



2022

Österreichische
Entwicklungspolitik

▪ Analysen ▪ Berichte ▪ Informationen

A Just Post-COVID-19 World - Cooperative Policies at a Global Level



2022

Österreichische
Entwicklungspolitik

▪ Analysen ▪ Berichte ▪ Informationen

A Just Post-COVID-19 World - Cooperative Policies at a Global Level

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

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

Österreichische Entwicklungspolitik: Analysen ■ Berichte ■ Informationen

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

Wien: Südwind-Verl., 2022

ISBN: 078-3-902906-65-6

<https://doi.org/10.60637/2023-oepol22>

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 Autor*innen wieder und müssen nicht mit jener der Herausgeber*innen 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

e-mail: office@oefse.at

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

Redaktion: Margarita Langthaler, Michael Obrovsky, Werner Raza

Lektorat: Ingrid Pumpler

Gestaltung & Layout: Alexandra Erös, Julia Löw

Druck: druck.at, 2022

ISBN: 978-3-902906-65-6

<https://doi.org/10.60637/2023-oepol22>

Gefördert durch die

 **Österreichische
Entwicklungs-
zusammenarbeit**

INHALT

Tabellen- und Grafikverzeichnis	4
Abkürzungsverzeichnis	5
Vorwort / Preface	9
Einleitung / Introduction	13
Teil / Section I: A Just Post-COVID-19 World - Cooperative Policies at a Global Level	17
From neoliberal to values-based foreign and trade policy – opportunity or threat for international politics?	19
Werner Raza	
Steps to achieve socially just climate policies at global scale	27
Jan Christoph Steckel, Farah Mohammadzadeh Valencia	
Health for All: Towards effective global governance for medical innovation after COVID-19	37
Claudia Wild	
Reconciling efficiency, resilience and sustainability: Global value chains in a post-COVID-19 world	45
Jan Grumiller, Hannes Grohs, Werner Raza	
Understanding Commodity Markets to Effectively Address Price Increases and Volatility in a Post-COVID World	57
Susan Newman, Sophie van Huellen	
New Beginnings for Development Finance? What is at stake and what is needed to secure international finance in times of crises	67
Wolfgang Obenland	
Teil / Section II: Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und Multilaterale Stellen	77
Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und Multilaterale Stellen – Ein Überblick	79
Michael Obrovsky, Lukas Schlögl	
Die Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit – Official Development Assistance (ODA)	89
Michael Obrovsky, Lukas Schlögl	
Sonstige öffentliche Leistungen und öffentlich gestützte Exportkredite an Entwicklungsländer	105
Michael Obrovsky, Lukas Schlögl	
Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen an Entwicklungsländer	107
Michael Obrovsky, Lukas Schlögl	
Zuschüsse privater Organisationen	109
Michael Obrovsky, Lukas Schlögl	
Remittances aus Österreich: Überblick und Trends	119
Michael Obrovsky, Lukas Schlögl	
Teil / Section III : Chronik der Österreichischen Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit 1. Juli 2021 – 30. Juni 2022	127
Anhang	141
DAC-Liste der Empfängerländer (ODA) 2014 bis 2021	143
Autor*innen-Info	147

TABELLEN- UND GRAFIKVERZEICHNIS

Teil / Section I: COVID-19 and the Global South – Perspectives and Challenges

Figure A:	Phases of the development of a drug as basis for unbundling the value chain	39
Figure B:	The circular economy	47
Figure C:	Lean, green and resilient supply chain management	48
Figure D:	GVC models	49
Figure F:	UNFAO food price and food production indices, January 1990 to January 2022	59
Figure G:	Cumulative Open Interest, Selected Commodities	60
Table A:	Overview on resilience- and sustainability-focused strategies	51

Teil / Section II: Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und Multilaterale Stellen

Tabelle 1:	Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und multilaterale Stellen 2016-2021, Netto-Auszahlungen in Mio € und in %	85
Tabelle 2:	Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) 2016-2021, Netto-Auszahlungen in Mio €	91
Tabelle 3:	ODA-Leistungen Österreichs 2016-2020, Netto-Auszahlungen in €	94
Tabelle 4:	OEZA-Mittel 2016-2020, Netto-Auszahlungen in Mio €	98
Tabelle 5:	Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit 2016-2021 im internationalen Vergleich, Netto-Auszahlungen in Mio US \$ und in % des BNE	101
Tabelle 6:	Sonstige Öffentliche Leistungen (OOF), Nettobeträge 2016-2020 in Mio €	106
Tabelle 7:	Öffentlich gestützte Exportkredite 2016-2020 in Mio €	106
Tabelle 8:	Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen, Nettobeträge 2016-2020 in Mio €	108
Tabelle 9:	Die zehn größten privaten Melderorganisationen in den Jahren 2016-2020 in Mio €	110
Tabelle 10:	Private Zuschüsse nach Regionen 2016-2020 in Mio € und in %	113
Tabelle 11:	Private Zuschüsse nach Länder-Einkommensgruppen (DAC) 2016-2020 in Mio € und in %	113
Tabelle 12:	Private Zuschüsse 2016-2020 nach den 20 größten Empfängerländern in Mio €	114
Tabelle 13:	Private Zuschüsse nach Sektoren 2016-2020 in Mio € und in %	117
Tabelle 14:	Remittances an Entwicklungsländer nach Regionen 2017-2023 in Mrd US \$	121
Tabelle 15:	Österr. Gastarbeiterüberweisungen an LDCs, LMICs und UMICs 2017-2021 in Mio €	123
Grafik 1:	Hauptbestandteile der österreichischen ODA 2020	95
Grafik 2:	Remittances, Foreign Direct Investment, and Official Development Assistance Flows to Low- and Middle-Income Countries, 1990-2023f	119

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ADA	Austrian Development Agency
AKF	Auslandskatastrophenfonds
APIs	Active Pharmaceutical Ingredients
BEUC	European Consumer Organisation
BFRG	Bundesfinanzrahmengesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BKA	Bundeskanzleramt
BM	Bundesministerium oder Bundesminister*in
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMBWF	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung
BMEIA	Bundesministerium für Europäische und Internationale Angelegenheiten (früher: BM für Europa, Integration und Äußeres)
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMLFUW	Bundesministerium für Land und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMWFW	BM für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (jetzt: BMBWF)
BNE	Bruttonationaleinkommen
BNP	Bruttonationalprodukt
BRICS	Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika
BVA	Budgetvoranschlag
BWI	Bretton Woods Institutions
CBAM	Carbon Border Adjustment Mechanism
CDB	China Development Bank
CEAP	Circular Economy Action Plan
COP	Conference of Parties
CPA	Country Programmable Aid
CRA	Credit Rating Agencies
CROs	Contract Research Organisations
CSR	Corporate Social Responsibility
DAC	Development Assistance Committee
DGs	Directorates-Generals
DNDi	Drugs for Neglected Diseases Initiative
DSSI	Debt Service Suspension Initiative
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development

EC	European Commission
ECOSOC	United Nations Economic and Social Council
EGD	European Green Deal
EK	Europäische Kommission
EL	Entwicklungsländer
EMA	European Medicines Agency
ERP	European Recovery Programme
EU	European Union
EUR / €	Euro
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FAO	Food and Agriculture Organization
FfD	Financing for Development
GDI	Gross Domestic Income
GDP	Gross Domestic Product
GHG	Greenhouse Gas Emissions
GNI	Gross National Income
GNP	Gross National Product
GPE	Global Partnership for Education
GVCs	Global Value Chains
HIA	Health Action International
HICs	High-Income Countries
HIPC	Highly Indebted Poor Countries
HLF	High Level Forum
HWA	Hilfswerk Austria
IAEO	International Atomic Energy Agency
IATF	Inter-agency Task Force on Financing for Development
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
IDA	International Development Association
IFPMA	International Federation of Pharmaceutical Manufacturers and Associations
ILO	International Labour Organization
IMF	International Monetary Fund
INFFs	Integrated National Financing Frameworks
INRA	International Natural Rubber Agreement
IPR	Intellectual Property Rights
ITFCRM	International Task Force on Commodity Risk Management
IWF	Internationaler Währungsfonds
KCE	Belgium Health Care Knowledge Center
KOO	Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission

LDCs	Least Developed Countries
LICs	Low Income Countries
LMICs	Lower Middle Income Countries and Territories
MDGs	Millennium Development Goals
MICs	Middle Income Developing Countries
Mio	Millionen
Mrd	Milliarden
MSF	Médecins Sans Frontières / Ärzte ohne Grenzen
NGO	Non-Governmental Organization
NIH	US National Institute of Health
NMEs	New Molecular Entities
NRO	Nichtregierungsorganisation
OD	Orphan Drugs
ODA	Official Development Assistance / Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit
ODR	Orphan Drug Regulation
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
PDP	Product Development Partnerships
PSI	Privat-Sektor-Instrumente
R&D	Research and Development
RVCs	Regional Value Chains
SDGs	Sustainable Development Goals
SDR	Special Drawing Rights
SPC	Supplementary Protection Certificates
SWIFT	Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication
TOSSD	Total Official Support for Sustainable Development
TRIPS	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights
UMICs	Upper Middle Income Countries
UN	United Nations
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNFCCC	United Nation's Framework Convention on Climate Change
UNICEF	United Nations Children's Fund

UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UNO	United Nations Organization
US / USA	United States of America
USD / US \$	US Dollar
VA	Voranschlag
VN	Vereinte Nationen
WHO	World Health Organization
WP-STAT	Working Party on Development Finance Statistics
WTO	World Trade Organization

VORWORT

ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT IN EINER ZEIT MULTIPLER KRISEN



© Wilke

Keine Armut, kein Hunger, Zugang zu Gesundheitsversorgung und qualitätsvolle Bildung für alle – das ist nur eine Auswahl jener 17 ambitionierten Vorhaben, die wir uns mit den Globalen Zielen für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (VN) gesteckt haben. Je-

doch rücken diese Ziele angesichts der globalen Auswirkungen der COVID-19 Pandemie, der Klimakrise sowie stark gestiegener Preise für Grundnahrungsmittel und militärischer Konflikte in Afrika, Asien und Europa immer weiter in die Ferne.

Trotz aller Bemühungen scheint „Ein gutes Leben für alle“ momentan für Viele unerreichbar. Besonders die ärmsten Regionen und die am stärksten ausgegrenzten Menschen leiden massiv unter den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Folgen der multiplen Krisen. Die Fortschritte der vergangenen Jahre sind wieder rückläufig. Nach 25 Jahren des stetigen Rückgangs nimmt extreme Armut wieder zu. Die weltweite Anzahl der Menschen, die hungern, steigt ebenso wieder an.

Wir – die Akteure der Entwicklungszusammenarbeit – sehen uns mit immer mehr Herausforderungen konfrontiert. Während die COVID-19 Pandemie noch nicht ausgestanden ist und ihre wirtschaftlichen und sozialen Folgen noch deutlich zu spüren sind, beschäftigen uns eine Vielzahl an weiteren Krisen. Die verheerenden Überschwemmungen in Pakistan sind nur das jüngste Beispiel für die tödlichen Folgen des Klimawandels. Gleichzeitig sehen wir alarmierende Anzeichen von Hungersnöten in Ostafrika und anderen gefährdeten Gebieten. Die Welt ist auch mit einem noch nie dagewesenen Verlust an Biodiversität konfrontiert. Eines steht fest: Wenn wir niemanden zurücklassen wollen, müssen wir unsere Anstrengungen für den Klimaschutz auf globaler Ebene verstärken. Die Resilienz von Entwicklungsländern zu stärken und die Lebensgrundlage der Menschen vor Ort zu sichern hat höchste Priorität.

Gleichzeitig ist der weltweite Frieden gefährdet – nicht zuletzt durch Russlands Angriffskrieg in der Ukraine. Aber auch in etlichen Partnerländern der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit hat sich die Sicherheitslage zunehmend verschlechtert – durch politische Unruhen, bewaffnete Konflikte und Terroranschläge. Allein im letzten Jahr waren wir mit einer Reihe von „neuen“ humanitären Krisen konfrontiert, während „alte“ Krisen weiter anhalten und keine Lösung in Sicht ist.

Die fünf handlungsleitenden Prinzipien der Agenda 2030 – Menschen, Planet, Wohlstand, Frieden und Partnerschaft – scheinen stärker bedroht als zum Zeitpunkt ihrer Konzipierung im Jahr 2015.

In diesem sehr schwierigen Umfeld ist die Tätigkeit der Austrian Development Agency (ADA), der Agentur der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit, wichtiger denn je. Österreich reagierte rasch und flexibel auf die multiplen Krisen. So wurde das humanitäre Engagement stark ausgebaut. Die Mittel des Auslandskatastrophenfonds (AKF) wurden 2022 im Vergleich zum Vorjahr mehr als verdoppelt. Als Antwort auf die vielfachen Herausforderungen hat die ADA darüber hinaus unbürokratisch inhaltliche, budgetäre und zeitliche Anpassungen von Förderprojekten sowie die kurzfristige Umstellung auf humanitäre Hilfe ermöglicht.

Es gilt nun, diesen neuen besorgniserregenden Trends entschlossen und energisch entgegenzutreten, um die ambitionierten Vorhaben der Agenda 2030 doch noch zu erreichen. Dafür braucht es in erster Linie einen kohärenten und komplementären multilateralen Ansatz in der Entwicklungszusammenarbeit. Die Europäische Union hat dafür mit ihrem „Team Europe“-Ansatz auf europäischer Ebene einen Rahmen geschaffen. Ganz nach dem Motto „Better Together“ schließen sich hier zentrale Akteure der Entwicklungszusammenarbeit zusammen. Sie teilen ihre Ressourcen und koordinieren ihre Expertise. So soll es gelingen, gezielt und erfolgreich gemeinsame Initiativen und Projekte umzusetzen. Österreich beteiligt sich bereits jetzt an zahlreichen Team-Europe-Initiativen und wird sein Engagement in Zukunft weiter ausbauen.

Die Austrian Development Agency setzt dabei besonders auf ihre Kompetenz in den Bereichen Wasserversorgung und Siedlungshygiene, Ernährungssicherheit, Berufsausbildung, Beschäftigung sowie Geschlechtergleichheit. Diese thematischen Schwerpunkte bestätigen gerade angesichts der aktuellen Herausforderungen die Relevanz der Arbeit der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Das ist allerdings nur ein Teilaspekt eines großen Ganzen. Um den komplexen Zusammenhängen multipler Krisen gerecht zu werden, braucht es einen ganzheitlichen Ansatz, der humanitäre Hilfe, langfristige und nachhaltige Entwicklung sowie friedensfördernde Maßnahmen vereint. Dieser sogenannte „Triple Nexus“ gewinnt für die Entwicklungszusammenarbeit immer mehr an Bedeutung.

Globale Krisen betreffen uns alle. Eine Pandemie macht nicht vor Grenzen halt. Der Krieg in der Ukraine bringt internationale Lieferketten ins Wanken und gefährdet die globale Nahrungs- und Energieversorgung. Der Klimawandel bedroht den gesamten Planeten und unser aller Lebensgrundlage. Aber es sind die Ärmsten in den am wenigsten entwickelten Ländern, die am stärksten betroffen sind. In der Entwicklungszusammenarbeit muss es uns daher gelingen, diesen Bedrohungen vereint und entschlossen entgegenzutreten. Es geht nur gemeinsam, durch gezielte weltweite Zusammenarbeit.

Ich möchte mich bei der Österreichischen Forschungsförderung für Internationale Entwicklung (ÖFSE) für ihren Beitrag zum entwicklungspolitischen Diskurs bedanken. Die ÖFSE ist ein unverzichtbares Informations- und Forschungszentrum. Ihre fachkundigen Dokumentationen und Analysen bilden ein wichtiges Fundament unserer Arbeit. Qualifizierte Reflexion ist wesentlich für wissenschaftlich fundierte, angewandte Problemlösungen in der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Mit der aktuellen Publikation trägt die ÖFSE zur Bewusstseinsbildung und zum besseren Verständnis für die Entwicklungspolitik in Österreich bei.

Botschafter Dr. Friedrich Stift

Geschäftsführer Austrian Development Agency (ADA),
der Agentur der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit

FOREWORD

DEVELOPMENT COOPERATION IN TIMES OF MULTIPLE CRISES



© Wilke

Zero poverty, zero hunger, access to health care and quality education for all – these are just a few of the 17 ambitious goals we have set ourselves with the United Nations' (UN) Sustainable Development Goals. However, the global impact of the COVID-19 pandemic, the

climate crisis, soaring food prices and military conflicts in Africa, Asia and Europe are making these goals ever more elusive.

Despite all efforts, „A good life for all“ seems out of reach for many at the moment. Especially the poorest regions and the most marginalised people suffer massively from the economic and social consequences of the multiple crises. Progress made in the past years is again in decline. After 25 years of steady decrease, extreme poverty is on the rise again. The number of people suffering from hunger and undernourishment worldwide is also increasing.

We – the actors of development cooperation – are confronted with ever more challenges. While the COVID-19 pandemic is not yet over and its economic and social consequences are still being clearly felt, we are confronted with a multitude of other crises. The devastating floods in Pakistan are just the latest example of the deadly consequences of climate change. At the same time, we see alarming signs of famine in East Africa and other vulnerable areas. The world is also facing an unprecedented loss of biodiversity. One thing is clear: If we want to leave no one behind, we need to step up our efforts to tackle climate change at the global level. Strengthening the resilience of developing countries and securing the livelihoods of people on the ground is a top priority.

At the same time, global peace is at risk – not least due to Russia's war of aggression in Ukraine. Also, in several partner countries of Austrian Development Cooperation, the security situation has increasingly deteriorated – due

to political unrest, armed conflicts and terrorist attacks. Last year alone, we were confronted with a number of „new“ humanitarian crises, while „old“ crises continue and no solution is in sight.

The five guiding principles of the 2030 Agenda – people, planet, prosperity, peace and partnership – seem more threatened than when they were conceived in 2015.

In this very difficult environment, the activities of the Austrian Development Agency (ADA), the operational unit of of Austrian Development Cooperation, are more important than ever. Austria reacted quickly and with great flexibility to these multiple crises. Humanitarian engagement was greatly expanded. The resources of the Foreign Disaster Fund were more than doubled in 2022 compared to the previous year. In response to the multiple challenges, ADA has also facilitated unbureaucratic adjustments to the content, budget and timing of funding projects as well as their short-term conversion to humanitarian aid.

These new worrying trends must now be countered resolutely and vigorously to achieve the ambitious goals of the 2030 Agenda. This first and foremost requires a coherent and complementary multilateral approach to development cooperation. The European Union, for instance, has created a framework at the European level with its „Team Europe“ approach. In keeping with the motto „Better Together“, central actors in development cooperation are joining forces. They share their resources and coordinate their expertise, with the expected result to implement joint initiatives and projects both purposefully and successfully. Austria is already involved in numerous Team Europe initiatives and will further expand its commitment in the future.

The Austrian Development Agency focuses here particularly on its competence in the areas of water supply and sanitation, food security, vocational training, employment and gender equality. These thematic priorities confirm the relevance of Austrian Development Cooperation's work, especially in view of the current challenges. However, this is only one aspect of a bigger picture. To do justice to the complex interrelationships of multiple crises, a holis-

tic approach is needed that combines humanitarian aid, long-term and sustainable development and peacebuilding measures. This so-called „triple nexus“ is becoming increasingly important for development cooperation.

Global crises affect us all. A pandemic does not stop at borders. The war in Ukraine is disrupting international supply chains and endangering global food and energy supply. Climate change threatens the entire planet and the basis of all our lives. However, it is the poorest in the least developed countries who are most affected. In development cooperation, we must therefore succeed in confronting these threats in a united and determined manner. It can only be done together, through targeted global cooperation.

I would like to thank the Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE) for its contribution to the discourse on development policy. ÖFSE is an indispensable information and research centre. Its expert documentation and analyses form an important foundation for our work. Qualified reflection is essential for scientifically sound, applied problem solving in Austrian Development Cooperation. With this publication, ÖFSE contributes to raising awareness and understanding of development policy in Austria.

Ambassador Friedrich Stift

Managing Director Austrian Development Agency (ADA),
the operational unit of Austrian Development Cooperation

EINLEITUNG

Seit 1985 gibt die ÖFSE regelmäßig die Publikation „Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen · Berichte · Informationen“ heraus. Wir wollen damit zu einer differenzierten entwicklungspolitischen Diskussion in Österreich beitragen. Im ersten Teil der Publikation wird ein aktuelles Schwerpunktthema der internationalen Debatte aus unterschiedlichen Perspektiven erörtert. Der zweite Teil analysiert und kommentiert die Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer. Der abschließende dritte Teil besteht aus einer Chronik der Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (EZA), die einen Überblick über wichtige Ereignisse des jeweiligen Jahres in Österreich liefert.

Die vorliegende Ausgabe der „Österreichischen Entwicklungspolitik“ widmet sich in ihrem ersten Teil der Debatte über notwendige systemische Veränderungen auf globaler Ebene, in einer Welt, die gerade von multiplen Krisen erschüttert wird. Damit schließt die „Österreichische Entwicklungspolitik 2022“ an die Ausgabe des Vorjahres an, die sich intensiv mit den Auswirkungen der COVID-19 Pandemie auf den Globalen Süden beschäftigte. Aufbauend auf den Analysen, die steigende Verarmung und Ungleichheit, eine verschlechterte Finanz- und Verschuldungssituation bzw. sich verändernde globale Produktionsmuster aufzeigen, diskutieren unterschiedliche Autor*innen die Lehren aus den Krisen und skizzieren Reformmöglichkeiten.

TEIL I – THEMATISCHER SCHWERPUNKT

Im ersten Beitrag erörtert **Werner Raza**, wie ein neuer Multilateralismus und eine verstärkte internationale Zusammenarbeit aussehen müssten, um adäquat auf die Lehren aus den Krisen zu antworten. Insbesondere diskutiert er die Frage, ob das jüngst gepriesene Konzept einer sozial und ökologisch nachhaltigen globalen Entwicklung tatsächlich zielführend sein kann. Er konstatiert zunächst, dass sich einerseits hinter den vertretenen „Werten“ meist handfeste ökonomische und politische Interessen verbergen, diese Werte andererseits aber selten Bewertungskriterien der eigenen Politik sind. Dementsprechend fordert er, dass der Kern jeder wertebasierten Politik die Menschenrechte sein müssen. Darüber hinaus darf eine wer-

tebasierte Politik nicht dazu verleiten, der multilateralen Kooperation zugunsten von „Allianzen Gleichgesinnter“ den Rücken zu kehren. Im Gegenteil ist das Gebot der Stunde die Stärkung der multilateralen Zusammenarbeit.

Jan Steckel und Farah Mohammadzadeh Valencia skizzieren im zweiten Beitrag Schritte zur Erreichung einer sozial gerechten globalen Klimapolitik. Vor dem Hintergrund der historischen Bedeutung fossiler Energieträger für die Industrialisierung der Länder höheren Einkommens wirft die Botschaft der Pariser Klimaziele, auf fossile Entwicklungswege zu verzichten, in Ländern mittleren und unteren Einkommens (LMICs) berechtigte Fragen in Bezug auf Armutsreduktion und die Schaffung allgemeinen Wohlstands auf. Doch auch innerhalb der einzelnen Länder besteht die Befürchtung, dass vor allem die ärmeren Schichten der Bevölkerung den Preis für die Dekarbonisierung zu tragen haben werden. Allerdings, so analysieren die Autor*innen, sind die Verteilungseffekte der Kohlenstoff-Bepreisung komplexer als auf den ersten Blick angenommen. Zudem eröffnet sie gerade in LMICs Möglichkeiten, die nationalen Steuererträge zu erhöhen und diese wiederum für soziale Umverteilungs- und Kompensationsmaßnahmen zu verwenden. Um eine sozial gerechte Klimapolitik auf globaler Ebene umzusetzen, bedarf es jedoch vor allem der internationalen Zusammenarbeit und der Unterstützung der LMICs durch die reichen Länder.

Die COVID-19 Pandemie hat insbesondere die Notwendigkeit einer global gerechten Gesundheitspolitik sichtbar gemacht. Vor diesem Hintergrund hinterfragt **Claudia Wild** das Narrativ von der Bedeutung privaten Kapitals für die Entwicklung rettender Impfstoffe, und infolgedessen der Legitimation privater Hypergewinne aus Patentrechten. Sie verweist dabei einerseits auf die öffentlich finanzierten Forschungsleistungen, die der privaten Impfstoffentwicklung meist zugrunde liegen; andererseits beschreibt sie die verheerenden Auswirkungen privater Impfstoffpatente insbesondere auf die Gesundheitssysteme der Länder des Globalen Südens. Ein Paradigmenwechsel im globalen System medizinischer Forschung, Entwicklung und Vermarktung ist dringend notwendig, bedarf aber des politischen Willens der Entscheidungsträger*innen und starker öffentlicher Governance.

Der Beitrag von **Jan Grumiller, Hannes Grohs und Werner Raza** beschäftigt sich mit dem Konzept der Resilienz globaler Wertschöpfungsketten (GVCs) in der post-COVID-19 Welt. Während sich in der Vergangenheit GVCs v.a. auf Grundlage von Kriterien der Effizienz entwickelten, hat die Pandemie die Notwendigkeit resilienter, also widerstandsfähiger, GVCs aufgezeigt. Dementsprechend wird ein Schwenk in der EU- und US-Wirtschaftspolitik hin zur Stärkung lokaler Produktion (Stichwort „reshoring“) sichtbar. Die Resilienz-Debatte verläuft allerdings weitgehend abgekoppelt von der immer dringlicheren Nachhaltigkeitsdebatte. Die Autoren empfehlen deshalb die je nach Kontextbedingungen angepasste Anwendung eines Policy-Mix, um kohärente Antworten auf in Krisenzeiten oft widersprüchliche Herausforderungen von Effizienz, Resilienz und Nachhaltigkeit geben zu können.

Susan Newman und Sophie van Huellen erörtern in ihrem Beitrag, wie das Verständnis von Rohstoffmärkten zu erfolgreichen Maßnahmen gegen Preissteigerungen und -volatilität im post-COVID-19 Kontext beitragen kann. Sie diskutieren dabei insbesondere das Konzept von Rohstoffabhängigkeit. Wie andere Zahlungsbilanz-Schocks zuvor, hat die COVID-19 Pandemie die Rohstoffabhängigkeit vieler Länder verstärkt, Versuche wirtschaftlicher Diversifizierung untergraben und die makroökonomische Vulnerabilität vertieft. Während Diversifizierung eine langfristige Notwendigkeit für rohstoffabhängige Länder darstellt, braucht es auch kurz- und mittelfristige Maßnahmen, um der prozyklischen Preisentwicklung von Rohstoffen etwas entgegen zu setzen. Die Autorinnen fordern daher rasch verfügbare günstige Kredite von internationalen Finanzorganisationen, um akute Zahlungsbilanz-Schocks abzufedern. Zudem ist es notwendig, das Machtungleichgewicht zwischen lokalen Produzenten (insbesondere von landwirtschaftlichen Rohstoffen) und internationalen Händlern durch Regulierung auf nationaler, regionaler und/oder internationaler Ebene auszugleichen.

Im abschließenden Beitrag diskutiert **Wolfgang Obenland** die Möglichkeiten einer neuen internationalen Architektur der Entwicklungsfinanzierung. Er beschreibt zunächst, wie der Krieg in der Ukraine nicht nur die guten Vorsätze zur Neuausrichtung internationaler Entwicklungsfinanzierung nach der COVID-19 Krise zunichte gemacht hat; sondern auch, welche bedenklichen Auswirkungen die neue Ära geopolitischer Spannungen auf die finanziellen Gestaltungskapazitäten der internationalen Gemeinschaft hat. Dringend zeigt sich die Notwendigkeit struktureller und institutioneller Veränderungen auf globaler Ebene, etwa im

Bereich globaler Steuerregulierung, eines internationalen Mechanismus zur Schulden-Umwandlung, einer Reform des Welthandels sowie einer Neuausrichtung der Bretton Woods-Institutionen im Sinne eines internationalen Finanzsicherheitsnetzes.

TEIL II – ANALYSE FINANZIELLE GESAMTLEISTUNGEN

Im zweiten Teil der Publikation analysieren **Michael Obrovsky und Lukas Schlögl** die gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer. Die umfassende Darstellung und Analyse der österreichischen Leistungen an Entwicklungsländer liefert eine fundierte Grundlage für die Diskussion der österreichischen Entwicklungspolitik. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund der Tatsache von Interesse, dass seit einigen Jahren die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit gegenüber anderen Finanzierungsinstrumenten an Bedeutung verloren hat. Die Autoren untersuchen daher nicht nur die offiziellen Finanzflüsse der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit – die Official Development Assistance (ODA) –, die Sonstigen Öffentlichen Finanzflüsse und Öffentlich gestützte Exportkredite sowie Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen, sondern auch die Leistungen privater Einrichtungen sowie die Rücküberweisungen von Gastarbeiter*innen und Migrant*innen an ihre Herkunftsländer.

Dabei werden, soweit es die Datenlage zulässt, aktuelle Daten aus dem Jahr 2021 verwendet. Allerdings standen für die Darstellung der Zuschüsse privater Einrichtungen, der Sonstigen Öffentlichen Finanzflüsse sowie der Privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen zum Zeitpunkt der Drucklegung erst Daten aus dem Jahr 2020 zur Verfügung. Die ODA-Daten für das Jahr 2021 sind vorläufige Daten, da das Development Assistance Committee (DAC) der OECD die finalen Daten erst im Spätherbst 2022 bestätigen wird.

TEIL III – EZA-CHRONIK

Der dritte und abschließende Teil der „Österreichischen Entwicklungspolitik 2022“ bietet einen von **Michael Obrovsky** zusammengestellten chronologischen Überblick über ausgewählte wichtige Ereignisse, Beschlüsse und Aussagen im Bereich der Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit von Juli 2021 bis Juni 2022.

Werner Raza, Michael Obrovsky, Lukas Schlögl und Margarita Langthaler

INTRODUCTION

Since 1985, ÖFSE has regularly published its flagship report “Austrian Development Policy – Analyses, Reports, Information”. In so doing, it is our aim to contribute to a substantiated discussion on development policy in Austria. In the first part of the publication, we invite an array of international and Austrian authors to elaborate from different perspectives on a general theme of topical issue. The second part analyses Austria’s financial flows to developing countries. The concluding third part consists of a chronicle of development policy and development cooperation (DC), which provides an overview of important events of the respective year in Austria.

The first part of this year’s edition of “Austrian Development Policy” is devoted to the debate on necessary systemic changes at the global level, in a world that is currently shaken by multiple crises. Indeed, “Austrian Development Policy 2022” follows on from the previous year’s issue, which focused on the impact of the COVID-19 pandemic on the Global South. Building on last year’s analyses, which highlighted rising impoverishment and inequality, a deteriorating financial and debt situation, and changing global production patterns, several authors discuss the lessons learned from the crises and outline reform options.

SECTION I – THEMATIC FOCUS

In the first contribution, **Werner Raza** discusses what a new multilateralism and enhanced international cooperation would have to look like in order to respond adequately to the lessons drawn from the multiple crises. In particular, he reflects on the question of whether the recently propagated concept of a values-based foreign and trade policy is actually suitable to achieve the goals of socially and ecologically sustainable global development. He first states that, on the one hand, the advocated “values” usually conceal tangible economic and political interests, but that, on the other hand, these values are rarely used as criteria to evaluate one’s own policies. Accordingly, he demands that the core of any value-based policy must be human rights. Moreover, a values-based foreign and trade policy must not lead to turning one’s back on multilateral cooperation in favour of “alliances of

the like-minded.” On the contrary, the need of the hour is to strengthen multilateral cooperation.

In the second article, **Jan Steckel and Farah Mohammadzadeh Valencia** outline steps toward achieving a socially just global climate policy. Given that, historically, the industrialisation process in higher-income countries heavily relied on fossil fuels, the Paris climate goals’ message to abandon fossil fuel development pathways raises legitimate questions in middle- and lower-income countries (LMICs) about poverty reduction and overall wealth creation. But not only between, also within countries, there are concerns that it is primarily the poorer segments of the population that will have to pay the price for decarbonization. However, as the authors analyse, the distributional effects of carbon pricing are more complex than might be assumed at first hand. Moreover, especially in LMICs, carbon pricing opens up opportunities to increase national tax revenues, which in turn can be used for social redistribution and compensation measures. However, implementing a socially just climate policy at the global level requires, above all, international cooperation and support for LMICs from rich countries.

The COVID-19 pandemic, in particular, has highlighted the need for globally equitable health policies. Against this background, **Claudia Wild** questions the narrative of private capital being indispensable for the development of life-saving vaccines, and consequently the legitimacy of private hyper-profits from patent rights. In doing so, she points on the one hand to the publicly funded research that usually underlies private vaccine development; on the other hand, she describes the devastating impact of private vaccine patents, especially on the health systems of countries in the Global South. A paradigm shift in the global system of medical research, development and commercialization is urgently needed, but requires the political will of decision makers and strong public governance.

The following contribution by **Jan Grumiller, Hannes Grohs and Werner Raza** focuses on the concept of resilience of global value chains (GVCs) in the post-COVID-19 world. While in the past GVCs developed primarily on the basis of efficiency criteria, the pandemic

has emphasised the need for resilient GVCs. Accordingly, there is a noticeable shift in EU and U.S. economic policy toward strengthening local production (i.e. “reshoring”). However, the resilience debate is largely disconnected from the increasingly urgent sustainability debate. The authors therefore recommend applying a policy mix adapted to the respective context. This will allow to provide coherent answers to the challenges of efficiency, resilience and sustainability, which in times of crisis often prove to be contradictory.

In their paper, **Susan Newman and Sophie van Huel- len** discuss how understanding commodity markets can contribute to successful responses to price increases and volatility in the post-COVID-19 context. In particular, they discuss the concept of commodity dependence. Like other balance of payments shocks before, the COVID-19 pandemic has increased commodity dependence in many countries, undermined attempts at economic diversification, and deepened macroeconomic vulnerability. While diversification is a long-term necessity for commodity-dependent countries, short- and medium-term measures are also needed to counter procyclical commodity price trends. The authors therefore call for readily available concessional loans from international financial organizations to cushion acute balance of payments shocks. In addition, it is necessary to redress the power imbalance between local producers (especially of agricultural commodities) and international traders through regulation at the national, regional and/or international level.

In the concluding article, **Wolfgang Obenland** discusses the possibilities for a new international architecture of development finance. He begins by describing how the war in Ukraine has not only undone the good intentions to reorient international development finance after the COVID-19 crisis; He moreover describes how new geopolitical tensions risk undermining the financial design capacities of the international community. Urgent evidence points to the need for structural and institutional changes at the global level, such as global tax regulations, an international debt conversion mechanism, global trade reform, and a reorientation of the Bretton Woods institutions toward an international financial safety net.

SECTION II – ANALYSIS OF FINANCIAL FLOWS

In the second part of the publication, **Michael Obrovsky and Lukas Schlögl** analyse Austria’s overall financial flows to developing countries. In order to provide a sound basis for the discussion of Austrian development policy, the authors strive at giving a comprehensive picture of these financial flows. This is of particular interest due to the fact that for some years official development cooperation has been losing importance compared to other financing instruments. The authors therefore examine not only the flows of official development assistance (ODA), other official financial flows and officially supported export credits as well as private benefits at market conditions, but also the flows from private institutions and migrants’ remittances to their countries of origin.

Current data from 2021 are used as far as data availability allows. However, for the presentation of grants from private institutions, other public financial flows, and private benefits at arm’s length, data were only available from 2020 at the time of going to press. ODA data for 2021 are preliminary, as the OECD’s Development Assistance Committee (DAC) will not confirm final data until late fall 2022.

SECTION III – CHRONICAL OF AUSTRIAN DEVELOPMENT COOPERATION

The third and final part of “Austrian Development Policy 2022” provides a chronological overview of selected key events, decisions and statements in the field of development policy and development cooperation from July 2021 to June 2022, compiled by **Michael Obrovsky**.

Werner Raza, Michael Obrovsky, Lukas Schlögl and Margarita Langthaler

TEIL I / SECTION I

A JUST POST-COVID-19 WORLD - COOPERATIVE POLICIES AT A GLOBAL LEVEL

FROM NEOLIBERAL TO VALUES-BASED FOREIGN AND TRADE POLICY – OPPORTUNITY OR THREAT FOR INTERNATIONAL POLITICS?

„All human rights are universal, indivisible and interdependent and interrelated. The international community must treat human rights globally in a fair and equal manner, on the same footing, and with the same emphasis. While the significance of national and regional particularities and various historical, cultural and religious backgrounds must be borne in mind, it is the duty of States, regardless of their political, economic and cultural systems, to promote and protect all human rights and fundamental freedoms.“

Vienna Declaration and Programme of Action (§ 5), World Conference on Human Rights, Vienna 1993

Werner Raza

INTRODUCTION

An increasing number of commentators from across both academia and the media have noted the end of neoliberal globalisation, that is to say, the economic model that has prevailed since the 1990s and that has been geared towards the unlimited expansion of trade and capital movements beyond national borders (cf. Horn 2022; Rodrik 2022). Against the background of increasing rivalry between the USA and China and the war in Ukraine, there have even been references to a new era of deglobalisation and a renaissance of geopolitics (Feroz 2022).

Unsurprisingly, China and Russia are held primarily responsible for this. In their irresponsible quest for great power, these authoritarian states are prepared to abuse the privileges granted to them by the liberal trade regime and use their increasing economic power for objectionable political purposes. As a result, the liberal West must now rethink its foreign economic relations strategy and its commitment to open markets.

In the area of foreign policy in general and trade policy in particular, leading representatives in the USA, such as US Treasury Secretary Janet Yellen (Yellen 2022), and in the European Union (EU), particularly German Foreign Minister Annalena Baerbock (tagesschau.de 2021), are therefore pushing to adopt a „values-based“ policy for the future. This approach demands both stronger political alliances and trade cooperation with „friendly“ states, namely liberal democracies and mar-

ket economies, as well as reduced trade links with and, in particular, reduced import dependencies on states whose political and economic constitutions differ from those in the liberal West. The group of „friends“ consists primarily of liberal-democratic states with a market economy.

With the support of generously funded programmes, the USA, in particular, is pushing for the relocation or rebuilding of production in the USA for sectors classified as strategically important, including high-tech products, such as microchips, that are central to the USA's technological leadership (The White House 2021). Currently, about 40 % of global microchip production takes place in Taiwan, which is under threat from China. These measures are intended to reduce dependence on a few, mostly Southeast Asian producers and to make it more difficult for strategic rivals like China to gain access to high technologies. This policy is complemented by pressure on US companies towards „ally-shoring“, i.e. increased productive linkages and cooperation with political allies (Dezenski/Austin 2021).

The political shift towards a trade policy that is explicitly subordinated to foreign and security policy goals against the backdrop of escalating geopolitical rivalries has far-reaching economic and political consequences, which merit thorough discussion and analysis.

This article focuses, therefore, on the opportunities and risks presented by such a value-based trade policy and, indeed, on the question of which values such a policy

should reasonably be based on. This is particularly important in seeking to gain the broadest possible acceptance within an international order, which, on the one hand, is increasingly configured as multipolar while at the same time demanding constructive cooperation in light of the dramatically escalating climate crisis and other existential threats of the 21st century.

Section 2, below, begins by exploring the underlying causes and motivations for this turn towards values-based politics. It argues that the decline of neoliberal globalisation is due less to global competition with China and rather more to the social and political dislocations produced by this paradigm in the major centres of capitalism themselves, especially in the USA. The increased recourse to liberal democratic values in shaping international relations, therefore, follows economic and political interests at least as much as it does the political commitment to certain values. Section 3 shows that an opaque coalescence of interests and values has historically led to questionable political results, especially on the part of the liberal hegemonic power, the USA, often to the detriment of democratic values and human rights. In addition, there is no basis in international law for exporting democracy and market economies. Section 4, therefore, argues that codified human rights are the only universally recognised basis of a values-based international policy. Concluding, section 5 ultimately argues that the central agenda of a values-based foreign and trade policy should be the promotion of human rights. At the same time, a values-based approach, on account of the manifold global interdependencies, leads time and time again to dilemmas, a bitter lesson most recently learned by EU policymakers with regard to the energy supply crisis resulting from the war in Ukraine. In light of pressing global crises, values-based approaches must not be allowed to bring about a rejection of multilateralism. On the contrary, it is precisely a human rights-based foreign and trade policy which needs to take the initiative for a solidaristic multilateralism of the 21st century.

CAUSES FOR THE FAILURE OF THE NEOLIBERAL GLOBAL ECONOMIC ORDER

Even if criticism of China and Russia is from a normative point of view justified, it falls short of fully explaining this geopolitical shift. The structural causes go deeper and have to do with the social distortions that

have been brought about by more than thirty years of „hyper-globalisation“ (Rodrik 2011) at the global level, but above all in the hegemonic power of the USA itself. While increasing levels of free trade may yield efficiency gains, these gains diminish as the degree of liberalisation increases relative to the associated negative distributional effects between rich and poor. Sharp increases in social and regional inequalities in the USA, as well as in similar forms in many other OECD countries, together with the inability or reluctance of democratic governments to make socio-political corrections, have led to a staggering increase in discontent among the general population (Raza 2018). The political consequence of this was not only the rise of right-wing populist forces but a general shift to the right of the political mainstream. Economic nationalist positions have gained broad acceptance and are being adopted ever-increasingly in the programmes of politically centrist forces. This is especially true of the USA, where the core of the Trump administration's policies, previously branded as reactionary-populist, have not only been adopted more or less unchanged by the Biden administration but are being carried forward through the new initiatives described above.

Ultimately, these changes also account for the crisis facing the multilateral trade order, with the World Trade Organisation (WTO) at its head. It was not the traditional scepticism of many countries of the Global South towards the WTO that led to the crisis becoming so acute, but rather its disavowal by the USA. The Trump administration's refusal to appoint new judges to fill vacant positions in the WTO's central dispute settlement mechanism is the culmination of increasingly poor relations. Marginalisation of the WTO has since continued under the Biden administration.

The last two years of the COVID-19 pandemic have finally awoken the US political establishment to the vulnerabilities of the US economy in light of global value chains, as well as to the threats posed by China, which over the last three decades, has succeeded in establishing itself as an economic and technological rival. Meanwhile, expectations that China's admission to the WTO in 2001 would transition it towards a liberal market economy based on democratic principles have failed to come to fruition. On the contrary, through strategic programmes such as the Belt and Road Initiative, the Chinese government is propagating, both domestically and internationally, its authoritarian-state capitalist model as

an alternative to liberal-democratic Western capitalism with the aim of establishing its own sphere of influence, especially in Asia, but also in parts of Africa and Latin America (cf. for example Lacher 2016; Hoering 2018).

This poses a serious threat to the USA of losing its political and economic supremacy within the world order, together with all the advantages that this entails. This includes, above all, the dominance of US businesses operating in the global financial system, with the US dollar as the global reserve currency and the „exorbitant privilege“ of the USA to borrow abroad in its own currency (cf. Eichengreen 2012).

The „unipolar moment“ (Krauthammer 1990) of unchallenged dominance in the world order that emerged with the collapse of the Soviet Union in 1991 led to an „imperial overstretch“ (Kennedy 1989), due in large part to expensive (and unlawful) military campaigns (Iraq, Afghanistan) and to the economic and social upheavals of the 2007/08 financial crisis. In terms of domestic politics, the USA is beset by extreme polarisation, culminating in the storming of the Capitol on 6 January 2021, in what can only be described as an attempted coup. In view of an extremely slim majority in Congress coupled with a disappointing economic and socio-political performance so far, the Biden administration is under enormous pressure to deliver. Largely blocked on the domestic front, Biden is trying to curry favour with voters by pursuing an aggressively offensive foreign (economic) policy.

Efforts to reorient US policy geopolitically are underpinned by the US project to create a democratic community of values that will unite liberal democracies in their efforts to curb the growing influence of authoritarian regimes. At the first „Summit for Democracy“, held on December 9-10, 2021, the USA gathered 111 countries with the aim of establishing such an alliance. While China, Russia, Turkey and Hungary were not invited to participate, countries such as Angola, Brazil, India and the Philippines, whose political systems or current governments have been described by independent observers as either unfree and/or responsible for serious human rights violations, were asked to join.¹

It is this combination of domestic political imbroglio, as described above, and the threats facing its position as a global hegemonic power that has led US policy to now turn to a „values-based“ foreign and trade policy.

LIBERAL-DEMOCRATIC VALUES AS THE FOUNDATION OF A VALUES-BASED TRADE POLICY?

EU foreign and trade policy is also moving towards geopolitical realignment, albeit at a much slower pace. While the Trump administration had already sparked irritation by calling into question NATO and the WTO, and the Corona pandemic cast doubt on the security of supply in the face of vulnerable value chains in the EU, the war in Ukraine, in particular, has led to an acceleration of geopolitical thinking also in the EU. At the same time, there remains a certain commitment on the part of the EU towards making an active contribution to advancing human rights and addressing multiple global crisis dynamics (the climate crisis, in particular). Current policy dossiers on, for example, the planned EU supply chain law (EC 2022b), the planned restrictions on the import of products manufactured with forced labour (EC 2022a), or the planned ban on the import of goods associated with deforestation (EC 2021) are of particular note here. The human rights clauses and sustainability provisions now contained in the bilateral trade agreements and the ongoing efforts to subject them to a binding sanctions mechanism should likewise be noted.

However, the expansion of such a values-based trade policy meets with scepticism in many countries of the Global South. The fear is of a policy where protectionist economic policy is pursued under the pretence of moral stewardship. This is not an accusation that should be casually dismissed but rather one to be taken seriously. Refuting it requires, primarily, two approaches: on the one hand, the West needs to define concretely what values are at stake. By all appearances, the current discussion is not only centred on human rights, but increasingly also on so-called „Western values“ such as democracy and, at least implicitly, on the liberal-capitalist market economy as its quasi-natural economic counterpart. On the other hand, there is a need for a generally recognised basis on which compliance with and implementation of the aforementioned values can be demanded irrespective of the interests of individual powerful states. Indeed, the EU has repeatedly emphasised its commitment to a rules-based international order. Despite well-known shortcomings, only international law, including codified human rights law, can ultimately provide the foundation for this.

What, then, does this mean for democracy and the market economy as values? Regardless of whether one subscribes to the *bon mot* attributed to Winston Churchill about democracy being the best of all bad forms of government, international law does not contain any norm that would require any state to implement a democratic order. On the contrary, the principles of sovereign equality and the right of peoples to self-determination leave it to the collective will of each people to decide freely and without external interference upon its form of government. The same applies to the question of economic organisation.² It is incumbent on each sovereign state to determine the most appropriate way to organise its economy. There are good historical and political arguments for the restraint embodied in these principles of international law. All too often in history, powerful states have exerted influence on the internal constitution of other societies, grossly disregarding human rights in the process. This was perhaps most blatant in the age of colonialism, where crude underlying material interests were often legitimised by the colonial powers, who would emphasise the associated civilising mission towards the local population (cf. Paech/Stuby 1994, esp. Chapter V).

In view of this practice by Western powers, which today is rightly regarded as racist and imperialist, the adoption of the UN Charter in 1945 represented a colossal, historic step forward, as it confirmed the right to national sovereignty and self-determination of the new states of the global South, which had, at great sacrifice, been liberated from the colonial yoke into nation-state independence.³

Ultimately, restraint is also warranted in view of a post-1945 history replete with examples of interventions, of a more or less brutal nature, in the internal affairs of sovereign states and societies. It was the USA, above all, that was actively involved in the overthrow of democratically legitimate governments during the Cold War for geopolitical reasons (e.g. Guatemala in 1954, Chile in 1973) or that openly supported authoritarian systems (e.g. Mobutu in the Congo from 1961).

HUMAN RIGHTS AS THE FOUNDATION OF A VALUES-BASED TRADE POLICY

Together with the Universal Declaration of Human Rights, the two UN Covenants (International Covenant on Civil

and Political Rights, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) form the internationally recognised foundation for the protection of human rights. Ratified by more than 170 states, the covenants commit the signatory states to granting these fundamental rights to their citizens.^{4,5} Even if this legal claim exists only in respect of the country's own citizens, with no means of international enforcement, the Covenants form the multilateral framework on the basis of which a generally inclusive political process for the cooperative further development of human rights has developed over the past 50 years. The same can be said about the social standards developed within the framework of the International Labour Organization (ILO). Within this tripartite international forum, a collaborative approach to defining minimum standards in labour and social law issues has also emerged.⁶ Its core consists of eight conventions, the so-called ILO core labour standards, which have been ratified in their entirety by almost 140 countries. They regulate four central issues, namely (i) freedom of association and the right to collective bargaining; (ii) the elimination of forced labour; (iii) the abolition of child labour; and (iv) the prohibition of discrimination in respect of employment and occupation.⁷ Aside from certain environmental protection obligations that derive directly from human rights (e.g. the right to health), a body of law has also emerged in recent decades in the field of international environmental policy with over 250 multilateral environmental agreements that impose upon the community of states an array of obligations for the protection of ecosystems.

What is particularly noteworthy when considering the human rights discussion is the way in which, for decades now, broad sections of civil society in both the Global North and the Global South have been working together to strengthen human rights, workers' rights and environmental rights. Further development and effective implementation of human rights are driven from the bottom-up by the grassroots of society. Despite their many shortcomings and the fact that progress has been very slow, it is evident that human rights norms and their associated processes do, overall, enjoy widespread legitimacy in the international community. There are international consultation processes and monitoring mechanisms in place, governments can be taken to task for rights violations, and we can observe international and domestic courts applying human rights and developing relevant jurisprudence.

This leads, in turn, to further developments. Thus, in light of the recent legal policy discussion on extra-territorial

state obligations, there is an ever-consolidating legal basis for enabling governments to require individuals or legal entities at home to ensure respect for human rights in their business activities abroad through the exercise of certain due diligence obligations (cf. Krajewski 2020; Krebs 2020). This follows a controversial political process dating back to the 1970s, which for a long time was limited to using soft law instruments to encourage companies to comply with due diligence obligations with regard to the observance of minimum human rights standards. For example, the well-known OECD Guidelines for Multinational Enterprises, dating back to 1976, require member states to encourage companies established on their territory to comply with certain minimum standards in their international business activities. Companies are not, however, subject to any legal obligation in this regard, the basic principle being to encourage companies to fulfil their due diligence obligations voluntarily, at best supported by incentives or monitoring mechanisms. Given these identified shortcomings, the Guidelines were, slowly but gradually, developed further. Special instruments were introduced over time for sectors such as the extractive industry, where human rights violations are particularly rife. The corporate sector itself reacted in parallel to the emergence of international soft law instruments, and countless corporate social responsibility initiatives have set out to promote self-commitment to minimum human rights, social and environmental standards in business practices. This having been said, the successes of two decades of voluntary business-based initiatives have remained somewhat mixed (Linder/Steinkellner 2012).

The United Nations finally responded to civil society dissatisfaction by initiating the development of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights (United Nations 2011). These were adopted by the UN Human Rights Council in 2011. They constitute a global instrument for preventing and remedying human rights violations in business contexts. Although the Guiding Principles are based on existing human rights obligations and amount, in practice, to little more than recommendations, they represent an important step forward in that they make clear that businesses are indeed subject to human rights due diligence obligations spanning their international supply chains. Their domestic implementation, for example, in the EU, has also provided an important impetus to the discussion on business and human rights over the last ten years. In view of serious and persistent human rights violations, sometimes with catastrophic consequences for employees and the environment, es-

pecially in the textile and clothing industry (e.g. Ali Enterprises 2012; Rana Plaza 2013) and in the mining sector (e.g. Brumadinho Dam Break 2019), the Guiding Principles marked an important milestone for the drafting of binding supply chain laws in various countries. These include France, Germany and the UK. Discussions are also ongoing with regard to a draft EU supply chain law. The fundamental aim of this process has been to impose human rights protection and due diligence obligations not only on states but also on businesses operating transnationally. These businesses – typically so-called lead firms – occupy an extremely powerful position in international economic relations and, therefore, the imposition of such obligations marks a significant step forward, even if there is still a considerable way to go before the obligations themselves can be implemented effectively.

Similar state protection and due diligence obligations can also be cited as justification for trade policy measures, such as import restrictions on goods produced using child labour or forced labour or on those responsible for harmful environmental impacts. It is crucial here that human rights or environmental goals are communicated transparently, that appropriate measures are taken to effectively achieve the goals, and that appropriate solutions are found for any negative impacts on third parties, especially on the countries of the Global South, in dialogue with those affected.

CONCLUSION: VALUES-BASED TRADE POLICY NEEDS A SENSE OF PROPORTION AND MUST NOT REPLACE COMMITMENT TO SOLIDARISTIC MULTILATERALISM

It is no coincidence that the call for a values-based trade policy is once more gaining momentum in the USA or that it is finding resonance in the EU. Behind this are tangible political and economic interests in the face of a changing international constellation. In its foreign policy practice, however, it is precisely the West, which regards itself as morally superior, that has long trampled upon the principles of democracy and human rights. A values-based foreign and trade policy must therefore be based at its core on human rights, which are binding under international law. The Viennese human rights expert Manfred Nowak rightly points out that these currently represent the only universally recognised value system. As can be seen in the opening quotation of this article from the 1993 Vienna Declaration,

states have committed themselves to deploy the necessary resources and implement the appropriate measures to achieve the realisation of political as well as social, economic and cultural human rights. (Nowak 2015: 170).

The system of human rights does not, of course, provide a basis for enforcing Western-model democracy and liberal market economics, but it certainly obliges even authoritarian states to implement human rights on their territory. A values-based trade policy that does not take this central differentiation into account risks further deepening the political divide with the countries of the Global South. In an increasingly multipolar international order, however, the recognition of different political forms of government and, above all, of diverse economic policy concepts is an important condition for addressing, cooperatively, the existential crises of the 21st century.

The energy supply crisis in the EU that emerged as a result of the war in Ukraine is also a textbook example of how a values-based foreign and trade policy can very quickly find itself facing dilemmas, for instance, between values-based policy and security of supply, for which there are only bad solutions, at least in the short term. The substitution of Russian natural gas with that from authoritarian Gulf states is a notable case in point. The EU will not be able to free itself from such import dependencies – whether for gas, minerals, rare earths, or others – for the foreseeable future. Of course, this does not necessarily mean a departure from a human rights-based trade policy; indeed, there are opportunities, particularly, for the further development of human rights-based due diligence obligations for companies operating in such sectors.

Ultimately, the single most serious mistake for a values-based foreign and trade policy would be to turn away from multilateral cooperation. In view of the worsening economic, social and above all ecological crisis situations – which cannot be solved by any one country alone nor any club of democratically like-minded market economies – the current need for stronger commitment to solidaristic multilateralism cannot be understated. The EU's existing commitment to the rules-based global economic order clearly falls short in this respect. It essentially remains committed to a status quo of global economic governance mechanisms, which resulted from the „new constitutionalism“ (Gill 1998) shaped over decades by neoliberalism, but which is no longer appropriate to the new realities. However, it is not in the persistence of essentially failing organisations such

as the WTO that we see a commitment to multilateralism, but rather in the recognition of inadequacies of the existing rules and regulations, criticism of which has been voiced, for years, from many different sides (see, for example, Rodrik 2011; Stiglitz 2002). In this respect, political will is needed to negotiate an international economic order for the 21st century, a „New Bretton Woods“ along the lines recently outlined by Kevin Gallagher and Richard Kozul-Wright (2022). This means the withdrawal or weakening of international rules in some areas (such as investment protection, protection of intellectual property rights, capital account liberalisation, and liberalised financial markets) and the establishment and expansion of global public goods, together with heightened cooperation in other areas (e.g. in macroeconomic stabilisation, corporate taxation, control of transnational corporations and market concentration, migration policy, health policy, or environmental policy). Policy space for effective state action must be enhanced, and burdens and responsibilities must be shared between states in a way that takes into account economic capacities and historical responsibilities. Existing international organisations and those to be created for the implementation of new tasks must be provided with additional resources and capacities, and, at the same time, political participation and decision-making mechanisms in these organisations should be made more balanced and transparent.

We face an ever-increasing number of crises, whether stemming from extreme weather events or political conflicts, which, in turn, disproportionately affect the Global South. This means that development cooperation and humanitarian aid will need to play a much more important role in the future. Investing in a significant upgrading of capacities and resources here should not only demonstrate a credible value orientation of EU policy but also correspond to the intrinsic interests of liberal democracies in social and political stability at the international level.

Even if the neoliberal form of globalisation is likely coming to an end, bringing with it a partial regionalisation of economic activity, we should not accept deglobalisation in the sense of a return to primarily national politics. On the contrary, it is essential that international cooperation be stepped up to deal with historically unprecedented global crises. A European foreign and trade policy that genuinely takes human rights seriously will have to show a much greater commitment to such solidaristic multilateralism in the 21st century.

References

- Dezenski, Elaine/Austin, John C. (2021): „Rebuilding America’s Economy and Foreign Policy with ‚Ally-Shoring‘“. Brookings. <https://www.brookings.edu/blog/the-avenue/2021/06/08/rebuilding-americas-economy-and-foreign-policy-with-ally-shoring/> (03.11.2022).
- Eichengreen, Barry J. (2012): *Exorbitant privilege: the rise and fall of the dollar and the future of the international monetary system*. First issued as an Oxford University Press paperback. Oxford ; New York: Oxford University Press.
- European Commission (EC) (2021): *Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the making available on the Union market as well as export from the Union of certain commodities and products associated with deforestation and forest degradation and repealing Regulation (EU) No 995/2010*. https://environment.ec.europa.eu/publications/proposal-regulation-deforestation-free-products_de (03.11.2022).
- European Commission (EC) (2022a): *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL AND THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE on decent work worldwide for a global just transition and a sustainable recovery*.
- European Commission (EC) (2022b): *Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on Corporate Sustainability Due Diligence and amending Directive (EU) 2019/1937*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022P C0071&from=EN> (03.11.2022).
- Fisch, Jörg (2010): *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker: die Domestizierung einer Illusion*. Munich: C.H. Beck.
- Foroohar, Rana (2022): „Davos and the New Era of Deglobalisation“. *The Straits Times*. <https://www.straitstimes.com/opinion/davos-and-the-new-era-of-deglobalisation> (03.11.2022).
- Gallagher, Kevin/Kozul-Wright, Richard (2022): *The case for a new Bretton Woods*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Gill, Stephen (1998): „New Constitutionalism, Democratization and Global Political Economy“. In: *Pacifica Review: Peace, Security & Global Change* 10(1): 23-38.
- Hoering, Uwe (2018): *Der lange Marsch 2.0: Chinas neue Seidenstraßen als Entwicklungsmodell*. Hamburg: VSA: Verlag Hamburg.
- Horn, Gustav (2022): „Peace and Trade – a New Perspective“. *Social Europe*. <https://socialeurope.eu/peace-and-trade-a-new-perspective> (03.11.2022).
- Kennedy, Paul M. (1989): *The rise and fall of the great powers: economic change and military conflict from 1500 to 2000*. 1st Vintage Books ed. New York: Vintage Books.
- Krajewski, Markus (2020): „Völkerrechtliche Verpflichtung der Bundesrepublik zum Erlass eines Lieferkettengesetzes“. *Verfassungsblog*. <https://verfassungsblog.de/voelkerrechtliche-verpflichtung-der-bundesrepublik-zum-erlass-eines-lieferkettengesetzes/> (03.11.2022).
- Krauthammer, Charles (1990): „The Unipolar Moment“. In: *Foreign Affairs*, 70/No. 1, 22-32.
- Krebs, David (2020): „Globale Gefahren und nationale Pflichten“. *Verfassungsblog*. <https://verfassungsblog.de/globale-gefahren-und-nationale-pflichten/> (03.11.2022).
- Lacher, Norbert (2016): *Die Neue Seidenstraße – Geopolitik und Macht: geopolitisch/geostrategische Bruchlinie des 21. Jahrhunderts*. Saarbrücken: Südwestdeutscher Verlag für Hochschulschriften.
- Linder, Barbara/Steinkellner, Astrid (2012): „Corporate Responsibility for Human Rights“. In: M. Nowak/Karolina M. Januszewski, Tina Hoffstätter (eds.), *All Human Rights for All*. Vienna Manual on Human Rights, Vienna and Graz: Intersentia.
- Nowak, Manfred (2015): *Menschenrechte: eine Antwort auf die wachsende ökonomische Ungleichheit*. 1. Edition. Vienna – Hamburg: Edition Konturen.
- Paech, Norman/Stuby, Gerhard (1994): *Machtpolitik und Völkerrecht in den internationalen Beziehungen*. 1. Edition. Baden-Baden: Nomos.
- Raza, Werner (2018): „Globalisation, Inequality and the Future of Democracy“. Discussion Paper 01/2018, Euromemo Group. http://www2.euromemorandum.eu/uploads/01_2018_raza_globalisation_inequality_and_the_future_of_democracy.pdf (03.11.2022).
- Rodrik, Dani (2011): *The globalization paradox: why global markets, states, and democracy can't coexist*. Oxford; New York: Oxford University Press.
- Rodrik, Dani (2022): „A Better Globalization Might Rise from Hyper-Globalization’s Ashes | by Dani Rodrik“. Project Syndicate. <https://www.project-syndicate.org/commentary/after-hyperglobalization-national-interests-open-economy-by-dani-rodrik-2022-05> (03.11.2022).
- Stiglitz, Joseph E. (2002): *Globalization and Its Discontents*. London: Penguin Books.
- tagesschau.de. (2021): „Baerbock zur Außenpolitik: ‚Zusammenspiel von Dialog und Härte‘“. *tagesschau.de*. <https://www.tagesschau.de/inland/baerbock-aussenpolitik-101.html> (03.11.2022).
- The White House (2021): *BUILDING RESILIENT SUPPLY CHAINS, REVITALIZING AMERICAN MANUFACTURING, AND FOSTERING BROAD-BASED GROWTH*. Washington, D.C. 100-Day Reviews under Executive Order 14017. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/06/100-day-supply-chain-review-report.pdf> (03.11.2022).

United Nations (2011): Guiding Principles on Business and Human Rights. New York and Geneva. https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf (03.11.2022).

Yellen, Janet (2022): „Transcript: US Treasury Secretary Janet Yellen on the Next Steps for Russia Sanctions and ‚friend-Shoring‘ Supply Chains“. Atlantic Council. <https://www.atlanticcouncil.org/news/transcripts/transcript-us-treasury-secretary-janet-yellen-on-the-next-steps-for-russia-sanctions-and-friend-shoring-supply-chains/> (03.11.2022).

-
- 1 For more information, see https://de.wikipedia.org/wiki/Gipfel_f%C3%BCr_Demokratie (05.11.2022).
 - 2 The right of peoples to self-determination is one of the basic axioms of the United Nations Charter. It is mentioned in Articles 1, 2 and 55 and described as a basis of relations between states. A binding obligation to respect the right to self-determination emerges from the two United Nations human rights covenants. The International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights declare the right to self-determination to be binding on signatory states. Article 1 of both covenants states the same: „(1) All peoples have the right to self-determination. By virtue of this right they shall freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development“.
 - 3 It should be noted at this point that the practical application of the right to self-determination also poses serious problems in some cases, especially with regard to the question of the right of secession of peoples from existing states (or from a federation of states), and with regard to the often inadequately guaranteed protection of minorities (cf. critically Fisch 2010).
 - 4 For the original text, see <http://www.un-documents.net/a3r217a.htm> (03.11.2022).
 - 5 For the original texts, see <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>, as well as <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights> (03.11.2022).
 - 6 For the original texts, see <https://www.ilo.org/berlin/arbeits-und-standards/kernarbeitsnormen/lang--de/index.htm> (03.11.2022).
 - 7 While the EU states have ratified all eight core labour standards, the USA is among those lagging behind with only two ratifications (Convention No. 105 on forced labour, Convention No. 182 on child labour).

STEPS TO ACHIEVE SOCIALLY JUST CLIMATE POLICIES AT GLOBAL SCALE

Jan Christoph Steckel, Farah Mohammadzadeh Valencia

INTRODUCTION

To achieve the global climate targets as agreed in the Paris Agreement, global greenhouse gas (GHG) emissions will need to be reduced to net zero by mid of the century. Yet, global GHG emissions are still increasing (Lamb et al. 2021). While industrialized countries are responsible for the lion's share of GHG emissions that cause climate change, their emissions have recently decreased. By contrast, emissions in low- and middle-income countries (LMICs) have grown starkly in recent decades. Countries in East Asia, Southern Asia and South-East Asia in particular have shown rapid industrializing processes, expanding their fossil-based systems to cover their rapidly increasing demand for energy (*ibid.*). Deforestation and land use changes have driven recent emission increases in Latin America, South-East Asia and Africa. Achieving international climate targets will not only require countries to reduce emissions; for countries that are still developing their energy systems, leapfrogging the historically established way to provide energy – often closely linked to development and industrialization – will be necessary.

This message does not always come easy and raises important ethical debates. Given a very strong historical correlation between socio-economic development and fossil-fuelled industrialization (van Benthem 2015), foregoing fossil fuel based development pathways in LMICs raises concerns about delaying or disallowing poverty reduction and reaching Western affluence levels. The United Nation's Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) therefore highlights the need for common but differentiated responsibilities when it comes to fighting climate change. While this hints towards the need for international support to developing countries to mitigate (and adapt to) climate change, there remains a strong necessity for all countries to reduce emissions and invest in sustainable energy systems.

The intended emission reductions require policy interventions. As a central part of climate policy, many econo-

mists, environmental scientists, and politicians highlight that carbon pricing should be a cornerstone policy to reach the Paris Climate Agreement (High-Level Commission on Carbon Prices 2017; Pigou 2013). In theory, a carbon price would simultaneously influence a large number of economic activities by increasing the relative price of high-carbon goods and services (internalizing the cost of carbon), thereby spurring the development of comparatively cheaper carbon-neutral activities (incentives for adoption and innovation of new technologies), and in turn reducing GHG emissions (Baranzini et al. 2017; Boyce 2018). A carbon price might also get more prominence on the political agenda in LMICs, as some jurisdictions, e.g. the European Union (EU), increasingly think of implementing a Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM). A CBAM would put a tariff on imported goods that are not subject to carbon pricing in their home jurisdictions. Taxing carbon domestically might be a way to circumvent the tariff and capture revenues domestically.

In the context of LMICs, a carbon price can come with some additional benefits. Carbon taxes could increase the tax base, particularly important for developing countries that – on a per gross domestic product (GDP) basis – often suffer from a low tax base (Besley/Persson 2014). Administratively, a carbon price could be implemented easily when levied upstream, and is relatively difficult to circumvent (Steckel et al. 2021b). A carbon price is further believed to shift informal activity back to the formal sector, generally leading to welfare gains (Bento et al. 2018). Levied effectively, a carbon price would also entail multiple environmental co-benefits, e.g. in terms of lowering air pollution (West et al. 2013).

Yet, little is known about the actual effectiveness of carbon pricing in the context of LMICs. Generally, the empirical literature based on experience in high-income countries (HICs)¹ confirms the economic intuition that carbon pricing is effectively reducing emissions (Anderson 2019; Best et al. 2020; Leroutier 2022) and triggers low carbon innovation (Calel 2020). Political reali-

ties, such as the prevalence of influential lobby groups, can however alter the effectiveness to lower emissions (Kalkuhl et al. 2020). In addition, in countries with a high prevalence of informal fuels for cooking, i.e. charcoal and firewood, price increases of fossil fuels have proven to increase the use of such biomass sources (Greve/Lay 2022), with negative effects on human health and female labour participation rates (Aggarwal et al. 2022; Köhlin et al. 2011; Pratiti et al. 2020). While decreasing carbon emissions, an increase in firewood consumption could exacerbate deforestation resulting from unsustainable forest usage (Aggarwal et al. 2022; Masera et al. 2015).

A common concern for introducing even moderate adjustments to prices is related to the possible adverse (or regressive) impacts on poverty and inequality. These concerns are reflected in low public acceptance of direct and indirect carbon pricing policies due to public perception of (un)fairness (Clayton 2018; Dreyer/Walker 2013; Hammar/Jagers 2007; Maestre-Andrés et al. 2019). As a result of low public acceptability, some attempts by governments to introduce a carbon tax or reform energy subsidies have been met with strong social unrest both in the Global North, e.g. the ‘yellow vests’ protests in France (2018), and Global South, e.g. unrests in Nigeria (2020), India (2021), and Ecuador (2019 and 2022). To alleviate distributional concerns, compensatory measures could be built in to carbon pricing policy designs, such as transfer schemes, either lump-sum or targeting the affected population.

In this article we discuss potential steps to achieve socially balanced climate policies at global scale. We start with discussing potential distributional effects of domestic climate policy measures, focusing on carbon pricing policies in LMICs and how they could be addressed. Next, we consider social and political acceptability of climate policies by analysing determinants of public attitudes towards carbon pricing policies. Finally, we discuss the international dimension, including measures of international climate finance that could support the introduction of effective climate policies across the world.

DISTRIBUTIONAL EFFECTS OF CARBON PRICING AND REVENUE RECYCLING

A growing body of literature analyses the distributional effects of direct and indirect carbon prices, such as carbon taxes, fuel taxes and fossil fuel subsidy reforms in

LMICs. The majority of distributional analyses are motivated by understanding impacts across different income groups (i.e. vertical effects) due to traditional welfare theory focusing on equalizing household utility and bringing the poor and rich closer together (Fischer/Pizer 2017). However, analyses that are more recent have focused on distributional effects within income groups (i.e. horizontal effects) to better understand the impacts of carbon pricing on households that face similar changes. This analysis has roots in welfare theory, which looks at the desirability of public policy in comparison with a status quo reference point (ibid.) Since carbon pricing policies can have widely different distributional impacts across and within income groups, both vertical and horizontal effects need to be considered in carbon pricing policy designs.

VERTICAL EFFECTS

When looking at the vertical distributional effects, studies show that carbon prices in HICs are often regressive while in LMICs they are often progressive (Ohlendorf et al. 2021). That implies poorer groups of society being less affected than richer groups – in relative terms. In absolute terms, the burden implied on poor households can still be high. While available studies of vertical distributional effects use different methodological approaches, the dominant methodology in scientific literature assumes full price pass-through to final demand and apply environmentally extended input-output models to analyse short-term impact. Solely focusing on energy related emissions from fossil fuels, Renner (2018, for Mexico), Saelim (2019, for Thailand) and Malerba et al. (2021, for Peru) find slightly progressive impacts of carbon taxes. For the removal of energy subsidies, a comparable policy to fossil fuel carbon emissions, the literature also finds progressive impacts (Coady et al. 2015; Schaffitzel et al. 2020).

A key reason why distributional outcomes in LMICs vary from HICs is because households in LMICs show different energy usage pattern across income groups, whereas households in HICs show different usage patterns in food, goods or services. In low-income countries, when a poor household’s income increases so does their demand for formal energy items. Therefore, households whose incomes increase pay a greater share of their income for the energy items, leading to progressive results of carbon pricing – as long as other important consumption items are not exceptionally carbon intensive. Meanwhile, in HICs when a household’s income increases,

they spend less on energy items relative to their income and more on consumption goods and services, leading to regressive results of a carbon price. These results are confirmed empirically on a global level by Dorband et al. (2019) in an analysis covering 87 LMICs. Further, in a detailed and comparative approach of eight countries in developing Asia (Bangladesh, India, Indonesia, Pakistan, Philippines, Thailand, Turkey, and Vietnam), Steckel et al. (2021a) confirm the progressive findings of single-country studies with few notable exceptions. For example, in India the fossil fuel-intensive agricultural sector (based on diesel-run water pumps) would be responsible for higher food prices and therefore result in regressive outcomes.

HORIZONTAL DIFFERENCES AMONG SIMILAR HOUSEHOLDS ARE MORE IMPORTANT TO CONSIDER

Independent of distributional effects across income groups, recent studies highlight the significant variability of distributional effects within income groups (e.g. horizontal effects). In other words, even though distributional impacts across income groups would be progressive, some households within the same income group would suffer severe losses. In a detailed analysis of short-term distributional effects of implementing a global carbon price of USD 40 per ton of carbon dioxide (CO₂) for a selective sample of LMICs across three regions, Latin America, sub-Saharan Africa, and Asia, observations show that independent of a household's income, within-income group variation are generally larger than across income groups. This means that certain households are affected more notably than the median household in a specific income group (Steckel et al. 2021b). These findings are also highlighted by a recent comparative study of 16 Latin American countries conducted by Missbach et al. (2022), which shows that in twelve countries differences within income groups are more pronounced than across income groups. These findings yield important consequences for the political economy of carbon pricing policies: even if vertical effects showed progressive outcomes and therefore facilitate the implementation of carbon pricing policies, if highly affected interest groups might be affected more severely due to horizontal adverse effects, then policy opposition could still form (Steckel et al. 2021b).

While horizontal equity looks at differences within income-groups, another recent field of research analyses

specifically which and why certain households within income groups might face exceptional additional costs due to carbon pricing policies (i.e. hardship cases). Different concepts of hardship cases are conceivable, such as highest absolute costs or highest costs relative to income group. Other concepts may also analyse households' accessibility – or lack thereof – to potential government transfers to alleviate hardships, or households' capability – or lack thereof – to substitute for other cleaner goods and services. Only few studies describe empirically what factors contribute for households to end up as a hardship case. For Asia, Steckel et al. (2021a) hint towards the importance of vehicle ownership and the choice of cooking fuels. For the EU-27, Feindt et al. (2021) find that most affected households by a European carbon tax would predominately be located in poorer Eastern European countries. In the regional country analysis focused on 16 Latin American countries meaningful factors that explain variations within income groups include car ownership, cooking fuel choices, location of households and socio-demographic factors, such as education and ethnicity (Missbach et al. 2022).

REDISTRIBUTING REVENUES FROM CARBON PRICING POLICIES BACK TO SOCIETY

There are four main ways to use revenues from carbon pricing policies to redistribute back to society: (1) *cash transfers* to all or a targeted segment of society, such as low-income households or specific interest groups that are affected; (2) *green spending*, by explicitly investing in infrastructure projects to further mitigate or adapt emissions reductions; (3) *tax cuts* to reduce other taxes proportionally to the price increase in high-carbon goods and services; and (4) *general budget*, to contribute to general governments funds or reduce budget deficits.

Since households suffer an effective welfare loss from carbon pricing, *cash transfers* via lump-sum payments to all or targeting low-income households could be an effective compensatory measure to allot more in transfers than they spend on taxes (Klenert et al. 2018). Such transfers could be very salient if paid directly to the households at regular intervals and potentially increase public support for carbon pricing policies (ibid.). Governments in LMICs, for example in Latin American countries, have already demonstrated their ability to redistribute resources via social assistance programs (Malerba et al. 2021; Vogt-Schilb et al. 2019). Nevertheless, there are challenges to

apply transfer schemes within the carbon pricing debate. For example, coverage rates for existing transfer schemes are generally found to be low, putting in question the suitability of using existing social assistance programs to transfer revenues from carbon pricing policies (World Bank 2018). In fact, coverage rates for the poorest 20 % of the population been found to be particularly low (ibid.). Yet, country specific analyses (e.g. for Ecuador) show that in some countries using existing transfer schemes can indeed significantly alleviate the distributional burden of poorer households (Schaffitzel et al. 2020).

In LMICs, revenues from direct or indirect domestic carbon pricing policies could also create synergies between climate mitigation and development objectives. As with *green spending*, having large needs for additional infrastructure development, for example, could justify investing in (green) infrastructure (Klenert et al. 2018). Furthermore, public opinion surveys in HICs have shown that individuals may not believe in the effectiveness of carbon pricing policies to reduce emissions and would therefore prefer if revenues raised are explicitly re-invested in environmental projects, such as developing renewable generation sources (Kallbekken/Sælen 2011). This effect might be even more pronounced in LMICs. Given the importance of socio-economic development, governments in LMICs may also look beyond infrastructure investments and consider investing in other underfunded sectors, such as health or education. Franks et al. (2018) find that revenues from carbon pricing can cover a wide range of public investment needed to achieve a broad set of Sustainable Development Goals (SDGs). As gaps in access to basic infrastructure are most pronounced for poor households, using carbon pricing revenues to invest in basic infrastructure access, such as electricity or sanitation, would be highly progressive (Dorband et al. 2022).

The literature further highlights the potential of *tax cuts*, or a “double dividend” of carbon pricing, if revenues are used to lower distortionary taxes (Goulder 1995). In the context of LMICs, such a compensatory measure may be less effective to offset distributional effects or to garner public support. Cutting labour taxes, for example, would not benefit low-income households, which predominantly participate in informal economic activities. Moreover, given the welfare losses suffered from increased prices, reducing import taxes on goods and services may also not be a visible compensatory mechanism and therefore do little to increase public support.

Using carbon tax revenues for the general budget is usually not found to be popular as this represents the status quo. Yet, in the general context of enabling countries to raise domestic revenues as outlined in the Addis Ababa Action Agenda, using carbon taxes for general budget purposes can be beneficial to help poor countries to increase their tax base.

UNDERSTANDING SOCIAL AND POLITICAL ACCEPTABILITY AND HOW TO GARNER SUPPORT

Attempts by governments to implement pricing policies are regularly met with strong public opposition. In addition, policy makers might need to cater to particular interest groups, such as unions or specific regions, as they might be in particular relevant for their voter base. Thus, understanding public perceptions and how to garner public support are preconditions for the political feasibility of implementing such policies. Generally, one major gap in the existing literature is evidence on public opinions in LMICs since over 90 % of studies are focused almost entirely on HICs (Bergquist et al. 2022; Maestre-Andrés et al. 2019). Since LMICs are crucial in tackling emission reductions and are structurally different from HICs, further research on public acceptance in those regions would help politicians to make informed decisions on how to design and implement carbon pricing policies. Nevertheless, evidence from HICs allows us to make initial inferences about public opinion on carbon pricing policies.

DETERMINANTS OF ACCEPTABILITY

Public acceptance of carbon pricing policies has shown to hinge significantly on three factors: (1) impact on individuals (self-interest or “fairness to me”); (2) impact on the collective (inequality concerns linked to distributional impacts or “fairness to others”); and (3) effectiveness (policy effectiveness in reducing emissions and procedural effectiveness of implementing revenue recycling schemes) (Bergquist et al. 2022; Dechezleprêtre et al. 2022; Maestre-Andrés et al. 2019).

With regards to individual impacts, higher energy prices and less purchasing power are often important arguments against carbon pricing policies (Maestre-Andrés et al. 2019). These perceptions may also negatively impact voting outcomes. A recent study conducted in Italy

showed that perceptions of burden on the individual from increased costs due to an indirect carbon pricing policy could shift voting behaviour towards political parties opposing climate policies (Colantone et al. 2022). However, results from a recent survey conducted across 20 countries, including middle-income countries, shows that respondents in HICs are overall more pessimistic when it comes to individual impacts, whereas respondents in middle-income countries are somewhat or significantly more optimistic (Dechezleprêtre et al. 2022).

Collective inequality concerns show to be more important in influencing public acceptability of carbon pricing policies than individual fairness concerns (Bergquist et al. 2022). Generally, these collective worries can be understood as concerns that poorer households may suffer more due to increased costs. (Maestre-Andrés et al. 2019). Based on other ongoing economic crises, people may be even more sceptical about additional fuel taxes, for example, and if they would hinder access to important fuels like for heating or cooking (Dresner et al. 2006). Another concern related to collective fairness is the perceived uneven policy burden among provinces, states, and countries. For example, in a study conducted in Turkey, respondents reported that they would be more inclined to support a carbon pricing policy in Turkey if other countries also implemented such policies (Gevrek/Uyduranoglu 2015). Similarly in Sweden, respondents preferred emissions reductions to take place at the EU level instead of only in Sweden to share the burden of emissions reductions (Brannlund/Persson 2012).

With regards to effectiveness, studies show that public concerns are often related to environmental benefits of climate policies (Maestre-Andrés et al. 2019). Respondents most pessimistic about emissions reduction effectiveness live in HICs, whereas those most optimistic about effectiveness are in India, Indonesia, Japan, and South Africa (Dechezleprêtre et al. 2022). Similarly, when compared to HICs, respondents in middle-income countries tend to believe that climate policies can influence individual behaviour, e.g. encouraging people to drive less (ibid.).

Other effectiveness concerns relate to scepticism towards a government's capacity to implement environmental tax reforms. More specifically, when compensatory mechanisms are included in carbon pricing policies, respondents in countries like Germany, Denmark, Ireland, France and the UK do not trust governments to

spend the revenues as announced. (Maestre-Andrés et al. 2019). Unfortunately, not much is known yet in LMICs about public attitudes linked to institutional capacity of carbon pricing policies. However, if evidence from other opinion surveys on trust and government capacities in LMICs are any indicator, they show that lower income countries hold even lower levels of institutional trust than higher income countries (Perry 2021).

LESSONS FOR REVENUE RECYCLING

Redistributing revenues back to society is a widely accepted way to increase public support for carbon pricing policies. Studies in behavioural socio-psychological, economics, and political science focus on the optimal revenue use and find that overall, any sort of compensatory measure would increase public support for carbon pricing policies, including green spending, cash transfers, and tax cuts. However, depending on each country's context, certain compensation designs might garner more acceptance than others. This indicates that carbon pricing policy designs should include context-specific compensatory mechanisms to increase public acceptance and thus political feasibility.

Beyond policy design, communicating explicitly on why, how, who will benefit from the policy has also shown to increase public support. Conversely, lack of information could downplay the effectiveness and relative benefits of climate policies and thus decrease support (Cohen/Viscusi 2012). A recent experiment demonstrates these points again: when information about a carbon policy is hidden, participants behaved more selfishly; but when provided with additional information on the intention of the policy, participants were inclined to respond more favourably towards collective concerns (Friedrichsen et al. 2022). Policy makers are therefore recommended to proactively raise awareness of carbon pricing policies and to highlight how generated revenues could potentially benefit their citizens (Beiser-McGrath/Bernauer 2019; Klenert et al. 2018; Maestre-Andrés et al. 2019).

INTERNATIONAL SUPPORT

Given their historic contribution, countries of the Global North have a moral obligation to support today's poorer countries to adapt to climate change and help mitigate further changes. Over 50 % of global CO₂ emissions

(excluding land use, land-use change and forestry) between 1850-2019 stem from today's industrialized countries (IPCC 2022). In order to provide support, HICs listed in the Annex I of the UNFCCC have committed to provide USD 100 billion for climate measures for the Global South. Until today, HICs fall short to deliver on this commitment.

How mitigation efforts in LMICs can best be supported is still under discussion. Current practices of project-specific funding, e.g. supporting one particular wind park, suffer from accounting issues and also from questions regarding the additionality of projects. Moreover, funding specific projects might not cater to the systemic changes that would be necessary to drastically reduce emissions. Therefore, it is conceivable to support LMICs by providing funding which is conditional on the introduction of, e.g. carbon pricing policies. Funding could then be used by each country to address context-specific issues, such as issues of acceptability, investments in infrastructure, and managing distributional concerns (Steckel et al. 2017).

In addition, another feasible way to support LMICs is via sectoral agreements. For example, the 26th Conference of Parties to the UNFCCC (COP26) in Glasgow has focussed on measures to help countries transition away from using coal. Being the most emissions-intensive fossil fuel carrier, current and planned coal consumption in countries of the Global South by itself threatens to eat up the remaining carbon budget still available for reaching the 1.5°C target (Tong et al. 2019). A major outcome was the announcement for the Just Transition Energy Partnership to support South Africa achieve its National Determined Contribution emissions goals and transition away from coal. The Partnership is supported by France, Germany, the United Kingdom, The United States of America and the European Union and is expected to mobilize USD 8.5 billion in its first phase of financing via grants, concessional loans, and other investment instruments, including support from the private sector. Similar to the German government's effort to compensate workers in the coal sector in Germany, over the next 15 years the Partnership intends to finance workers and communities in connection to the coal-industry to ensure a just transition (ITUC 2022). Additional partnerships are currently under discussion, e.g. with Indonesia.

Another way to provide support is by helping to bring down high capital costs of clean technologies. Weighted average costs of capital for renewable energy proj-

ects are often found to be significantly higher in LMICs, disincentivising investments in clean energy projects compared to fossil fuel projects (Schmidt 2014; Steffen 2020). HICs can support inter alia by de-risking investments into renewable energies and related infrastructure, including grid capacity and storage facilities (Steckel/Jakob 2018).

CONCLUSION

To achieve international climate targets, greenhouse gas emissions will need to be reduced across the globe. Considering LMICs socio-economic development challenges as set forth in the SDGs, climate policies are needed that can bring down emissions effectively while accommodating for country-specific circumstances. Given the potential impact of direct and indirect carbon pricing to reduce emissions and considering the administrative ease of implementation, a pricing policy package could be designed to leverage for climate- and socio-economic purposes. For LMICs in particular, pricing might be an opportunity to raise tax revenues in general; however, challenges persist, e.g. related to informal cooking fuels or lacking trust in governments.

To be politically feasible, adverse welfare impacts on households from increased prices need to be well understood and managed by governments as they also affect public perceptions. There is a growing body of evidence on how additional compensatory policies would increase public support and reduce potential adverse effects of carbon pricing policies. Since direct or indirect carbon pricing policies would generate revenues, there is an opportunity to recycle them back to the most affected groups of the society. Since the effects of most carbon pricing policies are quite salient, governments should be sure to make the benefits from recycling schemes also salient through better and increased communication campaigns.

Beyond domestic efforts to implement effective and socially-balances climate policies, the international community needs to continue ramping up their efforts to effectively support LMICs. Considering the historically low emission contributions and the ongoing socio-economic challenges for LMICs and, conversely, considering the high-emissions from and wealth of HICs, there are strong arguments to increase financial support from HICs to LMICs.

References

- Aggarwal, Raavi/Ayhan, Sinem H./Jakob, Michael/Steckel, Jan Christoph (2022): Carbon Pricing and Household Welfare: Evidence from Uganda. In: SSRN Electronic Journal. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4028712>
- Andersson, Julius J. (2019): Carbon Taxes and CO2 Emissions: Sweden as a Case Study. In: *American Economic Journal: Economic Policy* 11(4), 1–30. <https://doi.org/10.1257/pol.20170144>
- Baranzini, Andrea/van den Bergh, Jeroen C.J.M./Carattini, Stefano/Howarth, Richard B./Padilla, Emilio/Roca, Jordi (2017): Carbon pricing in climate policy: seven reasons, complementary instruments, and political economy considerations. In: *WIREs Climate Change* 8(4). <https://doi.org/10.1002/wcc.462>
- Beiser-McGrath, Liam F./Bernauer, Thomas (2019): Could revenue recycling make effective carbon taxation politically feasible? In: *Science Advances*. <https://doi.org/10.1126/sciadv.aax3323>
- Bento, Antonio M./Jacobsen, Mark R./Liu, Antung A. (2018): Environmental policy in the presence of an informal sector. In: *Journal of Environmental Economics and Management* 90, 61–77. <https://doi.org/10.1016/j.jeem.2018.03.011>
- Bergquist, Magnus/Nilsson, Andreas/Harring, Niklas/Jagers, Sverker C. (2022): Meta-analyses of fifteen determinants of public opinion about climate change taxes and laws. In: *Nature Climate Change* 12(3), 235–240. <https://doi.org/10.1038/s41558-022-01297-6>
- Besley, Timothy/Persson, Torsten (2014): Why Do Developing Countries Tax So Little? In: *Journal of Economic Perspectives* 28(4), 99–120. <https://doi.org/10.1257/jep.28.4.99>
- Best, Rohan/Burke, Paul J./Jotzo, Frank (2020): Carbon Pricing Efficacy: Cross-Country Evidence. In: *Environmental and Resource Economics* 77, 69–94. <https://doi.org/10.1007/s10640-020-00436-x>
- Boyce, James K. (2018): Carbon Pricing: Effectiveness and Equity. In: *Ecological Economics* 150, 52–61. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2018.03.030>
- Brannlund, Runar/Persson, Lars (2012): To tax, or not to tax: preferences for climate policy attributes. In: *Climate Policy* 12(6), 704–721. <https://doi.org/10.1080/14693062.2012.675732>
- Calel, Raphael (2020): Adopt or Innovate: Understanding Technological Responses to Cap-and-Trade. In: *American Economic Journal: Economic Policy* 12(3), 170–201. <https://doi.org/10.1257/pol.20180135>
- Clayton, Susan (2018): The Role of Perceived Justice, Political Ideology, and Individual or Collective Framing in Support for Environmental Policies. In: *Social Justice Research* 31(3), 219–237. <https://doi.org/10.1007/s11211-018-0303-z>
- Coady, David/Flamini, Valentina/Sears, Louis, (2015): The Unequal Benefits of Fuel Subsidies Revisited: Evidence for Developing Countries. In: *IMF Working Papers* 15(250), 1. <https://doi.org/10.5089/9781513501390.001>
- Cohen, Mark A./Viscusi, W. Kip (2012): THE ROLE OF INFORMATION DISCLOSURE IN CLIMATE MITIGATION POLICY. In: *Climate Change Economics* 03(04), 1250020. <https://doi.org/10.1142/S2010007812500200>
- Colantone, Italo/Di Lonardo, Livio/Margalit, Yotam/Perco, Marco (2022): The Political Consequences of Green Policies: Evidence from Italy. In: *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4048520>
- Dechezleprêtre, Antoine/Fabre, Adrien/Kruse, Tobias/Planté, Bluebery/Chico, Ana Sanchez/Stantcheva, Stefanie (2022): Fighting Climate Change: International Attitudes Toward Climate Policies (Nr. w30265). Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Dorband, Ira Irina/Jakob, Michael/Kalkuhl, Matthias/Steckel, Jan Christoph (2019): Poverty and distributional effects of carbon pricing in low- and middle-income countries – A global comparative analysis. In: *World Development* 115, 246–257. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.11.015>
- Dorband, Ira Irina/Jakob, Michael/Steckel, Jan Christoph/Ward, Hauke (2022): Double progressivity of infrastructure financing through carbon pricing – Insights from Nigeria. In: *World Development Sustainability* 1, 100011. <https://doi.org/10.1016/j.wds.2022.100011>
- Dresner, Simon/Dunne, Louise/Clinch, Peter/Beuermann, Christiane (2006): Social and political responses to ecological tax reform in Europe: an introduction to the special issue. In: *Energy Policy* 34(8), 895–904. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2004.08.043>
- Dreyer, Stacia J./Walker, Iain (2013): Acceptance and Support of the Australian Carbon Policy. In: *Social Justice Research* 26(3), 343–362. <https://doi.org/10.1007/s11211-013-0191-1>
- Feindt, Simon/Kornek, Ulrike/Labeaga, José M./Sternier, Thomas/Ward, Hauke (2021): Understanding regressivity: Challenges and opportunities of European carbon pricing. In: *Energy Economics* 103, 105550. <https://doi.org/10.1016/j.eneco.2021.105550>
- Fischer, Carolyn/Pizer, William (2017): Horizontal Equity Effects in Energy Regulation (Nr. w24033). Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Franks, Max/Lessmann, Kai/Jakob, Michael/Steckel, Jan Christoph/Edenhofer, Ottmar (2018): Mobilizing domestic resources for the Agenda 2030 via carbon pricing. In: *Nature Sustainability* 1(7), 350–357. <https://doi.org/10.1038/s41893-018-0083-3>
- Friedrichsen, Jana/Momsen, Katharina/Piasenti, Stefano (2022): Ignorance, intention and stochastic outcomes. In: *Journal of Behavioral and Experimental Economics* 100, 101913. <https://doi.org/10.1016/j.socec.2022.101913>

- Gevrek, Z. Eylem/Uyduranoglu, Ayse (2015): Public preferences for carbon tax attributes. In: *Ecological Economics* 118, 186–197. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2015.07.020>
- Goulder, Lawrence H. (1995): Environmental taxation and the double dividend: A reader's guide. In: *International Tax and Public Finance* 2(2), 157–183. <https://doi.org/10.1007/BF00877495>
- Greve, Hannes/Lay, Jann (2022): 'Stepping down the ladder': The impacts of fossil fuel subsidy removal in a developing country. In: *Journal of the Association of Environmental and Resource Economists* 721375. <https://doi.org/10.1086/721375>
- Hammar, Henrik/Jagers, Sverker C. (2007): What is a fair CO2 tax increase? On fair emission reductions in the transport sector. In: *Ecological Economics* 61(2–3), 377–387. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2006.03.004>
- High-Level Commission on Carbon Prices (2017): Report of the High-Level Commission on Carbon Prices. Washington, DC.
- IPCC (2022): *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge, UK and New York, NY, USA: Cambridge University Press.
- ITUC (2022): *A Just Transition energy partnership for South Africa*. INTERNATIONAL TRADE UNION CONFEDERATION. <https://www.ituc-csi.org/a-Just-Transition-energy-partnership-for-South-Africa>, (03.11.2022)
- Kalkuhl, Matthias/Steckel, Jan Christoph/Edenhofer, Ottmar (2020): All or nothing: Climate policy when assets can become stranded. In: *Journal of Environmental Economics and Management* 100, 102214. <https://doi.org/10.1016/j.jeem.2019.01.012>
- Kallbekken, Steffen/Sælen, Håkon (2011): Public acceptance for environmental taxes: Self-interest, environmental and distributional concerns. In: *Energy Policy* 39(5), 2966–2973. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2011.03.006>
- Klenert, David/Mattauch, Linus/Combet, Emmanuel/Edenhofer, Ottmar/Hepburn, Cameron/Rafaty, Ryan/Stern, Nicholas (2018): Making carbon pricing work for citizens. In: *Nature Climate Change* 8(8), 669–677. <https://doi.org/10.1038/s41558-018-0201-2>
- Köhlin, Gunnar/Sills, Erin O./Pattanayak, Subhrendu K./Wilfong, Christopher (2011): *Energy, Gender and Development: What are the Linkages? Where is the Evidence? Policy Research Working Papers*The World Bank.
- Lamb, William F./Wiedmann, Thomas/Pongratz, Julia/Andrew, Robbie/Crippa, Monica/Olivier, Jos G.J./Wiedenhofer, Dominik/Mattioli, Giulio/Khourdajie, Alaa Al/House, Jo/Pachauri, Shonali/Figueroa, Maria/Saheb, Yamina/Slade, Raphael/Hubacek, Klaus/Sun, Laixiang/Ribeiro, Suzana Kahn/Khennas, Smail/De la Rue du Can, Stephane/Chapungu, Lazarus/Davis, Steven J./Bashmakov, Igor/Dai, Hancheng/Dhakal, Shobhakar/Tan, Xianchun/Geng, Yong/Gu, Baihe/Minx, Jan (2021): A review of trends and drivers of greenhouse gas emissions by sector from 1990 to 2018. In: *Environmental Research Letters* 16(7), 073005. <https://doi.org/10.1088/1748-9326/abee4e>
- Leroutier, Marion (2022): Carbon pricing and power sector decarbonization: Evidence from the UK. In: *Journal of Environmental Economics and Management* 111, 102580. <https://doi.org/10.1016/j.jeem.2021.102580>
- Maestre-Andrés, Sara/Drews, Stefan/van den Bergh, Jeroen (2019): Perceived fairness and public acceptability of carbon pricing: a review of the literature. In: *Climate Policy* 19(9), 1186–1204. <https://doi.org/10.1080/14693062.2019.1639490>
- Malerba, Daniele/Gaentzsch, Anja/Ward, Hauke (2021): Mitigating poverty: The patterns of multiple carbon tax and recycling regimes for Peru. In: *Energy Policy* 149, 111961. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2020.111961>
- Masera, Omar R./Bailis, Rob/Drigo, Rudi/Ghilardi, Adrian/Ruiz-Mercado, Ilse (2015): Environmental Burden of Traditional Bioenergy Use. In: *Annual Review of Environment and Resources* 40(1), 121–150. <https://doi.org/10.1146/annurev-environ-102014-021318>
- Missbach, Leonard/Steckel, Jan/Vogt-Schilb, Adrien (2022): Beyond progressivity – horizontal and vertical incidence of carbon pricing in Latin America and the Caribbean. In: forthcoming.
- Ohlendorf, Nils/Jakob, Michael/Minx, Jan Christoph/Schröder, Carsten/Steckel, Jan Christoph (2021): Distributional Impacts of Carbon Pricing: A Meta-Analysis. In: *Environmental and Resource Economics* 78(1), 1–42. <https://doi.org/10.1007/s10640-020-00521-1>
- Perry, Jonathan (2021): *Trust in Public Institutions: Trends and Implications for Economic Security (UN Department of Economic and Social Affairs (DESA) Policy Briefs)*. UN Department of Economic and Social Affairs (DESA) Policy Briefs.
- Pigou, Arthur (2013): *The Economics of Welfare*. Palgrave Macmillan.
- Pratiti, Rebecca/Vadala, David/Kalynych, Zirka/Sud, Parul (2020): Health effects of household air pollution related to biomass cook stoves in resource limited countries and its mitigation by improved cookstoves. In: *Environmental Research* 186, 109574. <https://doi.org/10.1016/j.envres.2020.109574>
- Renner, Sebastian (2018): Poverty and distributional effects of a carbon tax in Mexico. In: *Energy Policy* 112, 98–110. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.10.011>
- Saelim, Supawan (2019): Carbon tax incidence on household consumption: Heterogeneity across socio-economic factors in Thailand. In: *Economic Analysis and Policy* 62, 159–174. <https://doi.org/10.1016/j.eap.2019.02.003>
- Schaffitzel, Filip/Jakob, Michael/Soria, Rafael/Vogt-Schilb, Adrien/Ward, Hauke (2020): Can government transfers make energy subsidy reform socially acceptable? A case study on Ecuador. In: *Energy Policy* 137, 111120. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2019.111120>

- Schmidt, Tobias S. (2014): Low-carbon investment risks and de-risking. In: *Nature Climate Change* 4(4), 237–239. <https://doi.org/10.1038/nclimate2112>
- Steckel, Jan Christoph/Dorband, Ira Irina/Montrone, Lorenzo/Ward, Hauke/Missbach, Leonard/Hafner, Fabian/Jakob, Michael/Renner, Sebastian (2021a): Distributional impacts of carbon pricing in developing Asia. In: *Nature Sustainability*. <https://doi.org/10.1038/s41893-021-00758-8>
- Steckel, Jan Christoph/Renner, Sebastian/Missbach, Leonard (2021b): Distributional Impacts of Carbon Pricing in Low- and Middle-Income Countries. In: *CESifo Forum* 22(05), 26–32.
- Steckel, Jan Christoph/Jakob, Michael (2018): The role of financing cost and de-risking strategies for clean energy investment. In: *International Economics, Special issue on 'Social values of carbon and climate policy signals in the post-COP21 context'* 155, 19–28. <https://doi.org/10.1016/j.inteco.2018.02.003>
- Steckel, Jan Christoph/Jakob, Michael/Flachsland, Christian/Kornek, Ulrike/Lessmann, Kai/Edenhofer, Ottmar (2017): From climate finance toward sustainable development finance. In: *WIREs Climate Change* 8(1). <https://doi.org/10.1002/wcc.437>
- Steffen, Bjarne (2020): Estimating the cost of capital for renewable energy projects. In: *Energy Economics* 88, 104783. <https://doi.org/10.1016/j.eneco.2020.104783>
- Tong, Dan/Zhang, Qiang/Zheng, Yixuan/Caldeira, Ken/Shearer, Christine/Hong, Chaopeng/Qin, Yue/Davis, Steven J. (2019): Committed emissions from existing energy infrastructure jeopardize 1.5°C climate target. In: *Nature* 572(7769), 373–377. <https://doi.org/10.1038/s41586-019-1364-3>
- van Benthem, Arthur A. (2015): Energy Leapfrogging. In: *Journal of the Association of Environmental and Resource Economists* 2(1), 93–132. <https://doi.org/10.1086/680317>
- Vogt-Schilb, Adrien/Walsh, Brian/Feng, Kuishuang/Capua, Laura Di/Liu, Yu/Zuluaga, Daniela/Robles, Marcos/Hubaceck, Klaus (2019): Cash transfers for pro-poor carbon taxes in Latin America and the Caribbean. In: *Nature Sustainability* 2(10), 941–948. <https://doi.org/10.1038/s41893-019-0385-0>
- West, J. Jason/Smith, Steven J./Silva, Raquel A./Naik, Vaishali/Zhang, Yuqiang/Adelman, Zachariah/Fry, Meredith M./Anenberg, Susan/Horowitz, Larry W./Lamarque, Jean-Francois (2013): Co-benefits of mitigating global greenhouse gas emissions for future air quality and human health. In: *Nature Climate Change* 3(10), 885–889. <https://doi.org/10.1038/nclimate2009>
- World Bank (2018): *The State of Social Safety Nets 2018*. 189.

1 This definition refers to mostly countries identified by the World Bank as OECD High-income

HEALTH FOR ALL: TOWARDS EFFECTIVE GLOBAL GOVERNANCE FOR MEDICAL INNOVATION AFTER COVID-19

Claudia Wild

THE PROBLEM: MYTHS AND SYSTEM FAILURES

We could read or hear it almost daily in various media that the rapid development of COVID-19 vaccines was made possible by private venture capital and that we owe it to courageous investors that at some point an end to the pandemic is in sight through sufficient vaccines. Such narratives contribute to the myth that the pharmaceutical industry is not only the sole driver of innovation, but also entitled to high profits because of its high and risky spending on research and development (R&D) (Mazzucato 2015). However, myths do not become truer with permanent repetition; they can only be deconstructed disenchanting through solid evidence. The call for an enlightening demystification of this myth has been voiced for a long time, especially from civil society groups.

COVID-19 has made the dramatic aberration of selling out academic research results all too obvious: mRNA technology has been researched for decades at public academic institutions with the help of large public research expenditures. It was only because this technology platform had already been researched that mRNA vaccines (BioNTech/Pfizer, Moderna) could be developed and brought into real use against COVID-19 at such a rapid pace. The research was conducted primarily at US universities (University of Pennsylvania), funded with money from the US National Institute of Health (NIH) and sold to the biotech company Cellscript, which resold it to BioNTech and Moderna for USD 75 million each (Scientific American 2020).

Within the last months Pfizer, BioNTech and Moderna have sold the majority of doses to high-income countries and have earned billions with it, while only a small percentage of their total vaccine supplies went to low-income countries. Despite receiving public funding of over USD 8 billion (Policy Cures Research 2020), the three corporations have refused calls to transfer vaccine technology and know-how. In the Corona pandemic, as

rich countries had secured practically the entire vaccine production with advance purchasing contracts, in poorer countries hardly any vaccine was available for months to protect e.g. health workers, nurses or physicians (Oxfam 2021).

Only in June 2022, after increasing pressure by many countries (e.g. South-Africa and India with established vaccine manufacturing facilities), non-governmental groups (NGOs such as Médecins Sans Frontières/MSF, the European Consumer Organisation/BEUC, European Alliance for Responsible R&D and Affordable Medicines, Public Eye, Public Citizen, Health Action International/HIA, Attac and Oxfam), but also international institutions (WHO, United Nations agencies such as UNAIDS) and protracted negotiations, the 164 members of the World Trade Organisation (WTO) agreed on a temporary lifting of patents for corona vaccines in order to expand production in developing countries – the so-called “TRIPS-waiver”. The agreement on trade-related aspects of intellectual property rights (TRIPS) regulates intellectual property rights (IPR). The agreement already allows individual governments to use “compulsory licences” for the production of COVID-19 vaccines against the will of pharmaceutical companies without calling into question the protection of intellectual property in general (Correa 2020). The „TRIPS waiver“ goes one step further in the temporary lifting of patents for corona vaccines without the need for individual governments’ actions (Deutsches Ärzteblatt 2022). The policy experts from Medicines Law & Policy (2022) call it “a hollow diplomatic compromise with little practical impact”.

By way of criticizing the agreement, in July 2022 the International Federation of Pharmaceutical Manufacturers and Associations (IFPMA) has presented a proposal – the „Berlin Declaration“ – for a future distribution of vaccines and medicines in the event of a new pandemic. In such a case, the companies shall offer to reserve part of the vaccine or drug production for the supply of the poorest countries from the beginning (International Federa-

tion of Pharmaceutical Manufacturer and Associations 2022), but not to share the respective IPR. Oxfam reacted immediately with writing “this declaration is yet another shameless blame-shifting exercise from an industry that has chosen to prioritize obscene profits over human life throughout the pandemic” (Oxfam 2022).

PRE-COVID-19: INDICATORS OF A POLITICAL WILL FOR CHANGE

This pattern of publicly funding risky basic research in the first place and then selling the findings without conditions and thus privatising the profits without hesitation, only to buy back the same drugs at inflated prices at a later point is a common thread running through other innovative drug developments of recent years, be it hepatitis C drugs (Barenie et al. 2021; Roy 2017) or costly cancer medicines (Schmidt et al. 2022). These serious systemic errors as well as potential remedies have been discussed since years at academic conferences or in policy circles such as during the Austrian EU presidency 2018 (Employment Social Policy Health and Consumer Affairs Council 2018). Now, in the COVID-19 pandemic the problems with monopolistic production of life-saving medicines have become all too obvious.

The pandemic could serve as a catalyst to usher in a paradigm shift that has been discussed for a long time. The transformation of a „rotten“ research, development and marketing system could succeed, provided politicians finally have the courage to act. In the European Commission’s „Pharmaceutical Strategy“ on the triple A (A+++) problem areas „Affordability, Availability and Access“, the numerous system errors are only indirectly addressed, but the expert analyses (European Parliament – Directorate-General for Internal Policies (Policy Department – Economic and Scientific Policy) 2016; European Parliament – Report of the ENVI Committee 2017; Expert Panel on Effective Ways of Investing in Health 2018; Medicines Law & Policy 2019; Technopolis 2019) on which the strategy is based, for example on the relaxation of patent protection and the corresponding roadmap for regulatory implementation, show that a certain problem awareness has also reached the highest EU levels.

Until a few years ago, the term „access to medicines“ was associated with the discussion about cheaper, partly generic and essential medicines for developing coun-

tries. For some time now, European and US-institutions have also been addressing „access to medicines“ in numerous analyses and reports (Medicines Law & Policy 2019; National Academy of Sciences 2018; Organisation for Economic Co-operation and Development 2018; United Nations 2016) and have accordingly been questioning the prevailing governance system. The common goal of these initiatives is to react to the excessive prices of medicines with future-oriented solutions. Various models of implementation have been on the table for a long time and have already been tested in individual projects by, for instance, the Drugs for Neglected Diseases Initiative (DNDi) (2014) and by Médecins Sans Frontières.

POST-COVID-19: SHOW-CASING SOLUTIONS

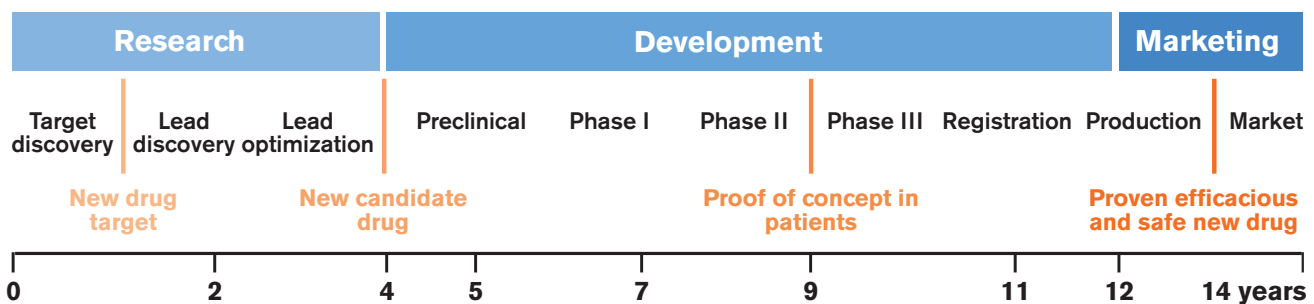
The COVID-19 pandemic and the research funding publicly launched by the WHO and the EU donor conference in May 2020 were accompanied by NGO demands, but also market-oriented institutions (such as the Organisation for Economic Co-operation and Development 2018; 2020) on alternative models of drug research, development and production. The demands and proposals include that any public research and development funding must from the outset include conditions as an integral part of any contract. These conditions range from legal requirements for public research funding (sharing research results: open science practices and principles and public platforms for open access to data), timely access to innovations through open patent pools and royalty-free availability such as non-exclusive licences to prevent supply bottlenecks. Other regulatory approaches include a re-regulation and flexibilization of patent protection and intellectual property rights, as they often serve as a justification for excessive pricing policies; however, it is by no means always conducive to innovation (Perehudoff et al. 2022). New models for the development of medicines (Belgium Health Care Knowledge Center 2016) with defined goals and milestone payments during development – such as new, urgently needed antibiotics – and pre-defined conditions for market access, as well as a complete unbundling of work steps and their compensation in the value chain – as has long been practised in other industries – are being debated worldwide (Netherlands Council for Public Health and Society 2017).

However, transparency on costs, expenses and benefits is key to enforcement of new models of drug de-

velopment. The work steps with decreasing risk are (see Figure A below): Basic research to discover new compounds or technology platforms (such as mRNA platform), (royalty-free) patenting of the new compound or technology, preclinical development and optimisation, human clinical trials for dose finding and efficacy testing, approval and marketing. Each of these phases could be decoupled and compensated once with milestone payments, so that the acting companies have revenues, but the result can be used licence-free and at real costs.

There is no need for cost-intensive marketing for essential medicines. De facto, individual steps are already carried out by different institutions: resource-intensive and high-risk basic research predominantly takes place in the public sector, at universities and the corresponding publicly funded research institutions, closely observed by “patent scouts”, that identify valuable patents through technology & patent landscape analysis. The Gilead case of Sovaldi shows the business model in an unconcealed way (United States Senate Committee of Finance 2015).

Figure A: Phases of the development of a drug as basis for unbundling the value chain



Source: Netherlands Council for Public Health and Society 2017

A compulsory disclosure of money flows and costs along the value chain – from cost-intensive academic basic research to patents, to costs for preclinical and clinical approval studies – is the first clarifying step to deconstruct the myth. But this step is also necessary to recognise the place of the pharmaceutical industry in the value chain: in late-stage clinical development and in the production of medicines. These investments do need appropriate remuneration, but not necessarily via patents.

PUBLIC RESEARCH & DEVELOPMENT EFFORTS: A SOLID EVIDENCE BASE

Several research initiatives have started to lay the evidence base for the new models of drug development as public-private partnerships aiming at a fair return of (public) investments. Since high R&D expenditure is often used as a justification for high prices and the investment risks as justification for the need of monopolistic patents, the evidence of actual public investments in drug research, including failed investments (also called risk capital) is essential. Whether patent protection actually leads to the promotion of innovations or whether this legal protection is only used to obtain excessive prices has been discussed for some years. Supplementary Pro-

tection Certificates (SPC), Data Exclusivity and Orphan (for rare diseases) Medicinal Product Legislation are ever more often being questioned as being the sole drivers for true innovations (Medicines Law & Policy 2019).

A recent study investigated the proportion of „funding“ by the US National Institute of Health (Cleary et al. 2018): the funding of all 210 drugs approved by the FDA between 2010 and 2016 was examined. The authors found that more than USD 100 billion of NIH research funds were spent on basic research for the 210 new molecular entities (NMEs) that were subsequently approved. This was about 20 % of NIH research spending. The basic research for 84 of the 210 „first-in-class“ drugs alone was funded with USD 64 billion of NIH research funds; i.e. an average of USD 760 million per drug. Various other recent analyses also show that a large proportion of new drugs are developed through public funding. Profit-oriented companies then usually only skim off the most profitable innovations (so-called „cream skimming“) and tend to focus on development, marketing, sales and at the same time reduce in-house research departments. Instead of „research & development“, the strategy is „search & development“ (SOMO 2019). In fact, pharmaceutical companies spend twice as much on marketing and sales as on R&D.

Actual R&D costs remain completely intransparent: the Tufts Center, which is closely affiliated with the pharmaceutical industry, calculated R&D costs of USD 2,558 million per drug (DiMasi et al. 2016), including 100 % capital costs. The Open Innovation Initiative of Product Development Partnerships (PDP) for Neglected Diseases reports development costs of USD 50 million for repurposing and combination therapies and up to USD 170 million for the entire R&D (Maxmen 2016) to bring a drug to market. The latter calculations do not include capital costs. Exact figures for public financing have not been available up to now. Similar studies linking European biomedical research expenditure to later drug approvals are not available for Europe. Nevertheless, the call in Europe, as in the US and Canada, for public return on investment is getting increasingly louder (Stieglitz 2017; t’Hoen 2016). The demand is that publicly funded research must result in free use and broad access to affordable medicines (Health Action International 2017). A recent RAND-report, commissioned by the Dutch Ministry of Health, mapped the R&D ecosystem to contribute to this debate (RAND Europe 2022).

Another piece in the evidence puzzle is the long-awaited (and for months withheld) evaluation of the Orphan Drug Regulation (ODR), that finally reached the interested public in August 2019 (Technopolis 2019). This timely publication – appearing during the period of public consultation of the European Commission’s “Pharmaceutical Strategy” – is strategically well placed, as the EC strategy paper discusses policies on access, availability and affordability of new medicines. The evaluation shows one thing above all: the expectations with respect to the ODR were not fulfilled, but the generous incentives granted by the regulation (e.g. extension of market exclusivity and patent protection, administrative simplification of study protocols and fees as well as tax benefits) were used to the maximum: today every third drug approved by the European Medicines Agency (EMA) is an orphan drug sold for “orphan” prices. Between 2007 and 2017, 131 drugs were approved as orphan drugs (OD) for 107 rare diseases; of those (only) 18-24 novel drugs were newly developed. The average effect of the ODR as a contribution to the development of new drugs for rare diseases is therefore about 14 %. Also, in this analysis the trend of large pharmaceutical companies not to conduct research themselves, but buy up late-stage developments from small biomedical companies (often university spin-offs) was confirmed. The authors of the evaluation (Technopolis 2019) conclude that orphan drug legislation has

not been effective in directing R&D to actual „unmet need“ (unmet need is defined by indication areas where there are no therapeutic alternatives), but has only been effective in reducing the „off-label“ use of existing drugs. At the same time as the ODR evaluation, a further study was published on orphan drug revenues: while in 2009 there were 3 ODs with over 1 billion revenues, in 2019 there were already 20 ODs earning that much. The authors of this BMJ publication put it in a nutshell: „lucrative legislation“ (Marselis/Hordijk 2020).

In recent years other evaluations such as the Expert Panel on Effective Ways of Investing in Health (Expert Panel on Effective Ways of Investing in Health 2018) were mandated by the European Commission preparing for a change and indicating that the drug development system is broken and that even the highest layers of policy and regulators are aware of it. It has been widely acknowledged for at least a decade that the current system is not working. The former Dutch Minister of Health Edith Schippers put it this way in 2016: “The system is broken... Patent and intellectual property exclusivities are the only cornerstone of the current model. Companies can ask the price they like. This will no longer do. We need to develop alternative business models...” (Medicines Law & Policy 2019).

NEXT STEPS: DELINKAGE AND UNBUNDLING AS BUILDING BLOCKS OF AN EFFECTIVE GLOBAL HEALTH GOVERNANCE FOR MEDICINES DEVELOPMENT

As shown, within the existing legal frameworks the established business models of pharmaceutical R&D have led to suboptimal results in some areas such as responding to public needs of patients in low-income countries or to broad distribution of drugs in developing countries. Particularly in recent years, the legal framework has been excessively exploited and rent extraction has been the key driving force in the profit maximization strategies of pharmaceutical companies (SOMO 2020). Publicly funded health systems in high-income countries have been pushed to the limits of financing. Moreover, the instrument of extensive patent protection (see ODR) has partially failed to stimulate necessary innovation.

The UN High Level Panel on Access to Medicines has called for the delinkage of R&D costs from the final price of health technologies in general (United Nations 2016).

Alternative governance models such as delinkage or unbundling or decoupling of individual production stages as effectively implemented in the telecommunications and railway sectors are critically examined with respect to their applicability in the drug industry. A recently published expert report by the European Commission has gone one step further, discussing a complete decoupling of the working steps in the value chain (Expert Panel on Effective Ways of Investing in Health 2018). In reality, such a decoupling of the individual work stages has been implemented by the pharmaceutical industry for a long time already (Wintermantel 2013). Major pharmaceutical companies are sending out drug hunters and patent scouts to buy promising developments. Research partnerships with public research organisations and small biotech start-ups are common in the industry. These are paid according to defined milestones (asset transfer agreements). The commissioning of Contract Research Organisations (CROs) to outsource development and clinical trials is increasingly being implemented in low-cost countries: around 30 % of all clinical trials are conducted in such countries (e.g. India) under questionable circumstances (Public Eye n.d.) where the patients will never have access (outside of trials) to these medicines for high-income countries. The approval and market introduction are then carried out by the global pharmaceutical companies.

PARADIGM SHIFT: ALTERNATIVE MODELS OF DEVELOPMENT AND APPROVAL

Nobel laureate Joseph Stiglitz warned some time ago that the prevailing excessive pricing policy could lead to an implosion of the entire pharmaceutical system. Both the Belgian HTA Institute KCE (Belgium Health Care Knowledge Center 2016) and the Dutch “Council for Public Health and Society” (2017) proposed alternative models of drug development based on a much more active role for communities of states in drug development and testing. One-off payments for genuine innovations could replace long patent terms. Issuing tenders for conducting clinical trials for new drugs with subsequent “generic” prices is also conceivable. The prices would have to include production costs, marketing expenditure, and profits, but the research effort would no longer be paid tablet by tablet. The first initiatives on patent pools and research platforms have shown that it is also possible to manufacture medicines outside the corporate world (Sunyoto 2020).

It is essential to reconsider the sell-out of research results from public research organisations (universities) in order to ensure that taxpayers’ funds also benefit patients in an appropriate form. Health policy at all levels is called to explicitly express its priorities in research programmes in national institutions and within the European framework of research funding. It would be a worthwhile task for the EU to define concrete research investments in the next budget period. The use of funds, the outcome, as well as the patient benefits would have to be communicated transparently: EU projects must prove directly beneficial to European citizens and taxpayers. Civil society’s call for transparency of the costs incurred in the various phases of drug development is justified, because the funds used for R&D and later for the purchase of medicines have been raised by the public and the welfare state.

CONCLUSION: STRONG PUBLIC GOVERNANCE NEEDED

The COVID-19 pandemic reminded us of the serious systemic failures that we have allowed to happen over past decades: a drug research and development system that publicly funds the majority of high-risk basic research, but then sells the findings without conditions and privatizes the profits only for the public to buy the same drugs back. The pandemic has lent a new urgency to debates that have been rumbling on for years among legal experts and civil society, pushing regulatory bodies to make long overdue policy changes. With regard to targeted public research funding for the development of therapies and compulsory licensing, we must ensure that the strategies and experience gained during the COVID-19 pandemic are applied across the board. The pandemic could be a catalyst for change, if public institutions recognize the opportunity to transform a highly dysfunctional system.

As a result of the excessive pricing policy, new models for the development of medicines have been proposed for years, and partly applied during the pandemic. Public procurement and advance purchasing agreements have reduced the risk for pharmaceutical companies, while increased the response to public health needs. Those outcome-based pull incentives, coming along with milestone payments have proven to work, while other aspects remained unconsidered: public policy conditions in exchange for extensive public funds have still not been included in contracts, free access for all patients to essential drugs via open patent pools such as the

Medicine Patent Pool, non-exclusive rights, generic pricing policy based on manufacturing costs with a small profit margin have not been secured. Thinking further, it is advisable to specifically initiate public calls for tenders for promising therapeutic approaches that have curative intentions. Strong public governance applying the toolbox for alternative ways to develop truly needed drugs is urgently needed!

References

- Barenie, Rachel/Avorn, Jerry/Tessema, Frazer/Kesselheim, Aaron (2021): *Public funding for transformative drugs: the case of sofosbuvir*. In: *Drug Discov Today*, 26(1), 273-281.
- Belgium Health Care Knowledge Center (KCE) (2016): *Future scenarios about drug development and drug pricing*. Brussels, KCE REPORT 271. https://kce.fgov.be/sites/default/files/atoms/files/KCE_271_Drug__Pricing_Report.pdf (03.11.2022).
- Cleary, Ekatarina/Beierlein, Jennifer/Khanuja, Navleen/Ledley, Fred (2018): *Contribution of NIH funding to new drug approvals 2010–2016* In: *Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS)* 115(10), 2329-2334.
- Correa, Carlos (2020): *Guide for the Granting of Compulsory Licenses and Government Use of Pharmaceutical Patents*. Geneva, South Centre Research Paper 107. <https://www.southcentre.int/research-paper-107-april-2020/> (03.11.2022).
- Deutsches Ärzteblatt (2022): *WTO schafft Durchbruch bei Patenten, trotzdem Kritik*. <https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/135174/WTO-schafft-Durchbruch-bei-Patenten-trotzdem-Kritik> (03.11.2022).
- DiMasi, Joseph/Grabowski, Henry/Hansen, Ronald (2016): *Innovation in the pharmaceutical industry: New estimates of R&D costs*. In: *J Health Econ*, 47(5), 20-33.
- Drugs for Neglected Diseases Initiative (DNDi) (2014): *An Innovative Approach to R&D for neglected patients. Ten years of experience & lessons learned by DNDi*. Geneva. https://dndi.org/wp-content/uploads/2009/03/DNDi_Modelpaper_2013.pdf (03.11.2022).
- Employment Social Policy Health and Consumer Affairs Council (EPSCO) (2018): *Matching Health Needs and Pharmaceutical Research – How to set the research agenda for public health*. Vienna. <https://www.eu2018.at/calendar-events/political-events/BMASGK-2018-09-25-Matching-Health-R-D.html> (03.11.2022).
- European Parliament – Directorate-General for Internal Policies (Policy Department – Economic and Scientific Policy) (2016): *Links between Pharmaceutical R&D Models and Access to Affordable Medicines. Study for the ENVI Committee*. Brussels, PE 587.321. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/587321/IPOL_STU\(2016\)587321_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/587321/IPOL_STU(2016)587321_EN.pdf) (03.11.2022).
- European Parliament – Report of the ENVI Committee (2017): *Report on EU options for improving access to medicines (2016/2057(INI))*. Brussels, PE587.690v02-00. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2017-0040+0+DOC+PDF+V0//EN> (03.11.2022).
- Expert Panel on Effective Ways of Investing in Health (EXPH) (2018): *Innovative Payment Models for High-Cost Innovative Medicines*. European Commission (EC) report. Luxembourg. https://health.ec.europa.eu/system/files/2019-11/opinion_innovative_medicines_en_0.pdf (03.11.2022).
- Health Action International (HAI) (2017): *Keys to Improving Access & Innovation of Needed Medicines*. <http://haiweb.org/wp-content/uploads/2016/07/Keys-to-Improving-Access-and-Innovation-of-Needed-Medicines.pdf> (03.11.2022).
- International Federation of Pharmaceutical Manufacturer and Associations (IFPMA) (2022): *Berlin Declaration – Biopharmaceutical Industry Vision for Equitable Access in Pandemics*. https://www.ifpma.org/wp-content/uploads/2022/07/IFPMA_Berlin-Declaration_Biopharmaceutical-industry-vision-for-equitable-access-in-pandemics-1.pdf (03.11.2022).
- Marselis, Daan/Hordijk, Lucien (2020): *From blockbuster to “nichebuster”: how a flawed legislation helped create a new profit model for the drug industry*. In: *BMJ Jul 28(370)*, m2983.
- Maxmen, Amy (2016): *Busting the billion-dollar myth: how to slash the cost of drug development*. In: *Nature*, 536(7617), 388-390.
- Mazzucato, Mariana (2015) *The Entrepreneurial State – Debunking Public vs Private Sector Myths*. London.
- Medicines Law & Policy (2022): *Proposed TRIPS waiver a hollow diplomatic compromise with little practical impact*. <https://medicineslawandpolicy.org/2022/04/proposed-trips-waiver-a-hollow-diplomatic-compromise-with-little-practical-impact/> (03.11.2022).
- Medicines Law & Policy (2019): *EU Review of Pharmaceutical Incentives: Suggestions for Change*. <https://medicineslawandpolicy.org/wp-content/uploads/2019/06/MLP-European-Union-Review-of-Pharma-Incentives-Suggestions-for-Change.pdf> (03.11.2022).
- National Academy of Sciences (2018): *Making Medicines Affordable: A National Imperative*. Washington DC. <https://nap.nationalacademies.org/catalog/24946/making-medicines-affordable-a-national-imperative> (03.11.2022).
- Netherlands Council for Public Health and Society (2017): *Development of new medicines. Better, faster, cheaper*. The Hague. <https://www.raadvr.nl/documenten/publications/2017/11/09/development-of-new-medicines---better-faster-cheaper> (03.11.2022).
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2020): *Treatments and a vaccine for COVID-19: The need for coordinating policies on R&D, ma-*

- manufacturing and access. https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=133_133372-v717pcul4c&title=Treatments-and-a-vaccine-for-COVID-19-the-need-for-coordinating-policies-on-RD-manufacturing-and-access (03.11.2022).
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2018): *Pharmaceutical Innovation and Access to Medicines*. OECD Health Policy Studies. Paris, 9789264307391. <https://www.oecd.org/health/pharmaceutical-innovation-and-access-to-medicines-9789264307391-en.htm> (03.11.2022).
- Oxfam (2022): *Oxfam reaction to pharmaceutical industry's proposed 'vision for equitable access in pandemics'*. <https://www.oxfam.org/en/press-releases/oxfam-reaction-pharmaceutical-industrys-proposed-vision-equitable-access-pandemics> (03.11.2022).
- Oxfam (2021): *Pfizer, BioNTech and Moderna making \$1,000 profit every second while world's poorest countries remain largely unvaccinated*. <https://www.oxfam.org/en/press-releases/pfizer-biontech-and-moderna-making-1000-profit-every-second-while-worlds-poorest> (03.11.2022).
- Perehudoff, Katrina/t'Hoën, Ellen/Mara, Kaitlin/Balasubramaniam, Thirukumaran/Abbott, Frederick/Baker, Brook/Boulet, Pascale /Kamal-Yanni, Mohga/Martin, Manuel/Munoz Tellez, Viviana /Natsis, Yannis/Ortún-Rubio, Vicente/Rathod, Sandeep/Torrent, Maties/Vawda, Yousuf/Villarroel, Luis/Love, James (2022): *A pandemic treaty for equitable global access to medical countermeasures: seven recommendations for sharing intellectual property, know-how and technology*. In: *BMJ Global Health*, 7(7), e009709.
- Policy Cures Research (2020): *Covid-19 R&D Tracker Database*. <https://www.policycuresresearch.org/covid-19-r-d-tracker/> (03.11.2022).
- Public Eye (n.d.): *Berne Declaration: Ethical violation in Clinical Trials*. <https://www.publiceye.ch/en/topics/medicines/ethical-violation> (03.11.2022).
- RAND Europe (2022): *The financial ecosystem of pharmaceutical R&D – an evidence base to inform further dialogue*. The Hague, EP-68954. https://www.rand.org/pubs/external_publications/EP68954.html (03.11.2022).
- Roy, Victor (2017): *The Financialization of a Cure: A Political Economy of Biomedical Innovation, Pricing and Public Health* (Doctoral thesis). University of Cambridge, King's College. https://www.repository.cam.ac.uk/bitstream/handle/1810/267738/FINANCIALIZATION%20OF%20A%20CURE%20__2017_FINALREVISED.pdf?sequence=1&isAllowed=y (03.11.2022).
- Schmidt, Louise/Sehic, Ozren/Wild, Claudia (2022): *Counting the cost of public (governmental and charitable) R&D funding: the case of Olaparib*. In: *Journal of Pharmaceutical Policy and Practice*, 15(47).
- Scientific American (2020): *For Billion-Dollar COVID Vaccines, Basic Government-Funded Science Laid the Groundwork*. <https://www.scientificamerican.com/article/for-billion-dollar-covid-vaccines-basic-government-funded-science-laid-the-groundwork/> (03.11.2022).
- SOMO (2020): *Private gains we can ill afford: The financialisation of Big Pharma*. Amsterdam, 978-94-6207-149-0. <https://www.somo.nl/private-gains-we-can-ill-afford/> (03.11.2022).
- SOMO (2019): *Overpriced – Drugs Developed with Dutch Public Funding*. Amsterdam, 978-94-62071-43-8. <https://www.somo.nl/wp-content/uploads/2019/05/Report-Overpriced-def.pdf> (03.11.2022).
- Stieglitz, Joseph (2017): *Wealth before health? Why intellectual property laws are facing a counterattack*. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/business/2017/oct/18/intellectual-property-laws-demand-a-21st-century-solution> (03.11.2022).
- Sunyoto, Temmy (2020): *Partnerships for better neglected disease drug discovery and development: how have we fared?* In: *Expert Opin Drug Discov*, May;15(5), 531-537.
- t'Hoën, Ellen (2016) *Private Patents and Public Health: Changing Intellectual Property Rules for Access to Medicine*. Amsterdam.
- Technopolis (2019): *Study to support the evaluation of the EU Orphan Regulation*. https://health.ec.europa.eu/system/files/2020-08/orphan-regulation_study_final-report_en_0.pdf (03.11.2022).
- United Nations (UN) (2016): *Report of the United Nations Secretary General's High Level Panel on Access to Medicines: Promoting Innovation and Access to Health Technologies*. <https://static1.squarespace.com/static/562094dee4b0d00c1a3ef761t/57d9c6ebf5e231b2f02cd3d4/1473890031320/UNSG+HLP+Report+FINAL+12+Sept+2016.pdf> (03.11.2022).
- United States Senate Committee of Finance (2015): *The Price of Sovaldi and Its Impact on the US Health Care System*. Washington DC, 97–329–PDF. [https://www.finance.senate.gov/imo/media/doc/1%20The%20Price%20of%20Sovaldi%20and%20Its%20Impact%20on%20the%20U.S.%20Health%20Care%20System%20\(Full%20Report\).pdf](https://www.finance.senate.gov/imo/media/doc/1%20The%20Price%20of%20Sovaldi%20and%20Its%20Impact%20on%20the%20U.S.%20Health%20Care%20System%20(Full%20Report).pdf) (03.11.2022).
- Wintermantel, Tim (2013): *Unleashing Pharma from the R&D Value Chain: Quick fixes won't solve the pharmaceutical industry's innovation crisis*. ATKearney. <https://www. Kearney.com/health/article/-/insights/unleashing-pharma-from-the-r-d-value-chain> (03.11.2022).

RECONCILING EFFICIENCY, RESILIENCE AND SUSTAINABILITY: GLOBAL VALUE CHAINS IN A POST-COVID-19 WORLD

Jan Grumiller, Hannes Grohs, Werner Raza

INTRODUCTION¹

The COVID-19 pandemic and its disrupting effects on international trade (e.g., Kejžar et al. 2021) have intensified debates on the structure of global value chains (GVCs). Against a long tradition of almost exclusively focusing on the efficiency of GVCs, where production processes were fragmented and each production step was located to the place where production costs were lowest, the prominence of the concept of resilience of GVCs is a recent phenomenon (cf. Bogaschewsky 2020; Gölgeci et al. 2020). GVC resilience is generally understood as “the adaptive capability of supply chains to prepare for unexpected events, respond to disruptions and recover from them by maintaining continuity of operations at the desired level of connectedness and control over structure and function” (Ponomarov/Holcomb 2009: 131). Given the supply problems with respect to critical goods (e.g. pharmaceuticals, medical products) during the pandemic, and a growing awareness of import dependencies on a wide variety of intermediate and final products from East Asia (e.g. semiconductors from Taiwan, rare earths and solar panels from China), both the United States (US) and the European Union (EU) are currently aiming at fostering their strategic and technological sovereignty through policies that promote domestic production, re-shoring of production as well as “friend-shoring” of production to countries considered political allies.

A major drawback of the current discussion on GVC resilience, however, is that it is not sufficiently linked to the debate on how to increase the sustainability of post-COVID-19 GVCs. Against the ever more drastic consequences of climate change, the EU has recently introduced a broad set of policies under the European Green Deal program, which aim at a profound transformation of the prevailing model of production and consumption. This includes *inter alia* policies to decarbonize energy production and transportation, as well as to promote recycling and the circular economy. The debate on pro-

moting GVC resilience needs thus to be integrated with the debate on making GVCs more sustainable.

In this article, we aim at making both a conceptual as well as a policy contribution to this debate. In sections 2 and 3, the interlinkages and trade-offs between GVC efficiency, resilience and sustainability will be explored and a conceptual framework be introduced that provides a systemic way of thinking about the issues involved. Section 4 provides an overview of policies to promote resilience and sustainability that are currently implemented in leading economies of the Global North. Section 5 provides a concluding discussion on possible policy responses in the EU including the need for addressing the impact of such policies on the countries of the Global South.

RESILIENCE AND SUSTAINABILITY DEFICITS IN TODAY'S GVCs

Today's global economy is dominated by GVCs, i.e. globally dispersed and decentralized production networks that are governed by multinational ‘lead’ firms (Gereffi 1995, 1994). In the last three decades, the expansion of GVCs, including offshoring and outsourcing processes, was dominated by efficiency principles and lean supply chain management, ultimately driven by the short-term perspective and shareholder-value orientation of lead firms. As a result, most GVCs can be characterized by relatively low levels of resilience and sustainability, even though the vulnerabilities, bottlenecks and key issues differ between sectors and products (Azevedo et al. 2008; Govindan et al. 2015; Grumiller et al. 2021).

GVC RESILIENCE

There is a large number of different scientific fields conceptualizing resilience in different ways (IRGC 2018), including broader societal (OECD 2019) and more narrow supply chain perspectives. The supply chain

literature has a strong focus on firms and typically differentiates, among others, between lean, resilient, agile and green supply chain management strategies (Carvalho et al. 2011; Govindan et al. 2015). In this context, Ponomarov and Holcomb (2009) define resilience “as the adaptive capability of supply chains to prepare for unexpected events, respond to disruptions and recover from them by maintaining continuity of operations at the desired level of connectedness and control over structure and function”.²

In today’s GVCs, the major challenges with regard to resilience and supply security include (i) just-in-time manufacturing, (ii) single sourcing, and (iii) regional clusters (Reiner et al. 2022). As a result, just-in-time manufacturing became a widely used production and logistics model to reduce warehousing and capital costs, effectively reducing redundancies and thus the resilience in supply chains. Similarly, the trend towards single-sourcing, i.e. firms aiming to reduce or minimize the number of supplying firms (to only one supplier in extreme cases) to decrease supply-chain management costs, further increased the likelihood of today’s GVCs to supply shocks due to a lower degree of supplier diversification. The regional diversification of suppliers, in addition, was also reduced due to the emergence of regional clusters in light of intensifying international competition and the exploitation of competitive advantages as well as economies of agglomeration and scale benefits. However, in the last decade, and in the light of increasing GVC vulnerabilities, firms and the supply chain management literature have a new-found interest in resilient supply chain management strategies (Carvalho et al. 2011; Govindan et al. 2015; Scheibe/Blackhurst 2018).

Much of the literature generated on GVC resilience in the wake of the COVID-19 pandemic focused on the trade-off between resilience and efficiency (Gölgeci et al. 2020), underlining the need for flexibility, diversification and redundancies with regard to the number of suppliers and supplying regions, the creation of emergency/excess capacities, the size of inventories, and more. However, this body of literature says little about how measures to increase resilience are interrelated with the sustainability of GVCs. The contradictions and compatibilities between resilience and sustainability thus remain undiscussed, and options for firms and policy-makers to combine these two goals under-explored.

GVC SUSTAINABILITY

From a sustainability perspective, and following the UN’s 2030 Agenda for Sustainable Development, we can generally differentiate between economic, social, and environmental sustainability issues in the context of GVCs (cf. Blumenschein et al. 2017). The role of sustainability issues in the GVC and supply chain management literature was only integrated gradually during the last two decades (Bair 2005; De Marchi et al. 2019), and particularly discussed in the context of upgrading concepts³, focusing on solving the problems of GVCs, within GVCs.

However, in how far GVCs are contributing to solving, or creating and exacerbating many of today’s sustainability issues is the subject of critical debate. Defenders of GVCs generally highlight the benefits and opportunities of GVCs, in particular with regard to the prospects of export-oriented industrial development in the Global South, employment creation, and the opportunity to ‘learn’ from innovative lead firms – generating productivity growth (cf. Gereffi et al. 2001; World Bank 2020). More critical authors, in contrast, highlight that GVCs may also lead to economic, social, and environmental “downgrading” in the Global South, pointing to the issue of bad working conditions and environmental pollution in the context of exploitative multinationals firms and weak regulations (e.g., Rossi et al. 2014; Selwyn 2019). A major issue in this context is that ‘learning’, productivity generation, and upgrading by firms in the Global South is often blocked by multinational corporations, who have an interest in protecting their know-how and value-generating activities. Multinational corporations, in addition, stand to benefit from low wages and weak environmental protection in case consumer awareness and regulation in the Global North is not sufficiently developed.

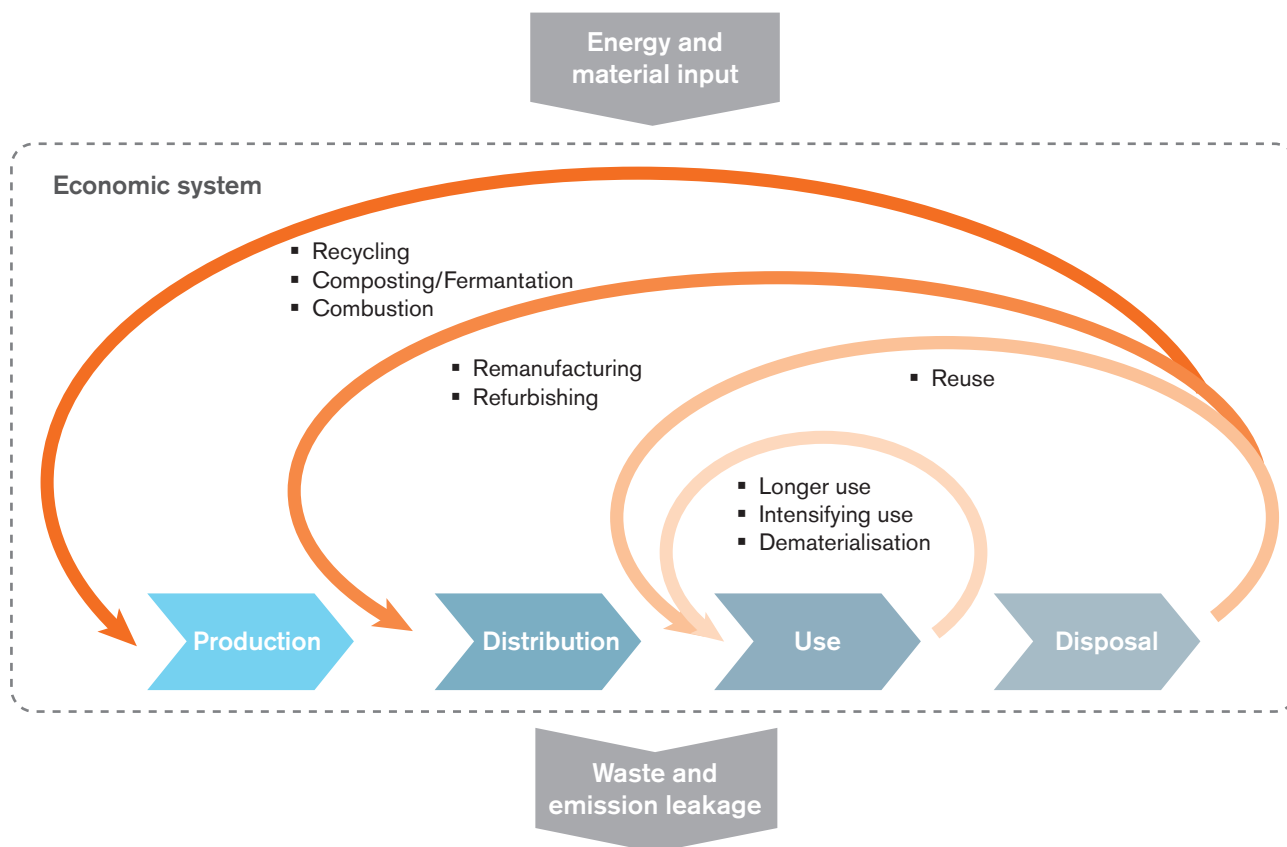
Independently of one’s stance on the general impact of GVCs on global development, it is clear that the strong growth of international trade has negative effects on the environment, and that a large variety of social sustainability issues are still pertinent. For instance, CO₂ emissions from global freight transport account for about 7 % of global emissions and are expected to increase by a factor of about four till 2050 (OECD, ITF 2016). There is, thus, a general agreement that today’s GVCs need to be more socially and environmentally sustainable.

Arguably, the most important concepts that shaped the debates on how to promote environmental sustainability in the economy and GVCs in the last decade is that of economic regionalization and circularity. In the field of economic geography, regionalized or deglobalized production models have long been debated as more environmentally sustainable and – potentially – also more resilient (e.g., Hudson 2010, 2007). Economic circularity, for which various definitions exist (Geissdoerfer et al. 2020; Kirchherr et al. 2017), was popularized by reports of the Ellen MacArthur Foundation, in collaboration with McKenzie (EMF 2015, 2014, 2012). The rather prominent work of Geissdoerfer and collaborators define circularity as an “economic system in which resource input and waste, emission, and energy leakages are minimised by cycling, extending, intensifying, and dematerialising material and energy loops” (Geissdoerfer et al. 2020: 3, see also 2017). From a sustainability perspective, the goal is

thus to ‘close the loop’, i.e. transform linear and wasteful production models into circular ones (see Figure B).

The structures and dynamics of today’s GVCs are contradictory to the ideas of regionalization and are a key challenge for the realization of circularity (Hofstetter et al. 2021). This is because GVCs are globally dispersed, fragmented and ‘linear’ (i.e. non-circular) production networks, in which independent yet interconnected firms cooperate. From a sustainability perspective, the goal is thus to transform linear and wasteful production models into circular ones. However, the main challenge for firms is that transforming linear production models is costly, risky and potentially uncompetitive/unprofitable, which is why the promotion of circularity often requires policy-support. In the EU, the circularity concept has been taken up by the European Green Deal (EGD) and the Circular Economy Action Plan (CEAP).

Figure B: The circular economy



Source: Geissdoerfer et al. (2020: 4)

PROMOTING GVC RESILIENCE AND SUSTAINABILITY IN A POST-COVID-19 WORLD

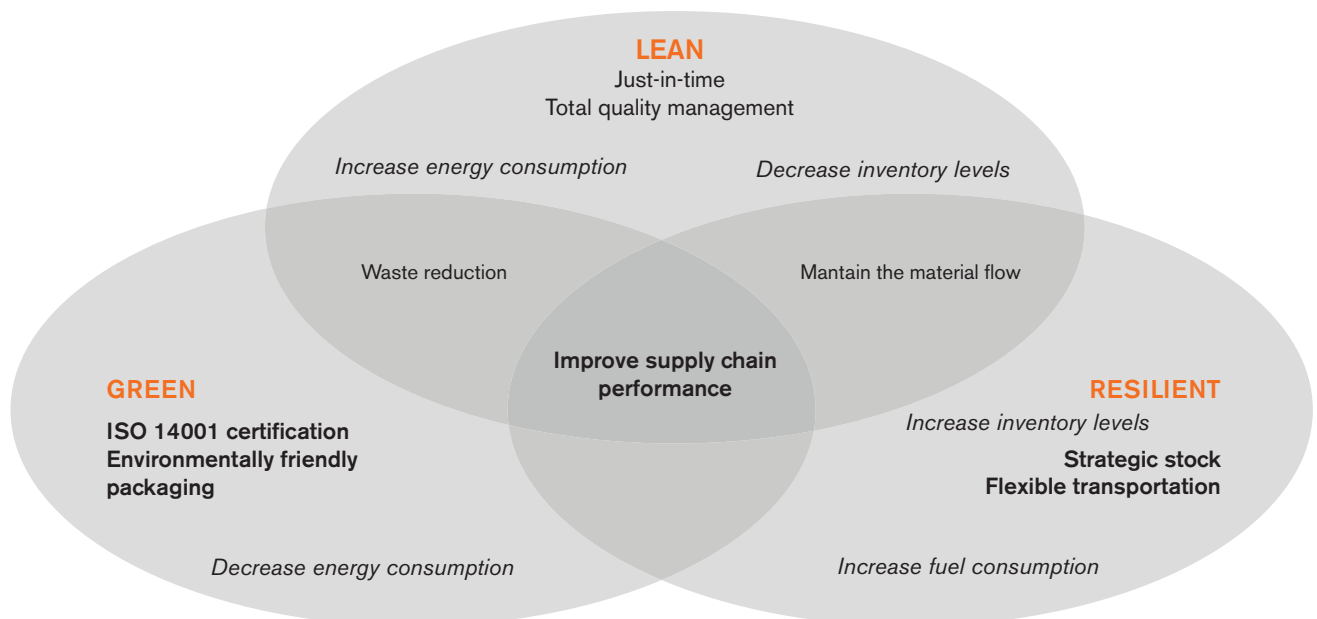
CONCEPTUALIZING TRADE-OFFS AND COMPATIBILITIES

Supply chain strategies and policies can emphasize efficiency, resilience and sustainability to different degrees, and even though these concepts are to some extent conflicting and involve trade-offs, they have also elements of complementarity. Much of the debate that evolved during the COVID-19 crisis, however, focused on the perceived contradictions between efficiency and resilience (Gölgeci et al. 2020). In a Wall Street Journal commentary, for example, Galston (2020) argues that firms have focused too much on efficiency during the last decades. The latter was achieved through the optimal adaptation to the existing environment, undermining resilience, which requires the capacity to adapt to shocks and changes in the environment. According to this understanding, optimal adaptation to the existing environment is understood to undermine the capacity to adapt to disruptive changes (Rai 2020; Reeves/Varadarajan 2020; Remko 2020). Gölgeci et al. (2020), in contrast, argue that much of the debate on the trade-offs between efficiency and resilience is re-

lated to a focus on the short-term, whereas in the long-run, firms need to achieve both: coping with fierce market competition as well as unexpected disruptions.

The supply chain management literature (Carvalho et al. 2012, 2011; Govindan et al. 2015), in addition, discusses the contradictions and complementarities between efficiency, resilience and environmental sustainability from a firm perspective and based on the concepts of lean, green and resilient supply chain strategies (Figure C). Within this framework, resilience-oriented strategies accept a lower degree of efficiency and sustainability in order to achieve more resilience. As a result, and from a firm perspective, resilience-oriented strategies may aim for higher buffer stocks or for more diversified supplier networks, and hence depend on a lesser degree on single sourcing or just-in-time solutions that are often preferred by lean strategies. Similarly, resilience-oriented strategies may accept more resource and energy consumption to ensure supply chain security compared to strategies that put a greater emphasis on sustainability. There are, nonetheless, important compatibilities between the strategies. This is because, for example, lean and sustainable strategies may both have an interest in the reduction of wastage to decrease costs and the environmental footprint. Similarly, resilience-oriented strategies may aim to ensure resilience with the lowest environmental footprint (Carvalho et al. 2012, 2011; Govindan et al. 2015).

Figure C: Lean, green and resilient supply chain management

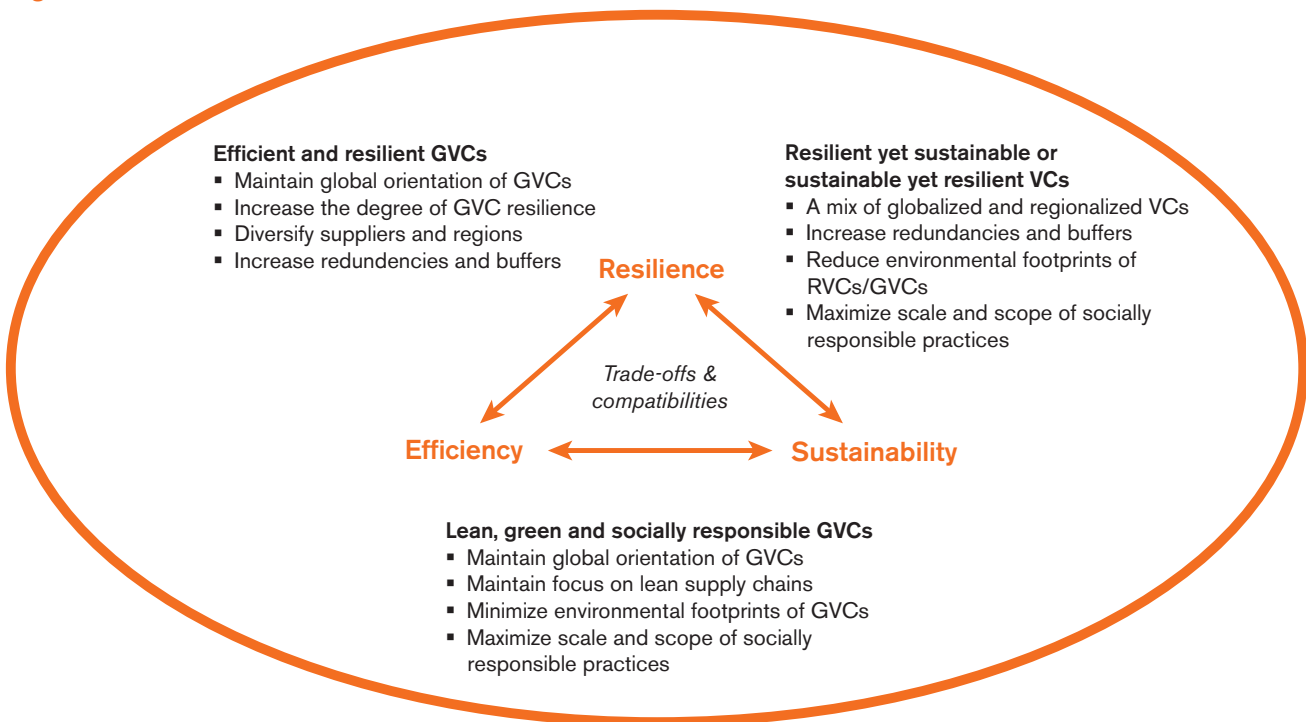


Source: Govindan et al. (2015: 17)

However, it is important to note that resilience and sustainability from a societal and thus policy-perspective can have a very different meaning compared to firm-centered approaches. This is because policy-makers and firms may hold different perspectives on the costs of supply chain disruptions or environmental pollution as well as the benefits of security of supply and sustainability. The perspective on efficiency, in addition, may also differ between policy-makers and firms, since the latter generally do not account for negative externalities in their cost-calculations. The mismatch between societal and firm perspectives, and the fact that increasing the resilience and sustainability of supply chains can be very costly and go beyond the capacities of individual firms, are the major justifications for policy interventions targeting supply chains.

The optimal policy response to promote both resilience and sustainability in GVCs, thus, heavily depends on the specific policy objectives and on how policy-makers assess the trade-offs between efficiency, resilience, and sustainability. From a policy-perspective, the emphasis put on these three policy goals is likely to differ between specific sectors and products, given that, for instance, the resilience of pharmaceutical and medical products GVCs might be considered more important than that of luxury goods GVCs. In this context, we propose a typology with respect to the efficiency, resilience and sustainability of GVCs, which allows us to systematically think about both the trade-offs and compatibilities between the three policy-goals of promoting/maintaining efficiency, increasing resilience and promoting GVC sustainability, and to identify GVC models that to varying degrees promote the policy-goals and thus could be adopted by firms under specific circumstances (Figure D).

Figure D: GVC models



Source: Own elaboration

A strong focus on efficiency and sustainability, for example, does not necessarily change the global orientation of supply chains, but is likely to result in socially responsible and green(er) GVCs by reducing the environmental impact of the current global production system through e.g., increasing input efficiency, better waste management, and circularity. Increasing GVC

sustainability can have positive and negative effects on GVC efficiency. Furthermore, a strong focus on efficiency and resilience aims to make GVCs more resilient through the diversification of suppliers and regions and by increasing redundancies and buffers. Overall, increasing GVC resilience is however likely to reduce GVC efficiency.

A strong focus on resilience and sustainability, likely at the cost of efficiency, can result either in GVCs characterized by *resilient sustainability*, or by *sustainable resilience*. This is because increasing the degree of diversification and redundancies negatively affects the environmental sustainability of production since, for example, more production or storage facilities need to be built. *Resilient sustainability* prioritizes sustainability over resilience, i.e. one optimizes the resilience of a supply chain given a defined level of sustainability, and is thus characterized by low carbon-emissions of trade and thus shortened supply chains, circularity and high sustainability standards, which is why this model tends to be highly regionalized or localized. Subsequently, a certain degree of redundancies and possibly diversification in order to withstand certain shock is introduced to these regional value chains (RVCs). Regionalization or localization may thus benefit supply chain resilience in the case that during a crisis global trade is disrupted, export restrictions on critical products are introduced by major producing countries, and thus access to critical products via imports is curtailed (Raza et al. 2021). However, regionalization may also decrease GVC resilience in case the regionalization process goes hand in hand with reducing the diversification of suppliers and regions (OECD 2021). The increasing exposure of RVCs to regional shocks could be reduced to the extent that multiple RVCs exist alongside each other.

Sustainable resilience, in contrast, prioritizes resilience over sustainability and thus focuses on increasing the resilience of (global) value chains in the most sustainable way. This could be achieved, for example, by increasing the diversification of suppliers while at the same time promoting the resource-efficiency of production of the various suppliers. Focusing on sustainable resilience, in addition, could also affect the product-specific assessment of different measures or policies that aim to increase the security of supply (e.g., stockpiling, diversification & redundancies, emergency capacity, reshoring, etc.).

It must, however, be emphasized that the three policy-goals and associated GVC models, do not represent a classical trilemma, since one can, for example, increase the resilience of today's efficient GVCs in a sustainable way (e.g., by sourcing from more energy and resource efficient and at the same time geographically diversified production units/suppliers). The efficiency, resilience and sustainability of GVCs are thus better understood in relative terms, and not in absolutes. For this reason, the concept of sustainable

resilience is of particular relevance since the regionalization of GVCs is currently not feasible in many cases due to the expected large efficiency losses. In these instances, policy-makers should aim to promote the sustainability and resilience of GVCs by focusing on the reduction of the environmental footprint and by increasing social sustainability standards as well as by promoting supply chain diversification and redundancies, respectively.

Current policies on GVC resilience and sustainability
As of mid-2022, a variety of different policies targeting GVC resilience and sustainability in the Global North are negotiated or already in the process of implementation. Policies on GVC resilience are generally motivated by the COVID-19 pandemic but increasingly also by geopolitical considerations. Strategies like the US Executive Order 14017, the EU's open strategic autonomy concept, and the regional Supply Chain Resilience Initiative (SCRI) by Japan, Australia, and India are all linked to geopolitics, and in particular to the rivalry with, and import-dependencies from China. In contrast, sustainability policies such as the European Green Deal and due diligence/supply chain laws have traditionally been motivated by public pressure as well as consumer preferences for promoting social justice and environmental standards, the latter being reinforced more recently by the climate crisis.

In general, these policies do not link GVC resilience and sustainability in a comprehensive and systematic way (Table A). Instead, most policies focus either on GVC resilience or on GVC sustainability (see Grumiller et al. 2022 for more details). The most important exception is the US supply chain strategy under Executive Order 14017, which integrates elements of resilience as well as social and environmental sustainability. In contrast to most efforts in the EU, the strategy has a strong focus on promoting domestic manufacturing and reshoring for strategically important and critical products (e.g., batteries, active pharmaceutical ingredients (APIs), semiconductors, various minerals). The selection of strategically important products has various reasons, but also reflects sustainability concerns (e.g., the promotion of battery production and the transformation towards electric vehicles). Notably, the strategy comprises a comprehensive set of instruments, including, amongst others, (i) financial support to promote domestic investment in manufacturing, R&D and workers' skill development, (ii) consumer rebates and tax incentives to expedite consumer adoption of electric vehicles, (iii) adjustments of public procurement to strengthen US supply chains (e.g., domestic

production requirements), (iv) increasing of US strategic stockpiles, (v) improving the transparency of selected GVCs, and finally (vi) potentially profound institutional changes to strengthen the public management of GVC resilience. In addition, the strategy also stresses the importance of trade policy and international cooperation in tackling bottlenecks in GVCs during crisis situations.

In contrast to the US, though the EU’s “open strategic autonomy” – concept incorporates some aspects of GVC resilience, so far extensive measures to promote GVC resilience (in terms of diversification and redundancies) are missing. Instead, the EU’s focus is on creating opportunities for diversification through trade policy. Only in the case of some sector-specific strategies such as the EU pharmaceutical and chemical strategies, more extensive measures to promote GVC resilience, security of supply, and potentially reshoring, are being discussed. With the notable exception of strategic stockpiling, it remains thus unclear how the EU wants to promote GVC diversification and redundancy.

The supply chain and due diligence laws, in contrast, are arguably the most important initiatives to promote GVC sustainability. In this context, the UN, OECD and various national initiatives – such as Section 1502 of the Dodd-Frank Act, or the German *Lieferkettengesetz* – have implemented due diligence laws, though with notable differences. In the EU, the most important initiative towards increasing environmental sustainability is undoubtedly the European Green Deal, with important implications for EU policies in general, including industrial and sector-specific strategies. Even though the specifics and thus the effectiveness of most of these policies remains to be seen, preliminary lessons drawn from those sustainability initiatives already in place, such as the French *Loi de Vigilance* or the EU Conflict Minerals Regulation, highlight that the scope of the respective regulation, as well as liability issues and sanction mechanisms are particularly challenging in designing such policies. In many cases, the effectiveness of policies is curtailed due to their limited scope and low liability obligations for firms.

Table A: Overview on resilience- and sustainability-focused strategies

		Resilience	Sustainability
Resilience-focused initiatives			
Executive Order 14017: America’s Supply Chains	US	+++	+
Open Strategic Autonomy	EU	++	o/+
Supply Chain Resilience Initiative	Japan, Australia, India	+++	o
Sustainability-focused initiatives			
European Green Deal and the Circular Economy Action Plan	EU	o/+	+++
Supply chain and due diligence laws	Various	o	+++
Sector-specific EU strategies			
Pharmaceutical Strategy	EU	?	+

Source: own elaboration

Note: +++ = strong focus; ++ = medium focus; + = low focus; o = no focus; ? = to be negotiated

POLICY IMPLICATIONS FOR THE EUROPEAN UNION

It is becoming increasingly evident that the traditional focus of lead firms on supply chain efficiency and their disregard for resilience and sustainability is becoming untenable, for geopolitical, ecological and security of

supply considerations alike. From a policy perspective, the mismatch between firms’ and societal perspectives on the desired levels of efficiency, resilience and sustainability will require a comprehensive policy-mix (Grumiller et al. 2022, 2021). This policy-mix needs to take account of sector- and product-specific characteristics. In general, policy interventions should be more comprehensive

in case of strategically important and critical sectors and products. In this context, the emphasis on GVC efficiency, resilience and sustainability, respectively, needs to be calibrated according to the specific strategic goals. In the case of critical products required during crises such as a pandemic, for example, policy-makers could opt for a strong emphasis on resilience, but still seek to adopt measures that minimize negative impacts on efficiency and sustainability (*efficient and sustainable resilience*). Contrariwise, the promotion of more sustainable production systems and GVCs, as envisioned in the European Green Deal, should ensure to the extent possible that a defined sustainability standard is achieved in the most efficient way, and that the sustainability measure employed, such as e.g. re-use, recycling, or product quality standards, add to the resilience of the production process (*efficient and resilient sustainability*).

Policy-makers will not be able to avoid trade-offs, because, for example, promoting resilience through a diversification of suppliers and increasing redundancies will very likely have negative impacts on sustainability and efficiency. Policy-makers will thus need to accept certain efficiency losses and costs arising through policies that increase resilience and/or sustainability in selected GVCs. In this context, policy-makers should aim to exploit the compatibilities between efficiency, resilience and sustainability. A diversification of suppliers, for example, could go hand in hand with measures to promote a higher level of energy efficiency in new production facilities. Moreover, increasing GVC sustainability could be combined with regionalization processes that reduce CO₂ emissions in transport (and potentially also in production), but also support security of supply for critical products in case of crises and global trade disruptions.

For most products, including, for example, a large variety of potentially critical medical and pharmaceutical products, supporting diversification and redundancies will be key to increase security of supply, given the high cost of stockpiling as well as of re- and nearshoring. In this context, it needs to be stressed that diversifying suppliers to counter bottlenecks such as regional clusters and single sourcing can also be – depending on the product/sector/GVC – extremely costly and challenging. Overall, it is likely that government support will need to be larger in cases where firms currently do not have a strategic interest to adjust their sourcing practices, even though societal interest in increasing security of supply does exist. According to Flach et al. (2021), and based on a survey

of 5,000 firms in Germany, 41 % of manufacturing firms plan to adjust their sourcing strategies, including through the diversification of suppliers (29.5 %), the increasing transparency of the supply chains (26 %), an increase in stockpiling (23 %), the expansion of domestic sourcing (12 %), and the insourcing of production (6.9 %). The study also indicates that sectors affected by raw material shortages are particularly inclined to change their sourcing strategies. However, the scope of the resilience measures implemented by these firms remains unclear. The results of this study also indicate that supply chain diversification is particularly costly for SMEs, limiting their room of maneuver, and that the majority of manufacturing firms are currently not considering to adjust their sourcing strategies. Whether the latter indicates that there are no threats to the supply chains of these firms or that firms do not correctly assess the issue, remains open.

Overall, the available empirical literature suggests that increasing GVC resilience for selected critical products according to a publicly defined security of supply standard will require substantial governmental support, and that companies by themselves are unlikely to take the necessary steps in many instances. This is particularly evident, for example, in the medical products GVC that is characterized by stringent product regulations and – in the case of medical devices – by highly complex buyer-supplier relationships. The prevailing GVC structure in medical products has not yet changed, and the establishment of COVID-19 induced local manufacturing in the EU is likely to become outcompeted by traditional imports in the near future without additional public support.

The current EU policies on resilience put a strong emphasis on trade policy and international cooperation. Given, however, the preponderance of national interests during the early phases of the pandemic, the proliferation of export restrictions has demonstrated that the EU should not rely too strongly on global cooperation during crisis situations (Raza et al. 2021). This argument has become even more pertinent since the outbreak of the war in Ukraine and the escalating geopolitical competition in its wake. Import-dependencies for selected critical products need to be reduced through the creation of production capacities in the EU, and through building-up reserve capacities, similar to the current US strategy. In view of the high cost of government-induced re- and nearshoring policies, this is likely to be possible for a small number of products only, unless of course the EU and national governments designate this as a top priority. Recent assessments

have shown that problematic EU import dependencies exist only for a rather limited number of products and inputs (for more details see, e.g., EC 2021; Reiter/Stehrer 2021). The promotion of re- and nearshoring should thus be financially viable for some selected critical products (e.g., active pharmaceutical ingredients, semiconductors, and various other products, in particular those related to digital and ecological transformations). In this context, the EU needs to ensure that the promotion of GVC resilience, re- and nearshoring, or stockpiling is done in the most sustainable way (sustainable resilience), for example by linking financial incentives to promote resilience to environmental sustainability requirements.

Policies on GVC resilience and sustainability in the Global North may have non-intended effects on third countries, including the Global South. Due diligence laws, for example, can lift sustainability standards along the supply chain, but also make GVC integration more challenging for countries with low sustainability standards. In the case of re- and nearshoring to the EU, the non-intended effects are likely to be particularly severe, depending on countries' position in the respective GVCs. For instance, reshoring of production of critical products can have a negative impact on income and employment levels in the producing countries, since the additional build-up of EU production could also create overcapacities and reduce prices and thus the profitability of existing companies. A displacement of some of these companies is also probable. On the other hand, import-dependent countries, e.g. in large parts of Sub-Saharan Africa, could benefit from policy-induced overcapacities if this reduces prices and procurement costs. In addition, some countries with geographical proximity to the EU, e.g. in North Africa, could benefit from nearshoring strategies of European companies (i.e. strategies that promote reshoring to regions close to the EU) and build up or expand production for EU export.

In this context, it should also be noted that countries in the Global South have limited influence on lead firms' strategies, and thus upon the structure and dynamics of GVCs. EU policies that require lead firms headquartered in the EU to improve on their resilience or sustainability will thus have repercussions upon suppliers in third countries, with the latter having to bear the associated adjustment costs. If the EU thus is to fulfil its commitment to promote policy coherence for development, that is, to account for development objectives in policies likely to affect countries in the Global South (EC 2019), it must

consider these aspects when formulating any strategy on GVC resilience and sustainability. The EU should thus aim at mitigating potentially negative economic impacts on the countries of the Global South and enhance positive effects.

In addition, the EU should actively promote that supply security of critical goods can be ensured on a global level. Since national strategies often gain the upper hand in times of global crises, lessons should be learned from the COVID-19 pandemic to increase the Global South's supply security of medicines and other critical goods. This may include expanding stockpiling efforts by international organizations such as the World Health Organization (WHO), the availability of crisis facilities at international financial institutions for the procurement of urgently needed goods, or medium- and long-term support for the development of national production and stockpiling capacities in the Global South. Clearly, measures to strengthen public health should be given a higher priority in European development cooperation post-COVID-19.

References

- Azevedo, Susana/Barroso, Ana/Cruz-Machado, Virgillo (2008): *Supply chain vulnerability: Environment changes and dependencies*. In: *International Journal of Shipping and Transport Logistics* 46(5), 582–597.
- Bair, Jennifer (2005): *Global Capitalism and Commodity Chains: Looking Back, Going Forward*. In: *Competition & Change* 9(2), 153–180. <https://doi.org/10.1179/102452905X45382>
- Barrientos, Stephanie/Gereffi, Gary/Rossi, Arianna (2011): *Economic and social upgrading in global production networks: A new paradigm for a changing world*. In: *International Labour Review* 150(3–4), 319–340. <https://doi.org/10.1111/j.1564-913X.2011.00119.x>
- Blumenschein, Fernando/Wieland, Josef/Berger, Axel/Blankenbach, Johannes/Brandi, Clara/Dadush, Uri/Harms, Philipp/Jandisek, Isabel/Johnson, Lise/Neligan, Adriana/Wickerham, Joshua (2017): *Fostering the Sustainability of Global Value Chains (GVCs)*. *G20 Insights*. https://www.g20-insights.org/wp-content/uploads/2017/03/Trade_Fostering-the-Sustainability.pdf (04.11.2022).
- Bogaschewsky, Ronald (2020): *Lieferketten im Stresstest – aber wollen wir wirklich die alten wiederhaben?* In: *ifo Schnelldienst* 73(5), 31–34. <https://www.ifo.de/DocDL/sd-2020-05-2020-05-13.pdf> (04.11.2022).
- Brandon-Jones, Emma/Squire, Brian/Autry, Chad W./Petersen, Kenneth J. (2014): *A Contingent Resource-Based Perspective of Supply Chain Resilience and Robustness*. In: *Journal of Supply Chain Management* 50(3), 55–73. <https://doi.org/10.1111/jscm.12050>

- Carvalho, Helena/Azevedo, Susana Garrido/Cruz-Machado, V. (2012): *Agile and resilient approaches to supply chain management: influence on performance and competitiveness*. In: *Logistics Research* 4(1–2), 49–62. <https://doi.org/10.1007/s12159-012-0064-2>
- Carvalho, Helena/Duarte, Susana/Cruz Machado, V. (2011): *Lean, agile, resilient and green: divergencies and synergies*. In: *International Journal of Lean Six Sigma* 2(2), 151–179. <https://doi.org/10.1108/20401461111135037>
- Christopher, Martin/Peck, Helen (2004): *Building the Resilient Supply Chain*. In: *The International Journal of Logistics Management* 15(2), 1–14. <https://doi.org/10.1108/09574090410700275>
- De Marchi, Valentina/Di Maria, Eleonora/Krishnan, Aarti/Ponente, Stefano/Barrientos, Stephanie (2019): *Environmental upgrading in global value chains*. In: *Handbook on Global Value Chains*. Edward Elgar Publishing, 310–323.
- De Marchi, Valentina/Di Maria, Eleonora/Micelli, Stefano (2013): *Environmental Strategies, Upgrading and Competitive Advantage in Global Value Chains: Environmental strategies, upgrading and competitive advantage in GVC*. In: *Business Strategy and the Environment* 22(1), 62–72. <https://doi.org/10.1002/bse.1738>
- EC (2021): *Strategic dependencies and capacities*. Commission Staff Working Document SWD (2021) 352 final. Brussels: European Commission. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/swd-strategic-dependencies-capacities_en.pdf (04.11.2022).
- EC (2019): *Policy Coherence for Development*. 2019 EU Report (Commission Staff Working Document Nr. SWD(2019) 20 final). Brussels: European Commission. <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/85669b34-88d0-11e9-9369-01aa75ed71a1#> (04.11.2022).
- EMF (2015): *Towards a Circular Economy: Business Rationale for an Accelerated Transition*. Ellen MacArthur Foundation Publishing. https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/TCE_Ellen-MacArthur-Foundation_9-Dec-2015.pdf (04.11.2022).
- EMF (2014): *Towards the Circular Economy Vol. 3: Accelerating the Scale-Up across Global Supply Chains*. Ellen MacArthur Foundation Publishing. <https://ellenmacarthurfoundation.org/towards-the-circular-economy-vol-3-accelerating-the-scale-up-across-global> (04.11.2022).
- EMF (2012): *Towards the Circular Economy Vol. 1: Economic and Business Rationale for an Accelerated Transition*. Ellen MacArthur Foundation Publishing. <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/publications/Ellen-MacArthur-Foundation-Towards-the-Circular-Economy-vol.1.pdf> (04.11.2022).
- Flach, Lisandra/Gröschl, Jasmin/Steininger, Mariana/Teti, Fedora/Bauer, Andreas (2021): *Internationale Wertschöpfungsketten – Reformbedarf und Möglichkeiten*. Studie im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. ifo Institut. <https://www.ifo.de/DocDL/ifoStudie-2021-KAS-Wertschöpfungsketten.pdf> (04.11.2022).
- Galston, William A. (2020): *Efficiency Isn't the Only Economic Virtue*. In: *Wall Street Journal*. <https://www.wsj.com/articles/efficiency-isnt-the-only-economic-virtue-11583873155> (04.11.2022).
- Geissdoerfer, Martin/Pieroni, Marina P.P./Pigosso, Daniela C.A./Soufani, Khaled (2020): *Circular business models: A review*. In: *Journal of Cleaner Production* 277, 123741. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.123741>
- Geissdoerfer, Martin/Savaget, Paulo/Bocken, Nancy M.P./Hultink, Erik Jan (2017): *The Circular Economy – A new sustainability paradigm?* In: *Journal of Cleaner Production* 143, 757–768. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2016.12.048>
- Gereffi, Gary (2005): *The Global Economy: Organization, Governance, and Development*. In: Smelser, Neil J./Swedberg, Richard (Eds.): *The Handbook of Economic Sociology*, Second Edition. Princeton: Princeton University Press, 160–182.
- Gereffi, Gary (1995): *Global Production Systems and Third World Development*. In: Stallings, Barbara (Ed.): *Global Change, Regional Response: The New International Context of Development*. Cambridge ; New York: Cambridge University Press, 100–142.
- Gereffi, Gary (1994): *The Organization of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How U.S. Retailers Shape Overseas Production Networks*. In: Gereffi, Gary/Korzeniewicz, Miguel (Eds.): *Commodity Chains and Global Capitalism*. Westport, Conn: Praeger, 95–122.
- Gereffi, Gary/Humphrey, John/Kaplinsky, Raphael/Sturgeon, Timothy J. (2001): *Introduction: Globalisation, Value Chains and Development*. In: *IDS Bulletin* 32(3), 1–8.
- Gölgeci, Ismail/Yildiz, Harun Emre/Andersson, Ulf (2020): *The rising tensions between efficiency and resilience in global value chains in the post-COVID-19 world*. In: *Transnational Corporations* 27(2), 127–141. <https://doi.org/10.18356/99b1410f-en>
- Govindan, K./Azevedo, S.G./Carvalho, H./Cruz-Machado, V. (2015): *Lean, green and resilient practices influence on supply chain performance: interpretive structural modeling approach*. In: *International Journal of Environmental Science and Technology* 12(1), 15–34. <https://doi.org/10.1007/s13762-013-0409-7>
- Grumiller, Jan/Grohs, Hannes/Raza, Werner (2022): *Resilience in Sustainable Global Supply Chains: Evidence and Policy Recommendations (Working Paper Nr. 1)*. SWP Working Papers. German Institute for International and Security Affairs. https://www.swp-berlin.org/assets/swp/Research_Network_Working_Paper_Resilience_in_GVCs_March_2022.pdf (04.11.2022)
- Grumiller, Jan/Grohs, Hannes/Reiner, Christian (2021): *Increasing the resilience and security of supply of production post-COVID-19. The case of medical and pharmaceutical products*. (Nr. 216, Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft). Working Paper-Reihe der AK Wien. Wien.

- Hofstetter, Joerg S./De Marchi, Valentina/Sarkis, Joseph/Goindan, Kannan/Klassen, Robert/Ometto, Aldo R./Spraul, Katharina S./Bocken, Nancy/Ashton, Weslynn S./Sharma, Sanjay/Jaeger-Erben, Melanie/Jensen, Charlotte/Dewick, Paul/Schröder, Patrick/Sinkovics, Noemi/Ibrahim, Sherwat E./Fiske, Luke/Goerzen, Anthony/Vazquez-Brust, Diego (2021): *From Sustainable Global Value Chains to Circular Economy – Different Silos, Different Perspectives, but Many Opportunities to Build Bridges*. In: *Circular Economy and Sustainability* 1(1), 21–47. <https://doi.org/10.1007/s43615-021-00015-2>
- Hudson, R. (2010): *Resilient regions in an uncertain world: wishful thinking or a practical reality?* In: *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 3(1), 11–25. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsp026>
- Hudson, Ray (2007): *Region and place: rethinking regional development in the context of global environmental change*. In: *Progress in Human Geography* 31(6), 827–836. <https://doi.org/10.1177/0309132507080622>
- Humphrey, John/Schmitz, Hubert (2002): *How does insertion in global value chains affect upgrading in industrial clusters?* In: *Regional studies* 36(9), 1017–1027.
- IRGC (2018): *IRGC guidelines for the governance of systemic risks*. In *systems and organisations in the context of transitions*. Lausanne: International Risk Governance Center. <https://infoscience.epfl.ch/record/257279/files/IRGC%20Guidelines%20for%20the%20Governance%20of%20Systemic%20Risks.pdf> (04.11.2022).
- Kejžar, Katja Zajc/Velić, Alan/Damijan, Jože (2021): *Covid-19, trade collapse and GVC linkages: European experience* (Working Paper Nr. 04/2021). GROWINPRO. <http://www.growinpro.eu/covid-19-trade-collapse-and-gvc-linkages-european-experience/> (04.11.2022).
- Kirchherr, Julian/Reike, Denise/Hekkert, Marko (2017): *Conceptualizing the circular economy: An analysis of 114 definitions*. In: *Resources, Conservation and Recycling* 127, 221–232. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2017.09.005>
- Miroudot, Sébastien (2020): *Resilience versus robustness in global value chains: Some policy implications*. In: Baldwin, Richard E./Evenett, Simon J. (Eds.): *COVID-19 and Trade Policy: Why Turning Inward Won't Work*. A CEPR Press VoxEU.Org EBook. London: CEPR Press, 117–130. https://voxeu.org/system/files/epublication/Covid-19_and_Trade_Policy.pdf (04.11.2022).
- OECD (2021): *Global value chains: Efficiency and risks in the context of COVID-19* (OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)). Paris: OECD Publishing. https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/global-value-chains-efficiency-and-risks-in-the-context-of-covid-19_67c75fdc-en (04.11.2022).
- OECD (2019): *Resilience strategies and approaches to contain systemic threats* (Nr. SG/NAEC(2019)5). OECD. [https://www.oecd.org/naec/averting-systemic-collapse/SG-NAEC\(2019\)5_Resilience_strategies.pdf](https://www.oecd.org/naec/averting-systemic-collapse/SG-NAEC(2019)5_Resilience_strategies.pdf)
- OECD, ITF (2016): *The Carbon Footprint of Global Trade. Tackling Emissions from International Freight Transport*. <https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/cop-pdf-06.pdf> (04.11.2022).
- Ponomarov, Serhiy Y./Holcomb, Mary C. (2009): *Understanding the concept of supply chain resilience*. In: *The International Journal of Logistics Management* 20(1), 124–143. <https://doi.org/10.1108/09574090910954873>
- Rai, Arun (2020): *Editor's Comments: The COVID-19 Pandemic: Building Resilience with IS Research*. In: *MIS Quarterly* 44(2), iii–vii.
- Raza, Werner/Grumiller, Jan/Grohs, Hannes/Essletzbichler, Jürgen/Pintar, Nico (2021): *Post Covid-19 value chains: options for reshoring production back to Europe in a globalised economy*. Study for the European Parliament's Committee on International Trade. <https://doi.org/10.2861/428>
- Reeves, Martin/Varadarajan, Raj (2020): *When Resilience Is More Important Than Efficiency*. BCG Global. <https://www.bcg.com/publications/2020/resilience-more-important-than-efficiency> (04.11.2022).
- Reiner, Christian/Grumiller, Jan/Grohs, Hannes (2022): *Lieferengpässe in Österreich? Globale Warenketten von Medizinprodukten während der COVID-19 Pandemie* (Working Paper Nr. 69). Wien: Österreichische Forschungsförderung für Internationale Entwicklung. https://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Workingpaper/WP69_Lieferengpaesse_Medizinprodukte_COVID19.pdf (04.11.2022).
- Reiter, Oliver/Stehrer, Robert (2021): *Learning from Tumultuous Times: An Analysis of Vulnerable Sectors in International Trade in the Context of the Corona Health Crisis* (Research Report Nr. 454). The Vienna Institute for International Economic Studies. <https://wiiw.ac.at/learning-from-tumultuous-times-an-analysis-of-vulnerable-sectors-in-international-trade-in-the-context-of-the-corona-health-crisis-dlp-5882.pdf> (04.11.2022).
- Remko, van Hoek (2020): *Research opportunities for a more resilient post-COVID-19 supply chain – closing the gap between research findings and industry practice*. In: *International Journal of Operations & Production Management* 40(4), 341–355. <https://doi.org/10.1108/IJOPM-03-2020-0165>
- Rossi, Arianna/Luinstra, Amy/Pickles, John (2014): *Towards better work: understanding labour in apparel global value chains* Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Scheibe, Kevin P./Blackhurst, Jennifer (2018): *Supply chain disruption propagation: a systemic risk and normal accident theory perspective*. In: *International Journal of Production Research* 56(1–2), 43–59. <https://doi.org/10.1080/00207543.2017.1355123>
- Selwyn, Benjamin (2019): *Poverty chains and global capitalism*. In: *Competition & Change* 23(1), 71–97. <https://doi.org/10.1177/1024529418809067>

Sheffi, Yossi (2005): *Building a Resilient Supply Chain*. In: *Harvard Business Review, Supply Chain Strategy* 1(8), 1–4.

World Bank (2020): *World Development Report 2020: Trading for Development in the Age of Global Value Chains*. Washington, D.C.: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32437/9781464814570.pdf> (04.11.2022).

-
- 1 This contribution is based on Grumiller et al. (2022).
 - 2 Some authors more closely linked to the risk management literature, in addition, contrast the concept of resilience with that of robustness. While resilience is defined as the ability to return to normal operations over an acceptable period of time post-disruption, robustness is the ability to maintain operations throughout a crisis (Brandon Jones et al. 2014; Christopher/Peck 2004; Miroudot 2020; Sheffi 2005).
 - 3 Economic upgrading describes processes through which economic actors move from low value to relatively high-value activities in GVCs (Gereffi 2005; Gereffi et al. 2001; Humphrey/Schmitz 2002). Economic downgrading happens if the opposite is the case. GVC integration in the Global South can strengthen the workers' position, but – and depending on respective business practices – it must not necessarily be linked to an improvement of working and living conditions (social upgrading), but also to their worsening (social downgrading) (Barrientos et al. 2011). Environmental upgrading is understood as a process by which economic actors move towards a production network that avoids or reduces environmental damage, but GVC integration may also be linked to environmental downgrading (De Marchi et al. 2019, 2013).

UNDERSTANDING COMMODITY MARKETS TO EFFECTIVELY ADDRESS PRICE INCREASES AND VOLATILITY IN A POST-COVID WORLD

Susan Newman, Sophie van Huellen

INTRODUCTION

Commodity dependent economies, that is countries that are heavily reliant on the production or extraction and export of a few primary commodities to generate foreign exchange earnings,¹ are particularly vulnerable to global shocks such as COVID-19 (see Tröster/Küblböck 2020; Franz 2020; Perry 2020; Asante-Poku/van Huellen 2021), and global recessions. A large geographical concentration of export partners adds to these vulnerabilities. With few exceptions, commodity dependent economies in the Global South – former colonies are particularly prominent in this group – and most commodity dependent economies have been unable to diversify their export portfolio into higher value-added products since the early 20th century (UNCTAD 2019; Weber et al. 2021).

The literature on commodity dependence and ensuing macroeconomic challenges is well established (e.g. see Nissanke 1993; Maizels 1994; Deaton/Miller 1995). These challenges arise primarily over the cyclical nature of commodity prices due to alternating episodes of over and under production and high levels of price volatility. Because productive or extractive capacity is slow to build up,² demand shocks can drive commodity price upswings for a prolonged period of time. Commodity price downswings are then aggravated as producers compensate lower prices with higher quantities to preserve a stream of revenue (Maizels 1994). Demand shocks that lead commodity cycles have been linked to the evolution of medium and long run business cycles in primary commodity consuming economies (Erten/Ocampo 2013), and commodity prices have been identified as one of the main transmission mechanisms of crises in the Global North, such as the global financial crisis of 2007-8, to low- and middle-income economies (Nissanke 2012a,b).

The early literature on commodity dependency has predominantly focused on how medium run and long run³ commodity price cycles and secular trends impact external and internal balances. Recently, financial channels

have received additional attention. The focus on financial channels is motivated by two developments. First, the financialisation of commodity markets (see Mayer 2012; Belke et al. 2013). Commodity derivatives have become widely available as an alternative asset class for financial investors in the early 2000s, and the influx of liquidity and the arrival of new investment instruments has arguably impacted price formation in these markets. Second, a reduction in concessional lending; see Nissanke (2019). With concessional lending reduced, market-based financing has been on the rise and commodity rich economies have either used their resource wealth as collateral to source cheap funding offshore or turned to bond markets to close financing gaps.

The financialisation of commodity markets has tied commodity cycles more closely to global financial cycles. With a greater co-movement between commodity prices and other financial assets, commodity price slumps and global liquidity drains tend to coincide, aggravating the pro-cyclical nature of balance of payment shocks.

Commodity dependency is predominantly a “developing country” issue, with almost 90 per cent of low-income economies being classified as commodity dependent. Low and lower middle-income economies tend to be more dependent on agricultural products rather than fuels or minerals and metals, and most agricultural commodity dependent low-income countries are located in Africa, and sub-Saharan Africa in particular (UNCTAD 2021). In these contexts, small holder farming is dominant in agricultural production and agriculture is critical for the livelihoods of a large proportion of the population in these countries.

This article is therefore focused on the price behaviour of agricultural and food commodities and eschewing challenges for commodity exporters with a particular focus on sub-Saharan Africa. The production of these commodities is cyclical in nature due to growing cycles of varying lengths. Growing cycles are particularly vulnerable

to climate and weather conditions as well as soil quality and land. These crops are also perishable with limits to storability, which, again varies by commodity. The trade in most of these cash crop commodities – cocoa, coffee, cotton, sugar, and tea – have a colonial past, which until today shapes the institutional structures within which production and trade takes place and a relationship of dependency between commodity exporting economies and their trading partners (Kvangraven 2020; Weber et al. 2021; Alemayehu Geda 2019).

The remainder of this paper is structured as following. The next section problematises this price behaviour from the perspective of commodity dependent economies and offers a critical review of past and present thinking of ways to manage price dynamics and mitigate implications for commodity dependent economies in light of recent changes in commodity markets and supply chains following the COVID-19 crises and war in Ukraine. Section 3 concludes with some policy implications.

COMMODITY PRICE BEHAVIOUR AND COMMODITY DEPENDENCY

Commodity price behaviour has been a key concern for commodity dependent low-income countries since their formal independence from colonialism. During the early post WWII Period, there was a consensus view of primary commodities as a critical object of long-term global stabilisation measures and a vehicle for the capitalist modernisation of developing countries, with primary commodity exports eliciting imports of capital goods from trading partners (Maizels 1992; Gibbon 2003). This view was exemplified in the models of Lewis (1954) and Kaldor (1960), as well as in Keynes' justification for a fixed system of exchange rates to foster a stable trade regime that informed the Bretton Woods Agreement.

Multilateral interventions included the International Commodity Agreements (ICAs)⁴ and the Compensatory Finance Facility of the IMF and the STABEX scheme of the EC that were put in place with the aim of ameliorating the impact of falling prices, excessive price fluctuations and to stabilise export earnings of commodities (Maizels 1994). Under the agreements, recommended or support prices were established and defended, either on the basis of setting producing country exports quotas or via the financing of centrally-held buffer stocks (Maizels 1992). By the end of the 1980s, with the exception of the Inter-

national Natural Rubber Agreement (INRA), all the ICAs had broken down, lapsed or have been suspended, in part, as a result of a number of technical problems arising from their implementation.

Since the 1990s, emphasis has been on the role of hedging on commodity futures markets as a mechanism for the protection of commodity producers from the impact of price volatility, most notably by the International Task Force on Commodity Risk Management (ITFCRM) of the World Bank. A key argument for hedging as a preferred price-risk management tool compared with the use of buffer stocks was that it solved the problems associated with stockholding. However, very few agricultural producers in low-income economies have utilised hedging instruments and their unsuitability for small-holder producers, even when organised into cooperatives, has been well documented (see e.g. Gibbon 2003; Breger Bush 2012). On the other hand, international commodity traders have become increasingly active on commodity futures exchanges alongside a range of financial investors that have transformed processes of price realisation and transmission along commodity supply chains and deepened the pro-cyclical behaviour of commodity price movements.

In the remainder of this section, we outline key changes in commodity markets and highlight the character of contemporary challenges faced by commodity dependent developing countries in order to inform efforts to ameliorate problems associated with price volatility and the distribution of income along global commodity chains.

COMMODITY PRICE DRIVERS

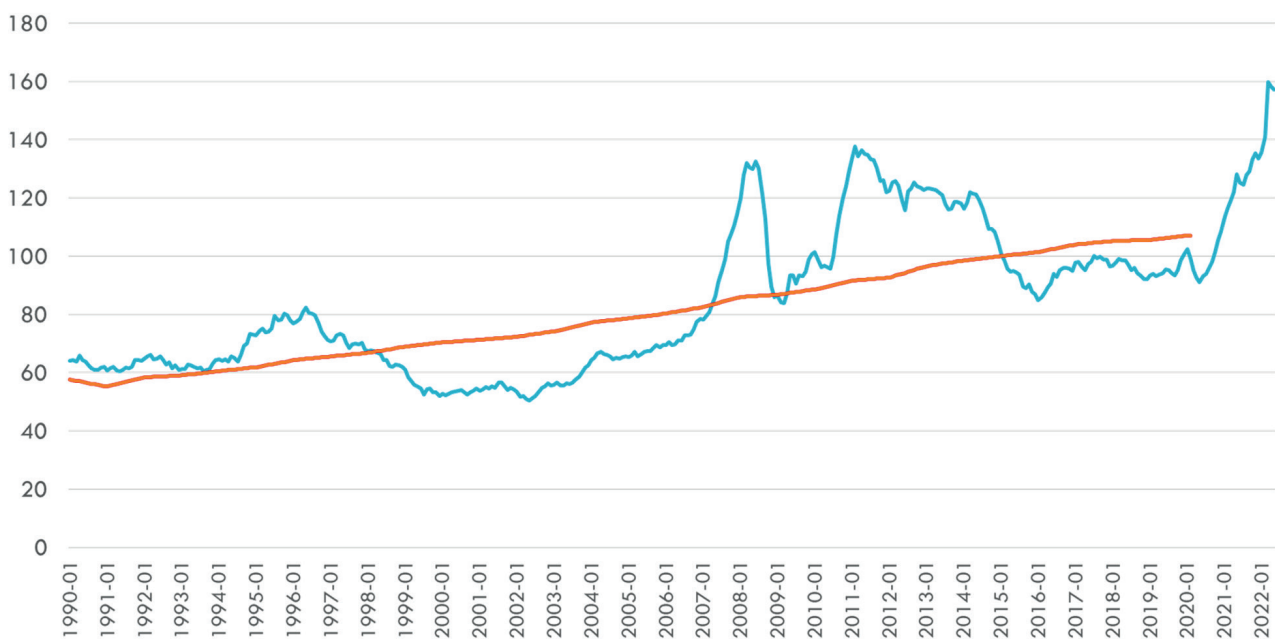
Explanations of price volatility in commodity markets have generally focussed upon supply-side factors, namely exogenous supply side shocks that kick-start a cycle and the duration and amplitude of the cycle being determined by the supply characteristics of the commodity. Such explanations are informed by theories that focus on relationships between quantity, and consequently, price that assume competitive markets for commodities which is in stark contrast to reality. In practice, commodity markets are extremely concentrated at the international trader and buyer levels who hold dominant bargaining positions within commodity supply chains. For this reason, "it is necessary to place the supply/demand analysis in the context of the structures of control and decision-making which govern the production, trade and marketing of

a given commodity, and to show how these structures influence the price outcome, and the division of benefit between developed and developing countries” (Maizels 1984: 36; Maizels/Bacon/Mavrotas 1997).

Explanations of price behaviour that rely solely on quantity movements of commodities have been unable to explain persistent deviations between prices and market fundamentals. Figure F shows the production and price indices for food from January 1990 to January 2022.

Food prices have been much more volatile than production. The food price hikes of 2008 and 2022 cannot be fully explained by quantity changes. While supply chain disruptions, exacerbated by the war in Ukraine, will have a clear impact on prices, the extent of recent food price inflation cannot be entirely explained by this. Pricing theories that treat commodities as financial assets might hence be more suited to explain price dynamics than those solely focused on the physical markets.

Figure F: UNFAO food price and food production indices, January 1990 to January 2022



Source: FAOSTAT 2022

As a financial asset, commodity price behaviour at derivative markets is akin to other financial asset classes, and price formation is driven by different types of traders. This group includes fundamental traders, that is traders who take a position in the market based on expected physical demand and supply conditions as well as storage, technical traders, that is traders who take positions in the market based on technical indicators, and index traders, that is traders who invest in diversified baskets of commodities irrespective of market fundamentals. The latter two are often referred to as positive feedback traders and passive traders and, given their positioning in the market, are thought to increase price volatility and price trends beyond what can be justified by market fundamentals. All three

trader types are jointly referred to as speculative traders as they do not enter the market for risk management purposes, but purely for speculative purposes.

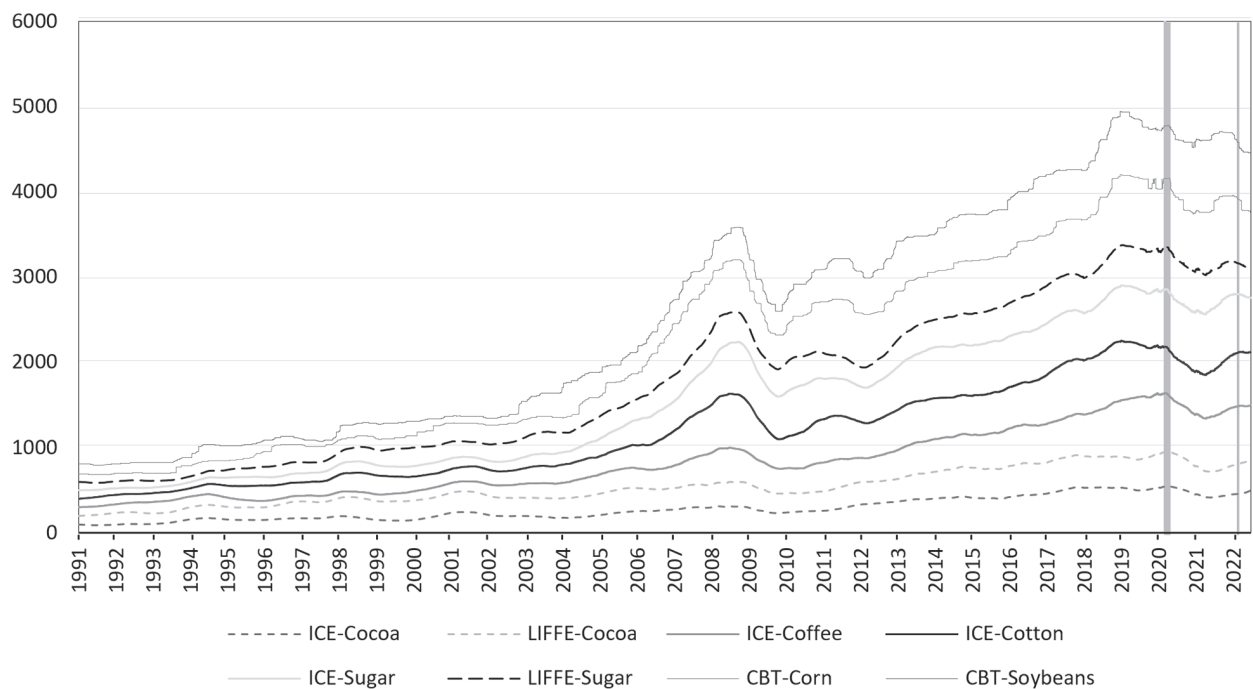
The early 2000s saw the entry of large volumes of speculative traders onto commodity derivatives markets after sweeping de-regulate in Europe and in particular in the USA that has sparked a renewed debate about the role that financial speculators play in driving price movements (e.g. see Clapp/Helleiner 2012; Nissanke 2012a,b; Mayer 2012).

Figures G records the annual average open interest, that is the number of contracts traded at specific commodity exchanges, between 1991 and 2022. For some mar-

kets, open interest has multiplied eightfold over the past three decades with the greatest inflow being recorded post-2000. Movements in open interest from index traders and speculative traders is only partly linked to market fundamentals and large fluctuations are driven by global liquidity cycles instead (Belke et al. 2013). These cycles of leveraging and deleveraging are clearly visible in Figure G, with open interest reflecting changing sentiments and risk aversion rather than market fundamentals, including over the COVID-19 crisis and the Ukraine war. Especially hedge funds have repositioned themselves, changing their bets on price dynamics from falling prices before the COVID-19 crisis to rising prices and falling prices again in the expectation of a global recession. A preliminary analysis of potential implications for price dynamics has been conducted by Tröster and Küblböck (2020) and Asante-Poku and van Huellen (2021).

Whether and to what extent different traders impact price dynamics and price volatility is still contested and existing empirical evidence is mixed (e.g. see van Huellen 2020, and Lawson et al. 2021). The evidence varies with markets, methods and how position taking by different trader types is measured statistically. In general, finding empirically conclusive evidence for excessive price dynamics and excessive price volatility is complicated by the fact that market fundamentals against which the speculative excess could be compared are not clearly defined, and attempts to measure those suffer from data limitations (van Huellen 2020). Importantly, even if fundamental or informed traders dominate, their position taking in derivative markets is based on expectations about future demand and supply rather than current fundamentals, with uncertainty over these future fundamentals making these prices intrinsically volatile.

Figure G: Cumulative Open Interest, Selected Commodities (backward moving average, 1991 = 100)



Note: The first bar is set at March 2020 to mark the beginning of the COVID-19 crisis and the second bar is set at February 2022 to mark the beginning of the war in Ukraine.

Data Source: Datastream

COMMODITY CHAIN RESTRUCTURING, CONCENTRATION OF MARKET POWER AND PRICE TRANSMISSION

Commodity supply chains have undergone significant restructuring over the past 40 years that have deepened

and entrenched asymmetries in bargaining power between traders and producers of primary commodities. Increasing market concentration through mergers and acquisitions at the international trader level is evident for all primary commodity types. The four largest agricultural commodity traders⁵ control 75 % to 90 % of international

trade in grains; five commodity traders handled 50 % of total green coffee exports in 2019; 75 % of cocoa processing and trading in 2016/17 was conducted by the four largest companies; and the eight largest traders accounted for more than 60 % of the cotton trade (Baines/Hager 2021; Tröster/Gunter 2022; Staritz et al. 2018).

By contrast, production of many export agro-commodities in low-income countries is conducted by smallholders. According to Fairtrade International, an estimated 80 % of coffee is produced by 25 million smallholders. Cocoa and cotton are also primarily produced by smallholders (Tröster/Gunter 2022). In between the international traders exist various marketing structures that range from purely private supply chains consisting of middlemen, local traders and exporters, to auction systems, cooperatives or other producer organization structures, to state-owned monopsony buyers and exporters that have replaced, either in part or in total, the centralized state marketing systems that were prevalent in the post WWII period until their dismantling under structural adjustment reforms.

Commodity trading companies operate in the interstice between futures and physical markets. In this way, they play a critical role in the transmission of movements arising on derivatives exchanges that have been driven by both supply and demand as well as financial factors such as global liquidity cycles and expectations by financial investors regarding market performance.

A growing number of studies have documented the shift by commodity trading companies from the use of forward contracts towards the wholesale use of price-to-be-fixed contracts that reference futures market prices. This has been accompanied by their use of increasingly sophisticated hedging strategies that anticipate the activities of other, non-physical, traders on derivatives exchanges and the ascendance of financial hedging as a core competence for MNC commodity traders. These derivatives trading strategies are aimed not only for effective hedging but also financial investment and ultimately speculation (Tröster/Gunter 2022; van Huellen/Abubakar 2021; Staritz et al. 2018; Bargawi/Newman 2017; Salerno 2017; Newman 2009).

Local marketing systems matter when it comes to the extent to which world price movements, and hence price risks, are transmitted and mitigated against along the chain towards producers. Where public institutions

such as state marketing boards exist, commodities can be exported through forward contracts, which enable short term stabilization mechanisms in these countries (van Huellen/Abubakar 2021; Staritz et al. 2022). The weekly coffee auction in Tanzania helps to reduce the amplitude and frequency of sudden price changes on the futures market while the cooperative marketing system helps to stabilize income and increase producers' surplus for farmers in the cooperatives (Bargawi/Newman 2017). By contrast, the private coffee marketing system in Uganda has meant that volatile prices at the international level are experienced by smallholder farmers as stable but very low prices as middlemen maintain high margins to buffer price volatility that they face when selling to exporters (Newman 2009).

Price instability hence impacts stakeholders within commodity chains differently. International agricultural commodity traders, or first-tier suppliers, have profited hugely from market instability and rising commodity prices brought about by the war in Ukraine. As they operate as both buyers and sellers of primary commodities, they can use volatility to their advantage. These companies saw a 10 % growth in market capitalisation in March and April 2022 and have reported record profits in 2021 (Baines 2022; Blas 2022). Agro-commodity producers, facing higher input costs, and incomplete transmission of rising prices are unlikely to experience any real benefits.

PROCYCLICALITY AND MACROECONOMIC MANAGEMENT

The financialisation of commodity markets has tied commodity cycles more closely to global financial cycles, which drive episodes of global expansion and retrenchment and tend to be dominated by US monetary policy (Rey 2013, 2015). A dominance of external 'push factors' over country specific 'pull factors' in the determination of cross-border portfolio flows has been documented for many middle- and low-income economies (Calvo et al. 1993; Prasad et al. 2005; Frenkel 2008; Ocampo et al. 2008) and Ocampo (2016) refers to the vulnerability of economies to global liquidity cycles as 'balance of payment dominance' where external shocks dominate short- and medium-term macroeconomic dynamics. For commodity dependent economies, balance of payment dominance compounds capital and current account shocks as global financial cycles drive co-movement of cross-border capital flows, leverage of banking sectors,

credit creation, as well as prices of risky assets including commodity derivatives (Passari/Rey 2015).

These vulnerabilities originate in the way in which low- and middle-income economies are integrated into the global financial and goods markets and where they are located in the hierarchy of currencies. Bonizzi et al. (2020) argue that these economies occupy a subordinate position as both trade and the most liquid financial markets are denominated in foreign currency exposing public and private balance sheets to exchange rate risk and high financing costs. Frenkel (2008) describes integration into the global financial market as segmented by risk categories, with most low- and middle-income economies being considered riskier so that these experience credit rationing and high financing costs when the global risk appetite declines. With a greater co-movement between commodity prices and other financial assets, commodity price slumps and global liquidity drains tend to coincide. Liquidity drains also affect foreign direct investment (FDI) if it is targeted at primary commodity extraction and production, as is often the case in commodity dependent economies (Gondo/Vega 2019).

Unsurprisingly, commodity and debt crises have gone hand in hand in the past (Nissanke 1993; Maizels 1994). Many African economies, geared towards primary commodity production and extraction during colonial times, became heavily indebted with the commodity price slump of the early 1980s (Fole 2003; Nissanke 2010; Deaton/Miller 1995). The Latin American debt crisis around the same time also had its origins in the commodity price bust (Ocampo 2014). With a shift to market-based financing, financial, commodity, and debt cycles have become more intertwined for commodity dependent economies. Market based financing compared to concessional lending bears greater risks, such as exchange rate risk if debt is denominated in foreign currency and interest rate risk, and greater uncertainty when negotiating with private lenders in case of debt distress (Nissanke 2019).

Commodity dependent economies' credit ratings decline in times of commodity price busts as collateral against which lending takes place and balance sheets shrink, resulting in a larger risk premium (Drechsel/Tenreyro 2018; Fernandez et al. 2018). As commodity cycles increasingly co-move with global liquidity cycles, countries see a decline in credit availability and an increase in interest rates during a commodity bust. This makes the remaining credit costly, feeding into a self-fulfilling solvency trap

as revenues dry up and market sentiments shifts, affecting both exchange rate and interest rates simultaneously (Akyuz 2007).

In times of a commodity price boom, cheap external financing is available in abundance, tempting governments and private corporations alike to tap into international markets for cheap credit to remain competitive, often exposing them to additional exchange rate risk.⁶ Dwindling commodity export revenues, cross-border portfolio outflows and a reduction in FDI in times of a bust reduce available foreign exchange reserves for debt servicing. Depreciation pressure on the nominal exchange rate further increase debt servicing costs if sovereign and corporate debt is denominated in foreign currency. This way, even a moderate level of external debt can quickly turn unsustainable.

These dynamics are neither deterministic nor homogeneous and will differ across countries (van der Ploeg 2011; van der Ploeg/Poelhekke 2017). The ways in which they play out for individual economies are, among other factors, demarcated by the exchange rate regime, the degree of financial openness, the maturity of domestic financial markets, the reliance on external funding, the currency and maturity composition of external debt, the economy's absorption capacity and policies and institutions in place to manage commodity cycles effectively. However, despite country heterogeneity, most commodity dependent economies have found it difficult to fully escape these dynamics⁷ and even more difficult to overcome commodity dependency.

The COVID-19 shock, as previous balance of payment shocks, reproduces existing commodity dependencies. As many times before, stabilisation has taken prominence over developmental objectives in the discussion around mitigating of the current crises and disbursement of concessional loans has been slow (Gallagher et al. 2020; Stubbs et al. 2021; Laskaridis 2021). Countries have turned to liquidation of sovereign wealth funds reducing capacity for future investments and relied on market-based financing for short term funding needs (Asante-Poku/van Huellen 2021). Servicing of old and newly accrued debt eats into future revenues, further reducing capacity for strategic investments and potentially threatening a reversal of diversification efforts in the short run.

For many already heavily indebted commodity dependent countries, the response to the COVID-19 pandem-

ic means increasing fiscal pressure. Hikes in commodity prices, particularly in fuel and food, driven by the war in Ukraine, are likely to deepen the problem rather than easing it. Many low- and middle-income oil exporters are also importers of refined oil, while exporters of agricultural commodities, mainly cash crops that saw no price increase, rely on food imports for their domestic food supply. Therefore, most commodity dependent economies saw their terms of trade deteriorate in recent months as prices for oil and grains increased sharply (according to IMF commodity terms of trade data). Most commodity dependent economies are not beneficiaries of the current prices rise, due to the type of commodities that they rely on for export.⁸

Unsurprisingly, global external debt stock has increased sharply over the recent crisis, large parts being born by low- and middle-income economies; many of them commodity dependent economies in sub-Saharan Africa. Unlike in previous decades, most of this debt stock is in hands of private creditors or subject to bilateral deals, the latter being driven by China to a significant degree, and not eligible for debt relieve under the Debt Service Suspension Initiative (DSSI) (see Laskaridis 2021). LDCs external debt service is expected to be USD 43 billion in 2022 (UNCTAD 2022), which, according to Oxfam (2022), is equivalent to nearly half their food import bills and public spending on healthcare combined. Worryingly, borrowing costs for net-food importers are already going up, with their government bond yields rising (United Nations 2022).

CONCLUSIONS: POLICY AND GLOBAL GOVERNANCE

The recent recommendation by the World Bank for commodity exporting developing and emerging market economies is to strengthen their policy frameworks and reduce their reliance on commodity-related revenues by diversifying exports and national asset portfolios (World Bank 2022b). Whilst such measures are essential for the longer term, there is a need for short- and medium-term measures to deal with the pro-cyclicality of commodity prices and earnings as well as interventions to redress the power imbalances between producers and international commodity traders. The creation of short- and medium-term fiscal space is essential to enable countries to move to a path of structural transformation and diversification (Nissanke 2019; Chang/Lebdioui 2020).

Commodity price and quantity controls have once again been placed on the agenda in response to price hikes and impending cost of living crises. These have been posed at the level of national policies but the experience of the ICAs highlights both the need for multilateralism as well as the technical and financial challenges for attempts to manage commodity prices. Attempting to circumvent highly financialised international commodity derivative markets and gain greater control or influence over “world prices” (reference prices), some commodity producing countries have attempted to establish their own commodity exchanges. However, success has been limited and with few exceptions markets suffer from low liquidity and limited participation of farmers for whom they arguable have been set up.

The COVID-19 shock, as previous balance of payment shocks, reproduces existing commodity dependencies and undermines efforts to diversify exports. As discussed in section 2.3, the pro-cyclicality of commodity cycles with financial cycles has further constrained commodity dependent economies' ability to access counter-cyclical funding to manage and mitigate macroeconomic vulnerabilities that result from such shocks. Countercyclical funding made available by the International Financial Institutions has been limited and disbursement of funding slow, as painfully felt by many countries during the COVID-19 pandemic (Stubs et al. 2021).

As a result, countries were forced to tap into sovereign wealth funds at the worst time for liquidating assets (Al-Hassan et al. 2018). Sourcing countercyclical funding from sovereign wealth funds entails huge opportunity costs, which makes them weak candidates for managing balance of payment shocks. Private credit sourced through sovereign bond markets on the other hand is costly as credit rating and risk premia vary with commodity cycles for commodity dependent economies. Private creditors are also unlikely to participate in debt relieve schemes such as the DSSI and economies are hesitant to take up such opportunities as it impedes their credit rating and hence increases the costs of their debt not eligible for DSSI. What is needed is the quick availability of concessional loans from multinational financial institutions to provide counter-cyclical funding at times of balance of payment shock.

Finally, there is a need to redress the highly unequal power relations along commodity supply chains through the institutions for commodity marketing that can include,

national level marketing, regional cooperation, centralised auctions, or cooperative marketing structures towards a more equitable distribution of income along commodity chains. In the context of agro-commodities, there is particular imbalance between small and dispersed farmers and large and highly concentrated multinational trading companies which reap excess profits in times of uncertainty. While taxing such excess profits is discussed in consumer countries which host headquarters of these companies, structural inequalities can only be addressed by increasing market power at the producer segment, as for instance through regional marketing boards.

References

- Akyuz, Y. (2007): *Debt sustainability in emerging markets: A critical appraisal*. DESA Working Paper No. 61.
- Al-Hassan, A./Brake, S./Papaioannou, M./Skandck, M. (2018): *Commodity-based Sovereign Wealth Funds: Managing Financial Flows in the Context of the Sovereign Balance Sheet*. IMF Working Paper: WP/18/26.
- Alemayehu Geda (2019): *The Historical Origins of the African Economic Crisis: From Colonialism to China*. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishers.
- Asante-Poku, N. A./van Huellen, S. (2021): *Commodity exporter's vulnerabilities in times of COVID-19: the case of Ghana*. In: *Canadian Journal of Development Studies*, 1–23.
- Baines, J. (2022): *Fossil fuel and agricultural traders cash in on the war in Ukraine*. OpenDemocracy. 6th May 2022.
- Baines, J./Hager, S. B. (2021): *Commodity traders in a storm: financialization, corporate power and ecological crisis*. In: *Review of International Political Economy*, 1–54.
- Bargawi, H. K./Newman, S. A. (2017): *From futures markets to the farm gate: A study of price formation along Tanzania's coffee commodity chain*. In: *Economic geography*, 93 (2), 162–184.
- Belke, A./Bordon, I. G./Volz, U. (2013): *Effects of global liquidity on commodity and food prices*. In: *World Development*, 44, 31–43.
- Blas, J. (2022): *Commodity Trades Make Record Profits – And Now Want a Bailout*, *The Washington Post*, March 22, 2022.
- Boehm, H./Eichler, S./Giessler, S. (2021): *What drives the commodity-sovereign risk dependence in emerging market economies?* In: *Journal of International Money and Finance*, 111, 102308.
- Bonizzi, B./Kaltenbrunner, A./Powell, J. (2020): *Subordinate financialization in emerging capitalist economies*. In: Mader, P., Mertens, D., and van der Zwan, N., editors, *The Routledge International Handbook of Financialization*, pages 1–11. Routledge.
- Bush, S. B. (2012): *Derivatives and development: a political economy of global finance, farming, and poverty*. Springer.
- Bruno, V./Shin, H. S. (2017): *Global dollar credit and carry trades: A firm-level analysis*. In: *The Review of Financial Studies*, 30 (3), 703–749.
- Calvo, G. A./Leiderman, L./Reinhart, C. M. (1993): *Capital inflows and real exchange rate appreciation in latin america: The role of external factors*. *Staff Papers – International Monetary Fund*, 40 (1), 108.
- Chang, H.-J./Lebdoui, A. (2020): *From fiscal stabilization to economic diversification: A developmental approach to managing resource revenues*. UNU-WIDER.
- Deaton, A./Miller, R. (1995): *International commodity prices, macroeconomic performance, and politics in Sub-Saharan Africa*. In: *Princeton Studies in International Finance*, No. 79, 1–96.
- Clapp, J./Helleiner, E. (2012): *Troubled futures? The global food crisis and the politics of agricultural derivatives regulation*. In: *Review of International Political Economy*, 19 (2), 181–207.
- Drechsel, T./Tenreyro, S. (2018): *Commodity booms and busts in emerging economies*. In: *Journal of International Economics*, 112, 200–218.
- Eberhardt, M./Presbitero, A. F. (2021): *Commodity prices and banking crises*. In: *Journal of International Economics*, 131, 103474.
- Erten, B./Ocampo, J. A. (2013): *Super cycles of commodity prices since the mid-nineteenth century*. In: *World Development*, 44, 14–30.
- Fernandez, A./Gonzalez, A./Rodriguez, D. (2018): *Sharing a ride on the commodities roller coaster: Common factors in business cycles of emerging economies*. In: *Journal of International Economics*, 111, 99–121.
- Feyen, E./Ghosh, S./Kibuuka, K./Farazi, S. (2015): *Global liquidity and external bond issuance in emerging markets and developing economies*. *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 7363, 1–42.
- Fole, A. G. (2003): *The historical origin of African debt crisis*. In: *Eastern Africa Social Science Research Review*, 19 (1), 59–89.
- Franz, T. (2020): *Spatial fixes and switching crises in the times of COVID-19: implications for commodity-producing economies in Latin America*. In: *Canadian Journal of Development Studies*, 1–13.
- Frenkel, R. (2008): *From the boom in capital inflows to financial traps*. In: *Capital Market Liberalization and Development*, 101–120. Oxford University Press.
- Gallagher, K./Ocampo, J. A./Volz, U. (2020): *Special drawing rights: International monetary support for developing countries in times of the COVID-19 crisis*. In: *The Economists' Voice*, 17 (1).
- Gibbon, P. (2003): *Commodities, Donors, Value-Chain Analysis and Upgrading*, UNCTAD.

- Gondo, R./Vega, M. (2019): *The dynamics of investment projects: Evidence from Peru*. In: *Journal of International Money and Finance*, 96:324–340.
- Kaldor, N. (1960): *Essays on value and distribution*. London, Duckworth.
- Kose, M. A./Ohnsorge, F./Sugawara, N. (2017): *Special focus 1: Debt dynamics in emerging market and developing economies: Time to act?* In *Global Economic Prospects*, 47–59. The World Bank.
- Kvangraven, I. H. (2020): *Beyond the stereotype: Restating the relevance of the dependency research programme*. In: *Development and Change*, 52 (1), 76–112.
- Laskaridis, C. (2021): *When push came to shove: COVID-19 and debt crises in low-income countries*. In: *Canadian Journal of Development Studies*, 42 (1-2), 200–220.
- Lawson, J./Alam, M. R./Etienne, X. (2021): *Speculation and food-grain prices*. *Applied Economics*, 53 (20), 2305–2321.
- Lebdioui, A. (2021): *The multidimensional indicator of extractives-based development (MINDEX): A new approach to measuring resource wealth and dependence*. In: *World Development*, 147, 105633.
- Lewis, W. A. (1954): *Economic Development with Unlimited Supplies of Labour. The Economics of Underdevelopment*. A. N. Agarwala and S. P. Singh. New York, Oxford University Press.
- Maizels, A. (1994): *The continuing commodity crisis of developing countries*. *World Development*, 22 (11), 1685–1695.
- Maizels, A. (1992): *Commodities in crisis: the commodity crisis of the 1980s and the political economy of international commodity policies*. Oxford, Clarendon.
- Maizels, A. (1987): *Commodities in crisis: An overview of the main issues*. In: *World Development*, 15 (5), 537–549.
- Maizels, A. (1984): *A conceptual framework for analysis of primary commodity markets*. In: *World Development* 12 (1), 25–41.
- Maizels, A./Bacon, R. W./Bacon, R./Mavrotas, G. (1997): *Commodity supply management by producing countries: a case-study of the tropical beverage crops*. Oxford University Press.
- Mayer, J. (2012): *The growing financialisation of commodity markets: Divergences between index investors and money managers*. In: *Journal of Development Studies*, 48 (6), 751–767.
- Newman, S. A. (2009): *Financialization and changes in the social relations along commodity chains: The case of coffee*. In: *Review of Radical Political Economics*, 41 (4), 539–559.
- Nissanke, M. (2019): *Exploring macroeconomic frameworks conducive to structural transformation of sub-Saharan African economies*. In: *Structural Change and Economic Dynamics*, 48, 103–116.
- Nissanke, M. (2012a): *Commodity market linkages in the global financial crisis: Excess volatility and development impacts*. In: *Journal of Development Studies*, 48 (6), 732–750.
- Nissanke, M. (2012b): *Introduction: Transmission mechanisms and impacts of the global financial crisis on the developing world*. *Journal of Development Studies*, 48 (6), 691–694.
- Nissanke, M. (2010): *Reconstructing the aid effectiveness debate*. In *Foreign Aid for Development*, 63–93. Oxford University Press.
- Nissanke, M. (1993): *Stabilization-cum-adjustment over the commodity price cycle*. In Nissanke, M. and Hewitt, A., editors, *Developing Countries: New Perspectives on Commodities, Trade and Finance*, 56–78. Pinter Publishers, London.
- Ocampo, J. A. (2016): *Balance of payments dominance: Its implications for macroeconomic policy*. In Mario Damill, M. R. and Rozenwurcel, G., editors, *Macroeconomics and Development: Roberto Frenkel and the Economics of Latin America*, 211–228. Columbia University Press, New York.
- Ocampo, J. A. (2014): *The Latin American debt crisis in historical perspective*. In *Life After Debt*, 87–115. Palgrave Macmillan UK.
- Ocampo, J. A./Parra-Lancourt, M. (2010): *The terms of trade for commodities since the mid-19th century*. In: *Revista de Historia Económica / Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 28 (1), 11–43.
- Ocampo, J. A./Spiegel, S./Stiglitz, J. E. (2008): *Capital market liberalization and development*. In Ocampo, J. A. and Stiglitz, J. E., editors, *Capital Market Liberalization and Development*, 1–47. Oxford University Press.
- Oxfam (2022): *First Crisis, Then Catastrophe*, Oxfam Media Briefing 12 April 2022
- Passari, E./Rey, H. (2015): *Financial flows and the international monetary system*. In: *The Economic Journal*, 125(584): 675–698.
- Perry, K. K. (2020): *The triple crisis of debt, demand and decarbonisation: a preliminary analysis of the impact of COVID-19 on commodity-dependent developing economies*. *International Journal of Development Issues*, ahead-of-print.
- Prasad, E./Rogoff, K./Wei, S.-J./Kose, M. A. (2005): *Effects of financial globalization on developing countries: Some empirical evidence*. In Tseng, W. and Cowen, D., editors, *India's and China's Recent Experience with Reform and Growth*, pages 201–228. Palgrave Macmillan.
- Rey, H. (2015): *Dilemma not trilemma: The global financial cycle and monetary policy independence*. National Bureau of Economic Research.
- Rey, H. (2013): *Dilemma not trilemma: the global cycle and monetary policy independence*. *Proceedings – Economic Policy Symposium – Jackson Hole*.

- Salerno, T. (2017): *Cargill's corporate growth in times of crises: how agro-commodity traders are increasing profits in the midst of volatility*. In: *Agriculture and Human Values*, 34 (1), 211-222.
- Staritz, C./Newman, S./Tröster, B./Plank, L. (2018): *Financialization and global commodity chains: Distributional implications for cotton in Sub-Saharan Africa*. In: *Development and Change*, 49 (3), 815-842.
- Starlitz, C./Tröster, B./Grumiller, J./Maile, F. (2022): *Price-setting power in global value chains: the case of price stabilisation in the cocoa sector in Cote d'Ivoire and Ghana*. In: *The European Journal of Development Research (preprint)*.
- Stubbs, T./Kring, W./Laskaridis, C./Kentikelenis, A./Gallagher, K. (2021): *Whatever it takes? the global financial safety net, covid-19, and developing countries*. In: *World Development*, 137, 105171.
- Tröster, B./Gunter, U. (2022): *Trading for speculators: The role of physical actors in the financialization of coffee, cocoa and cotton value chains*. ÖFSE Working Paper 68. Vienna.
- Tröster, B./Küblböck, K. (2020): *Unprecedented but not unpredictable: Effects of the COVID-19 crisis on commodity-dependent countries*. In: *The European Journal of Development Research*, 32(5), 1430-1449.
- United Nations (2022): *Global Impact of war in Ukraine on food, energy and finance systems*. UN Brief No. 1: 13 April 2022. <https://news.un.org/pages/wp-content/uploads/2022/04/UN-GCRG-Brief-1.pdf> (03.11.2022).
- UNCTAD (2022): *Soaring debt burden jeopardizes recovery of least developed countries*. <https://unctad.org/topic/least-developed-countries/chart-march-2022> (03.11.2022).
- UNCTAD (2019): *Commodity Dependence: A Twenty-year Perspective*. United Nations Publications: New York.
- van der Ploeg, F. (2011): *Natural resources: Curse or blessing?* *Journal of Economic Literature*, 49 (2), 366-420.
- van der Ploeg, F./Poelhekke, S. (2017): *The impact of natural resources: Survey of recent quantitative evidence*. In: *The Journal of Development Studies*, 53 (2), 205-216.
- van Huellen, S. (2020): *Approaches to price formation in financialized commodity markets*. In: *Journal of Economic Surveys* 34 (1), 219-237.
- van Huellen, S./Abubakar, F. M. (2021): *Potential for upgrading in financialised agri-food chains: The case of Ghanaian cocoa*. In: *The European Journal of Development Research*, 33 (2), 227-252.
- Weber, I. M./Semieniuk, G./Westland, T./Liang, J. (2021): *What you exported matters: Persistence in productive capabilities across two eras of globalization*. *Rebuilding Macroeconomics Working Paper Series*, No. 41:1-44.
- World Bank (2022a): *Commodity Markets Outlook: The impact of the war in Ukraine on commodity markets*. April 2022.
- World Bank (2022b): *Global Economic Prospects*. January 2022.
-
- 1 Countries are commonly classified as commodity dependent if their export share of primary commodities lies above 60 per cent. This classification, albeit widely used, has serious shortcomings as it obscures important differences in the nature of countries' commodity dependence; see Lebdioui (2021).
 - 2 These dynamics vary across commodities. Minerals, metals, and fossil fuels require exploration activities and large investments, crops require the acquisition or clearing of farmland.
 - 3 Also referred to as commodity supercycles (Erten/Ocampo 2013).
 - 4 Multilateral agreements on the modes of intervention in commodity markets appeared in the ICAs of 5 exported commodities, namely cocoa, coffee, sugar, rubber and tin.
 - 5 These are ADM, Bunge, Cargill and Louis Drefus.
 - 6 A growing phenomenon especially in middle income countries (Feyen et al. 2015; Bruno/Shin 2017; Kose et al. 2017).
 - 7 For instance, Boehm et al. (2021) evaluate sovereign default risk for 23 middle-income countries and find that it varies strongly with primary commodity prices and that the intensity of this variation depends on the degree of commodity dependence and also increases in times of recession and expansionary US monetary policy. Eberhardt and Presbitero (2021) find that commodity price volatility is a strong predictor for banking crisis for a sample of 60 low-income countries. The effects are mitigated by flexible exchange rate regimes.
 - 8 Exceptions are South America for energy (driven by Colombia) and some food commodity exports driven by those relying on grain exports rather than cash crops. The latter have not seen an improvement in their terms of trade but were able to avoid deterioration.

NEW BEGINNINGS FOR DEVELOPMENT FINANCE?

WHAT IS AT STAKE AND WHAT IS NEEDED TO SECURE INTERNATIONAL FINANCE IN TIMES OF CRISES

Wolfgang Obenland

INTRODUCTION

In January 2022, the development community had come to terms with the COVID-19 pandemic and the economic and financial crises left in its wake. Or so it seemed. Svenja Schulze, in her new job as German minister of development cooperation, told German parliament that she wanted to make 2022 a “year of new beginnings” (Deutscher Bundestag 2022). While there was not yet any cause for celebration, the task that lay ahead, it seemed, was at least starting to become a little clearer. Under the headline “Bridging the Finance Divide”, the Inter-agency Task Force on Financing for Development (IATF)’s annual Financing for Sustainable Development Report highlighted the problems of developing countries in dealing with the financial constraints that had sharply tightened during the pandemic. The report proposed solutions and expressed cautious optimism that existing international institutions would be able to deal with the challenges ahead (United Nations 2022a).

Then came the Russian invasion of Ukraine, and so much changed within such a short space of time. A coalition of Western countries was quick to introduce sanctions, most of which they aimed at financial vehicles. Russia was excluded from the Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication (SWIFT). The Bank of Russia lost access to much of its foreign exchange and gold reserves. Defense spending in donor countries began to skyrocket. Millions of Ukrainians fled the country. Commodity prices, most notably on fossil fuels, foodstuffs, and agricultural inputs, rose instantly, putting global financial institutions and markets under significant additional stress. Potentially more serious, however, is the era of geopolitical tension in which we now find ourselves and the repercussions that this will likely have on the ability of the international community to react in the wake of global financial pressures.

In short, the first few months of 2022 have not only added to existing problems that are very likely to derail the implementation of Agenda 2030 – the measure of success for the international community in achieving sustainable development – but have also diminished the number and scope of many of the instruments and institutions tasked with keeping it on track and speeding it up. UN Secretary-General António Guterres summarized the situation in his remarks during the opening of the 2022 High-Level Political Forum on Sustainable Development in alarming terms:

“The world faces cascading crises that are causing profound suffering today, and carry the seeds of dangerous inequality, instability and climate chaos tomorrow. The ripple effects of Russia’s invasion of Ukraine have hit amid a fragile and uneven recovery from the COVID-19 pandemic, while the climate emergency is gathering pace.” (United Nations 2022b)

GLOBAL ECONOMY AND FINANCE IN THE FIRST HALF OF 2022

One of the most immediate problems facing countries in 2021 was the severely constrained fiscal space resulting from falling income and rising spending needs. German platform [erlassjahr.de](https://www.erlassjahr.de) (Jubilee Germany) calculates that 83 low and middle-income countries were forced to cut public expenditures and that this number would increase to 115 by 2023 (Stutz 2022: 30). This is very likely an underestimation since these calculations were made before Russia’s invasion of Ukraine on February 24, 2022. Budgetary constraints will certainly increase, particularly in countries depending on imports of, for example, food and fossil fuels.

One result of this development is very probably a deepening global debt crisis. [Erlassjahr.de](https://www.erlassjahr.de)’s analysis suggests that, by 2022, against the backdrop of the Corona

pandemic, the number of critically-indebted countries in the Global South has risen to 135 (out of 148) – an increase of three on the previous year’s already high forecast. In addition, the already critical situation of a larger number of countries was exacerbated. Of these 135 countries, 97 are listed in particularly critical categories, marking a 13 percent increase during 2021. Hopes for a quick recovery had not been fulfilled, especially in the Global South, and in contrast to the pre-crisis years, public sector debt has risen disproportionately (Rehbein 2022a: 8).

Adding to these constraints are price increases that have taken the shape of higher than usual overall inflation in many countries, including those in the developed world. Consumer prices in the members of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) rose by 9.6 percent year-on-year in May 2022. Most of this increase is attributable to food and energy prices, which cause overall price increases for other goods and services (OECD 2022a). Experts see causes for these increases mainly in value chain disruptions (inter alia caused by China’s COVID-19 strategy), diminished exports from Ukraine, and shifts in demand in Western countries away from Russian fossil fuels. In some countries, this is emphasized by the lingering effects of COVID-19 stimulus packages, particularly in the United States.

While there seems to be a consensus that monetary policies are only a small part of the inflation equation, political and public pressure on central banks is rising with the aim of tightening credit purchase programs and raising key interest rates. The degree to which central banks have given in to that pressure obviously depends on national or regional circumstances. While the U.S. Federal Reserve has taken a rather activist approach, the European Central Bank is more cautious, having to face sovereign debt problems in various member countries. Nevertheless, monetary tightening under an economically already tense situation is risky. It could well deepen a looming economic downturn and/or even depression with global repercussions. However, even before that, the reversal of monetary policies in lead currency areas will have effects on sovereign borrowers in the Global South. Their credit costs will rise, and the value of their currencies will fall (Singh 2022). Highly import-dependent countries, already among the poorest economies, are going to find themselves in trouble.

Oil-producing countries such as Angola, Nigeria, South Sudan, Congo, some Arab countries, and Venezuela will most certainly benefit from increased demand and higher global oil prices, especially since Europe is looking for alternative sources of fossil fuels. However, these positive effects will need to be well managed, and instruments will need to be put in place so that profits are felt within societies and not just distributed among a small number of (frequently foreign) companies (UNDP-RBA 2022: 2). In fact, the re-orientation of Western countries away from Russian oil and gas towards new energy sources like “green” hydrogen and other essential raw materials is no small matter. The question is not just which economic block or area will be able to best secure access but also whether economically benefitting countries put their position to good use. It might be time to dust off those old textbooks on rentier states.

What will also put renewed pressure on the budgets of recipient countries is shrinking aid funds in the Global North because of the war in Ukraine. Sweden has already announced that it will divert Official Development Assistance (ODA) funds away from other regions in order to host refugees (Chadwick 2022). Germany will be hard-pressed to keep achieving the 0.7 % target with overall government expenditures rising due to enormous defense increases, subsidies for citizens faced with energy price inflation, and the wish to return to balanced budgets from 2023 on. However, even if overall ODA does remain stable, increased spending for Ukraine and neighboring countries will diminish available funds elsewhere. It seems reasonable to assume that the same holds true for other donors.

ISSUES FOR DEVELOPMENT FINANCE

To make matters worse, these issues come on top of sometimes decades-long inadequacies in development finance. These issues have been clear for some time, having been spelled out in the Monterrey Consensus of 2002 (United Nations 2002) and further updated as a result of the 3rd International Conference on Financing for Development in the so-called Addis Ababa Action Agenda (United Nations 2015). Gaps in the ability of the international community to deal with the fundamentals and architecture of the international financial system are evident in all of the “action areas” on which the action agenda is structured. This is important in that it not only provides direction for UN and other international

organizations' efforts for financing sustainable development but also spells out the means by which to implement the Sustainable Development Goals (SDGs) as an integral part of Agenda 2030.

TAXATION

Notable, for example, are the remaining gaps in international cooperation in taxation matters. While some progress has been made in terms of capacity building (e.g., with the establishment of the Platform for Collaboration on Tax by the International Monetary Fund (IMF), OECD, UN, and World Bank Group), there still is no meaningful and universal body to deal with the distribution of tax base, the fight against harmful tax practices, or how to properly tax transborder digital services. The OECD/G20 two-pillar approach to some of these issues lacks democratic legitimacy and – by design – does not take the interests of smaller and developing countries into account (United Nations 2022c: 44f), who, in effect, hardly profit from the approach at all (Ovonji-Odida et al. 2022). At the same time, concrete civil society proposals, including for a UN tax convention (Ryding 2022), are currently garnering support (UN General Assembly 2022, para. 44).

PRIVATE FINANCE AND INVESTMENT

Even in an area that has commanded a lot of attention in recent years, progress seems to have been limited to attempts at attracting private capital for investments in sustainable development. While many approaches have been tested – from various forms of subsidies to what could be called joint ventures (so-called blending, leveraging, and public-private partnerships) – most instruments have yet to demonstrate meaningful positive results (Lethbridge/Gallop 2020; Attridge/Engen 2019).

Even more structural approaches under the label of Sustainable Finance, such as various taxonomies for what constitutes sustainable investments, will have to prove their worth. Experts are voicing their doubts that even the best definitions and regulations would be enough to balance counteracting flaws in the financial system (Senn et al. 2022). Truly global approaches are in their early stages at best.

One item that has shown some movement is infrastructure finance. At the Group of 7 (G7) summit in Elmau, Germany, heads of state announced their commitments to “collectively [mobilize] up to USD 600 billion in public

and private investments with a particular focus on quality infrastructure over the next five years” (G7 Germany 2022: 16). This builds on previous plans, for example by the European Commission’s “Global Gateway” initiative and is clearly positioned as a competitor to China’s “Belt and Road Initiative”. How much of this pledge is going to materialize remains to be seen, especially since it depends heavily on the participation of private actors. However, it is yet another reminder of the fact that development finance is not merely an altruistic endeavor but is laden with national and economic interests. One does not need much imagination to see that this kind of investment will be targeted at infrastructure intended to deliver on the resource needs of investors.

OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE

When it comes to more traditional forms of ODA-measured development finance, the distance between promises made and promises kept has become so commonplace that donors no longer seem to see the need to mention it (G7 Germany 2022). “The 2021 ODA total is equivalent to 0.33 % of DAC [OECD’s Development Assistance Committee] donors’ combined gross national income (GNI) and still below the UN target of 0.7 % ODA to GNI” (OECD 2022b). This lack of funding cannot be masked by the various attempts to redefine, reform, or replace ODA through alternative measures such as the Total Official Support for Sustainable Development (TOSSD).¹ These instruments, while certainly adding to analytic clarity, will not necessarily provide higher actual funding.

While international financial support is stagnating, one area that has seen rapid movement is the development of a new approach to work on financing at country level, known as Integrated National Financing Frameworks (INFFs). While the concept certainly has its merits if it delivers effective financing frameworks based on national priorities and human rights standards, civil society organizations have formulated concerns. They see a very real danger that INFFs focus too strongly on national circumstances, that they, in reality, risk eroding democratic ownership if the role of international institutions is too large, and that some of the specific tools may, in fact, derail a country on the path towards achieving the SDGs (CS FfD Group 2022b). This is particularly relevant with regard to some of the specific tools used in INFFs, such as the IMF’s Debt Sustainability Analysis. Civil Society analysis points to austerity measures and higher debt

burdens that may ensue in following recommendations arising from the application of those tools (Munevar 2020).

TRADE

Trade has been an integral part of the Financing for Development (FfD) process from the beginning. However, it has not exactly yielded promising results, mainly because there is a difference of opinion among member states about what decision-making capacity should be left to the World Trade Organization (WTO), an organization with problems not only in adapting its own agenda in light of future challenges but also with competition in the form of bilateral, multilateral, and regional trade and investment agreements. Nonetheless, even if one considers the WTO as the most appropriate or most important place for discussions and decisions on trade and its impacts on development, the outlook is clouded, especially after the recent 12th WTO Ministerial Conference in Geneva. While the WTO itself did spin the outcome as “unprecedented” (WTO 2022), most civil society activists working on trade held a somewhat different view:

“The agreements should herald a warning to all: rich country governments professing new commitments to sustainable and worker-centered trade are just as likely to push anti-development outcomes and cosmetic window-dressing when it comes to protecting Big Business profits above the public interests.” (James 2022)

Trade experts and others were particularly disappointed in the WTO’s failure to deliver on a waiver of protections under the Trade Related Intellectual Property Rights (TRIPS) agreement. The governments of the European Union, the United States, the United Kingdom, and Switzerland were so successful in keeping restrictions in place for making COVID-19 vaccines, treatments, and tests available to more people that some are calling the result “a ‘TRIPS-plus’ agreement rather than a real waiver”. Countries with the ability to produce vaccines are even asked to refrain from using the little flexibility they have at their disposal (ibid.).

Overall, critics paint a dark picture of the organization’s set-up to tackle future challenges in trade (such as how to deal with e-commerce) and of the reform of its working mechanisms and procedures:

“This was not multilateralism [... but] the result of extreme bias of the [WTO’s Director General (DG)]

in favor of developed countries, and bullying by rich countries and the DG of developing countries and their agendas. The conclusion opens the door to ‘WTO reform’ through even more biased processes in the future [...].” (ibid.)

DEBT

As mentioned earlier, the world is currently facing a very real debt crisis. This does not just affect low-income countries, as the very messy default of Sri Lanka in April of 2022 shows. However, the international community currently does not seem to be in a place to tackle the issue sustainably. While the G7 does recognize the urgency of the situation, its only solution offered is a reliance on the G20 Common Framework for Debt Treatments (Common Framework) and the Debt Service Suspension Initiative (DSSI). This is utterly insufficient and highly problematic. For one thing, Common Framework and DSSI are in danger of not providing breathing space for countries in need, particularly because they fail to effectively include private creditors (Rehbein/Kaiser 2021), who currently hold more than 60 percent of developing country debt (Rehbein 2022c: 68).

The even bigger problem is that the G20 seems in no place to alleviate the situation. Since the meeting of the group’s finance track in Jakarta on February 17-18, 2022, there have been no joint declarations, communiqués, or any text for that matter. Insiders speak of a confrontation between OECD members and China, particularly around debt issues. This is fueled by differences in opinion about how to deal with the Russian Federation, a G20 member, but it is not all about who likes whom. One issue is the treatment of debt held by the China Development Bank (CDB), with the Chinese government considering the CDB a commercial bank and, thus, a private creditor not covered by the DSSI (Rehbein 2022b: 20).

SYSTEMIC ISSUES

This block confrontation has also become visible in discussions around what in the FfD process is labeled “systemic issues”. Just like the G20’s finance track meeting in Washington, D.C., the spring meetings of the Bretton Woods Institutions (BWI) concluded without a communiqué (Bretton Woods Project 2022). While there is not necessarily disagreement on every single substantive issue, fundamental conflicts around debt treatment and differing perceptions of non-financial issues, including

Russia's invasion, have created a political environment that makes compromise more difficult. In other words, international organizations officially tasked with providing systemic and structural answers for how to achieve sustainable development will have a difficult time doing so.

The timing could not be worse given the range of currently very pressing questions:

- How can Special Drawing Rights (SDR), allocated in August 2021 to provide extra fiscal space for countries hit by the COVID-19 pandemic, be channeled to those that need it the most? While G7 countries have pledged to make some of their share available,² including through the newly established Resilience and Sustainability Trust, there are a range of hurdles facing countries wanting to do so. Solutions could include reforms to national laws, changes to the allocation formula as well as expanding the list of prescribed holders of SDR (Ellmers 2021). The Civil7 – one of the official “Engagement Groups” in the G7 process – are calling for a new SDR allocation in 2022 of USD 2.35 trillion (Civil7 2022: 11). This question has been under discussion since the introduction of SDR in 1969 (Overseas Development Institute 1983).
- Where can we better coordinate monetary policies of central banks reacting to rising prices so as to avoid what happened during the so-called “Taper Tantrum” of 2013 (Singh 2021, 2022)?³ How can the shift in central banks’ policies from being a “lender of last resort” to a “market-maker of last resort” be accommodated in an internationally coordinated manner? In the wake of financial crises in 2008/09 and during the COVID-19 pandemic, central banks were forced to intervene in repurchase agreement markets in order to halt a potential collapse of the shadow banking system, which was endangering the whole financial system (Wullweber 2021: 230ff).
- How will countries deal with corporate concentration, particularly in the tech sector, that has reached levels dangerous not just to the functioning of markets but also democracies (Teachout 2020)? How can this be coordinated globally?
- What role is there for credit rating agencies (CRA) in the future? How can they be better regulated in order that their rating methodologies do not decrease the

fiscal space of developing countries through their influence on credit worthiness – which has been called into question by civil society (CS FfD Group 2022a)?

This list of issues could easily be expanded upon to include the financing for global organizations, the shadow banking system, the special needs of Least Developed Countries, or the financialization of global agriculture.

A WAY FORWARD?

In turning this long list of problematic issues on its head, we are essentially left with a catalog of institutional innovations ripe for the picking by the international community. What is also becoming more and more obvious, at least in my view, is that the types of solutions proposed over recent years have reached their limits. Focus, instead, needs to be shifted towards addressing the main structural issues outlined above, many of which will require institutional reform or innovation:

- There is an urgent need to establish global institutions for collaboration on tax that goes beyond capacity development and conflict resolution between industrialized nations. Civil society organizations have put forward a range of proposals on what this could entail, from reshaping global tax governance by establishing an intergovernmental body on tax at the UN (Obenland 2016) to a UN Tax Convention (Ryding 2022). What these proposals have in common is that they all put forward measures to decrease tax evasion and avoidance and to redistribute taxing rights in order to give developing countries more fiscal space.
- The ongoing debt crisis deserves more than the piecemeal approach applied by the G20, the IMF and others. In particular, the problems brought about by these institutions in incorporating private creditors into their initiatives are extremely worrying. Civil society activists have argued for many years that the issue deserves an institutional solution in the form of a sovereign debt workout mechanism under the auspices of the United Nations.
- The state of world trade also calls for revisiting a range of institutional arrangements in this sector, including not only the prevailing agreements that form the

basis of the WTO but also the plethora of trade and investment agreements formed on a continuous basis around the globe. Issues include reforming or replacing the TRIPS agreement, binding and enforceable sustainability requirements in all trade agreements, as well as democratic reform at the WTO, which is seeing a resurfacing of so-called Green Room talks⁴ and so-called joint initiatives (Grotefendt 2022).

- Finally, a discussion gaining more and more traction is that around the future role of the Bretton Woods system. To cite just one example in this debate, Tharman Shanmugaratnam, senior minister of Singapore, argues “we must repurpose the Bretton Woods institutions. [...] The IMF must be given the mandate to manage a stronger and more effective global financial safety net, more akin to how the leading central banks inject stability at home when a crisis hits. The global commons must be placed at the core of the World Bank’s mandate, together with poverty alleviation.” (Shanmugaratnam 2022: 8).

What is clear, I argue, is that we are facing a large divide between the tasks ahead and the ability of the international system to deal with them in its current configuration. New and persisting problems are surfacing daily, be it through the effects of the Russian invasion of Ukraine and the sanctions in its wake, the ongoing climate, biodiversity and chemicals crises, or the ongoing COVID-19 pandemic. Unfortunately, the signs that the international community will be up to the task of tackling them are dim at best. The G20 appears inoperable. IMF and World Bank are having issues of their own. The run for resources and accompanying geopolitical tensions between Western countries and emerging economies has only just started, and the – still – most important financial center globally (the United States) is in a state of dismantling its regulatory institutions through activist jurisprudence (Daniels/Bradley 2022; Porter 2022).

With these problems in mind, discourse seems to circle around – roughly speaking – three types of potential avenues for global decision-making to take: The first is a realpolitik approach. The G7 and China, in particular, as well as a handful of emerging powers, are currently trying to weave ‘partners’ into their economic and security architectures. The recent G7 infrastructure investment initiative is clearly mimicking the Chinese Belt and Road Initiative. New security partnerships are being formed, as

are resource deals to secure resource flows towards the economic centers in North America, Europe and Asia.

A second trend currently visible in international politics could be labeled mini- or micro-lateral. In several sectors, groups of countries – call them “coalitions of the willing” if you like – are shaping global rules in the attempt to make them de facto global standards. This is creating enormous pressure on countries to accept these standards if they do not wish to be excluded. To name just two examples of this: The OECD Inclusive Framework, the only place where effective international tax standards are currently being developed, is fraught with issues, from its initial composition⁵ right through to the rules it has come up with (the so-called two-pillar approach seems to not take the interests of developing countries into consideration (Ovonji-Odida et al. 2021)). At the WTO, a similar tendency is becoming more clearly visible. While the foundations of the organization (the General Agreement on Tariffs and Trade and the General Agreement on Trade in Services) are still in place and working, the last decades have shown the inability of the global community to update those agreements, for example, in the so-called Doha Development Agenda. Looking for ways around this, the number of (intra) regional, bilateral and multilateral trade and investment agreements is growing every year. In addition, even at the WTO, so-called joint initiatives are promoted as the way forward, basically increasing pressure on smaller WTO members to accept consensuses that might not be in their interest. Critics are increasingly seeing “a pressure-cooker environment to accept whatever is on the table, or breakaway groups of developed countries launching negotiations on their wish-list and leaving development priorities behind.” (James 2022).

The third approach is aimed at refurbishing existing global governance mechanisms. UN Secretary-General António Guterres, for example, laid out his proposals in his *Our Common Agenda* report in 2021. He looks at making multilateralism more “networked”, “inclusive”, and “effective”, meaning overcoming institutional fragmentation, including more stakeholders better beyond governments, and delivering results (United Nations 2021: 65ff). A laudable effort, even if some of his more concrete suggestions already seem obsolete (such as the proposed biannual meetings of ECOSOC and G20, given the state of the latter). However, the approach is problematic in that it has a tendency to undermine existing – and still functioning – multilateral processes and

erode rights-based participation by opening the doors to undue corporate influence (CS FfD Group 2022c). Criticism of the UN Food Systems Summit of 2021 can be seen as a blueprint for what is perceived as problematic with the UN Secretary-General's approach overall (CSIPM 2021).

Obviously, these categories are not mutually exclusive, as they are not all-encompassing. Particularly since they fail to name a potential fourth option: Investing political will and capital into existing and astonishingly resilient, inclusive, and multilateral institutional arrangements. It is conceivable that actors conclude that clientelist, neo-colonial, cold-war-like structures are less predictable and more costly than multilateral 'democratic' institutions. They might also conclude that there still is value in member state-led processes that come to political conclusions rather than diverting responsibilities among stakeholders.

Furthermore, experience shows that even the mightiest of players are influenced by the responsibilities they bear in arrangements they are a part of. China still sees itself as a member of the family of developing countries and is, thus, unlikely simply to ignore smaller and poorer countries' issues. Even the U.S., while certainly self-interest driven, has taken on tasks in the interest of the international community. In short, governments – and particularly those that rely on international cooperation for their success – should carefully weigh their options and think hard about whether being part of a block confrontation is really more in their interest than investing in multilateral, rules-based institutions. This might be even more obvious in a situation that has uncovered the various dependencies of Western economies on resources and value chains. Replacing one problematic source with another may not appear to be the preferred solution.

In terms of international cooperation on economic and financial issues, one solution – indeed possibly the only solution right now – is the United Nations Financing for Development process, a process that so far seems remarkably resilient to the effects of global conflicts. Since its beginnings in the early 2000s, the FfD process has sought to find common ground on many of the root causes for the difficulties international finance is in right now. It has dealt with systemic issues, with debt, trade, tax, development cooperation, and many other issues. It has made proposals to overcome the financial crisis of 2008 onwards (United Nations 2009) and the

COVID-19 pandemic. In fact, it has produced a plethora of options to escape the current crisis (Ellmers 2020).

FfD derives its legitimacy from its universal membership. The fact that it has not yet become as effective as many civil society observers would like is primarily because the richer and larger countries, in particular, have so far simply found it too onerous to engage in the often protracted and complex attempt to find solutions together with all UN members. Club formats such as the G20 or the OECD seemed more attractive.

When these formats fail, however, it is time to stop negotiating the rules of the game for global finance among large and powerful countries. Instead, it needs to be re-balanced globally, taking all countries into account on an equal footing. In light of new geopolitical constellations and, above all, a corrected understanding of who is actually dependent on whom in the global economy (members of the German government are currently engaged in frequent tours of African countries not, as it were, for their health), there may be a reassessment of the process. Indeed, in typical UN fashion, at the last meeting in the FfD process in April, governments decided to "invite the General Assembly to consider the need to convene a Fourth International Conference on Financing for Development" (United Nations 2022d: para. 72).

If properly prepared, this could indeed be the time and the place to learn from global crises and to establish new or reformed global institutions accordingly. Precedent can be found in how the negotiations for the 2030 Agenda for Sustainable Development were organized. Luckily, there is also much in the ongoing process to build upon. There is substance to the "Financing for Development in the Era of COVID-19 and Beyond Initiative" (Ellmers 2020) in the annual Financing for Sustainable Development Reports prepared by the IATF for the annual Forums on Financing for Development follow-up, and there are informal formats, such as the Group of Friends of Monterrey. What is missing, still (as of August 2022), is a government to make the leap and offer to host and organize such a conference.

Politically, what one or more governments need to discover is the fact that a 4th International Conference on Financing for Development (FfD4) could present a huge opportunity. It could be a place where actual compromise can be formulated in a way that is not neo-colonial, clientelist or the next iteration of an extractivist global

economy. It could be a space where development oriented level playing fields are created and transaction costs minimized. What this requires, however, are powerful governments willing to make meaningful concessions and give up some of their control over international institutions. Whoever is ready to take that plunge and actually open space for developing countries could be an important actor in helping to shape upcoming financial deliberations rather than to accept simply being shaped by them.

References

- Attridge, Samantha/Engen, Lars (2019): *Blended finance in the poorest countries. The need for a better approach*. London: Overseas Development Institute. <https://odi.org/en/publications/blended-finance-in-the-poorest-countries-the-need-for-a-better-approach/> (03.11.2022).
- Bretton Woods Project (2022): *Spring Meetings 2022 Wrap-Up: Progress on key issues side-tracked by Ukraine invasion and BWIs' own sense of drift*. London. <https://www.brettonwoodsproject.org/2022/04/spring-meetings-2022-wrap-up-progress-on-key-issues-side-tracked-by-ukraine-invasion-and-bwis-own-sense-of-drift/> (03.11.2022).
- Chadwick, Vince (2022): *Sweden pulls \$1B in foreign aid for Ukrainian refugees at home*. Devex, 05 May 2022. <https://www.devex.com/news/sweden-pulls-1b-in-foreign-aid-for-ukrainian-refugees-at-home-103164> (03.11.2022).
- Civil Society and Indigenous Peoples' Mechanism for relations with the United Nations Committee on World Food Security (CSIPM) (2021): *Declaration: No to corporate food systems! Yes to Food Sovereignty!* Rome. <https://www.csm4cfs.org/no-to-corporate-food-systems-yes-to-food-sovereignty/> (03.11.2022).
- Civil7 (2022): *Progress towards an equitable world – must be more than a promise! Communiqué 2022*. Berlin. <https://civil7.org/wp-content/uploads/2022/05/Civil7-Communique-2022-1.pdf> (03.11.2022).
- CS FfD Group (2022a): *Inputs to 2021 ECOSOC Forum on FfD Follow-up*. s.l. <https://csoforffd.org/2020/12/14/inputs-to-2021-ecosoc-forum-on-ffd-follow-up/> (03.11.2022).
- CS FfD Group (2022b): *Undue INFFluence? The risk of the United Nation's growing emphasis on Integrated National Financing Frameworks*. s.l. <https://csoforffd.org/2022/04/28/undue-influence-the-risk-of-the-united-nations-growing-emphasis-on-integrated-national-financing-frameworks/> (03.11.2022).
- CS FfD Group (2022c): *Civil Society Financing For Development (FfD) Group Response To SG's "Our Common Agenda" Report*. s.l. <https://csoforffd.files.wordpress.com/2022/02/csffd-response-feb9-1.pdf> (03.11.2022).
- Daniels, Benjamin M./Bradley, Trevor L. (2022): *Fifth Circuit Decision Threatens to Upend SEC's Use of Administrative Proceedings*. *The National Law Review*, June 7, 2022. <https://www.natlawreview.com/article/fifth-circuit-decision-threatens-to-upend-sec-s-use-administrative-proceedings> (03.11.2022).
- Deutscher Bundestag (2022): *Ministerin Svenja Schulze will 2022 zum „Jahr des Aufbruchs machen“*. *Berichterstattung aus Ausschuss und Plenum*. Berlin. <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw02-de-entwicklung-874784> (03.11.2022).
- Ellmers, Bodo (2020): *Financing for Development in the Era of COVID-10 and Beyond. A snapshot of the ongoing work at the United Nations in times of crisis*. Briefing, August 2020. Berlin/Bonn/Aachen: Brot für die Welt/Global Policy Forum/MISEREOR. <https://www.globalpolicy.org/en/publication/financing-development-era-covid-19-and-beyond> (03.11.2022).
- Ellmers, Bodo (2021): *IMF Special Drawing Rights. Exiting the COVID-19 crisis via a historic cash injection?* Briefing, October 2021. Berlin/Bonn/Aachen: Brot für die Welt/Global Policy Forum/MISEREOR. <https://www.globalpolicy.org/en/publication/imf-special-drawing-rights> (03.11.2022).
- G7 Germany (2022): *G7 Leaders' Communiqué*. Berlin. <https://www.g7germany.de/resource/blob/974430/2062292/9c213e6b4b36ed1bd687e82480040399/2022-07-14-leaders-communicue-data.pdf> (03.11.2022).
- Grotefendt, Nelly (2022): *Neuaufgabe des WTO-Krimis. Die 12. MinisterInnenkonferenz der Welthandelsorganisation ging hinter verschlossenen Türen zu Ende, ohne Lösungen für globale Herausforderungen anzubieten*. In: *Rundbrief Forum Umwelt und Entwicklung 2/2022*, 54-56. <https://www.forumue.de/wp-content/uploads/2022/07/Rundbrief-2-22-21-Grotefendt.pdf> (03.11.2022).
- James, Deborah (2022): *The World Trade Organization After the 12th Ministerial Conference*. Institute for New Economic Thinking. New York City. <https://www.ineteconomics.org/perspectives/blog/the-world-trade-organization-after-the-12th-ministerial-conference> (03.11.2022).
- Lethbridge, Jane/Gallop, Pippa (2020): *Why public-private partnerships (PPPs) are still not delivering*. Brussels: European Federation of Public Service Unions/European Network on Debt and Development. https://www.eurodad.org/why_public_private_partnerships_are_still_not_delivering (03.11.2022).
- Munevar, Daniel (2020): *Arrested development: International Monetary Fund lending and austerity post Covid-19*. Brussels: Eurodad. https://www.eurodad.org/arrested_development (03.11.2022).
- Obenland, Wolfgang (2016): *Options for Strengthening Global Tax Governance*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung/Global Policy Forum/MISEREOR. <https://library.fes.de/pdf-files/iez/12958.pdf> (03.11.2022).
- OECD (2022a): *Consumer Prices, OECD – Updated: 5 July 2022*. Paris. <https://www.oecd.org/newsroom/consumer-prices-oecd-updated-5-july-2022.htm> (03.11.2022).

- OECD (2022b): *Official Development Assistance (ODA)*. Paris. <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/official-development-assistance.htm> (03.11.2022).
- OECD (2022c): *Total Official Support for Sustainable Development*. Paris. <https://www.tossd.org/> (03.11.2022).
- Overseas Development Institute (1983): *UNCTAD VI: Background and Issues. Briefing Paper No 4 1983 May*. London. <https://cdn.odi.org/media/documents/6676.pdf> (03.11.2022).
- Ovonji-Odida, Irene/Grondona, Veronica/Chowdhary, Abdul Muheet (2022): *Two Pillar Solution for Taxing the Digitalized Economy: Policy Implications and Guidance for the Global South*. South Centre Research Paper 161, 26 July 2022. Geneva. <https://www.southcentre.int/research-paper-161-26-july-2022/> (03.11.2022).
- Porter, Jeffrey R. (2022): *The Supreme Court is out of the environmental law making business so what happens next?* *The National Law Review*, June 30, 2022. <https://www.natlawreview.com/article/supreme-court-out-environmental-law-making-business-so-what-happens-next> (03.11.2022).
- Rehbein, Kristina (2022a): *The global debt situation*. In: *erlassjahr.de/MISEREOR* (eds.): *Global Sovereign Debt Monitor 2022*. Düsseldorf/Aachen, 8-19. <https://erlassjahr.de/wordpress/wp-content/uploads/2022/01/GSDM22-online.pdf> (03.11.2022).
- Rehbein, Kristina (2022b): *No sovereign default = no sovereign debt crisis?* In: *erlassjahr.de/MISEREOR* (eds.): *Global Sovereign Debt Monitor 2022*. Düsseldorf/Aachen, 20-25. <https://erlassjahr.de/wordpress/wp-content/uploads/2022/01/GSDM22-online.pdf> (03.11.2022).
- Rehbein, Kristina (2022c): *Schuldenkrise im Globalen Süden: Kollaps oder Erholung? Perspektiven für die deutsche G7-Präsidentschaft*. In: *Rundbrief Forum Umwelt & Entwicklung 1/2022*, 68f. https://www.forumue.de/wp-content/uploads/2022/04/Rundbrief-1_22-Was-kostet-die-Welt-28-Rehbein.pdf (03.11.2022).
- Rehbein, Kristina/Kaiser, Jürgen (2021): *No More Loans? How Creditors Torpedo Debt Relief Initiatives*. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. <http://library.fes.de/pdf-files/iez/18445-20211028.pdf> (03.11.2022).
- Ryding, Tove (2022): *Proposal for a United Nations Convention on Tax*. Brussels: European Network on Debt and Development/Global Alliance for Tax Justice. https://www.eurodad.org/un_tax_convention (03.11.2022).
- Senn, Magdalena/Grunicke, Achim/Wardenga, Joachim/Tober, Claudia (2022): *Die Grenzen von Sustainable Finance. Wie das Finanzsystem zu einem stärkeren Hebel für eine nachhaltige Wirtschaft werden kann*. Berlin: Finanzwende Recherche. <https://www.finanzwende-recherche.de/unsere-themen/nachhaltige-finanzmaerkte/grenzen-sustainable-finance/> (03.11.2022).
- Shanmugaratnam, Tharman (2022): *Confronting a Perfect Long Storm. We must bridge growing divides and rewire multilateralism to serve both collective and national interests more effectively*. In: *Finance and Development*, June 2022, 4-9. <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2022/06/confronting-a-perfect-long-storm-tharman-shanmugaratnam> (03.11.2022).
- Singh, Kavaljit (2021): *Why Emerging Markets Must Remain Wary of a Taper Tantrum 2.0*. Madhyam Briefing Paper #46. New Delhi. <https://www.madhyam.org.in/why-emerging-markets-must-remain-wary-of-a-taper-tantrum-2-0/> (03.11.2022).
- Singh, Kavaljit (2022): *The Fed's Aggressive Monetary Policy Tightening: New Headwinds for Emerging Markets*. Madhyam Briefing Paper #50. New Delhi. <https://www.madhyam.org.in/the-feds-aggressive-monetary-policy-tightening-new-headwinds-for-emerging-markets/> (03.11.2022).
- Stutz, Malina (2022): *Inadequate debt relief and austerity. A critique of the international crisis response to the COVID-19 pandemic*. In: *erlassjahr.de/MISEREOR* (eds.): *Global Sovereign Debt Monitor 2022*. Düsseldorf/Aachen, 26-33. <https://erlassjahr.de/wordpress/wp-content/uploads/2022/04/GSDM22-online.pdf> (03.11.2022).
- Teachout, Zephyr (2020): *Break ,Em Up: Recovering Our Freedom from Big Ag, Big Tech, and Big Money*. New York.
- UN General Assembly (2022): *External debt sustainability and development*. Note by the Secretary-General. A/77/206. New York. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/433/91/PDF/N2243391.pdf> (03.11.2022).
- UNDP Regional Bureau for Africa (2022): *The Impact of the War in Ukraine on Sustainable Development in Africa. Rapid Assessment by the Regional Bureau for Africa, UNDP*. New York. <https://www.undp.org/africa/publications/impact-war-ukraine-sustainable-development-africa> (03.11.2022).
- United Nations (2002): *Report of the International Conference on Financing for Development*. Monterrey, Mexico, 18-22 March 2002. A/CONF.198/11. New York. <https://undocs.org/en/A/CONF.198/11> (03.11.2022).
- United Nations (2009): *Report of the Commission of Experts of the President of the United Nations General Assembly on Reforms of the International Monetary and Financial System*. New York. https://www.un.org/en/ga/econcrisis-summit/docs/FinalReport_CoE.pdf (03.11.2022).
- United Nations (2015): *Resolution adopted by the General Assembly on 27 July 2015*. Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (Addis Ababa Action Agenda). A/RES/69/313. New York. <https://undocs.org/A/RES/69/313> (03.11.2022).
- United Nations (2021): *Our Common Agenda. Report of the Secretary-General*. New York. https://www.un.org/en/content/common-agenda-report/assets/pdf/Common_Agenda_Report_English.pdf (03.11.2022).
- United Nations (2022a): *Bridging the Finance Divide. Financing for Sustainable Development Report 2022. Report of the Inter-agency Task Force on Financing for Development*. New York. <https://desapublications.un.org/file/955/download> (03.11.2022).

United Nations (2022b): Secretary-General's remarks at the opening of the 2022 High-level Segment of ECO-SOC, Ministerial Segment of High-Level Political Forum. New York. <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2022-07-13/secretary-generals-remarks-the-opening-of-the-2022-high-level-segment-of-ecosoc-ministerial-segment-of-high-level-political-forum> (03.11.2022).

United Nations (2022c): World Economic Situation and Progress 2022. New York. <https://desapublications.un.org/file/728/download> (03.11.2022).

United Nations (2022d): Economic and Social Council forum on financing for development follow-up. Draft inter-governmentally agreed conclusions and recommendations. E/FFDF/2022/L.1. New York. <https://undocs.org/fr/E/FFDF/2021/L.1> 30.06.2022 (03.11.2022).

WTO (2022): WTO members secure unprecedented package of trade outcomes at MC12. Press release 17 June, 2022. Geneva. https://www.wto.org/english/news_e/news22_e/mc12_17jun22_e.htm (03.11.2022).

Wullweber, Joscha (2021): Zentralbankkapitalismus. Berlin.

-
- 1 TOSSD "is designed to monitor all official resources flowing into developing countries for their sustainable development, as well as private resources mobilised through official means. It also measures contributions to International Public Goods – up to now "invisible" in development finance statistics – that help countries reach their Sustainable Development Goals" (OECD 2022c)
 - 2 According to IMF quota, G7 members received 43.5 percent of SDR allocated; Germany, for example, received some 25.5 Billion SDR or 5.6 percent of the overall amount.
 - 3 "Taper Tantrum" refers to the effects of a brief reversal of quantitative easing policies in 2013, which lead to large exchange rate fluctuations and sovereign borrowing problems in emerging and developing economies.
 - 4 A euphemism for pressuring smaller country governments into agreeing to consensus that are not in their interest.
 - 5 Ten of its 141 members, for example, are non-sovereign dependencies of the United Kingdom.



TEIL II / SECTION II

FINANZIELLE GESAMTLEISTUNGEN ÖSTERREICHS AN ENTWICKLUNGSLÄNDER UND MULTILATERALE STELLEN

FINANZIELLE GESAMTLEISTUNGEN ÖSTERREICHS AN ENTWICKLUNGSLÄNDER UND MULTILATERALE STELLEN – EIN ÜBERBLICK

Michael Obrovsky, Lukas Schlögl

INTERNATIONALER BEZUGSRAHMEN IM UMBRUCH

Die österreichische Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (EZA) ist eingebettet in einen globalen Bezugsrahmen: Globale Governance wird vorwiegend auf der Ebene der Vereinten Nationen, der internationalen Finanzorganisationen, und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) diskutiert. Die österreichische Entwicklungspolitik ist aber auch ein Teil der österreichischen Außenpolitik und seit 1995 eingebettet in die Politik der Europäischen Union (EU). Seit dem Jahr 2015 hat sich der Bezugsrahmen der internationalen Entwicklungspolitik verändert. In diesem Jahr sind einerseits die Millennium Development Goals (MDGs)¹ ausgelaufen, andererseits fanden drei für die globale Entwicklung wichtige UN-Gipfeltreffen statt, erstens das UN-Treffen zur Entwicklungsfinanzierung in Addis Ababa im Juli 2015, zweitens die Beschlussfassung der Sustainable Development Goals (SDGs)² bei der Generalversammlung der UN in New York im September 2015 und drittens der Klimagipfel in Paris³ im Dezember 2015.

Mit der Umsetzung der SDGs kommt nunmehr das Universalitätsprinzip zum Tragen. Die SDGs sind nicht mehr nur eine Agenda für Entwicklungsländer, sondern müssen global und damit auch in den industrialisierten Ländern implementiert werden. Als übergeordnetes Ziel fungiert die globale, nachhaltige Entwicklung in den drei Bereichen Wirtschaft, Umwelt und Soziales.

Aktuelle globale Problemstellungen – wie beispielsweise der Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine, die COVID-19 Pandemie, die Übernahme der Regierung in Afghanistan durch die Taliban, die Migrationsbewegungen aus Syrien, dem Nahen Osten, aus Afghanistan und aus Sub-Sahara-Afrika, die Bedrohung der globalen Sicherheit durch bewaffnete Konflikte (z.B. Jemen) und die Zunahme fragiler Staaten und Regionen sowie von Naturkatastrophen (z.B. Erdbeben in Haiti 2021, Zyklon

IDAI in Mosambik 2019, Erbeben in Nepal 2015) oder andere Katastrophen (z.B. Brand im Flüchtlingslager Moria auf Lesbos) – bilden ebenso konkrete Bezugspunkte für die österreichische Außen- und Entwicklungspolitik.

Die immer stärker spürbaren Auswirkungen der Klimaerwärmung in den letzten Jahren sowie langfristigen Folgewirkungen der Anfang 2020 ausgebrochenen COVID-19 Pandemie sowie die Eskalation des Russisch-Ukrainischen Kriegs 2022 auf die globale Entwicklung und auf die Beziehungen zwischen den einzelnen Staaten sind heute noch nicht abzusehen. Mit einem bevorstehenden Konjunkturaufschwung nach bewältigter COVID-19 Krise, der zu Beginn des Jahres noch von vielen erwartet worden war, rechnet heute kaum jemand mehr. Stattdessen führte das Zusammentreffen von Lockdowns, stockenden Lieferketten und der Invasion Russlands in der Ukraine zu einer Kostenexplosion bei Rohstoffen – vor allem bei fossiler Energie und Nahrungsmitteln. Der Anstieg der Energie- und Lebensmittelpreise führt auch zu einem stärkeren ökonomischen Druck auf die Länder des globalen Südens. Bereits bei der gemeinsamen Jahrestagung von Weltbank und Internationalem Währungsfonds (IWF) im Oktober 2021 wies Weltbankpräsident David Malpass darauf hin, dass sich die ärmeren Länder weit weniger leicht von der COVID-19 Krise erholen können, da ihnen nicht nur Impfstoff, sondern auch der finanzielle Spielraum zur Unterstützung der Konjunktur fehle.⁴ Die Ungleichheit zwischen den einzelnen Ländergruppen nimmt daher weiter zu.

Obwohl bei der Beschlussfassung der SDGs klar war, dass neben den enormen Anstrengungen der Partnerländer im globalen Süden auch eine signifikante Steigerung der Entwicklungsfinanzierung durch die westlichen Industrieländer zur Erreichung der globalen Nachhaltigkeitsziele erforderlich sein wird, sind die entsprechenden Finanzmittel nicht ausreichend aufgestockt worden. Während die Steigerung der internationalen Entwicklungsfinanzierung bislang bestenfalls in kleinen Schritten gelang, hat die COVID-19 Pandemie zumindest gezeigt,

dass in globalen Krisen die politische Bereitschaft der Regierungen der westlichen Industrieländer groß ist, alles zu tun, um die nationale Wirtschaft wieder in Schwung zu bringen und dafür auch zusätzliche öffentliche Verschuldung in Kauf zu nehmen. Das unter der Devise „Koste es, was es wolle“ von der österreichischen Bundesregierung beschlossene Krisenbudget 2021 zeigte, dass Budgets vorwiegend eine Frage des politischen Willens sind. Signifikante Steigerungen der Entwicklungsfinanzierung wären daher – bei politischer Bereitschaft – möglich.

Die ODA-Daten (Official Development Assistance) für die Jahre 2019 bis 2021 untermauern die These des fehlenden politischen Willens, denn während einige Länder – wie beispielsweise Österreich – mit ihren ODA-Leistungen seit Jahren stagnieren und weit vom zugesagten 0,7 %-Ziel entfernt sind, setzen andere Länder (Dänemark, Norwegen, Schweden, Luxemburg, Deutschland) ein deutliches politisches Signal im Bereich der Entwicklungsfinanzierung. Das Development Assistance Committee (DAC) der OECD hat eine erste Schätzung über die COVID-19 Aktivitäten der Mitgliedsländer im Jahr 2020 veröffentlicht, in der davon ausgegangen wurde, dass rund 12 Mrd US \$ für COVID-19 Hilfen ausgegeben wurden.⁵ Für das Jahr 2021 geht das DAC davon aus, dass alle Mitgliedsländer gemeinsam rund 18,7 Mrd US \$ für COVID-19 Hilfen bereitgestellt haben.⁶ Die Steigerung der ODA in den vergangenen zwei Jahren geht daher vor allem auf zusätzliche COVID-19 Aktivitäten zurück.

Die Statistik über die Leistungen aller Geberländer an Entwicklungsländer wird seit den 1960er-Jahren vom DAC der OECD gemeinsam mit den Mitgliedsländern erstellt. Das DAC erhebt jährlich gemeinsam mit seinen Mitgliedern Daten für die „International Development Statistics“⁷, um die Basis für eine umfassende Analyse der gesamten Finanzflüsse der DAC-Mitgliedsländer an Entwicklungsländer und für entwicklungspolitische Planungen und Entscheidungen der internationalen Gebergemeinschaft bereitstellen zu können. Über die Leistungen der Entwicklungszusammenarbeit anderer Geberländer, etwa von Nicht-Mitgliedern beim DAC (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 Vergleichbarkeit nicht in der DAC-Statistik enthalten sind. Die rasch zunehmenden Leistungen der „emerging donors“ sowie die – bedingt durch die Wirtschafts- und Finanzkrise – sinkenden

ODA-Beiträge der alten Geberländer haben das DAC strategisch und politisch unter Druck gesetzt.

Da die Bedeutung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit auch bei der Umsetzung der SDGs insgesamt zurückgeht und die Rolle und Verantwortung des Privatsektors in den Vordergrund gerückt wird, wurden vor allem vom Finanzsektor verschiedene neue Instrumente zur Entwicklungsförderung entwickelt, die – bisher – nicht unter die ODA-Definition fallen, da sie keinen Finanzfluss darstellen (z.B. Investitionsgarantien zur Mobilisierung von privaten Investitionen). Die Kritik an vielen Geberländern, die das 0,7 % ODA-Ziel aus dem Jahr 1970 bisher nicht erreicht haben, führte seitens der Geber zur vermehrten Forderung nach einer „Modernisierung“ der ODA-Statistik, die den vielfältigen Anstrengungen der Geberländer und vor allem dem Nutzen für die Partnerländer Rechnung tragen sollte. Die Entwicklung der realen Finanzflüsse in die Partnerländer unterstreicht darüber hinaus eine zunehmende quantitative Bedeutung der privaten Direktinvestitionen sowie der Rücküberweisungen von Gastarbeiter*innen und Migrant*innen in ihre Heimatländer, während die öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen (ODA) in den letzten Jahren nur langsam angestiegen sind (siehe auch Grafik 2: Remittances).

Das 4. High Level Forum on Aid Effectiveness (HLF4) in Busan (2011) 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.⁸ Nach dem enttäuschenden Ausgang der UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung in Rio de Janeiro im Juni 2012 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.⁹ 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, stand mit der Post-2015 Diskussion nicht mehr nur die ODA, sondern das gesamte Konzept der „Development Finance“ zur Debatte. Die internationale Diskussion dreht sich immer weniger um die Mobilisierung von zusätzlichen ODA-Mitteln und deren effektive

Verwendung, sondern weit mehr um die Reform der Melberichtlinien und die Re-Definition der öffentlichen ODA mit dem Ziel, möglichst alle Instrumente des Privatsektors in den ODA Daten abzubilden.

Die Debatte über eine große Reform der DAC-Statistik wird seit etwa 2010 geführt und dreht sich vor allem um die Frage nach klaren Regeln für die Definition der Konzessionalität von staatlichen EZA-Krediten sowie von Privat-Sektor-Instrumenten (PSIs). Die Reformmaßnahmen für Kredite führten zu weitreichenden Konsequenzen für die ODA-Daten insgesamt. Die ODA-Messbasis wurde von „cash flow“ (Geldfluss) auf „grant equivalent“ (Zuschuss-Äquivalent) umgestellt, in Kraft ab dem Meldejahr 2019 für Daten des Jahres 2018. Die Daten 2015 bis 2017 wurden nach beiden Methoden gemeldet. Für staatliche EZA-Kredite bedeutet dies, dass nun nicht mehr Kapitalauszahlungen (minus Rückzahlungen zur Ermittlung der Netto-ODA), sondern der bei Kreditvergabe mit den neuen Konzessionalitätskriterien vorausberechnete Zuschussanteil in das ODA-Ergebnis einfließt. Technische Details, Widersprüche und Probleme bei der Modernisierung der DAC-Statistik thematisierte Hedwig Riegler, die ehemalige Vorsitzende der DAC Statistics Working Group, bereits in einigen Beiträgen und Publikationen, in denen nicht nur die Notwendigkeiten und Herausforderungen zur Modernisierung festgehalten, sondern auch die im Rahmen des DAC bereits getroffenen Beschlüsse dargestellt werden.¹⁰ Die Umstellung erfolgte zunächst interimistisch; die Diskussionen über die Modernisierung vor allem über eine korrekte statistische Methode zur Berücksichtigung der Privat-Sektor-Instrumente werden weitergeführt.

Um einen Vergleich zu den Vorjahren anbieten zu können, verwenden wir für die Darstellung der Daten im Folgenden vorläufig weiterhin das alte – auf der Basis der Auszahlungen beruhende – System. Das Außenministerium (Bundesministerium für Europäische und Internationale Angelegenheiten – BMEIA) und die Austrian Development Agency (ADA) haben bis zum Jahr 2019 ebenso die ODA-Daten auf Basis der Auszahlungen dargestellt. Die Daten für das Jahr 2020 wurden erstmals im Jahr 2021 analog zur Darstellung der OECD auf Basis des „grant equivalent“-Systems dargestellt. Bisher waren die Unterschiede zwischen den beiden Systemen für Österreich sehr gering, sodass keine Auswirkungen auf die ODA-Quote feststellbar waren. Mit den von der OECD präsentierten vorläufigen Daten für 2021 ergibt sich dieselbe ODA-Quote von 0,31% des BNE.¹¹

Das BMEIA und die ADA stellen ebenso wie das DAC die österreichische ODA seit diesem Jahr auf Basis des „grant equivalent“ dar.

Die Diskussion über die Modernisierung der DAC-Statistik birgt 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, mehr Mittel aufzubringen und gezielter und wirkungsvoller einzusetzen. Darüber hinaus bringt die detaillierte ODA-Meldung etwa von Engagements der Oesterreichischen Entwicklungsbank (OeEB) auch einen Gewinn an Transparenz für die interessierte Öffentlichkeit. Die Diskussionen über die Einführung einer neuen Kategorie Total Official Support for Sustainable Development (TOSSD), in der alle mit öffentlichen Mitteln finanzierten oder unterstützten Maßnahmen, die im Dienste der Entwicklung stehen, subsumiert werden können, wird im Rahmen des DAC und der UN Statistical Commission weiterhin geführt.

Auch wenn das ODA-Konzept im Rahmen des DAC von den Interessen der verschiedenen Geberländer geprägt wurde, muss trotz aller Mängel und berechtigter 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 – eigenständige EZA-Daten zu erheben, konnten aufgrund methodischer und definitorischer Mängel keinen Vorteil gegenüber den DAC-Daten nachweisen. Stimmt man der Überlegung zu, dass auch mangelhafte Daten und Schätzungen für die Politikplanung und Beurteilung zumindest besser sind als keine Daten, dann beinhaltet diese Überlegung einerseits den Appell zur Verbesserung der Datenqualität und andererseits den sorgsam analytischen Umgang mit den vorhandenen Daten. Die Diskussion über das zukünftige Konzept von Entwicklungsfinanzierung steht daher vor der Herausforderung, nicht nur die verschiedenen Finanzströme und Maßnahmen der verschiedenen Akteure, die Entwicklungsprozesse fördern und zu einem entwicklungsfreundlicheren Umfeld beitragen, zu erfassen und zu dokumentieren, sondern sie klar von jenen öffentlichen Leistungen zu differenzieren, die die ursprünglichen Prinzipien der internationalen Entwicklungszusammenarbeit (Armutreduktion, Förderung von Bildung, Reduktion von Ungleichheit usw.) verfolgen.

Im Sinne der gemeinsamen Ziele der SDGs wird es erforderlich sein, realistische finanzielle Zielsetzungen zu formulieren, die von den Geberländern auch umgesetzt werden müssen. Darüber hinaus gilt es, das System weiter zu entwickeln und auch in den Kontext der globalen Nachhaltigkeitsziele einzubetten.

Im Zuge der Vorbereitung des 3. Financing for Development (FfD)-Summits in Addis Abeba (Juli 2015) hat die Europäische Union im Mai 2015 den Beschluss gefasst, das 0,7 %-Ziel gemeinsam bis 2030 umzusetzen.¹² 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 Agenda §51) enthalten; weitere Finanzierungsfragen wurden beim UN-Summit über die Sustainable Development Goals in New York (September 2015) allerdings nicht angesprochen.¹³ Nach der Beschlussfassung der SDGs im September 2015 ist die Bereitstellung von 0,7 % des BNE als öffentliche Entwicklungshilfe als Unterziel des Zieles 17 „Umsetzungsmittel stärken und die Globale Partnerschaft mit neuem Leben erfüllen“ formuliert und ist somit nun ein Teil der gemeinsamen Anstrengungen, eine nachhaltige globale Entwicklung zu fördern. Ein wesentlicher Fortschritt der SDGs besteht aber darin, dass die Berücksichtigung der globalen Dimension bei allen anderen 16 Zielsetzungen der SDGs für eine globale nachhaltige Entwicklung ebenso wichtig ist.

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 1970 die Messlatte für den Vergleich der Leistungen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit bilden.¹⁴ 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 Reports,¹⁵ der DAC Online Statistik¹⁶ 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 Monterrey zunehmend an Bedeutung gewonnen haben.¹⁷ Spätestens seit der Pariser Deklaration im Jahr 2005 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. Mit den SDGs, die im Jahr 2015 als neuer Referenzrahmen für die globale Entwicklung beschlossen wurden, wurde auch die Notwendigkeit der Beteiligung aller Akteur*innen in einer globalen Partnerschaft festgeschrieben.

Auch wenn die neue Entwicklungsarchitektur der nachhaltigen Entwicklung global angelegt ist, bleiben die Leistungen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit der westlichen Geberländer ein wichtiger Bestandteil der globalen Partnerschaft. 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. Ein Überblick über die finanziellen Gesamtleistungen relativiert jedoch den Stellenwert der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA), da einerseits die Größenordnungen und andererseits auch die jährlichen Schwankungen der einzelnen Teilbereiche sichtbar werden. Die hohe Volatilität zeigt sich insbesondere bei den privaten Finanzflüssen an Entwicklungsländer, und bei den Rückflüssen aus Entwicklungsländern an die DAC-Länder. Beides erschwert die Prognostizierbarkeit der Mittelflüsse.

Das DAC erfasst derzeit folgende fünf Gruppen von Finanzflüssen:

1. Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance – ODA)
2. Sonstige öffentliche Leistungen (Other Official Flows – OOF)
3. Exportkredite
4. Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen
5. Zuschüsse privater Hilfsorganisationen

Die Höhe der Finanzflüsse sowie die Größenordnung einzelner Kategorien von Finanzflüssen zueinander spiegeln somit einerseits politische Bedingungen und andererseits wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen sowohl in den DAC-Mitgliedsländern als auch weltweit wider, wobei sich diese aufgrund der Meldezyklen immer mit Verzögerung in der Statistik niederschlagen. Ein Beispiel dafür ist der Anstieg der gesamten ODA-Leistungen 2015 und 2016 aufgrund der Berücksichtigung der Kosten für Asylwerber*innen in der ODA-Statistik.

DAS BUDGET FÜR DEN AUSLANDS-KATASTROPHENFONDS UND FÜR DIE AUSTRIAN DEVELOPMENT AGENCY

Steigerungen des EZA-Budgets des BMEIA lassen sich im Teilheft „Äußeres“ der Budgets der jeweiligen Jahre verfolgen. Andere Bestandteile der öffentlichen EZA lassen sich nicht aus den Budgets ablesen, da sie ex-post aus anderen Budgetteilen berechnet und im Rahmen der Meldung an das DAC berücksichtigt werden. Bereits im Bundesvoranschlag 2016 – Teilheft Äußeres (BMF 2016) wurde eine Aufstockung des Auslandskatastrophenfonds (AKF) von 5 Mio € auf 20 Mio € berücksichtigt und insgesamt ein Detailbudget für den Bereich Entwicklungszusammenarbeit und AKF in der Höhe von 95,43 Mio € festgelegt. Die Aufstockung des AKF im Jahr 2016 wurde erst bei der Novellierung des Bundesfinanzrahmengesetzes (BFRG) 2016 bis 2019 berücksichtigt, da sie erst 2015 zwischen Finanzministerium (BMF) und BMEIA vereinbart worden war.¹⁸ Der damalige Außen- und Integrationsminister Sebastian Kurz hatte im Budgetausschuss 2016 die Verdoppelung der bilateralen EZA im BMEIA bis zum Jahr 2021 angekündigt und die im Jahr 2016 erreichte Vervierfachung des AKF in einer Aussendung des BMEIA als Erfolg präsentiert (BMEIA 2016).

Im Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmengesetz (BFRG) 2017 bis 2020 (BMF 2015) wurden Steigerungen vor allem mit den großen Herausforderungen durch die Migrationsbewegungen für das Außen- und Integrationsministerium argumentiert. So wurden beispielsweise Beiträge des BMEIA zur Integration von Migrant*innen, zur Reintegration von rückkehrwilligen Migrant*innen 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 Migrationsströmen durch entwicklungspolitische Maßnahmen in Herkunfts- und Transitländern angeführt, die in die Kompetenz des BMEIA fallen.

Im Bundesvoranschlag 2017 – Teilheft Äußeres (BMF 2017) wurde der Budgetvoranschlag für den Auslandskatastrophenfonds bei 20 Mio € belassen und der Budgetvoranschlag für die EZA um rund 17 Mio € auf 92,53 Mio € erhöht. Insgesamt betrug der Budgetvoranschlag für den AKF und die EZA 2017 112,53 Mio €.

Mit der Bundesregierung Kurz I (Dezember 2017) wurden die Entwicklungszusammenarbeit und der AKF im BMEIA belassen. BM Kneissl konnte in ihrem Budget für das Jahr 2018 – Teilheft Äußeres 2018 (BMF 2018) – den Ansatz für die EZA mit 92,53 Mio € beibehalten, der AKF wurde aber um 5 Mio € gekürzt. Die Bundesregierung argumentierte jedoch, dass die im Vergleich zum Jahr 2017 fehlenden Mittel aus Rücklagen finanziert werden könnten.

Sowohl die von Außen- und Integrationsminister Kurz 2016 erreichte Vervierfachung des AKF, als auch die zugesagte Verdoppelung der bilateralen EZA im BMEIA bis 2021 waren somit bereits im Jahr 2017 nicht mehr aktuell, da die angestrebte Verdoppelung des EZA-Budgets bis 2021 eine jährliche Steigerung von rund 15 Mio € erfordert hätte. Für das Jahr 2019 wurde das Budget der EZA um weitere 10 Mio € auf 102,53 Mio € angehoben, während die Mittel für den AKF mit 15 Mio € gleichblieben [Teilheft Äußeres 2019 (BMF 2019)].

Während der Übergangsregierung Bierlein I übernahm Alexander Schallenberg das BMEIA. In der Bundesregierung Kurz II, ab Jänner 2020, wurde ebenfalls BM Schallenberg mit den Agenden des BMEIA betraut. Sowohl im Regierungsprogramm¹⁹ als auch im Budget 2020 (BMF 2020a) waren Steigerungen beim AKF und bei der EZA vorgesehen. Der Budgetvoranschlag 2020

sah eine Steigerung des AKF um 10 Mio € auf 25 Mio € und eine Erhöhung des EZA-Budgets um 11,9 Mio € vor. Insgesamt waren im Detailbudget für die EZA und den AKF 139,43 Mio € vorgesehen (ibid.).

Der Brand im Flüchtlingslager Moria auf der griechischen Insel Lesbos im September 2020 führte innerhalb der Koalitionsregierung Kurz II zu Diskussionen über die österreichische Reaktion. Da die Bundesregierung sich für eine verstärkte „Hilfe vor Ort“ aussprach, konnte als Kompromiss der Koalitionspartner eine Erhöhung des AKF im laufenden Jahr auf 50 Mio € erreicht werden. Bis zum Ende der Legislaturperiode sollte der AKF auf 60 Mio € angehoben werden.²⁰

Der Budgetvoranschlag 2021 vom November 2020 (Teilheft Äußers 2021) sah eine Steigerung des AKF auf 52,5 Mio € und des ADA-Budgets um 10,7 Mio € auf insgesamt 125,13 Mio € vor. Insgesamt wurden daher für 2021 beim BMEIA 177,63 Mio € für den AKF und die ADA vorgesehen (BMF 2021).

Mit dem Rücktritt von Bundeskanzler Kurz am 9. Oktober 2021 übernahm Außenminister Schallenberg am 11. Oktober 2021 vorübergehend das Amt des Bundeskanzlers. Botschafter Michael Linhart wurde am 11. Oktober 2021 zum Bundesminister für Europäische und Internationale Angelegenheiten ernannt. Ihm folgte wenig später am 6. Dezember 2021 wiederum BM Schallenberg, der bis dato weiterhin als Außenminister der Koalitionsregierung Nehammer amtiert.

Der Budgetentwurf für das Jahr 2022 sah eine Aufstockung des AKF um 2,5 Mio € auf 55 Mio € vor. Das ADA-Budget blieb mit rund 125,13 Mio € gleich wie im Jahr 2021. Insgesamt betrug das Detailbudget 12.02.01 Entwicklungszusammenarbeit und Auslandskatastrophenfonds rund 180 Mio € (ibid.). Aufgrund der humanitären Ausnahmesituation durch den Ukraine-Krieg entschloss sich die Bundesregierung jedoch 2022 zu einer einmaligen Sonderaufstockung des AKF-Budgets. Dabei wurde die Summe privater Spenden für die Hilfsaktion „Nachbar in Not“ herangezogen, verdoppelt und als Zusatzdotierung dem AKF zugewiesen. Dementsprechend wurde das AKF-Budget 2022 nachträglich auf 105 Mio € revidiert. Der Budgetentwurf für das Jahr 2023 sieht eine Aufstockung gegenüber dem regulären AKF-Budget um 22,5 Mio € auf 77,5 Mio € vor. Das

ADA-Budget wird laut Budgetentwurf auf 137,13 Mio € um 12 Mio € erhöht, von denen 10 Mio € auf das operative und 2 Mio € auf das administrative Budget entfallen. Insgesamt betrug das jüngste Detailbudget 12.02.01 Entwicklungszusammenarbeit und Auslandskatastrophenfonds rund 215 Mio € (BMF 2022).

Während der AKF seit dem Budgetvoranschlag 2016 (20 Mio €) bis zum Budgetvoranschlag 2023 um 57,5 Mio € aufgestockt wurde und somit fast um das Dreifache zunahm, wurde das Budget für die ADA um rund 62 Mio € von 75 Mio € auf 137 Mio € erhöht, also gut verdoppelt – ein Versprechen, das die Bundesregierung bereits länger angekündigt hatte. Insgesamt wurde das Detailbudget 12.02.01 Entwicklungszusammenarbeit und Auslandskatastrophenfonds seit 2016 von rund 95 Mio € auf rund 215 Mio € erhöht. Damit wurde der gesamte Budgetansatz mehr als verdoppelt.

ÖSTERREICHISCHER BEITRAG ZUR ENTWICKLUNGSFINANZIERUNG

Wie sieht nun der konkrete österreichische Beitrag zur Entwicklungsfinanzierung im Detail aus? Der folgende Überblick beleuchtet die gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer im Zeitraum von 2015 bis 2021 und macht damit die Entwicklungen der letzten Jahre deutlich. Die ODA-Daten für das Jahr 2021 basieren auf Schätzungen der OECD auf der Grundlage vorläufiger Meldungen. Die finalen Daten werden erst im Dezember 2022 vom DAC publiziert.

Die finanziellen Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer – also ODA, OOF, Exportkredite, private marktübliche Leistungen und Zuschüsse zusammengenommen – verzeichneten 2020 erstmals seit den Aufzeichnungen der OECD einen negativen Saldo. In Summe gab es in diesem Jahr einen Nettorückfluss von rund 80 Mio € nach Österreich (daher lassen sich in Tabelle 1 für das Jahr 2020 keine Prozentangaben der Anteile errechnen). Die negative Gesamtbilanz der Finanzflüsse ist auf eine Deinvestition von Auslandsdirektinvestitionen Österreichs in China zurückzuführen, die im Bereich privater Leistungen zu marktüblichen Bedingungen mit einem Netto-Kapitalrückfluss von 1,3 Mrd € zu Buche schlug. Der Rückfluss war in diesem Jahr größer als die gesamte ODA.

Tabelle 1: Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und multilaterale Stellen 2016-2021, Netto-Auszahlungen in Mio € und in %

	2016		2017		2018		2019		2020		2021*	
	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)	1.479	50	1.110	56	988	45	1.096	45	1.160	-	1.256	
A. Bilaterale ODA	892	30	533	27	409	19	397	16	493	-	598	
B. Multilaterale ODA	587	20	577	29	578	26	700	29	667	-	657	
II. Sonstige öffentliche Leistungen (OOF)	131	4	46	2	-4	0	180	7	54	-		
III. Exportkredite	-67	-2	-69	-3	-119	-5	-58	-2	-140	-		
IV. Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen	1.256	43	780	39	1.181	54	1.085	44	-1.316	-		
V. Zuschüsse privater Hilfsorganisationen	141	5	132	7	145	7	146	6	162	-		
Gesamtleistungen	2.939	100	2.000	100	2.190	100	2.449	100	-80	-		
Memo:												
BNE (in Mrd € zu Marktpreisen, laufend)	349		370		384		398		377		402	
ODA in % des BNE		0,42		0,30		0,26		0,28		0,31		0,31
Gesamtleistungen in % des BNE		0,84		0,54		0,57		0,61		-0,02		
DAC-Durchschnitt der ODA-Leistungen in % des BNE		0,32		0,31		0,30		0,29		0,33		0,33
DAC-EU-Länder-Durchschnitt der ODA-Leistungen in % des BNE ***		0,51		0,50		0,48		0,47		0,52		0,50

* vorläufige Daten

** Prozentanteile im Jahr 2020 aufgrund der negativen Gesamtsumme nicht darstellbar.

*** DAC EU-Länder ab 2020 ohne Großbritannien.

Anm.: Die Werte wurden auf Millionen € gerundet.

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; DAC-Statistik

Österreich war damit 2020 weiter denn je vom im Jahr 1970 vereinbarten Ziel entfernt, die finanziellen Gesamtleistungen auf 1% des BNE belaufen zu lassen – ein Ziel, das neben dem bekannteren 0,7% ODA-Ziel besteht. Während die privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen in den letzten Jahren immer wieder eine erhebliche, die ODA teils übertreffende, Größenordnung hatte, erwies sich dieser Bereich ausgerechnet im Krisenjahr 2020 nicht als verlässliche Finanzierungsquelle für Entwicklungsländer. Für 2021 gibt es derzeit für diesen Bereich noch keine offiziellen Schätzungen der OECD. Auf Basis von Daten der Oesterreichischen Nationalbank lässt sich allerdings erwarten, dass aufgrund weiterer Deinvestitionen u.a. in China und Brasilien Netto-Rückflüsse bei den privaten Leistungen zu verzeichnen sein werden.

Insgesamt betrug die Österreichische ODA auf Grundlage der Netto-Auszahlungen im Jahr 2020 1,16 Mrd € und laut vorläufigen Daten im Jahr 2021 1,256 Mrd €.

Wegen des gestiegenen BNE in diesem Zeitraum betrug die ODA-Quote jeweils 0,31 %.

Bei den Zuschüssen privater Hilfsorganisationen blieben die Leistungen seit 2015 relativ konstant, verzeichneten zuletzt aber eine leichte Steigerung auf 162 Mio € im Jahr 2020. Der Anteil der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit an den gesamten Finanzflüssen Österreichs an Entwicklungsländer schwankt zwischen 28% im Jahr 2015 und 55% im Jahr 2017. Der Anteil der privaten Zuschüsse mit rund 7% in den Jahren 2017 und 2018 und 6% im Jahr 2019 ist relativ hoch und bestätigt das Engagement der Österreicher*innen für humanitäre Hilfe und internationale Entwicklungszusammenarbeit. Für 2020 lassen sich prozentuelle Anteile, wie zuvor beschrieben, aufgrund des negativen Saldos der Gesamtleistungen nicht ausdrücken.

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

- 1 Siehe: https://www.un.org/en/events/pastevents/millennium_summit.shtml
 - 2 Siehe: <https://sdgs.un.org/>
 - 3 Siehe: <https://www.un.org/en/climatechange/>
 - 4 Siehe: <https://orf.at/stories/3232061/>
 - 5 Siehe: <https://www.oecd.org/newsroom/covid-19-spending-helped-to-lift-foreign-aid-to-an-all-time-high-in-2020-but-more-effort-needed.htm>
 - 6 Siehe: <https://www.oecd.org/berlin/presse/oda-entwicklungsleistungen-erreichten-2021-allzeithoch-vor-allem-durch-coronahilfen.htm>
 - 7 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/>
 - 8 Siehe: Busan Partnership Agreement for effective Development Co-operation. Siehe: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/fourthhighlevelforumonaideffectiveness.htm>
 - 9 Siehe: Rio Declaration on Environment and Development. Siehe: <https://www.un.org/Depts/german/conf/agenda21/rio.pdf>
 - 10 Siehe: ÖFSE Policy Note 31 <https://www.oefse.at/publikationen/policy-notes/detail-policy-note/publication/show/Publication/Die-quantitative-Seite-der-Entwicklungszusammenarbeit-politisches-Wunschkonzert-oder-solide-statistische-Messung/>
- Riegler Hedwig: <https://www.globaleverantwortung.at/some-reflections-and-suggestions-on-the-june-2019-tossd-reporting-instructions->
- Riegler Hedwig: <https://www.globaleverantwortung.at/kommentar-der-anderen-hedwig-riegler-zu-den-neuen-regeln-fuer-die-oda-anrechnungen-der-oecd-new-rules-on-reporting-debt-relief-as-aid-lack-credibility-and-signal-a-decline-in-the-oecd-s-statistical-culture>
- Riegler Hedwig: <https://www.globaleverantwortung.at/-expertinnen-workshop-fact-or-fiction>
- Siehe auch: Scott, Simon: <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2019/11/18/the-ongoing-debate-on-the-reform-of-the-definition-of-official-development-assistance/>
- 11 Siehe: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2020-detailed-summary.pdf>
 - 12 Siehe: Rat der Europäischen Union: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9241-2015-INIT/de/pdf>
 - 13 Siehe: UN-Press Release: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2051AAAA_Outcome.pdf
 - 14 25. Generalversammlung der UN in New York am 24. Oktober 1970, Resolution 2626. <http://www.un.org/depts/german/gv-early/ar2625.pdf>
 - 15 Siehe: <https://www.oecd.org/dac/development-cooperation-report/>
 - 16 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/idsonline.htm>
 - 17 Siehe: <http://www.un.org/esa/ffd/overview/monterrey-conference.html>
 - 18 Siehe: <http://derstandard.at/2000023464747/Entwicklungshilfe-Aussenamt-plant-keine-Erhoehung>

19 Siehe: <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html>

20 Siehe: <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/nachrichten-der-bundesregierung/2020/bundesregierung-verdoppelt-mittel-fuer-katastrophenhilfe.html>

Literatur

BKA (2020): Nachrichten am 13.09.2020: <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/nachrichten-der-bundesregierung/2020/bundesregierung-verdoppelt-mittel-fuer-katastrophenhilfe.html> (03.11.2022).

BMEIA (2016): Aussendung vom 18.11.2016. <https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2016/11/bundesminister-kurz-mittel-fuer-die-entwicklungszusammenarbeit-werden-verdoppelt/> (03.11.2022).

BMF (2022): Teilheft Bundesvoranschlag 2022 Untergliederung 12, Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2023/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2023.pdf (03.11.2022).

BMF (2021): Teilheft Bundesvoranschlag 2022 Untergliederung 12, Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2022/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2022.pdf (03.11.2022).

BMF (2020a): Teilheft Bundesvoranschlag 2020 Untergliederung 12, Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2020/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2020.pdf (03.11.2022).

BMF (2020b): Teilheft Bundesvoranschlag 2021 Untergliederung 12, Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2021/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2021.pdf (03.11.2022).

BMF (2019): Teilheft Bundesvoranschlag 2019 Untergliederung 12, Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2018_2019/bfg2019/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2019.pdf (03.11.2022).

BMF (2018): Teilheft Bundesvoranschlag 2018 Untergliederung 12, Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2018_2019/bfg2018/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2018.pdf (03.11.2022).

BMF (2017): Teilheft Bundesvoranschlag 2017 Untergliederung 12, Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2017/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2017.pdf (03.11.2022).

BMF (2016): Teilheft Bundesvoranschlag 2016 Untergliederung 12, Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2016/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2016.pdf (03.11.2022).

BMF (2015): Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmengesetz 2016-2019. Wien. <https://www.bmf.gv.at/themen/budget/das-budget/bundesfinanzrahmen-strategiebericht.html> (03.11.2022).

Obrovsky, M./Riegler, H. (2019): *Die quantitative Seite der Entwicklungszusammenarbeit: politisches Wunschkonzert oder solide statistische Messung?* ÖFSE Policy Note 3. Wien <https://www.oefse.at/publikationen/policy-notes/detail-policy-note/publication/show/Publication/Die-quantitative-Seite-der-Entwicklungszusammenarbeit-politisches-Wunschkonzert-oder-solide-statistische-Messung/> (03.11.2022).

Republik Österreich (2020): *Aus Verantwortung für Österreich Regierungsprogramm 2020 bis 2024.* <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html> (03.11.2022).

Riegler, Hedwig (2020a): *Some reflections and suggestions on the June 2019 TOSSD Reporting Instructions.* <https://www.globaleverantwortung.at/some-reflections-and-suggestions-on-the-june-2019-tossd-reporting-instructions-> (03.11.2022).

Riegler, Hedwig (2020b): *New rules on reporting debt relief as aid lack credibility and signal a decline in the OECD's statistical culture.* <https://www.globaleverantwortung.at/kommentar-der-anderen-hedwig-riegler-zu-den-neuen-regeln-fuer-die-oda-anrechnungen-der-oecd-new-rules-on-reporting-debt-relief-as-aid-lack-credibility-and-signal-a-decline-in-the-oecd-s-statistical-culture> (03.11.2022).

United Nations (2015a): *The Millennium Development Goals Report 2015.* New York. https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20%28July%201%29.pdf (03.11.2022).

United Nations (2015b): *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015.* New York. https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E (03.11.2022).

DIE ÖFFENTLICHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT – OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (ODA)

Michael Obrovsky, Lukas Schlögl

“The virus destroyed our illusion that human progress is a one-way street. 124 mio. people went from being poor to needing to fight for their very survival. While millions more don’t know where their next meal will come from. Over 250 mio. people lost their jobs and are without a pay-check to support their families. In the blink of an eye, we lost decades of hard-earned development gains.”

Außenminister Alexander Schallenberg vor der Generalversammlung der UN, am 23. September 2021¹

Die Darstellung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) Österreichs beschränkt sich hier auf einen Überblick der wichtigsten Komponenten der öffentlichen 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 Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) wird von der ADA und dem Bundesministerium für Europäische und Internationale Angelegenheiten (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 kommentiert.²

Als öffentliche Entwicklungszusammenarbeit oder -hilfe (international übliche Bezeichnung ODA – Official Development Assistance) gelten laut der 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 mit dem Ziel 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. Weiters wird zwischen nicht-rückzahlbaren Leistungen (Zuschüsse) und rückzahlbaren Leistungen (Kredite und verwandte Instrumente) unterschieden. Um als ODA eingestuft zu werden, müssen letztere Mittel zu vergünstigten Bedingungen vergeben werden.

Im Jahr 2019 wurde die Berechnung des Zuschusselements verändert, indem die ODA-Messbasis von „cash flow“ (Geldfluss) auf „grant equivalent“ (Zuschussäquivalent) umgestellt wurde. Für staatliche EZA-Kredite bedeutet dies, dass nun nicht mehr Kapitalauszahlungen (minus Rückzahlungen zur Ermittlung der Netto-ODA), sondern der bei Kreditvergabe mit den neuen Konzessionskriterien vorausberechnete Zuschussanteil in das ODA-Ergebnis einfließt. Methodische Probleme ergeben sich aber bei den Finanzinstrumenten zur Privatsektorentwicklung. Damit sind zum Beispiel private Investitionskredite und Beteiligungen, die über Entwicklungsbanken gefördert bzw. gestützt oder garantiert werden, gemeint. Auch hier wird argumentiert, dass die Förderung von Privat-Sektor-Instrumenten (PSI) besser in der ODA-Statistik als Leistung der Geber abgebildet werden sollte.⁴ Was die zuschussäquivalente Anrechnung von PSI betrifft, konnte im DAC bisher noch keine Einigung getroffen werden. Die Diskussion über die Modernisierung der Statistik wird weiter auf DAC-Ebene geführt. Aus Gründen der historischen Vergleichbarkeit beruhen die vorlie-

genden Analysen weiterhin auf den Netto-Auszahlungen und nicht auf dem Zuschussäquivalent. Das DAC stellt seit dem Jahr 2018 die Daten und die Berechnung der ODA-Quote (ODA in % des BNE) auf Basis des „grant equivalents“ dar.

DIE ÖFFENTLICHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT ÖSTERREICHS

Die ODA-Meldung Österreichs für das Jahr 2020 lag mit 1.160 Mio € und 0,31 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) etwas höher als im Jahr davor. 2016 erreichte Österreich 0,42 %, 2017 0,30 %, 2018 0,26 % und 2019 0,28 % des BNE. Die vorläufigen Meldungen für das Jahr 2021 lassen eine gleichbleibende ODA-Quote von weiterhin 0,31 % des BNE erwarten. Österreich lag damit unter dem vorläufigen DAC-Durchschnitt des Jahres 2020 von 0,33 % des BNE. Im Vergleich der 29 DAC-Mitgliedsländer befindet sich Österreich im Mittelfeld, wobei im Spitzenfeld (Luxemburg, Norwegen, Schweden) die ODA-Quote etwa drei Mal so hoch ausfällt wie in Österreich. In den Jahren 2015 und 2016 lag Österreich noch über dem Durchschnitt der DAC-Geberländer, wobei diese Positionierung ausschließlich auf gestiegene Ausgaben bei der Betreuung von Asylwerber*innen zurückging (siehe unten). Inzwischen liegt Österreich leicht unter dem DAC Schnitt von 0,32 % und deutlich unter dem Schnitt der DAC EU-Länder von 0,50 % des BNE im Jahr 2021.

Da die österreichische Bundesregierung in der Vergangenheit immer wieder betont hat, dass Österreich im internationalen Vergleich die Finanz- und Wirtschaftskrise, aber auch die Coronakrise, relativ gut überstanden habe und somit zu den wirtschaftlich erfolgreichen Ländern innerhalb der Europäischen Union (EU) gehöre, steht die ODA-Performance Österreichs im Widerspruch zur wirtschaftlichen Position innerhalb der EU. Daran ändern auch die Ergebnisse der Jahre 2015 und 2016 nur wenig. Auch wenn Österreich mit 0,42 % des BNE im Jahr 2016 deutlich über dem DAC-Durchschnitt lag, so sind die Steigerungen vor allem auf die Berücksichtigung der Ausgaben für Asylwerber*innen im Jahr 2016 zurückzuführen. Die Ausgaben für Asylwerber*innen in Österreich betragen 395,7 Mio € im Jahr 2015 und 539 Mio € im Jahr 2016. Reduziert man die ODA 2015 und 2016 um diese Ausgaben und berücksichtigt etwa rund 50 Mio € (durch-

schnittliche Ausgaben in den Jahren davor), dann wäre die ODA-Quote 2015 bei 0,25 % und 2016 bei 0,28 % des BNE gelegen. Die ODA-Leistungen der letzten Jahre entsprechen daher den um die Kosten der Asylwerber*innen bereinigten ODA-Leistungen der Vorjahre.

Die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit betrug 2016 rund 587 Mio € (40 % der gesamten ODA) und blieb bis 2018 etwa auf diesem Niveau. 2019 stieg sie um mehr als 100 Mio € an und erreichte rund 700 Mio €. Das waren bereits 64 % der gesamten ODA. 2020 sind die multilateralen Leistungen wieder etwas gesunken und betrugen 667 Mio €. Laut vorläufigen Daten werden die multilateralen Leistungen 2021 geringfügig niedriger ausfallen und damit gut die Hälfte der gesamten ODA ausmachen.

Es fällt auf, dass die Beiträge an Organisationen der Vereinten Nationen besonderen Schwankungen unterliegen. Während diese 2015 bei rund 19 Mio € lagen, im Jahr 2016 auf 36,60 Mio € anstiegen, fielen sie 2017 (23 Mio €) und 2018 (25 Mio €), um 2019 auf 35 Mio € und 2020 sowie 2021 weiter auf 39 Mio € anzusteigen. Die Beiträge für Internationale Finanzinstitutionen sind zwischen 2016 und 2020 mit rund 218 Mio € wieder auf einem ähnlichen Niveau wie 2016 angekommen, nachdem sie zwischenzeitlich deutlich angestiegen waren. Die Beiträge an die Europäische Union stiegen zwischen 2016 und 2020 sukzessive von 299 Mio € auf einen vorläufigen Höchststand von 368 Mio € an, werden aber nach vorläufigen Daten im Jahr 2021 wieder etwas niedriger ausfallen. Sie betragen weiterhin gut die Hälfte der multilateralen Beiträge und mehr als ein Viertel der gesamten österreichischen ODA.

Berücksichtigt man bei der Zusammensetzung der ODA, dass sowohl Entschuldung als auch Anrechnung für Ausgaben von Asylwerber*innen im Geberland erfahrungsgemäß nicht-planbare Ausgaben sind und diese Komponenten im Rahmen der ODA-Statistik für die Schwankungen der ODA-Quote der letzten Jahre verantwortlich waren, dann können nur strukturelle Veränderungen bei den Bestandteilen der ODA zu einer kontinuierlichen Steigerung der österreichischen ODA-Quote führen. Die Steigerungen des OEZA-Budgets und der Humanitären Hilfe sind ein erster Schritt in diese Richtung.

Tabelle 2: Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) 2016-2021, Netto-Auszahlungen in Mio €

	2016	2017	2018	2019	2020	2021*
Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit	892	533	409	397	493	598
Zuschüsse	891	523	401	390	413	
davon Entschuldungsmaßnahmen	7	9	11	0	13	0
davon indirekte Studienplatzkosten	100	105	104	110	113	
davon Ausgaben für Asylwerber*innen im Geberland	539	136	52	27	27	53
Kredite / Equity Investment / Privatsektorinitiativen	1	9	8	6	80	
Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit	587	577	578	700	667	657
Organisationen der Vereinten Nationen	37	23	25	35	39	39
Internationale Finanzinstitutionen	220	231	225	270	218	229
Europäische Union	299	298	321	333	368	347
Sonstige Organisationen	17	12	7	35	30	
Gesamt ODA	1.479	1.110	988	1.096	1.160	1.256
Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit in % der Gesamt ODA	60	48	41	36	42	48
Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit in % der Gesamt ODA	40	52	59	64	58	52
Memo: BNE (in Mrd € zu Marktpreisen, laufend)	349	370	384	398	377	402
Österreichs ODA in % des BNE	0,42	0,30	0,26	0,28	0,31	0,31
DAC-Durchschnitt in % des BNE	0,32	0,31	0,31	0,30	0,33	0,33
DAC-EU-Mitgliedsländer-Durchschnitt in % des BNE	0,51	0,50	0,48	0,47	0,52	0,50

* vorläufige Daten

Anm.: Die Werte wurden auf Millionen € gerundet. Der Wert „0“ steht für Beträge kleiner als 0.5 Mio €.

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; DAC-Statistik

Der damalige Außenminister 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.⁵ Diese Ankündigung verlangte nach einer jährlichen Steigerung von 15 Mio €. Tatsächlich wurde nach Vorliegen vorläufiger Daten bis 2021 insgesamt eine Steigerung von 39 Mio € des ADA-Budgets erzielt. Das bedeutet, es wurde im Schnitt jährlich um rund 7,8 Mio € erhöht – in etwa die Hälfte dessen, was eine Verdoppelung bis 2021 erfordert hätte.

Insgesamt gab es im Berichtszeitraum dennoch durchaus relevante Steigerungen der bilateral gestaltbaren ODA. Im Budgetvoranschlag 2015 (Teilheft Äußeres) fanden sich insgesamt für die EZA und den Auslandskatastrophenfonds (AKF) Budgetmittel in der Höhe von 65,4 Mio €. Im Budgetvoranschlag 2019 waren es immerhin 117,5 Mio €. Für 2020 sind 139,4 Mio €, für 2021 177,6 Mio €, für 2022 180,1 Mio € und für 2023 214,6 Mio € vorgesehen. Das sind Steigerungen von mehr als 149 Mio € innerhalb von neun Jahren, die einer Steigerung um 228 % seit 2015 entsprechen. Rechnet man also zum ADA-Budget die Mittel des Auslandskatastrophenfonds hinzu, die von der ADA abgewickelt, aber von dieser nicht programmiert werden, wurde mehr als eine Verdoppelung erzielt.

Bei einem genaueren Vergleich der öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen Österreichs zwischen 2015 und 2020 (für 2021 fehlen dazu noch die Detailzahlen) zeigt sich, dass die Gesamthöhe der Leistungen einerseits im bilateralen Bereich stark von der Höhe der Ausgaben für Asylwerber*innen und andererseits bei der multilateralen EZA von der Höhe der Leistungen an Internationale Finanzinstitutionen und an die EU abhängen.

Während im Jahr 2016 im Rahmen der multilateralen EZA die österreichischen Leistungen für die Organisationen der Weltbankgruppe und für Regionalbanken rund 220 Mio € betragen, sind sie 2017 auf 231 Mio € und 2019 weiter auf rd. 270 Mio € angestiegen. Diese Steigerungen sind damit erklärbar, dass Beiträge der Mitgliedsländer an Internationale Finanzinstitutionen (IFIs) nicht jährlich in gleicher Höhe erbracht werden, sondern von den Finanzinstitutionen in Tranchen erst dann abgerufen werden, wenn die vorhandenen Mittel ausgeschöpft sind. Die Beiträge an IFIs waren in den letzten zwei Jahren aus diesem Grund wieder etwas geringer. Die Beiträge Österreichs für die EU-Entwicklungszusammenarbeit sind jedoch im Beobachtungszeitraum auf Basis vorläufiger Daten bis 2021 um rund 48 Mio € auf insgesamt 347 Mio € angestiegen.

Die Beiträge an die Organisationen der Vereinten Nationen unterliegen ebenfalls Schwankungen. Im Jahr 2016 lagen sie bei 37 Mio €, während sie im Folgejahr um 14 Mio € niedriger lagen. Anschließend waren sukzessive Steigerungen zu beobachten. Für 2021 lagen die Beiträge bei rd. 39 Mio €. 2019 finanzierte das BMEIA ODA-anrechenbare freiwillige Beiträge an UN-Organisationen in der Höhe von 4,86 Mio € sowie Pflichtbeiträge in der Höhe von 16,62 Mio €. Im Vergleich zum Jahr 2015 sind die freiwilligen Beiträge an UN-Organisationen praktisch gleichgeblieben und die Pflichtbeiträge um 9,06 Mio € angewachsen. Die UN-Beiträge anderer Ressorts/Bundesministerien⁶ [BM für Gesundheit (BMG), BM für Land und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW), BM für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (BMWFV) und BM für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK)] betragen 2015 6,39 Mio €. 2019 lag die Summe bei 13,68 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.

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 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 immer wieder 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 2018 auf 1,11 % 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. Bereits im Prognoseszenario des Dreijahresprogramms 2019-2021 wurde eine Steigerung der ODA-Leistungen für das Jahr 2018 auf 0,42 % des BNE, 2019 auf 0,40 % des BNE und 2020 auf 0,39 % des BNE angekündigt (BMEIA 2018: 23). Diese Prognosen basierten auf der Annahme, dass Schulden der Republik Sudan erlassen werden. Dies ist bis 2022 nicht eingetreten. Im Prognoseszenario der Budgetbeilage Entwicklungszusammenarbeit des BM für Finanzen (BMF) aus dem Jahr 2020 wurden daher die angekündigten Steigerungen von 2018 auf 2021, 2022 und 2023 verschoben. Bei der DAC Peer Review Österreichs (OECD/DAC 2015b) forderte der OECD Entwicklungsausschuss Österreich auf, Schuldenerlässe für Empfängerländer künftig – wie alle anderen DAC-Geber – 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 Klassifikation nach Art der Hilfe eingeführt, die auf eine bessere Differenzierung der Finanzflüsse zwischen jenen, die in die Partnerländer gehen, und jenen, die in den Geberländern bleiben, ausgerichtet ist (Riegler 2012). 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 2020 fällt auf den ersten Blick auf, dass sich diese im Vergleich zum Jahr 2016 mehr als halbiert haben. Grund für diese Differenz war der große Anteil, den Ausgaben für die Betreuung von Asylwerber*innen in Österreich in den Jahren 2016 und 2017 an der ODA hatten. Der größte bilaterale Zuschuss war 2020 (wie schon 2019 und 2018) der Bereich Stipendien und Training im Geberland mit rund 113 Mio € (das waren rund 10 % der gesamten ODA 2020), gefolgt von „Kernbeiträgen, Finanzbeiträge und Pooled Funds“ mit rund 102 Mio €. Danach folgen „Projekte und projektähnliche Leistungen“ mit rund 75 Mio € und „andere Ausgaben im Geberland“ mit rund 35 Mio €.

Der größte Teil beim Bereich **Stipendien und Training im Geberland** sind die indirekten Studienplatzkosten – also jene Kosten, die Studierende aus Entwicklungsländern rein rechnerisch für Universitäten und Hochschulen verursachen. Die Leistungen für die indirekten Studienplatzkosten sind zwischen 2016 und 2020 um rund 13 Mio € angestiegen. Dazu kommen Stipendienprogramme des BMBWF für Studierende aus Entwicklungsländern, die im gleichen Zeitraum mit rund 8 bis 9 Mio € etwa gleichgeblieben sind.

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 einzahlte. Im Jahr 2016 entfielen rund 94 Mio € auf diese Kategorie (2017: 108 Mio €, 2018: 84 Mio €, 2019: 90 Mio €) und 2020 lagen die Ausgaben in diesem Bereich bei rund 102 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.

Projekte und projektähnliche Leistungen in der Höhe von rund 75 Mio € im Jahr 2020 folgten als drittgrößter Bestandteil der ODA. Darunter fallen klassische Projekte, die von Nichtregierungsorganisationen (NROs/NGOs) bzw. Firmen oder auch von multilateralen Organisationen in einem Entwicklungsland durchgeführt werden, Projekte, die im Rahmen eines Programmansatzes durchgeführt werden, sowie Zuschüsse zu Kreditfinan-

zierungen. 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 und Internationale Angelegenheiten BMEIA)]. Nach zwischenzeitlichen Steigerungen (2017-2019) ist der Anteil an Projekten und projektähnlichen Leistungen nun wieder auf dem Niveau von 2016.

Die Kategorie **„Andere Ausgaben im Geberland“** betrug 2020 wie im Jahr zuvor rund 35 Mio €. In dieser Kategorie sind die etwa gleichbleibenden Ausgaben für entwicklungspolitischen Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit in Österreich (2016 bis 2019 je ca. 8 Mio € und zuletzt 2020: 7 Mio €) sowie die stark schwankenden Ausgaben für Asylwerber*innen im Geberland in der Höhe von zuletzt rund 35 Mio € im Jahr 2020 enthalten. 2015 betrug letztere Leistungen fast 396 Mio € und 2016 stiegen sie sogar auf 539 Mio € an. Die Leistungen für Asylwerber*innen in Österreich im Rahmen der ODA-Statistik waren 2015 mit 33 % der ODA und 2016 mit 36 % der ODA jeweils der größte Posten derselben. Sie waren in den Jahren 2015 und 2016 der Hauptgrund für den Anstieg der österreichischen ODA-Quote. 2020 spielten sie in der ODA-Statistik eine untergeordnete Rolle, könnten aber in den folgenden Jahren aufgrund des Kriegs in der Ukraine und entsprechender Fluchtbewegungen wieder eine nennenswerte Größenordnung erreichen.

Die **Schuldenreduktionen** spielten praktisch ab dem Jahr 2016 eine untergeordnete Rolle innerhalb der ODA-Statistik. 2020 waren hier Flüsse von knapp über 40.000 € zu verzeichnen.

Auf den Bereich **Administrativkosten** entfielen im Jahr 2020 wie schon im Jahr davor rund 31 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 Bundesländer. Die Administrationskosten sind im Beobachtungszeitraum geringfügig angestiegen.

Die Kategorie **Budgethilfen** stellt traditionell einen kleinen Teil der österreichischen ODA dar und lag im Jahr 2020 bei rund 2 Mio €. Die geringe Finanzierung der Budgethilfen hängt auch stark damit zusammen, dass bei den Geberländern starke Vorbehalte bezüglich „guter Regierungsführung“ bei den Empfängerländern

angemeldet werden. Sektor-Budgethilfen wurden von Österreich in den letzten Jahren an Uganda und an Mosambik vergeben (Uganda: Wasser und Sanitärsektor; Mosambik: Rechts- und Justizentwicklung).

Die Tabelle 3 „ODA-Leistungen Österreichs 2016-2020“ differenziert die in der Grafik 1 „Hauptbestandteile der

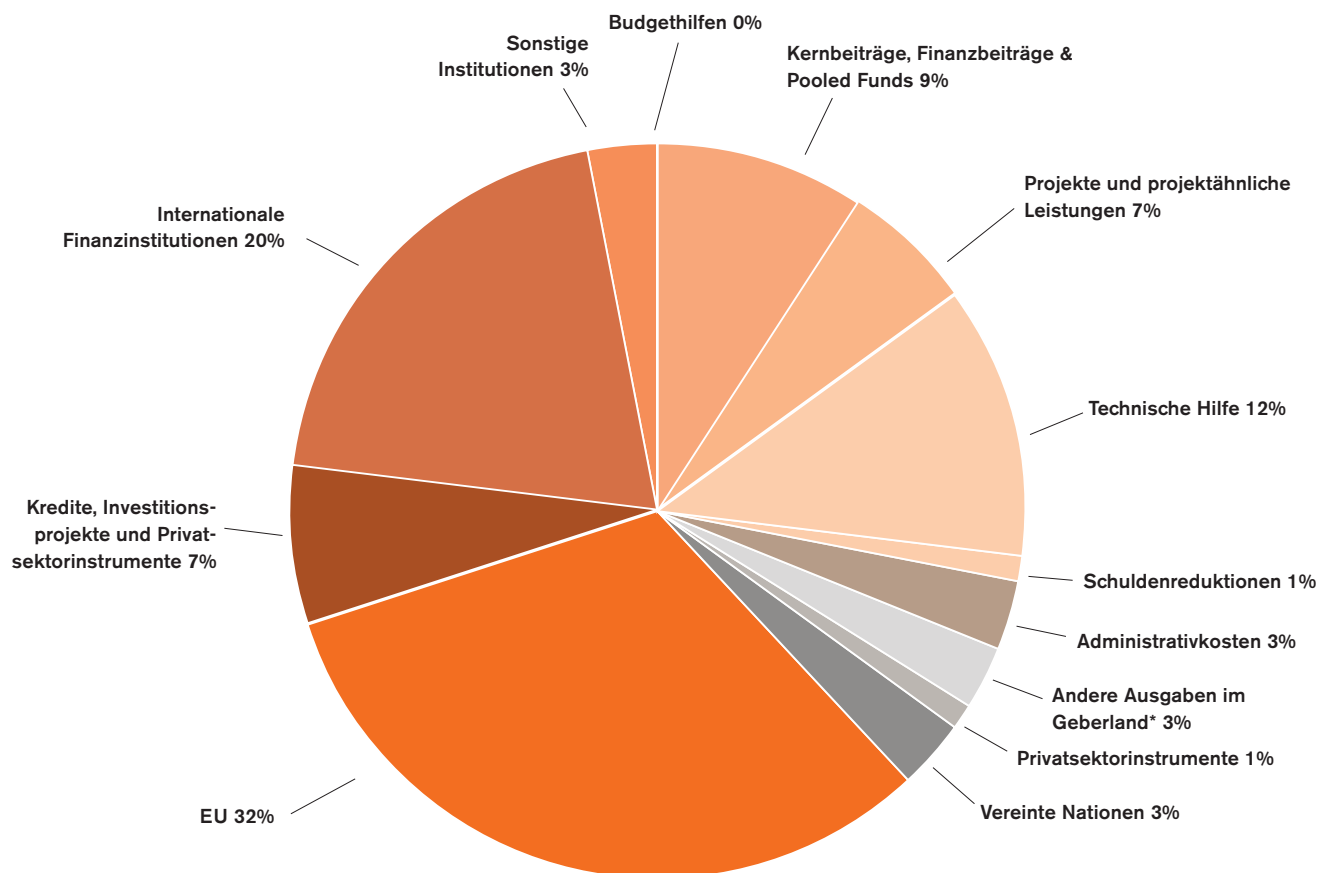
Österreichischen ODA 2020“ enthaltenen Kategorien stärker aus und gibt Auskunft über größere Teilbereiche der Kategorien. Die Klassifizierung erlaubt es, zu unterscheiden, wie viele Mittel tatsächlich in den Partnerländern ausgegeben werden und wie hoch der Anteil der Leistungen ist, die in Österreich als Geberland ausgegeben werden.

Tabelle 3: ODA-Leistungen Österreichs 2016-2020, Netto-Auszahlungen in Mio €

Art der Umsetzung/Verwendung	2016	2017	2018	2019	2020
GESAMT-ODA	1.479	1.110	988	1.096	1.160
Bilaterale EZA	892	533	409	396	493
Bilaterale Zuschüsse	891	523	401	390	413
Budgethilfen	3	3	0	2	2
Kernbeiträge, Finanzbeiträge und Pooled Funds	94	108	84	90	102
Bilaterale Kernbeiträge (NRO, PPPs, ...)	2	2	1	2	1
Finanzbeiträge an Programme Internationaler Organisationen	69	103	76	83	94
Pooled Funding/Basket Funds	23	3	6	5	8
Projekte und projektähnliche Leistungen	76	88	78	89	75
Projekte	46	58	51	66	58
Projekte in einem Programme Based Approach	4	5	3	4	6
Zuschüsse zu Kreditfinanzierungen	26	25	23	19	19
Personalentsendung & andere techn. Hilfsleistungen	27	27	26	25	22
Geberpersonal	19	19	20	21	18
Andere technische Hilfe	8	9	6	4	4
Stipendien & Training im Geberland	109	115	113	119	121
Stipendien im Geberland	9	9	9	9	8
Indirekte Studienplatzkosten	100	105	104	110	113
Schuldenreduktionen	7	92	11	0	13
Zinssatzreduktionen	0	0	0	0	0
Andere Aktivitäten betr. Schuldenreduktionen	7	9	11	0	0
Administrativkosten	28	29	29	31	31
andere Ausgaben im Geberland	547	144	60	35	35
Öffentlichkeitsarbeit	8	8	8	8	7
Asylwerber*innen im Geberland	539	136	52	27	27
Privatsektorinstrumente	-	-	-	-	12
Bilaterale Kredite/Equity Investment/Privatsektorinstrumente	1	9	8	6	80
Multilaterale EZA	587	577	578	700	667
Vereinte Nationen	37	23	24	35	39
EU	299	298	321	333	368
IBRD/IDA	138	166	161	206	162
Regionale Entwicklungsbanken	82	65	65	64	56
Andere Organisationen	31	26	8	61	42
ODA in % des BNE	0,42%	0,30%	0,26%	0,28%	0,31%

Anm.: Die Werte wurden auf Millionen € gerundet.

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; DAC-Statistik

Grafik 1: Hauptbestandteile der Österreichischen ODA 2020


	Mio. €	in %	Mio. €	in %
Bilaterale ODA	493	42		
Zuschüsse	413	36		
			Budgethilfen	2 0,2
			Kernbeiträge, Finanzbeiträge & Pooled Funds	102 9
			Projekte und projektähnliche Leistungen	75 7
			Technische Hilfe	143 12
			Schuldenreduktionen	13 1
			Administrativkosten	31 3
			Andere Ausgaben im Geberland*	35 3
			Privatsektorinstrumente	12 1
			Rückerstattungen **	-1 -0,1
Kredite, Investitionsprojekte und Privatsektorinstrumente	80	7		
Multilaterale ODA	667	58		
			Vereinte Nationen	39 3
			EU	368 32
			Internationale Finanzinstitutionen	231 20
			Sonstige Institutionen	30 3
Gesamte ODA	1.160	100		
0,31% des BNE				

* Diese Position setzt sich aus den Modalitäten „Öffentlichkeitsarbeit“ und „Asylwerber*innen im Geberland“ zusammen.

** Diese Position findet in der Grafik keine Berücksichtigung. Es handelt sich um Rückflüsse aufgrund vorzeitig beendeter Aktivitäten, Restbeträge aus Projekten o.ä.

Anmerkung: Netto-Auszahlungen in %. Bei der Summenbildung können Rundungsdifferenzen auftreten.

Quelle: ADA/STAT 2022, eigene Berechnungen

Bis 2019 spielt der Bereich abseits von Zuschüssen eine vergleichsweise untergeordnete Rolle in der Struktur der österreichischen ODA. Mit der Reform („Modernisierung“) des DAC-Meldewesens sind nun allerdings im Jahr 2020 in Summe bereits rund 80 Mio € dem Bereich der „Non-Grants“ zuzuordnen, also jener Kategorie von ODA-Leistungen, die gegenüber Marktbedingungen zwar vergünstigt, aber dennoch rückzahlbar, also kein reines „Geldgeschenk“, sind. Insbesondere relevant sind hier neben bilateralen Krediten und Beteiligungen (Equity Investments) sogenannte „Privatsektorinstrumente“ (PSI). Im Falle Österreichs sind es vor allem Engagements der Oesterreichischen Entwicklungsbank in Ländern des Globalen Südens, die in diese Kategorie fallen. Der quantitative Stellenwert solcher Finanzierungsvehikel ist bei den DAC-Gebern insgesamt steigend. Über die Kriterien der „zuschussäquivalenten“ Anrechnung von PSI herrscht im DAC derzeit noch kein Konsens.

Für die österreichische ODA 2020 zeigt sich, dass das Verhältnis der Finanzmittel, die direkt Partnerländern zuzurechnen sind – bedingt durch die Reduktion der Kosten für Asylwerber*innen und den geringen Entschuldungen – im Vergleich zu den Vorjahren stark angestiegen sind. Während etwa 2016 gut drei Viertel der bilateralen Zuschüsse in Österreich ausgegeben wurden und nur ein knappes Viertel der bilateralen Zuschüsse an die Partnerländer ging, war das Verhältnis 2020 mit gut der Hälfte der bilateralen Zuschüsse in Partnerländern und knapp der Hälfte der bilateralen Zuschüsse in Österreich viel ausgeglichener.

Das DAC hat 2007 den Begriff der „Country Programmable Aid“ (CPA) eingeführt, mit dem man jene ODA-Leistungen besser erfassen kann, bei denen die Partnerländer direkt bei der Verwendung der Finanzmittel mitbestimmen können („Core Aid“).⁸ 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 2016 bei 71 Mio US \$ (64 Mio €), 2017 bei 77 Mio US \$ (68 Mio €), 2018 bei 84 Mio US \$ (71 Mio €), 2019 bei 90,7 Mio US \$ (81 Mio €) und 2020 bei 81 Mio US \$ (71 Mio €) lag. 2020 betrug der Anteil der CPA an der gesamten österreichischen ODA daher rund 6,1 %. Im europäischen Vergleich liegt Österreich auch hier weit abgeschlagen.

FINANZIERUNGSQUELLEN

Die gesamten gemeldeten ODA-Leistungen Österreichs stammen aus den Budgets verschiedener Ministerien und öffentlicher Stellen wie Länder, Gemeinden und Kammern. Der folgende Abschnitt gibt einen kurzen Überblick über diese Leistungen aus unterschiedlichen Quellen und tut dies auf der Berechnungsbasis „zuschussäquivalenter“ ODA. Die Budgets sind im Übrigen nicht unbedingt 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 Budgetvoranschlägen (BVs) zugeordnet bzw. entnommen werden. Dies führt auch dazu, dass Prognosen der ODA-Leistungen aufgrund der Budgetvoranschläge nicht möglich sind bzw. nur Näherungswerte darstellen. Aufgrund der vielen unterschiedlichen Finanzierungsquellen ist die öffentliche österreichische Entwicklungszusammenarbeit stark fragmentiert. Diese Fragmentierung ist auch ein wesentliches Hindernis bei der Formulierung einer gesamtstaatlichen österreichischen Entwicklungspolitik.

Im Jahr 2020 stammten rund 64 % (714 Mio €) der gesamten ODA-Leistungen aus Budgets des BMF. Dies resultiert daraus, dass die Kompetenzen und Budgets für die Internationalen Finanzinstitutionen, für die Beiträge an das EU-Budget und an den Europäischen Entwicklungsfonds sowie für die Aktivitäten der Oesterreichischen Entwicklungsbank beim BMF liegen. Das BMF ist daher die größte Finanzquelle der öffentlichen EZA Österreichs. Der Anteil des BMF war auch in der Vergangenheit hoch, da auch Entschuldungsmaßnahmen in den Kompetenzbereich des BMF fallen.

2020 war das BMBWF aufgrund des hohen Anteils an Indirekten Studienplatzkosten (113 Mio €), der Stipendien im Geberland (8 Mio €) sowie der Kosten für Lehrer*innen an österreichischen Schulen in Entwicklungsländern (rund 14 Mio €) mit rund 12 % (rund 135 Mio €) die zweitgrößte Budgetquelle für die ODA.

Danach folgt die Austrian Development Agency (ADA) mit rund 11 % der ODA, wobei von diesen Ausgaben rund 91% auf das operative Budget und 9 % auf die Verwaltungskosten entfallen. Rund 118 Mio € der gesamten ODA 2020 entfielen auf die Projekte und Programme der ADA. 2015 waren es mit rund 85 € nur 7,1 % der gesamten ODA.

In den Jahren 2015 und 2016 waren – bedingt durch den hohen Anteil an Kosten für Asylwerber*innen im Geberland sowohl das BMI als auch die Bundesländer signifikante Finanzierungsquellen der ODA. Rund 253 Mio € (251 Mio € für Asylwerber*innen) stammten 2015 aus dem BMI und rund 153 Mio € (146 Mio € für Asylwerber*innen) wurden von den Bundesländern gemeldet. Das BMI hatte daher 2015 einen Anteil von 21 %, die Bundesländer von rund 13 % der gesamten ODA. 2016 stieg der Anteil des BMI sogar auf 22 %, der der Bundesländer auf fast 15 %. 2020 wurden für Betreuungsmaßnahmen vom BMI rund 16 Mio € (knapp 1,5% der ODA) und von den Bundesländern rund 11 Mio € (knapp 1% der ODA) gemeldet, also deutlich geringere Anteile als im unmittelbaren Gefolge der Flüchtlingskrise 2015.

Das BMEIA trug 2019 mit rund 69 Mio € rund 6 % zur gesamten ODA bei. Aus dem Budget des BMEIA werden vor allem Programme internationaler Organisationen und der Auslandskatastrophenfonds finanziert. Da das BMEIA mit der Sektion Entwicklung für die Koordination und Organisation der österreichischen Entwicklungspolitik verantwortlich ist, können auch Verwaltungskosten (rd. 17 Mio €) als ODA gemeldet werden.

Die anderen Bundesministerien (BMLV, BMASGK, Bundeskanzleramt) finanzierten kleinere Projekte oder Programme bei Internationalen Organisationen sowie Personalkosten. Nur auf das BM für Nachhaltigkeit und Tourismus entfiel 2020 mit der 2. Wiederauffüllung des Green Climate Fund (rund 25 Mio €) mit insgesamt rund 30 Mio € ein größerer Anteil.

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 Entwicklung 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 (Detailbudget 12.02.01, Entwicklungszusammenarbeit und Auslandskatastrophenfonds) ausgewiesen.

Im Zeitraum 2015 bis 2020 sind die Bundesvoranschläge für die EZA und den AKF von 65,43 Mio € im Jahr 2015 auf 117,53 Mio € im Budgetvoranschlag 2019 angestiegen. Der Budgetvoranschlag 2020 sah 139,43 Mio € vor, für 2021 wurde eine weitere Steigerung auf 177,63 Mio € eingeplant. Der Budgetvoranschlag für 2022 sieht hingegen nur mehr eine Steigerung des AKF um 2,5 Mio € vor. Der Ansatz 12.02.01 sieht daher für 2022 insgesamt 180,13 Mio € vor. Die Steigerung von 2015 bis 2019 beläuft sich somit auf 52,1 Mio €. Bis zum Jahr 2021 beträgt die Steigerung sogar 112 Mio €, wobei der AKF von 5 Mio € auf 52,5 Mio € mehr als verzehnfacht, während das ADA-Budget fast verdoppelt wurde.

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 bereitgestellt werden (2015: 8,86 Mio €, 2016: 6,89 Mio €, 2017: 8,08 Mio €, 2018: 6,53 Mio €, 2019: 7,17 Mio €, 2020: 5,17 Mio € und 2021 voraussichtlich 6,69 Mio €).

Seit dem Jahr 2004 ist die ADA für die Umsetzung aller bilateralen Programme und Projekte in den Partnerländern 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“ zu beraten. Die Sektion Entwicklung 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 Entwicklung 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 Umsetzung der OEZA-finanzierten 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 2020“ bei den bilateralen Zuschüssen den jeweiligen Instrumenten – entsprechend den DAC-Kategorien und Definitionen – zugeteilt und daher nicht mehr unmittelbar ablesbar.

Tabelle 4: OEZA-Mittel 2016-2020, Netto-Auszahlungen in Mio €

	2016	2017	2018	2019	2020	2021*
OEZA-ODA gesamt	79	93	86	102	107	118
davon: Budget	72	85	80	95	102	111
davon: ERP-Mittel	7	8	7	7	5	7
in % der ODA Österreichs	5	8	9	9	9	9
Memo:						
ADA Verwaltungsaufwand	9	10	10	11	11	11
Zuschüsse privater Hilfsorganisationen	141	143	145	146	163	-

* vorläufige Daten

Anm.: Die Werte wurden auf Millionen € gerundet.

Quelle: ADA, OEZA-Statistik, DAC-Statistik

Zwischen 2016 und 2020 sind die OEZA-Mittel von rund 79 Mio € auf rund 107 Mio € angestiegen. Im Jahr 2021 erfolgte nach vorläufigen Daten eine weitere Steigerung auf rund 118 Mio €. Der Anstieg ist vor allem auf eine Steigerung der Budgetmittel zurückzuführen, da der Anteil aus dem ERP-Fonds seit Jahren zwischen 5 und 9 Mio € schwankt.

Im Jahr 2020 stammten rund 102 Mio € aus dem Budget und 5 Mio € aus dem ERP-Fonds. Die Steigerungen beim Budget der ADA gehen einerseits auf die letzten beiden Regierungsprogramme zurück, in denen die Bundesregierung ihr Bekenntnis zur Erreichung der 0,7 %-ODA-Quote jeweils bekräftigte und dieses Bekenntnis zumindest mit kleinen, schrittweisen Steigerungen des Budgets untermauerte. Andererseits konnten die Zusagen durch konsequentes Lobbying der Zivilgesellschaft erreicht werden, die seit Jahren für eine Anhebung des EZA-Budgets und des AKF-Budgets eintritt. Das AKF Budget ist in Tabelle 4 nicht enthalten.

Vergleicht man die OEZA-Leistungen allerdings in einem längeren Zeitraum, dann zeigt sich, dass zum Beispiel im Jahr 2008 die OEZA bereits knapp 103 Mio € betrug.

Davon stammten knapp 93 Mio € aus dem ADA-Budget. Die OEZA wurde bis zum Jahr 2012 auf rund 66 Mio € gekürzt und in den folgenden Jahren erst langsam wieder aufgestockt. Das heißt: Österreich hat im Jahr 2019 – nominell! – noch nicht einmal das OEZA-Budget des Jahres 2008 erreicht. Die entwicklungspolitisch gestaltbaren Leistungen der OEZA 2019 waren – trotz des Anstiegs im Berichtszeitraum – nicht höher als die des Jahres 2008 (BMEIA 2008).

Die Steigerung der Budgetansätze ist daher ein wichtiger – aber noch zu kleiner – Schritt bei der Umsetzung der internationalen Verpflichtungen nach einer langen Phase der Kürzungen und der Stagnation der budgetären Mittel.

Die OEZA-Mittel konzentrieren sich auf die Schwerpunktregionen (Schwerpunktländer, Partnerländer sowie auf Sonderprogrammländer), die im Dreijahresprogramm festgelegt werden. Rund 67 % der OEZA-Mittel gingen im Jahr 2020 an die Länder der Schwerpunktregionen, Partnerländer sowie Sonderprogrammländer, fast 33 % der Mittel gingen an Programme und Projekte außerhalb der Schwerpunktsetzung.

Im Folgenden wird eine Übersicht über die geografische Ausrichtung (Schwerpunktländer und -regionen) der OEZA laut Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2019-2021 gegeben (BMEIA 2018). Daran hat sich in der Fortschreibung dieses Programms seither nichts geändert:

▪ **Ärmste Entwicklungsländer (LDCs):**

Armutsbekämpfung, insbesondere in Afrika

Burkina Faso

Äthiopien

Uganda

Mosambik

Bhutan

▪ **Südost- und Osteuropa/Südkaucasus:**

Kosovo

Albanien

Moldau

Georgien

Armenien

▪ **Krisenregionen und fragile Staaten:**

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 der österreichischen ODA nicht primär durch die Verteilung der OEZA-Mittel bestimmt, sondern durch die Höhe anderer bilateraler Zuschüsse. Ab dem Jahr 2006 waren für die Reihung der Hauptempfängerländer der österreichischen ODA bei der OECD in erster Linie die Entschuldungsmaßnahmen und die Studierenden aus Entwicklungsländern maßgeblich. Die Asylwerber*innen werden nicht mehr geografisch nach Herkunftsland zugeordnet, daher haben sie bei der geografischen Verteilung keine Bedeutung. Die Höhe der OEZA-Mittel spielt nur eine nachgeordnete Rolle.

Die Top-Ten Empfängerländer der bilateralen ODA Netto-Auszahlungen (OEZA-Schwerpunktländer hervorgehoben) waren 2020:

1. Türkei	25 Mio €
2. Bosnien und Herzegowina	18 Mio €
3. Syrien	16 Mio €
4. Serbien	15 Mio €
5. Ukraine	14 Mio €
6. Kuba	13 Mio €
7. Äthiopien	10 Mio €
8. Uganda	10 Mio €
9. Iran	10 Mio €
10. Mosambik	9 Mio €

Anm.: Die Werte wurden auf Millionen € gerundet.

Quelle: ADA/STAT (2022)

Das Hauptempfängerland der gesamten bilateralen EZA Österreichs war 2020 die Türkei mit 25 Mio €. Grund dafür ist, dass ein hoher Anteil an indirekten Studienplatzkosten auf türkische Studierende entfiel; hinzu kamen die Kosten für die Lehrer*innen an der österreichischen Schule in Istanbul, die als ODA gemeldet werden dürfen und ein Anteil am EU-Türkei Flüchtlingsfonds. Bosnien und Herzegowina war das zweitgrößte Empfängerland mit 18 Mio €, da viele Studierende bei den indirekten Studienplatzkosten bei der Statistik ins Gewicht fallen. Syrien, aufgrund von Kosten für Asylwerber*innen, folgt an dritter Stelle. Platz vier und fünf nehmen Serbien (15 Mio €) und die Ukraine (14 Mio €) ein, jeweils aufgrund indirekter Studienplatzkosten. Kuba fällt 2020 aufgrund von Schuldenreduktionen auf die sechste Stelle der Top 10. Äthiopien mit rund 10 Mio € und Uganda mit ebenfalls rund 10 Mio € sind die ersten Schwerpunktländer der OEZA in der Liste der Top 10 Empfängerländer. Darauf folgt der Iran (10 Mio €) aufgrund Studienplatzkosten und Mosambik, ein weiteres OEZA Schwerpunktland, mit 9 Mio €.

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 vorläufige ODA-Meldung der 30 DAC-Mitgliedsländer (29 Länder sowie die Europäische Union) – 2013 sind Island, die Tschechische Republik, Polen, die Slowakische Republik, Slowenien und Ungarn Mitglieder des DAC geworden – für das Jahr 2021 betrug rd. 177,6 Mrd US \$ an Netto-Auszahlungen bzw. eine gute Milliarde mehr in der Berechnung der zuschussäquivalenten Leistungen.⁹ Berücksichtigt man die Preissteigerungen und Wechselkursänderungen, dann waren die gesamten ODA Netto-Auszahlungen aller DAC Geberländer 2021 um rund 5 Mrd US \$ höher als im Jahr 2020. Die Netto-ODA war in Österreich im Jahr 2021 laut vorläufigen Daten um rund 21 Mio € höher als die auf Zuschussäquivalent berechnete ODA. In beiden Berechnungsformen betrug die ODA Quote 0,31 % am BNE. Bei vielen Ländern ist der Unterschied zwischen der alten und neuen Berechnungsmethode derzeit ebenfalls gering.

Das DAC stellte in seiner Pressemitteilung vom 12. April 2022 fest (OECD/DAC 2022), dass die ODA-Leistungen im Vergleich zum Jahr 2020 – auf Basis der vorläufigen Daten für 2021 – um 3,3 % gestiegen sind und somit einen Höchststand erreicht haben. Die Steigerungen führt das DAC wie bereits im Vorjahr auf die globalen Maßnahmen nach der COVID-19 Pandemie zurück. Die meisten Länder konnten ihre ODA-Budgets halten, einige konnten sogar zusätzliche Mittel zur globalen Pandemiebekämpfung bereitstellen. Ersten Schätzungen zufolge konnten die DAC-Länder insgesamt innerhalb ihrer ODA-Leistungen zusätzlich 18,7 Mrd US \$ für COVID-19 Maßnahmen zur Verfügung stellen. Davon entfielen 6,3 Mrd US \$ auf Spenden von Impfstoffen – entweder aus eigenen überschüssigen Beständen oder aus neuen Beschaffungen für Partnerländer.¹⁰

Das DAC stellt vor dem Hintergrund der COVID-19 Pandemie fest, dass auch in Zukunft der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung eine wichtige Bedeutung zukommt. Vor allem im Gesundheitssektor sind entsprechende Programme in vielen Ländern überlebenswichtig. Die OECD und das DAC haben bereits 2020 einen gemeinsamen Aufruf veröffentlicht, in dem sie an die Regierungen appellieren angesichts der COVID-19 Pandemie ihre ODA-Leistungen aufrechtzuerhalten und den Partnerländern bei der Bewältigung der Pandemie zu helfen.¹¹

Die politischen Zusagen im Rahmen des DAC sind rechtlich 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 zunehmend schlechter.

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.

Tabelle 5: Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit 2016-2021 im internationalen Vergleich, Netto-Auszahlungen in Mio US \$ und % des BNE

Land	2016	in % des BNE	2017	in % des BNE	2018	in % des BNE	2019	in % des BNE	2020	in % des BNE	2021*	in % des BNE
Australien	3.278	0,27	3.036	0,23	3.149	0,23	2.888	0,21	2.869	0,21	3.444	0,22
Belgien	2.300	0,50	2.196	0,45	2.348	0,44	2.208	0,42	2.376	0,49	2.574	0,46
Dänemark	2.369	0,75	2.448	0,74	2.577	0,71	2.541	0,71	2.641	0,72	2.867	0,70
Deutschland	24.736	0,70	25.005	0,67	25.670	0,63	24.122	0,61	29.320	0,75	31.491	0,72
Finnland	1.060	0,44	1.084	0,42	984	0,36	1.149	0,42	1.278	0,47	1.493	0,49
Frankreich	9.622	0,38	11.331	0,43	12.840	0,45	11.984	0,43	16.013	0,60	16.700	0,56
Griechenland	369	0,19	314	0,16	290	0,13	368	0,18	325	0,17	264	0,12
Großbritannien	18.053	0,70	18.093	0,70	19.449	0,70	19.345	0,70	19.253	0,72	16.379	0,52
Irland	803	0,32	838	0,32	934	0,31	973	0,32	988	0,31	1.169	0,31
Island	59	0,28	68	0,28	74	0,28	61	0,25	58	0,27	72	0,28
Italien	5.087	0,27	5.858	0,30	5.098	0,24	4.298	0,21	4.396	0,23	6.119	0,29
Japan	10.417	0,20	11.462	0,23	10.064	0,20	11.720	0,22	13.660	0,26	15.750	0,31
Kanada	3.930	0,26	4.305	0,26	4.641	0,27	4.535	0,26	4.871	0,30	6.226	0,32
Korea	2.246	0,16	2.201	0,14	2.423	0,14	2.517	0,15	2.293	0,14	2.987	0,16
Luxemburg	391	1,00	424	1,00	473	0,98	472	1,03	452	1,03	539	0,99
Neuseeland	447	0,25	450	0,23	556	0,28	555	0,28	530	0,26	681	0,28
Niederlande	4.966	0,65	4.958	0,60	5.617	0,61	5.292	0,59	5.359	0,59	5.288	0,52
Norwegen	4.380	1,12	4.125	0,99	4.258	0,94	4.298	1,03	4.196	1,11	4.673	0,93
Österreich	1.635	0,42	1.251	0,30	1.166	0,26	1.227	0,28	1.321	0,31	1.485	0,31
Polen	663	0,15	679	0,13	759	0,13	761	0,14	812	0,14	940	0,15
Portugal	343	0,17	381	0,18	388	0,17	382	0,16	421	0,19	438	0,18
Schweden	4.894	0,94	5.563	1,02	6.000	1,07	5.205	0,96	6.348	1,14	5.927	0,92
Schweiz	3.582	0,53	3.147	0,45	3.097	0,44	3.095	0,44	3.721	0,51	3.926	0,51
Slowakei	106	0,12	119	0,13	138	0,13	116	0,11	141	0,14	151	0,13
Slowenien	81	0,19	76	0,16	84	0,16	88	0,17	91	0,17	115	0,19
Spanien	4.224	0,34	2.560	0,19	2.590	0,18	2.709	0,19	2.739	0,21	3.252	0,23
Tschechien	260	0,14	304	0,15	305	0,13	309	0,13	299	0,13	362	0,13
Ungarn	199	0,17	149	0,11	285	0,21	312	0,21	418	0,27	455	0,29
USA	34.421	0,19	34.732	0,18	33.787	0,16	32.981	0,15	35.396	0,17	41.872	0,18
DAC Gesamt	144.921	0,32	147.158	0,31	150.044	0,30	146.511	0,29	162.586	0,33	177.637	0,33
DAC EU-Länder**	82.161	0,51	83.632	0,50	87.995	0,48	83.860	0,47	75.739	0,52	81.627	0,50
Memo Items:												
EU-Institutionen	17.106		16.440		17.116		15.267		21.056		22.592	

* vorläufige Daten

** Bis 2020 mit Großbritannien

Anm.: Die Werte wurden auf Millionen US\$ gerundet.

Quelle: DAC-online statistics; OECD/DAC 2020a; OECD/DAC 2022

- 1 Siehe: <https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/reden/2021/09/rede-von-aussenminister-alexander-schallenberg-vor-der-generalversammlung-der-vereinten-nationen/>
- 2 Siehe: https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht_2020_Tabellen.pdf
- 3 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/What-is-ODA.pdf>
- 4 Siehe auch DAC's Glossary: http://www.oecd.org/dac/dac-glossary.htm#Grant_Element
- 5 Siehe: <https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2016/04/bundesminister-kurz-trendumkehr-in-der-oesterreichischen-entwicklungszusammenarbeit/>
- 6 Bezeichnung der Bundesministerien aus dem Jahr 2019.
- 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: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/ODA-2021-summary.pdf>
- 10 Ebenda. <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2020-detailed-summary.pdf>
- 11 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee/DAC-Joint-Statement-COVID-19.pdf>

Literatur

- ADA/STAT (2021): *ODA Bericht 2019 (Tabellen)*. Wien. https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht_2019_Tabellen_Feb21.pdf (03.11.2022).
- BKA (2020): *Bundesregierung verdoppelt Mittel für Katastrophenhilfe, Nachrichten 13. September 2020*. Wien. <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/nachrichten-der-bundesregierung/2020/bundesregierung-verdoppelt-mittel-fuer-katastrophenhilfe.html> (03.11.2022).
- BMEIA (2018): *Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2019-2021*. Wien. https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/3_JP/2019-2021_Dreijahresprogramm.pdf (03.11.2022).
- BMEIA (2016): *Bundesminister Kurz: Trendumkehr in der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit, Aussendung 26. April 2016*. <https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2016/04/bundesminister-kurz-trendumkehr-in-der-oesterreichischen-entwicklungszusammenarbeit/> (03.11.2022).
- BMEIA/ADA (2020): *ODA Bericht 2018*. Wien. https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht_2018.pdf (03.11.2022).
- BMEIA/ADA (2019): *ODA-Bericht 2017*. Wien. [*Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht_2017.pdf* \(03.11.2022\).](https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/</p>
</div>
<div data-bbox=)

BMEIA/ADA (2018): *ODA-Bericht 2016*. Wien. https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht_2016.pdf (03.11.2022).

BMEIA/ADA (2017): *ODA-Bericht 2015*. Wien. https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht_2015.pdf (03.11.2022).

BMEIA/ADA (2008): *Bericht 2008 Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen Österreichs*. Wien. https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht2008.pdf (03.11.2022).

BMF (2021): *Teilheft Bundesvoranschlag 2022 Untergliederung 12 Äußeres*. Wien. https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2022/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2022.pdf (03.11.2022).

BMF (2020a): *Teilheft Bundesvoranschlag 2021 Untergliederung 12 Äußeres*. Wien. https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2021/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2021.pdf (03.11.2022).

BMF (2020b): *Teilheft Bundesvoranschlag 2020 Untergliederung 12 Äußeres*. Wien. https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2020/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2020.pdf (03.11.2022).

BMF (2018a): *Teilheft Bundesvoranschlag 2019 Untergliederung 12 Äußeres*. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2018_2019/bfg2019/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2019.pdf (03.11.2022).

BMF (2018b): *Teilheft Bundesvoranschlag 2018 Untergliederung 12 Äußeres*. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2018_2019/bfg2018/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2018.pdf (03.11.2022).

BMF (2016): *Teilheft Bundesvoranschlag 2017 Untergliederung 12 Äußeres*. Wien. https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2017/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2017.pdf (03.11.2022).

BMF (2015a): *Bundesfinanzgesetz 2016*. Wien https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2016/bfg/Bundesfinanzgesetz_2016.pdf (03.11.2022).

BMF (2015b) *Teilheft Bundesvoranschlag 2016 Untergliederung 12 Äußeres*. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2016/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2016.pdf (03.11.2022).

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 (03.11.2022).

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 (03.11.2022).

- Obrovsky, M./Riegler, H. (2019): *Die quantitative Seite der Entwicklungszusammenarbeit: politisches Wunschkonzert oder solide statistische Messung?* ÖFSE Policy Note 31. Wien. <https://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Polycynote/PN31-Entwicklungsfinanzierung.pdf> (03.11.2022).
- OECD/DAC (2021): *COVID-19 spending helped to lift foreign aid to an all-time high in 2020*. Paris. <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2020-detailed-summary.pdf> (03.11.2022).
- OECD/DAC (2020): *What is ODA*. Paris. <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/What-is-ODA.pdf> (03.11.2022).
- OECD/DAC (2020a): *Aid by DAC members increases in 2019 with more aid to the poorest countries*. Paris. <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2019-detailed-summary.pdf> (03.11.2022).
- OECD/DAC (2020b): *COVID-19 GLOBAL PANDEMIC Joint Statement by the Development Assistance Committee (DAC) of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)*. Paris. <http://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee/DAC-Joint-Statement-COVID-19.pdf> (03.11.2022).
- OECD (2015): *OECD Development Co-operation Peer Reviews Austria*. Paris. <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/peer-review-austria.htm> (03.11.2022).
- 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/Publikationen/Oepol/Artikel2015/TeilIII_07_Artikel_Riegler.pdf (03.11.2022).
- 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-entwicklungspolitik/publication/show/Publication/Die-Zukunft-der-OEsterreichischen-Entwicklungspolitik/> (03.11.2022).
- Republik Österreich (2020): *Aus Verantwortung für Österreich, Regierungsprogramm 2020-2024*. Wien. <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html> (03.11.2022).
- Republik Österreich (2017): *Zusammen. Für unser Österreich, Regierungsprogramm 2017-2022*. Wien. https://www.wien-erzeitung.at/_em_daten/_wzo/2017/12/16/171216_1614_regierungsprogramm.pdf (03.11.2022).

SONSTIGE ÖFFENTLICHE LEISTUNGEN UND ÖFFENTLICH GESTÜTZTE EXPORTKREDITE AN ENTWICKLUNGSLÄNDER

Michael Obrovsky, Lukas Schlögl

Zu den sonstigen öffentlichen Leistungen (Other Official Flows = OOF) werden jene Finanzflüsse gezählt, die aus öffentlichen Quellen stammen, aber nicht die Kriterien der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit erfüllen. OOF beinhalten i) Zuschüsse an Entwicklungsländer, die im Wesentlichen wirtschaftlichen Zwecken dienen, ii) bilaterale Mittel, die die Entwicklungszusammenarbeit unterstützen, aber ein geringeres Zuschusselement als 25 % besitzen, iii) bilaterale Mittel an Entwicklungsländer, die in erster Linie exportunterstützend sind (öffentliche Exportkredite), iv) Bankgarantien von Regierungen und Zentralbanken, die über multilaterale Entwicklungsbanken zu Marktbedingungen abgewickelt werden, sowie v) Zuschüsse für den Privatsektor, um Kreditbedingungen für Entwicklungsländer günstiger zu gestalten sowie Finanzmittel, um private Investitionen zu stützen.¹

Öffentliche Exportkredite wurden von Österreich bis zum Jahr 2001 – trotz Kritik aus dem OECD-Entwicklungshilfeausschuss (DAC) – im Jahr der Auszahlung mit der gesamten Kreditsumme als ODA verbucht und die Rückzahlungen in den Folgejahren jeweils abgezogen, sodass über die gesamte Laufzeit der Kreditfinanzierung nur der vergünstigte Anteil übrigblieb. Die Veränderung der Melderichtlinien, mit der die Anrechenbarkeit von Entschuldungsmaßnahmen in der ODA-Statistik möglich gemacht wurde, erforderte eine Revision der österreichischen Meldepraxis, die im Jahr 2001 durchgeführt wurde. Die nochmalige statistische Berücksichtigung der Entschuldung eines alten Kredits hätte praktisch zu einer Doppelmeldung geführt; daher werden seit 2001 bei der OOF-Statistik sowohl die öffentlich gestützten Exportkredite als auch die Rückzahlungen alter sogenannter Rahmen-II-Kredite, die in den 1990er-Jahren in der ODA-Statistik enthalten waren, verbucht.² Zuschüsse zu Exportfinanzierungskrediten an Entwicklungsländer, die die

Bedingungen des Kredites vergünstigen, werden in der ODA unter der Kategorie „Zuschüsse zu Entwicklungsfinanzierungen“ angerechnet.

Seit 2015 werden die öffentlich gestützten Exportkredite in einer eigenen Kategorie III der gesamten Finanzflüsse ausgewiesen, sodass in der Darstellung der OOFs vorwiegend Investitionen und ähnliche Transaktionen sowie bilaterale Garantien und Forderungen subsumiert werden.

Die OOF-Leistungen der letzten Jahre schwankten im Allgemeinen, vor allem deshalb, weil einerseits die Höhe der Investitionen und Garantien 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 die Vorhersehbarkeit der Mittel ein. Im Beobachtungszeitraum lag der Nettobetrag der OOF zwischen 180 Mio € im Jahr 2019 und einem Rückfluss von 4 Mio € im Jahr 2018 (siehe Tabelle 6). 2020 ist das aktuellste Jahr, für das derzeit Daten verfügbar sind; hier verzeichnete Österreich ein Volumen von 54 Mio € an OOF. Die Struktur der OOF änderte sich in diesem Jahr, da ein Teil der Finanzflüsse nun im Bereich der Privatsektorinitiativen als ODA anstatt als OOF gemeldet werden.

Bei der geografischen Verteilung bietet die OECD-Statistik nur eine Verteilung nach Regionen und nicht detailliert nach Ländern an. Tabelle 6 zeigt den Bereich bilateraler Investitionen, Garantien und Forderungen. Im Jahr 2020 gab es hier netto positive OOFs vor allem in Europa (rund 41 Mio €) und in Asien (rund 28 Mio €). Aus den Ländern Afrikas (rund -25 Mio €) und Lateinamerikas (rund -11 Mio €) waren dagegen netto Rückflüsse zu verzeichnen. In letzteren Regionen überwogen also im ersten Jahr der COVID-19 Pandemie staatliche Deinvestitionen.

Tabelle 6: Sonstige Öffentliche Leistungen (OOF), Nettobeträge 2016-2020 in Mio €

	2016	2017	2018	2019	2020
Bilaterale Investitionen und ähnliche Transaktionen	25	49	53	65	..
Andere bilaterale Garantien und Forderungen	105	-3	-57	115	54
Nettobetrag	131	46	-4	180	54

Anm.: Die Werte wurden auf Millionen € gerundet

Quelle: OECD DAC: IDS online databases

Die öffentlich gestützten Exportkredite (Tabelle 7) werden in erster Linie als Förderung des österreichischen Außenhandels von einer Exportfinanzierungsagentur – in Österreich ist dies die Oesterreichische Kontrollbank (OeKB) – vergeben. Weiters enthält diese Kategorie private Exportkredite, die von der Bank eines Exporteurs vergeben, aber von einer staatlichen Einrichtung garantiert oder abgesichert werden. Davon abgezogen werden die Austragungen des Kapitals von Entschuldungen von alten Exportkrediten. In den Jahren 2016 bis 2020 wurden keine Entschuldungen ausgetragen. Gerade bei den Garantien wurde im Zusammenhang mit der Modernisierung der ODA-Statistik argumentiert, dass Garantien Exporte oder Investitionen ermöglichen und somit ein Nutzen für das Partnerland entsteht, dessen Gegenwert in der ODA-Statistik nicht berücksichtigt wird. Die Diskussion über eine methodisch saubere Lösung der Berechnung dieses Nutzens aus Privat-Sektor-Instrumenten (PSI) und möglicher daraus in der ODA zu verbuchenden Summen

läuft beim DAC. PSI werden mittlerweile zum Teil als ODA angerechnet (siehe das Kapitel zur Öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit in dieser Publikation).

In unserem Beobachtungszeitraum sind in der Kategorie Exportkredite mehr Rückzahlungen als Auszahlungen zu verbuchen, was im historischen Vergleich nicht ungewöhnlich ist. Dies wird durch die Minuszeichen in der Tabelle 7 sichtbar. In Summe flossen 2020 rund 140 Mio € nach Österreich zurück. Sowohl neue Auszahlungen als auch Rückzahlungen alter Kreditlinien betrafen im Jahr 2020 in erster Linie Exportgeschäfte mit asiatischen Ländern. 2020 standen rd. 44 Mio € Auszahlungen an asiatische Länder Rückzahlungen in der Höhe von 138 Mio € gegenüber. Die Statistik enthielt 2020 auch neue Exportkreditfinanzierungen für Länder in Afrika südlich der Sahara in der Höhe von 26 Mio €, denen Rückzahlungen in der Höhe von 11 Mio € gegenüberstanden. Details werden in der DAC-Statistik nicht veröffentlicht.

Tabelle 7: Öffentlich gestützte Exportkredite, 2016-2020 in Mio €

	2016	2017	2018	2019	2020
Öff. gestützte direkte Exportkredite	-67	-69	-96	-65	-92
Öff. garantierte oder versicherte Exportkredite	-	-	-23	7	-48
Gesamt	-67	-69	-119	-58	-140

Anm.: Die Werte wurden auf Millionen € gerundet

Quelle: OECD DAC: IDS online databases

1 Siehe: OECD (2022), „Other official flows (OOF)“ (indicator).<https://doi.org/10.1787/6afef3df-en>

2 Rahmen-II-Kredite waren Soft Loans, die eine lange Laufzeit und niedrige Verzinsung hatten und mit Hilfe einer staatlichen Ausfallhaftungsgarantie abgesichert wurden, um Exporte aus Österreich in den globalen Süden zu fördern.

PRIVATE LEISTUNGEN ZU MARKTÜBLICHEN BEDINGUNGEN AN ENTWICKLUNGSLÄNDER

Michael Obrovsky, Lukas Schlögl

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 der Bedeutung der privaten Leistungen in der DAC-Statistik seit Beginn der Aufzeichnungen in den 1960er-Jahren Rechnung und erfasst die Kapitaltransfers in Entwicklungsländer zu marktüblichen Bedingungen. Erst ab 1970 wurden in der DAC-Statistik die öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) und die Erreichung der ODA-Quote stärker hervorgehoben; die privaten Leistungen wurden aber ebenso als Teil der Entwicklungsfinanzierung erhoben.

Die privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen werden privat über den Kapitalmarkt finanziert. Sie bestehen in erster Linie aus Direktinvestitionen (Foreign Direct Investments, FDI) und Beteiligungen (Equity Investments). Sie werden im Rahmen der DAC-Statistik erfasst und im DAC-Bericht als Teil IV der gesamten Leistungen Österreichs an Entwicklungsländer ausgewiesen. Die Höhe der privaten Leistungen wird von der wirtschaftlichen Konjunktur und den mit ihr verbundenen Erwartungen beeinflusst, daher spiegelt diese Kategorie Krisen sehr deutlich wider.

Bei der DAC-Statistik fällt auf, dass die Datenmeldungen vor allem bei den Direktinvestitionen der vergangenen Jahre immer wieder nachträglich revidiert wurden. Eine detaillierte geografische Verteilung der österrei-

chischen Direktinvestitionen 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. Hier sind vor allem in Europa Bosnien und Herzegowina, Nordmazedonien, die Türkei und Serbien zu nennen. In Afrika sind Investitionen vor allem in Nordafrika konzentriert. In Lateinamerika gibt es Direktinvestitionen in Brasilien, während in Asien China und Indien zu den Hauptempfängerländern zählen. In der International Development Statistics online database (IDS online) der OECD finden sich die regionalen Schwerpunkte. Im Jahr 2020 waren überwiegend Netto-Rückflüsse zu verzeichnen, insbesondere aus Asien aber auch Europa und Afrika. Aktive FDIs mit positivem Saldo in nennenswertem Ausmaß gab es aus Österreich in diesem Jahr nur nach Südamerika. Die Schwerpunktländer der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit spielen bei den privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen grundsätzlich keine relevante Rolle.

In Bezug auf die Rückflüsse weist die OeNB Desinvestitionen von aktiven Direktinvestitionen Österreichs in China von 1,984 Mio € im Jahr 2020 aus. Der größte Anteil der Rückflüsse (-1,865 Mio €) ist in der FDI-Statistik dem Sektor „Handel“ zugeordnet. Weitere Details sind aufgrund der Vertraulichkeit dieser Meldungen nicht aufschlüsselbar; es liegt die Vermutung nahe, dass Deinvestitionen im Jahr 2020 mit der COVID-19 Pandemie in Zusammenhang stehen könnten. Im Übrigen muss es sich bei diesen Flüssen jedoch nicht zwangsläufig um Aktivitäten österreichischer Konzerne handeln, die sich aus China zurückziehen. Es kommt nach Informationen der Oesterreichischen Nationalbank auch vor, dass etwa deutsche Konzerne ihre Beteiligungen in China über österreichische Gesellschaften halten. Diese wären in der FDI-Statistik ebenfalls als aktive Direktinvestition Österreichs in China enthalten.

Tabelle 8: Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen, Nettobeträge 2016-2020 in Mio €

	2016	2017	2018	2019	2020
Direktinvestitionen	1.256	780	1.181	1.085	-1.316
Andere Wertpapiere und Forderungen (Banken)	-	-	-	-	-
Summe	1.256	780	1.181	1.085	-1.316

Anm.: Die Werte wurden auf Millionen € gerundet

Quelle: OECD-DAC: IDS online databases

ZUSCHÜSSE PRIVATER ORGANISATIONEN

Michael Obrovsky, Lukas Schlögl

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 vom BMEIA an das DAC gemeldet, wenn sie für Maßnahmen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit (EZA), der humanitären Hilfe, der Betreuung von Geflüchteten oder Asylwerber*innen oder anderen Hilfsmaßnahmen in Entwicklungsländern oder für entwicklungspolitische Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit in Österreich ausgegeben werden.

Die Leistungen der privaten Organisationen müssen daher getrennt von der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) Österreichs gesehen und analysiert werden. Sie sind in erster Linie ein Gradmesser des zivilgesellschaftlichen Engagements in Österreich für internationale Entwicklungszusammenarbeit und Solidarität. Sie sind ein Teil der von Österreich zur Verfügung gestellten gesamten Mittel der internationalen Entwicklungsförderung, werden jedoch nicht in der ODA-Quote (Ziel ist 0,7 % des BNE) berücksichtigt und können von der Bundesregierung nicht als öffentliche Leistung reklamiert werden, da sie nicht aus öffentlichen Budgets stammen.¹ Die Zuschüsse privater Organisationen sind nominell seit 2010 von rund 126 Mio € auf rund 163 Mio € im Jahr 2020 angestiegen.

Im Folgenden werden diese privaten Leistungen nach Geberorganisationen, Empfängerregionen und -ländern, sowie Zielsektoren dargestellt und analysiert. Wenn die gemeldeten Beträge von den Umsatzzahlen der Organisationen, die meist in den Jahresberichten der Organisationen publiziert werden, abweichen, ist das 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 sowie die Mittel für Administration und Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit in Österreich. Als Entwicklungsland zählen jene Länder, die in der Empfängerländerliste des DAC angeführt werden (siehe Anhang in dieser Publikation). Unterschiede zu den Statistiken und Finanzdarstellungen der Organisationen ergeben sich daher einerseits aus Leistungen und Projekten in Ländern, die vom DAC nicht als Entwicklungsländer anerkannt werden (z.B. Russland, Rumänien, Israel, Kroatien oder Chile²). Andererseits beinhalten Jahresberichte manchmal bei der Darstellung der Umsätze auch EU-Finanzierungen oder Kooperationen mit anderen internationalen Einrichtungen, bei denen wir ebenso nur den österreichischen Eigenmittelanteil berücksichtigen.

Der Vergleich der gesamten privaten Zuschüsse der Jahre 2016-2020 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 Österreicher*innen sowie der entwicklungspolitischen privaten Einrichtungen auf Basis von empirisch erhobenen Daten ermöglichen.

Die privaten Zuschüsse in Österreich sind seit Beginn der Aufzeichnung in den 1970er-Jahren sukzessive angestiegen und erreichten 2020 mit rund 163 Mio € ihren bisher höchsten Wert. In den Jahren zuvor bewegten sich die privaten Zuschüsse um ein Volumen von 130 bis 150 Mio €. Steigerungen im Jahr 2015 resultierten aus Reaktionen der Zivilgesellschaft auf die Erdbebenkatastrophe in Nepal, auf das stärkere Engagement im Bereich der Flüchtlingsbetreuung in Jordanien und Syrien und auf den Krieg in der Ukraine. Die COVID-19 Pandemie hatte aus heutiger Sicht keinen dämpfenden Effekt auf die Spendeneinnahmen, sondern führte eher zu einem steileren Anstieg der privaten Zuschüsse als in den Jahren davor.

Auch wenn wir stets bemüht sind, bei der Erhebung der Daten neue Organisationen zu erfassen, nimmt die Bereitschaft, detaillierte Daten zur Verfügung zu stellen bei den Organisationen ab. Dies hängt auch mit dem zu-

sätzlichen Aufwand zusammen, den Spendenorganisationen durch die Meldung der Spenden an das zuständige Finanzamt zur Berücksichtigung der Spendenabsetzbarkeit bei der Einkommensteuer übernehmen mussten. Für kleinere Einrichtungen ergibt sich dadurch ein erhöhter administrativer Aufwand. Darüber hinaus entsteht aufgrund der elektronischen Datenverarbeitung vielfach ein zusätzlicher Aufwand, um die Eigenmittel aus allen Programm- und Projektmitteln für die Meldung der privaten Mittel zu destillieren, sodass einige Organisationen der Meldung nicht nachkommen. Ebenso gibt es Einrichtungen, die zwar in Österreich Fundraising betreiben, selbst aber keine Projekte durchführen, sondern die Mittel Partnereinrichtungen z.B. in Deutschland zur Verfügung stellen. Die Mittel einiger Privatstiftungen sind als Weiterleitung bei den Meldungen der Einrichtungen enthalten. Da keine Verpflichtung zur Meldung besteht, können wir bei der Datenerhebung nur jene Einrichtungen berücksichtigen, die zu einer Zusammenarbeit bereit sind. Insgesamt kooperieren seit 2015 jährlich rund 125 Organisationen bei der Datenerhebung und können mit ihren Leistungen erfasst und in der Statistik berücksichtigt werden. Sofern Jahresberichte bzw. Finanzberichte von privaten Einrichtungen ausreichend Informationen zur Verfügung stellen, werden auch diese berücksichtigt.

MELDERORGANISATIONEN

Insgesamt wurden 2020 rund 83 % der gesamten privaten Zuschüsse von den sogenannten „Top-10“ Geberorganisationen aufgebracht, ähnlich zum Vorjahr. 2020 erreichten die „Top 10“ über 134 Mio €. Der „Spendenmarkt“ in Österreich wird damit 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 28 Mio € aufbringen.

Wie bereits in den Vorjahren verzeichneten die Mitgliedsorganisationen der Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission (KOO) auch 2020 den höchsten Betrag an privaten Zuschüssen mit rund 67 Mio €. Gemessen am Gesamtvolumen zeichnete die KOO für 41 % der aufbrachten privaten Leistungen verantwortlich. An zweiter Stelle lag wie auch in den Vorjahren die Organisation Ärzte ohne Grenzen (MSF). Auf Platz drei folgte Licht für die Welt und auf Platz 4 SOS Kinderdorf. FAIRTRADE Österreich belegt den 5. Platz vor dem Österreichischen Roten Kreuz (ÖRK), Plan International und CARE Österreich. An neunter Stelle findet man das österreichische Komitee UNICEF vor World Vision.

Tabelle 9: Die zehn größten privaten Melderorganisationen in den Jahren 2016-2020 in Mio €

	2016	2017	2018	2019	2020
KOO-Mitgliedsorganisationen*	63,54	65,99	67,57	60,38	66,96
Ärzte ohne Grenzen	19,01	16,05	16,86	16,24	22,37
Licht für die Welt	8,16	8,63	6,49	8,78	9,60
SOS Kinderdorf	7,13	7,20	10,09	9,59	8,92
FAIRTRADE Österreich	k.A.	0,03	k.A.	1,87	5,70
Österreichisches Rotes Kreuz	5,25	6,23	4,09	5,07	4,85
Plan International**	k.A.	3,37	3,89	4,31	4,79
CARE Österreich	3,84	3,55	3,66	4,92	4,67
Österr. Komitee UNICEF	4,28	4,44	5,29	4,44	3,74
World Vision	2,20	1,97	3,79	3,64	2,87
Summe „Top-Ten“ des jeweiligen Jahres***	117,42	121,28	123,67	119,65	134,48
Private Zuschüsse gesamt	141,36	143,46	145,22	146,35	162,58

* Die KOO koordiniert seit Juni 2020 die Interessensvertretung der katholischen Einrichtungen und Organisationen in Österreich, zu deren Aufgabengebiet Entwicklungszusammenarbeit, entwicklungspolitische Inlandsarbeit oder missionarische Zusammenarbeit gehören. Eine Zuweisung der Eigenmittel an die einzelnen Teilorganisationen ist aufgrund der Daten nicht möglich. Eine Liste der KOO-Mitglieder der Interessensvertretung findet sich auf: <https://www.koo.at/struktur>

** PLAN International (Österreich) meldet erst seit dem Jahr 2017.

*** In den Jahren 2016-2019 waren auch andere Organisation in den Top Ten. Die Reihenfolge der Organisationen richtet sich nach den Ergebnissen des Jahres 2020

Quelle: ÖFSE eigene Erhebung/Berechnungen

Die **Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission (KOO)** hatte bis 2020 29 Mitgliedsorganisationen. Eine Strukturveränderung führte dazu, dass die KOO keine Mitglieder mehr hat, sondern seit Juni 2020 die Interessensvertretung derjenigen katholischen Einrichtungen und Organisationen in Österreich koordiniert, zu deren Aufgabengebiet Entwicklungszusammenarbeit, entwicklungspolitische Inlandsarbeit oder missionarische Zusammenarbeit gehören. Derzeit sind 35 Organisationen Mitglied in der KOO-Interessenvertretung. Die von der KOO vertretenen Organisationen meldeten 2020 66,96 Mio € an privaten Eigenmitteln (41 % der gesamten privaten Zuschüsse). Steigerungen der Leistungen 2015 bei den KOO-Mitgliedsorganisationen gingen vor allem auf Steigerungen im Bereich der Katastrophen- und der humanitären Hilfe zurück. Anlässlich der Flüchtlingskrise 2015 ist der Rückgang der Eigenmittel im Jahr 2016 nicht allzu groß. Da bei der Versorgung und Betreuung von Geflüchteten in Österreich vielfach auch katholische Einrichtungen sowie Pfarrgemeinden aktiv waren, kann angenommen werden, dass verfügbare Spendengelder, die in den Vorjahren an karitative Einrichtungen in der EZA und der humanitären Hilfe vergeben wurden, direkt für die Betreuung von Geflüchteten verwendet wurden. Steigerungen im Jahr 2017 und 2018 sind daher durchaus positiv zu bewerten und zeigen, dass Themen der globalen Solidarität und Zusammenarbeit bei katholischen Einrichtungen stark verankert sind. Der Rückgang der Eigenmittel im Jahr 2019 um rund 7 Mio € geht auf geringere Spendeneinnahmen bei den katholischen Einrichtungen für die Auslandsarbeit zurück. 2020 wurde dieser Rückgang wieder wettgemacht und das Niveau der Vorjahre erreicht.

Zu den größten Mitgliedsorganisationen der KOO zählen HORIZONT3000, Caritas, die Dreikönigsaktion, Sei so frei – die entwicklungspolitische Aktion der Katholischen Männerbewegung sowie die Katholische Frauenbewegung und die Welthäuser der einzelnen Diözesen. Eine detaillierte Auflistung der privaten Zuschüsse nach KOO-Mitgliedsorganisationen ist aufgrund der aggregierten Datenmeldung nicht möglich. Ein Betrag von 4,92 Mio € der Eigenmittel der KOO wurde auch im Jahr 2020 für entwicklungspolitische Bildungsarbeit in Österreich verwendet. 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.³

Die KOO-Mitglieder verfolgen keine gemeinsame regionale Schwerpunktpolitik. Es bilden sich aber de-facto Schwerpunkte. Indien lag 2020 an der Spitze, gefolgt von Äthiopien, der Ukraine, Uganda, Tansania, dem Südsudan und Jordanien. Danach folgten die Philippinen, die demokratische Volksrepublik Kongo und Kenia.

Ärzte ohne Grenzen (Médecins Sans Frontières, MSF) meldete 2020 22,37 Mio € an privaten Zuschüssen (14 % der gesamten privaten Zuschüsse). Die Organisation lag auch 2020 an zweiter Stelle der Meldeorganisationen, da die Leistungen gegenüber den Vorjahren erheblich anstiegen. Der Großteil der privaten Zuschüsse von MSF wurde im Sektor Gesundheit geleistet (18,80 Mio €) gefolgt von 3,07 Mio € im Bereich der reproduktiven Gesundheit.

Der regionale Schwerpunkt lag wie in den Vorjahren in Afrika, wo Hilfe im Umfang von rd. 13 Mio € geleistet wurde. 6,59 Mio € der Leistungen von MSF wurden für Projekte in Asien und im Nahen Osten aufgewandt, 1,10 Mio € gingen nach Lateinamerika und die Karibik. Schwerpunktländer waren die Dem. Rep. Kongo mit rund 2 Mio €, der Jemen mit 1,59 Mio €, Tansania mit 1,50 Mio €, Eswatini mit 1,49 Mio €, der Libanon mit 1,35 Mio €, und die Zentralafrikanische Republik mit 1,3 Mio €.

Licht für die Welt meldete 2020 9,6 Mio € private Zuschüsse (rd. 6 % der gesamten privaten Zuschüsse). Licht für die Welt lag damit 2020 an dritter Stelle der Top-10 Melderorganisationen. Die Organisation konnte im Vergleich zum Vorjahr die Mittel wieder steigern. Schwerpunktregion von Licht für die Welt war auch 2020 Afrika mit 8,2 Mio € an privaten Zuschüssen. Insbesondere Äthiopien, wo Projekte mit 2,8 Mio € unterstützt wurden, Burkina Faso mit rund 2 Mio € und Mosambik mit 1,83 Mio € waren 2020 Schwerpunkte. 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 Burkina Faso und in Mosambik konzentrierten sich die Projekte ebenfalls auf augenmedizinische Projekte, insbesondere Blindheitsvorsorgeprogramme. Außerdem wurden Rehabilitationsprogramme und Projekte zur Bewusstseins-schaffung und Sensibilisierung der Bevölkerung für Menschen mit Behinderung unterstützt.

SOS-Kinderdorf meldete 2020 rund 8,92 Mio € an privaten Zuschüssen (rd. 5 % der gesamten privaten Zuschüsse). Die privaten Zuschüsse 2020 sind im Ver-

gleich zu den Vorjahren gesunken. Im Ländervergleich lag Uganda mit 1,07 Mio € an erster Stelle, vor Äthiopien mit 0,47 Mio €. Nachdem der Großteil der Projekte von SOS-Kinderdorf die familiennahe Betreuung von Kindern und deren Integration in die Gesellschaft betreffen, wurden 7,13 Mio € im Sektor für „sonstige soziale Infrastruktur“ erbracht. 1,18 Mio € wurden 2020 für Maßnahmen zur Behandlung und zur Prävention von COVID-19 verwendet.

FAIRTRADE Österreich hat in den letzten Jahren unregelmäßig gemeldet. Daher gibt es Datenlücken. Für das Jahr 2020 meldete die Organisation private Zuschüsse von 5,7 Mio €. Erstmals wurden die Prämien von Fair Trade Österreich an die Kooperativen in Afrika, Asien und Lateinamerika gemeldet. FAIRTRADE Österreich ist daher erstmals unter den 10 größten Meldeorganisationen zu finden.

Österreichisches Rotes Kreuz (ÖRK): 4,85 Mio € wurden im Jahr 2020 an private Zuschüsse gemeldet. Die Mittel wurden im Bereich der Flüchtlingshilfe in Syrien sowie zum Wiederaufbau und zur Katastrophenhilfe nach dem Zyklon IDAI in Mosambik eingesetzt. Schwerpunkte des ÖRK waren 2020 Syrien (1,66 Mio €) und Mosambik (0,71 Mio €). Danach folgen Nepal (0,41 Mio €) und Ostafrika regional (0,24 Mio €).

Plan International (Österreich) meldet sein Spendenaufkommen in Österreich erst seit 2017. Das österreichische Büro von Plan International leitet seine in Österreich eingenommenen Spendenmittel an Plan International Deutschland und wickelt gemeinsam mit Plan Deutschland Kinderpatenschaften sowie Projekte zur Förderung von Kindern ab. Plan International kann daher nur eine Gesamtsumme melden, jedoch keine detaillierte geografische Verteilung der österreichischen Mittel. Als Kinderhilfswerk ist Plan International vor allem in den Bereichen Bildung und Ausbildung, Gesundheit, Wasser, Hygiene und Umwelt, Kinderschutz, Einkommenssicherung, Katastrophenvorsorge und humanitäre Hilfe, Teilhabe von Kindern, Sexuelle Gesundheit und Schutz vor HIV tätig. Im Jahr 2020 meldete Plan Österreich 4,79 Mio € an privaten Zuschüssen.

CARE Österreich: 2020 erreichte CARE Österreich 4,67 Mio € Eigenmittel für die Finanzierung von Projekten im Bereich der EZA und der Humanitären Hilfe (3,4 % der privaten Mittel). Äthiopien war ein Schwerpunktland im Jahr 2020 (0,70 Mio €), wobei Programme für sexuelle und reproduktive Gesundheit sowie Familienplanung finanziert wurden. Syrien (0,66 Mio €), Uganda (0,65 Mio €)

und Bangladesch (0,61 Mio €) folgen in der Reihe der Schwerpunktländer.

UNICEF Österreich Komitee: 3,74 Mio € an privaten Eigenmitteln. UNICEF konnte in den letzten Jahren bis 2018 seine Leistungen kontinuierlich steigern. 2019 und 2020 gingen die Leistungen wieder zurück und erreichten zuletzt den 9. Platz im Top Ten Ranking. UNICEF Österreich sammelt in Österreich Spenden und verkauft UNICEF-Karten und finanziert damit globale UNICEF-Programme für Kinder.

World Vision meldete 2020 2,87 Mio € an privaten Zuschüssen. World Vision konnte im Vergleich zum Vorjahr etwas weniger Mittel ausschütten. Schwerpunkt der Arbeit war Mosambik (0,64 Mio €), in dem Wiederaufbauhilfe nach dem Zyklon IDAI geleistet wurde. Danach folgt Sierra Leone (0,59 Mio €) mit der Unterstützung von Regionalentwicklungsprogrammen.

GEOGRAFISCHE VERTEILUNG

Die Analyse der geografischen Verteilung der privaten Zuschüsse zeigt, dass der regionale Fokus der privaten Organisationen auch 2020 – ebenso wie in den vergangenen Jahren – in Afrika lag. Rund 44 % der gesamten privaten Zuschüsse oder rund 71 Mio € entfielen auf den gesamten Kontinent Afrika. Im Vergleich zu 2016 sind die relativen Leistungen an Afrika sowohl anteilig als auch absolut gesehen angestiegen. Während die Leistungen in Asien anteilig zurückgegangen sind, stagniert der Anteil an Zuschüssen an Länder in Amerika. Asien (40 Mio €) geht vor allem auf humanitäre Hilfe in den vergangenen Jahren in den Philippinen, Syrien und seinen Nachbarländern, sowie in Nepal zurück; Steigerungen in Europa (2020: 23 Mio €) in den letzten Jahren sind einerseits auf eine stärkere Berücksichtigung der Ausgaben im Bereich der Bildungs- und Öffentlichkeitsausgaben und der Verwaltungskosten in Österreich und andererseits auf Projekte der humanitären Hilfe in der Ukraine, in Moldawien und auf Projekte in Albanien und im Westbalkan zurückzuführen.

Die nicht zuordenbaren Leistungen sind ähnlich hoch wie im Vorjahr und lagen 2020 bei insgesamt rund 10 Mio €, was rund 6 % der Gesamtausgaben an privaten Zuschüssen darstellt. Die nicht zuordenbaren Leistungen resultieren aus fehlenden geografischen Zuordnungen sowie Beiträgen der österreichischen NGOs an internationale Organisationen.

Tabelle 10: Private Zuschüsse nach Regionen 2016-2020 in Mio € und in %

	2016		2017		2018		2019		2020	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %
Afrika	58,85	41,63	59,37	41,39	60,97	41,98	63,23	43,21	70,91	43,62
Asien	38,39	27,16	39,12	27,27	40,41	27,82	34,66	23,69	40,38	24,84
Amerika	13,93	9,85	15,50	10,80	14,60	10,05	14,56	9,95	17,50	10,76
Europa*	22,06	15,61	21,14	14,75	23,11	15,92	22,56	15,41	23,29	14,33
Ozeanien	1,55	1,10	2,14	1,49	0,94	0,65	1,47	1,00	0,68	0,42
nicht zuordenbar**	6,58	4,65	6,19	4,31	5,20	3,58	9,87	6,74	9,81	6,03
Gesamt	141,36	100	143,46	100	145,22	100	146,35	100	162,58	100

* Die Mittel für Maßnahmen in Österreich (Öffentlichkeits-, Bildungsarbeit, Administrationskosten) sind bei Europa zugeordnet.

** In den Jahren bis 2017 wurden die Mittel für Maßnahmen in Österreich bei „nicht zuordenbar“ dazugerechnet. In der vorliegenden Tabelle wurden daher die Jahre 2016 und 2017 korrigiert. Die Mittel sind nun bei Europa zu finden.

Quelle: ÖFSE, eigene Erhebung

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 2016-2020 hat sich dieser Betrag auf 64 Mio € (2020) sowohl absolut als auch anteilig erhöht. Etwas weniger an Finanzmitteln (45 Mio € oder 28 %) der gesamten privaten Zuschüsse österreichischer NGOs wurden in Projekte und Programme in Lower Middle Income Countries (LMICs)

investiert. An dritter Stelle der Länder-Einkommensgruppen stehen die Upper Middle Income Countries (UMICs) mit 18 Mio €, die im Vergleich zu 2016 (fast 23 Mio €) deutlich gesunken sind. Auf die Other Low Income Countries (OLICs), die nur noch die Dem. Rep. Korea und Simbabwe enthalten, entfallen rund 0,5 Mio €. Rund 34 Mio € konnten 2020 keiner der Länder-Einkommensgruppen zugerechnet werden. Dieser Betrag beinhaltet auch die Aufwendungen für entwicklungspolitische Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit in Österreich.

Tabelle 11: Private Zuschüsse nach Länder-Einkommensgruppen (DAC) 2016-2020 in Mio € und in %

	2016		2017		2018		2019		2020	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %
Least Developed Countries	52,90	37,42	53,32	37,17	54,95	37,84	58,01	39,7	64,24	39,51
Other Low Income Countries	5,55	3,93	5,98	4,17	0,48	0,33	0,45	0,30	0,54	0,33
Lower Middle Income Countries	43,71	30,92	42,92	29,92	42,93	29,56	42,31	28,91	45,48	27,98
Upper Middle Income Countries	22,68	16,04	22,58	15,74	18,69	12,87	17,00	11,62	17,74	10,91
nicht zuordenbar*	16,51	11,68	18,64	13,00	28,18	19,40	28,50	19,47	34,58	21,27
Gesamt	141,36	100	143,46	100	145,22	100	146,35	100	162,58	100

* In dieser Kategorie sind auch jene Mittel enthalten, die die privaten Träger für Maßnahmen in Österreich ausgeben

Quelle: ÖFSE, eigene Erhebung

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 mehr als 50 % betrug, so auch 2020. Rund 87 Mio € entfielen auf die größten 20 Empfängerländer, die somit rd. 54 % 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 resultierenden Flüchtlingsströmen, soziale oder politische Unruhen oder andere unvorhergesehene Er-

eignisse größeren 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 durch langfristige Regionalentwicklungs- oder Kernprogramme 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 2016-2020 nach den 20 größten Empfängerländern in Mio €

	2016	2017	2018	2019	2020
Äthiopien	10,91	11,66	9,04	11,25	12,62
Indien	7,80	7,64	7,26	7,13	8,27
Uganda	4,19	5,80	6,71	7,45	7,08
Mosambik	3,51	3,01	3,46	9,08	6,98
Syrien	3,89	3,92	2,47	2,19	4,69
Südsudan	4,79	4,74	5,03	3,98	4,60
Tansania	3,76	3,38	3,93	3,48	4,39
Dem. Rep. Kongo	3,53	3,22	4,33	2,17	4,19
Libanon	2,98	3,71	5,39	3,35	3,99
Burkina Faso	2,23	2,13	2,04	2,19	3,80
Ukraine	4,80	4,63	3,16	3,03	3,79
Jordanien	3,83	3,72	2,93	3,29	3,43
Kenia	4,99	5,54	4,08	3,51	3,28
Nepal	3,78	4,05	3,80	3,56	3,08
Moldau, Republik	3,36	2,85	2,44	2,25	2,90
Philippinen	4,64	3,95	2,57	2,60	2,45
Bangladesch	0,92	0,91	2,09	1,15	2,16
Eswatini	1,61	1,05	0,86	0,91	1,97
Senegal	1,51	1,73	1,40	1,49	1,87
Bolivien	2,04	1,82	1,75	1,87	1,85
Summe „Top-20“*	79,79	80,17	76,16	77,95	87,40

* Die Reihenfolge der Empfängerländer richtet sich nach den Ergebnissen des Jahres 2020, die Summe der „Top 20“ von 2016 bis 2019 ergibt sich aus den Top 20 Ländern der jeweiligen Jahre. Die Summe „Top 20“ dieser Jahre ist daher nicht die Summe der Länder der Tabelle.

Quelle: ÖFSE, eigene Erhebung

Im Folgenden sollen kurz die Leistungen an die ersten 10 Schwerpunktländer beschrieben und jene Organisationen genannt werden, die vorwiegend in den jeweiligen Ländern engagiert sind:

Äthiopien war mit 12,62 Mio € (rund 8 % der gesamten privaten Zuschüsse) – wie bereits in den vergangenen Jahren – das Hauptempfängerland privater Zuschüsse im Jahr 2020. 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 leisteten 2020 die Organisationen der KOO mit rund 4,80 Mio €. Licht für die Welt, die 2020 aus Eigenmitteln Projekte in der Höhe von 2,81 Mio € für augenmedizinische sowie Bildungsprojekte und Projekte zur Inklusion von Menschen mit Behinderung durchführte, ist ein weiterer wichtiger österreichischer Akteur in Äthiopien. Menschen für Menschen, eine Organisation die nur in diesem Land tätig ist und insgesamt 2020 rund 2,7 Mio € an privaten Zuschüssen leistete, liegt an dritter Stelle. Mit langfristigen Regionalentwicklungsprogrammen ist die Organisation Menschen für Menschen bereits seit 1983 in Äthiopien aktiv.

Indien: 8,27 Mio € an privaten Zuschüssen (rund 5 % der Gesamtsumme) konnten 2020 Indien zugeordnet werden. Im zweitgrößten Empfängerland von privaten Zuschüssen österreichischer NGOs im Jahr 2020 wurden Projekte für Maßnahmen im Bereich soziale Infrastruktur, für Projekte zur Gesundheitsverbesserung und Behandlung von Krankheiten und für Bildung finanziert. Auch hier sind die Mitgliedsorganisationen der KOO traditionell die größten Geberorganisationen, die 5,05 Mio € und somit rund 61 % der privaten Zuschüsse in Indien beisteuerten. Ärzte ohne Grenzen, die Organisation Zukunft für Kinder-ZUKI sowie der Entwicklungshilfeclub und SOS-Kinderdorf sind ebenfalls in Indien engagiert. Der Verein Save Tibet hat vor allem Patenschaften für Geflüchtete aus Tibet übernommen, die in Indien in tibetischen Kinderdörfern betreut werden.

Uganda folgt mit 7,08 Mio € im Jahr 2020 an dritter Stelle der Empfängerländer der privaten Zuschüsse (rd. 4,4 % aller privaten Zuschüsse). Das verstärkte Engagement privater Einrichtungen in den letzten Jahren ist einerseits auf langjährige Kooperation mit Uganda zurückzuführen, andererseits aber auch auf die Aufnahme von Geflüchte-

ten aus dem Südsudan, die im Norden Ugandas betreut werden. Die Mitgliedsorganisationen der KOO engagierten sich mit 2,49 Mio € Eigenmittel vor dem Verein Kindern eine Chance (1,34 Mio €), SOS-Kinderdorf (1,07 Mio €), sowie CARE Österreich, Licht für die Welt und Barmherzigkeit International.

Mosambik: 6,98 Mio € an privaten Zuschüssen entfielen 2020 auf Mosambik, das entspricht 4,29 % der gesamten privaten Leistungen. Alleine 3,58 Mio € entfielen im Jahr 2020 auf Hilfsmaßnahmen nach dem Zyklon IDAI im März 2020. Licht für die Welt (1,83 Mio €), die KOO-Organisationen (1,69 Mio €), das Österreichische Rote Kreuz (0,71 Mio €), World Vision International, das Hilfswerk International sowie der Arbeiter Samariter Bund Österreichs führten Projekte zur Linderung der Not nach dem Zyklon IDAI durch.

Syrien erreichte 2020 mit 4,69 Mio € und rund 3 % der gesamten privaten Zuschüsse den fünften Rang in der Empfängerländerliste. Dabei standen humanitäre Projekte zur Versorgung von Geflüchteten und zum Wiederaufbau im Vordergrund. Das Österreichische Rote Kreuz führte Projekte in der Höhe von 1,66 Mio € durch, gefolgt von den Einrichtungen der KOO (0,90 Mio €), CARE Österreich (0,66 Mio €) und Ärzte ohne Grenzen (0,75 Mio €). 2,20 Mio € der Projekte gehen auf die Flüchtlingshilfe für Syrien der Aktion Nachbar in Not zurück. Insgesamt entfielen 2020 3,44 Mio € auf Maßnahmen der Katastrophenhilfe (Nahrungsmittelhilfe, Humanitäre Hilfsleistungen).

Der **Südsudan** belegte im Jahr 2020 mit 4,6 Mio € (3 %) den 6. Platz in der Empfängerreihenfolge. Die KOO-Organisationen engagierten sich 2020 mit rund 2,40 Mio € in den Sektoren Bildung, Landwirtschaft und humanitäre Hilfe. Ärzte ohne Grenzen waren vor allem im Gesundheitsbereich mit rund 1,2 Mio € aktiv. Licht für die Welt (0,76 Mio €) hat Projekte im Sektor Bildung, Gesundheit und im sozialen Bereich durchgeführt.

Tansania belegte mit 4,39 Mio € im Jahr 2020 den 7. Platz im Ranking der Schwerpunktländer der privaten Zuschüsse. Das größte Projekt (1,50 Mio €) entfiel 2020 auf den Bereich Gesundheit und wurde von Ärzte ohne Grenzen durchgeführt. Dabei wurde vor allem ein Spital bei der Gesundheitsversorgung der lokalen Bevölkerung und von Flüchtlingen aus Burundi unterstützt.

Auf die Mitgliedsorganisationen der KOO entfielen mit rund 2,47 Mio € mehr als die Hälfte der gesamten privaten Zuschüsse in Tansania. Schwerpunktsektoren waren die soziale Infrastruktur, Bildung und Landwirtschaft.

Die **Demokratische Republik Kongo (DRC)** folgte mit 4,19 Mio € (das waren rund 3 % der gesamten privaten Zuschüsse im Jahr 2020). Die Organisationen der KOO (2,06 Mio €) sowie Ärzte ohne Grenzen (2,05 Mio €) implementierten Projekte im Gesundheitsbereich, im Bildungsbereich und im sozialen Sektor.

Im **Libanon** wurde in den vergangenen Jahren vor allem Projekte der Humanitären Hilfe für Geflüchtete aus Syrien finanziert. Im Jahr 2020 erreichten die Zuschüsse privater Organisationen knapp 4 Mio €. Die KOO-Mitgliedsorganisationen waren 2020 mit 1,33 Mio € im Libanon aktiv, gefolgt von Ärzten ohne Grenzen (1,30 Mio €) sowie der Volkshilfe (0,30 Mio €) und dem Österreichischen Roten Kreuz (0,24 Mio €).

Burkina Faso folgt mit 3,8 Mio € am zehnten Platz der Schwerpunktländer. Licht für die Welt war im Jahr 2020 mit rund 2 Mio € die größte österreichische Einrichtung und vorwiegend im Gesundheitsbereich aktiv. Ärzte ohne Grenzen folgte mit Gesundheitsprojekten im Ausmaß von 0,80 Mio €.

SEKTORIELLE VERTEILUNG

Auf den Sektor **Soziale Infrastruktur und Dienstleistungen** entfielen im Jahr 2020 rund 99 Mio € an privaten Zuschüssen (61 % 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 2020, im ersten Jahr der COVID-19 Pandemie, mit 34 Mio € oder rund 21 % der gesamten privaten Zuschüsse auf den Bereich Gesundheit. Ein weiterer wichtiger Bereich war wie schon in den Jahren zuvor jener der „sonstigen“ sozialen Infrastruktur (32,42 Mio € oder 20 % der gesamten Zuschüsse). Darunter fallen zum Beispiel Maßnahmen und Projekte für Jugendliche, für Straßen- oder Waisenkinder, Kinderdörfer, Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen, Wohnraum, Sozialarbeit, Gemeinwesen-

entwicklung u.a.m. Projekte in diesem Sektor werden in fast allen Empfängerländern unterstützt. Traditionell ist dieser Sektor daher bei karitativen NGOs ein Schwerpunktsektor. 2020 wurden in Indien (2,85 Mio €), in Moldawien (2,40 Mio €) und in Uganda (2,14 Mio €) am meisten in diesem Sektor aus privaten Zuschüssen ausgegeben. Projekte, die diesem Sektor zugeordnet werden können, wurden zum Beispiel im Jahr 2020 von Mitgliedsorganisationen der KOO, SOS-Kinderdorf Austria, Licht für die Welt, Concordia Sozialprojekte oder von der Kindernothilfe finanziert.

Auf den Bereich **Gesundheit** entfielen 2020 34,29 Mio €, was rund 21 % der gesamten privaten Mittel entspricht. Die meisten privaten Zuschüsse entfielen 2020 im Sektor Gesundheit auf Äthiopien (5,15 Mio €), die Demokratische Republik Kongo (2,28 Mio €) und auf Indien (1,77 Mio €). Ärzte ohne Grenzen (18,78 Mio €), Einrichtungen der KOO (6,20 Mio €) und Licht für die Welt (4,16 Mio €) haben 2020 gemeinsam Gesundheitsprojekte in der Höhe von mehr als 29 Mio € durchgeführt.

Projekte im Sektor **Bildung** wurden 2020 im Ausmaß von 17,70 Mio € aus privaten Zuschüssen finanziert. Bildung ist in allen Partnerländern ein zentraler Bestandteil der Kooperation. 2020 wurden mit privaten Zuschüssen Projekte in Uganda (2,23 Mio €), Europa regional, Indien (1,42 Mio €) und in Äthiopien (1,23 Mio €) finanziert. Gemessen an den Projektaufwendungen waren die Mitgliedsorganisationen der KOO (11,05 Mio €), Kindern eine Chance (1,34 Mio €) sowie Licht für die Welt (1,32 Mio €) im Sektor Bildung die Hauptakteure.

Tabelle 13: Private Zuschüsse nach Sektoren 2016-2020 in Mio € und in %

	2016		2017		2018		2019		2020	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %
Soziale Infrastruktur und Dienstleistungen	80,48	56,93	88,73	61,85	90,78	62,50	86,80	59,31	99,44	61,17
davon:										
Gesundheit	16,62	11,76	19,99	13,94	22,75	15,66	25,79	17,62	34,29	21,09
Bildung	19,13	13,54	21,58	15,04	22,21	15,29	17,00	11,62	17,70	10,89
Maßnahmen im Bereich Regierung und Zivilgesellschaft	7,91	5,60	8,50	5,92	8,62	5,93	7,43	5,08	8,07	4,96
Bevölkerungspolitik/-programme und reproduktive/Gesundheit	3,18	2,25	3,33	2,32	2,00	1,38	0,56	0,38	3,87	2,38
Wasserversorgung und sanitäre Anlagen	2,45	1,73	4,27	2,98	2,70	1,86	3,32	2,27	3,08	1,90
Sonstige soziale Infrastruktur	31,18	22,06	31,06	21,65	32,50	22,37	32,70	22,34	32,42	19,94
Katastrophen-/Humanitäre Hilfe	32,58	23,05	25,66	17,89	18,13	12,48	21,51	14,7	21,23	13,06
Allg. Budgethilfe, Nahrungsmittelhilfe, Ernährungssicherungsprogramme und andere Warenhilfe *	0,36	0,26	0,71	0,49	0,86	0,59	1,13	0,77	0,64	0,39
Multisektorielle Maßnahmen, Umweltschutz	10,75	7,60	9,45	6,59	11,19	7,70	8,91	6,09	7,76	4,77
Maßnahmen in produzierenden Sektoren	3,84	2,71	4,30	3,00	5,93	4,08	5,21	3,56	11,60	7,14
Wirtschaftliche Infrastruktur und Dienstleistungen	0,10	0,07	0,22	0,15	0,18	0,12	0,28	0,19	0,31	0,19
Sonstige und nicht zuordenbare Leistungen	13,25	9,37	14,38	10,03	18,17	12,51	22,49	15,37	21,60	13,28
Private Zuschüsse gesamt	141,36	100,00	143,46	100,00	145,24	100,00	146,35	100	162,58	100,00

* Jene Sektoren, die unter der Codierung 500 zu finden sind (Allgemeine Budgethilfe, Nahrungsmittelhilfe-, Ernährungssicherungsprogramme und andere Warenhilfe) sind bisher bei den privaten Zuschüssen kaum vergeben worden. Nahrungsmittelhilfe- und Ernährungssicherungsprogramme sind bisher bei der Katastrophen- und humanitären Hilfe zugeordnet worden. Warenhilfe wurde bei wirtschaftliche Infrastruktur und Dienstleistung subsumiert. Um eine genauere Zuordnung zu ermöglichen, wurde rückwirkend ab 2016 die Sektorverteilung angepasst und neu berechnet. Daher kommt es zu Abweichungen im Vergleich zu den Tabellen der Vorjahre.

Quelle: ÖFSE, eigene Erhebung

Der Bereich **Regierung und Zivilgesellschaft** lag sowohl 2020 wie in den Jahren zuvor bei rund 8 Mio €. 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 2020 vor allem in Uganda, in Brasilien, in Indien und in Kolum-

bien finanziert. Maßnahmen in diesem Sektor wurden 2020 beispielsweise von den Mitgliedsorganisationen der KOO, CARE Österreich, Kindernothilfe, Gemeinsam gegen Landminen und Licht für die Welt umgesetzt.

Der Bereich **Bevölkerungspolitik/Bevölkerungsprogramme und reproduktive Gesundheit** stieg 2020 in Vergleich zu den Vorjahren wieder an und erreichte mit knapp 4 Mio € rund 2,4 % der gesamten privaten Zuschüsse.

Der Bereich **Wasserversorgung und sanitäre Anlagen** wurde 2020 aus privaten Zuschüssen mit gut 3 Mio € (knapp 2 % der gesamten Zuschüsse) gefördert, was im Schnitt der letzten Jahre liegt.

Der Sektor **Katastrophen- und humanitäre Hilfe** erreicht 2020 mit rund 21 Mio € und rund 13 % der gesamten privaten Zuschüsse den geringsten Wert der letzten fünf Jahre. Schwerpunktländer waren Mosambik (3,58 Mio €), Syrien (3,44 Mio €), Jordanien (2,52 Mio €), der Libanon (1,58 Mio €) sowie die Ukraine (1,16 Mio €). Die Mitgliedsorganisationen der KOO (11,37 Mio €), das Österreichische Rote Kreuz (3,23 Mio €) und CARE Österreich (1,37 Mio €) waren die Hauptakteure im Bereich der privat finanzierten humanitären Hilfe.

Multisektorielle Maßnahmen: rund 8 Mio € (rund 5 %) 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** (2020: rund 12 Mio € bzw. 7 %) war 2020 etwa doppelt so hoch wie in den Vorjahren, wohingegen der Sektor **Wirtschaftliche Infrastruktur und Dienstleistungen** (0,3 Mio €) weiterhin eine geringe Rolle spielte.

Sonstige und nicht zuordenbare Leistungen: Fast 22 Mio € (bzw. gut 13 %) an privaten Zuschüssen sind nur teilweise 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. Maßnahmen für Bildungs- sowie Öffentlichkeitsarbeit der NGOs in Österreich betragen 2020 rund 7,28 Mio €. Nur rund 0,37 Mio € wurden 2020 aus privaten Zuschüssen für die Betreuung von Geflüchteten im Geberland verwendet. Langfristig lässt sich eine Steigerung der nicht zuordenbaren Leistungen erkennen, die sich vor allem mit einer stärkeren Professionalisierung der privaten Einrichtungen erklären lässt.

INTERNATIONALER VERGLEICH

Im langjährigen Vergleich⁴ 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 in Krisenjahren erklären. Laut DAC-Statistik betragen etwa die privaten Zuschüsse der DAC-Geberländer 2016 40 Mrd US \$, 2017-2018 stiegen sie auf 42 Mrd US \$ und in den letzten beiden Jahren auf gut 45 Mio US \$. Der Ländervergleich im Rahmen der DAC-Statistik weist aber in den letzten Jahren 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 Datenmeldung der privaten Zuschüsse in den einzelnen DAC-Mitgliedsländern unterschiedlich oder gar nicht erfolgt sind und die Daten 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 Österreicher*in entfielen im Jahr 2020 rund 21 € an privaten Zuschüssen. Pro Kopf betragen die privaten Zuschüsse in Deutschland rund 18 US \$, in der Schweiz jedoch rund 58 US \$. Spitzenreiter sind die USA, die in Summe mehr private Zuschüsse als ODA melden, nämlich knapp 115 US \$ pro Kopf.

1 Auch wenn die Bundesregierung in der Vergangenheit immer wieder den Eindruck erweckte, dass die privaten Mittel als ODA anrechenbar sind, ist dies per definitionem nicht möglich. <http://derstandard.at/2000015289008/EntwicklungszusammenarbeitSPOe-gegen-OeVP-Plaene-bei>

2 Vergleiche dazu: History of DAC Lists of aid recipient countries <http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-standards/historyofdaclistsofaidrecipientcountries.htm>

3 Details der KOO-Leistungen, die aber die Missions- und Pastoralarbeit enthalten, werden in den KOO-Jahresberichten publiziert und dargestellt: <https://www.koo.at/jahresberichte>

4 Siehe OECD/DAC – Stat Online: <http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-data/idsonline.htm> Total Flows by Provider, select: V: NET Private Grants

REMITTANCES AUS ÖSTERREICH: ÜBERBLICK UND TRENDS

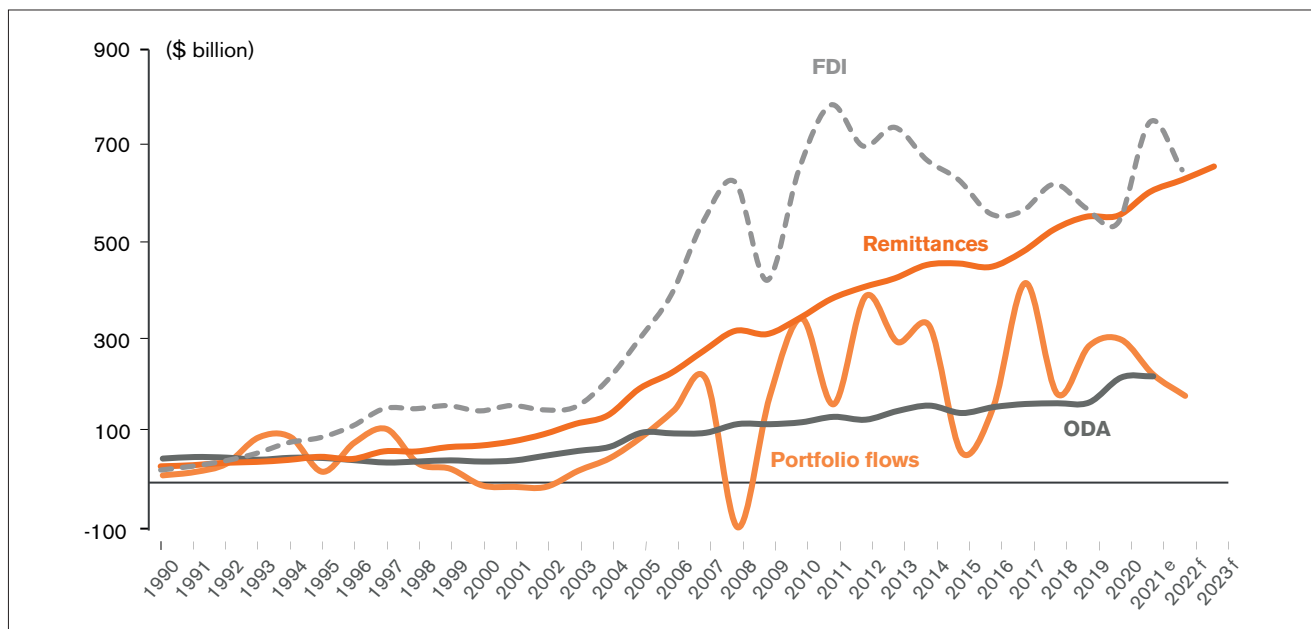
Michael Obrovsky, Lukas Schlögl

Als Remittances werden die finanziellen Rücküberweisungen von Gastarbeiter*innen und Migrant*innen an ihre Familien in den jeweiligen Heimatländern bezeichnet. Laut Schätzungen der Vereinten Nationen lebten im Jahr 2020 rund 281 Mio Menschen außerhalb des Landes ihrer Geburt. Das waren rund 3,6 % der weltweiten Bevölkerung.¹ Remittances stellen in Entwicklungsländern (EL) besonders für Menschen mit geringem oder keinem Einkommen eine wichtige externe Finanzierungsquelle dar. Remittances – vor allem von Diaspora-Organisationen – spielen bei der Bewältigung von Klima- und Naturkatastrophen in Heimatländern eine wichtige Rolle, was ihre zunehmende Bedeutung innerhalb der gesamten Entwicklungsfinanzierung unterstreicht. In Krisenzeiten, wie etwa während der COVID-19 Pandemie, blieben diese Finanzierungsformen erstaunlich stabil, obwohl

die Einkommenssituation von Gastarbeiter*innen und Migrant*innen durchaus volatil sein kann. Remittances stellen somit für viele Länder einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung dar.

Erst seit dem Anschlag auf das World Trade Center in New York am 11. September 2001 wurden Remittances – insbesondere die Höhe und geografische Allokation der Rückflüsse – Gegenstand des wissenschaftlichen und empirischen Interesses, da erst im Zusammenhang mit der Analyse der Finanzierung von Terroraktivitäten begonnen wurde, Finanzflüsse von Migrant*innen in deren Heimatländer überhaupt systematisch zu erheben. Dabei wurde gleichsam als Nebeneffekt das Potenzial dieser Finanzflüsse für Entwicklung erkannt und öffentlich sichtbar gemacht.

Grafik 2: Remittances, Foreign Direct Investment, and Official Development Assistance Flows to Low- and Middle-Income Countries, 1990-2023f



Note: FDI = foreign direct investments, ODA = official development assistance

Quelle: World Bank 2022a: Figure 1.1a

Seit dem Jahr 2000 hat sich das Volumen an Rücküberweisungen an EL mehr als verachtfacht (Knomad 2022). Im Jahr 2000 schätzte die Weltbank die Höhe der Remittances an EL auf knapp 71 Mrd US \$. Im Jahr 2021 lagen

diese bei über 605 Mrd US \$. Der sukzessive Anstieg dieser Mittel ist damit trotz COVID-19 Pandemie vorläufig ungebrochen. Selbst 2020 war im Vergleich zum Vorjahr nach Vorliegen der neuesten Daten kein Rückgang,

sondern ein gleichbleibendes Niveau an Rücküberweisungen festzustellen. Wie aus Grafik 2 ersichtlich überstieg in den letzten Jahren die Summe der globalen Remittances an EL sogar jene der weltweiten Direktinvestitionen (Foreign Direct Investments, FDI) und der öffentlichen Entwicklungshilfe (Official Development Assistance, ODA). Dieser Unterschied ist noch markanter, wenn man China, ein großer Empfänger von FDI, bei der Betrachtung ausschließt. Die weitere Entwicklung der Remittances im Jahr 2023 ist derzeit vor dem Hintergrund einer weiter schwelenden COVID-19 Pandemie, dem Kriegsgeschehen in der Ukraine und der zunehmend schwierigen makroökonomischen und Energie-Situation in Europa mit hoher Unsicherheit behaftet. Dennoch erwartet die Weltbank weiterhin Steigerungen. Für 2022 wird ein Anstieg auf ein Gesamtvolumen von 630 Mrd US \$ erwartet und für 2023 prognostiziert die Weltbank 659 Mrd US \$. Generell erweisen sich Remittances gerade in Zeiten einer globalen Pandemie als robuster und wirkmächtiger Mechanismus in Hinblick auf (private) globale Sozialsicherungssysteme.

Methodisch ist anzumerken, dass die Weltbank das Volumen der Remittances auf Basis von internationalen Zahlungsbilanzdaten des Internationalen Währungsfonds (IWF) und von Statistiken der National- bzw. Zentralbanken schätzt. Es kann davon ausgegangen werden, dass das tatsächliche Gesamtvolumen weit höher ist, da informelle Transfers nicht in den Zahlungsbilanzen enthalten sind. Die ODA-Leistungen der DAC-Mitgliedsländer 2021 (178,9 Mrd US \$) sind zwar nach vorläufiger Schätzung um 4,5 % im Vergleich zu 2020 gestiegen und damit auf einem Allzeithoch (OECD 2022), das Gesamtvolumen der Remittances bleibt aber mehr als dreimal so hoch. Diese Relation zwischen öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit (ODA) und privaten Rücküberweisungen unterstreicht die Bedeutung letzterer im Rahmen der Debatte über internationale Entwicklungsfinanzierung, zumal diese – vor allem für kleinere Länder – oftmals die größte Einnahmequelle von ausländischem Kapital sind. Aus einer makroökonomischen Perspektive stellen Remittances eine relativ stabile (antizyklische) externe Finanzierungsquelle dar, die zu Wachstum und auch zu einer Risikoreduktion – durch Diversifikation des Einkommens der Empfängerhaushalte – beiträgt. Darüber hinaus können sie durch eine Verbesserung der Kreditwürdigkeit den Zugang zu anderen Formen von Kapital erleichtern und auf diese Weise sowohl zur Produktionssteigerung als auch zur Armutsreduktion beitragen (World Bank 2020). Aus mikroökonomischer Perspektive stellen Remittances ein wichtiges zusätzliches Einkommen sowohl 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 Rücküberweisungen 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 werden können. Eine Möglichkeit, die Wirkung der Remittances zu erhöhen, stellt eine Reduktion der Transaktionskosten dar, mit der das Volumen der verfügbaren Geldmenge in den Empfängerländern erhöht werden könnte. Sowohl die Europäische Union (EU) als auch die G20 haben sich daher mehrfach für eine Senkung der Transaktionskosten ausgesprochen. Dadurch sollen einerseits die realen Finanzströme vergrößert, andererseits die Wirkung der Remittances verstärkt werden. Die G20-Staaten hatten beschlossen, bis zum Jahr 2014 die Transaktionskosten von durchschnittlich 10 % auf 5 % zu senken (World Bank 2014: 5). Auch beim UN-Gipfel Financing for Development in Addis Abeba (Juli 2015) wurde im Abschlussdokument (§40) der positive Beitrag der Migrant*innen für nachhaltige Entwicklung gewürdigt und festgehalten, dass bis 2030 die durchschnittlichen Transaktionskosten nicht mehr als 3 % betragen sollen (United Nations 2015a). Laut Weltbank konnten die Kosten bis 2015 auf 7,4 % gesenkt werden und für 2019 und 2020 wurden die durchschnittlichen Transaktionskosten mit 6,8 % beziffert. Im zweiten Quartal 2022 lagen die Transaktionskosten bei rund 6 % (World Bank 2022b).

Nach wie vor bestehen große geografische Unterschiede bei den Kosten von Auslandsüberweisungen. Beispielsweise sind Überweisungen aus Kuwait und aus Singapur besonders günstig, während jene aus Südafrika nach Simbabwe, Botswana oder Malawi besonders teuer sind (World Bank 2021a: 35). Die Transferkosten betragen 2022 in Ländern in Sub-Sahara Afrika durchschnittlich 7,8 %. Die konkreten Möglichkeiten von Regierungen, die Kosten bei den Remittances zu senken, beschränken sich in erster Linie auf die Förderung von Wettbewerb unter Finanzdienstleistern und von Kostentransparenz. Aufgrund der COVID-19 Pandemie rechnet die Weltbank jedoch nicht damit, dass die Transferkosten schneller sinken werden, besonders in Regionen, wo Transaktionen über kleine Straßenhändler abgewickelt werden, welche ihrerseits von den wirtschaftlichen Folgen der Krise betroffen sind. Generell ist zwar ein Trend zu beobachten, wonach sich die Branche der Finanzdienstleister für Auslandsüberweisungen in den letzten Jahren verbreiterte und neben etablierten Anbietern wie Western Union neue FinTechs wie Wise oder Remitly auf den Markt traten. Eine Verlagerung auf digitale Dienstleister ist dadurch denkbar; diese Möglichkeit steht aber besonders ärmeren oder „irregulären“ MigrantInnen häufig nicht zur Verfügung. Die Ausbreitung der Technologie wird außerdem durch fehlende Kompatibilität der Anbieter, staatliche Kontrollen und Anti-Geldwäsche-Gesetze beschränkt (World Bank 2020).

Mit den Sustainable Development Goals (SDGs), die im September 2015 in New York im Rahmen der UN-Generalversammlung beschlossen wurden (United Nations 2015b), wurden im Rahmen des Ziels 10 zur Reduktion ökonomischer Ungleichheiten mit 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 und Herausforderungen angesprochen. Mit dem Unterziel 10.c wird ferner auch die Reduktion der Kosten für Remittances bis 2030 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.”

Derzeit liegt der globale Durchschnittswert 2022 mit rund 6 % noch doppelt so hoch wie das Ziel für 2030 von 3 % (vgl. World Bank 2022b).

Im folgenden Abschnitt werden die Remittances an Entwicklungsländer auf Basis von Schätzungen der Weltbank dargestellt. Anschließend richten wir den Blick auf Rücküberweisungen aus Österreich auf Basis von Schätzungen der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB).

INTERNATIONALE REMITTANCES AN ENTWICKLUNGSLÄNDER

Die Remittances an Entwicklungsländer sind im Jahr 2021 – den Schätzungen der Weltbank folgend – auf etwa 605 Mrd US \$ gestiegen. Im Vorjahr waren es noch 558 Mrd US \$. Das entspricht einem Anstieg um 8,6 % im Vergleich zu 2020. Für 2022 wird von der Weltbank in allen Regionen außer Europa und Zentralasien mit einem erneuten Wachstum der Remittances gerechnet. Gesamt wird eine Steigerung von 4,2 % auf 630 Mrd US \$ erwartet. Von 2022 auf 2023 soll sich der Anstieg noch etwas steigern (4,5 %) und die Remittances an EL auf ein Gesamtvolumen von 659 Mrd US \$ bringen (World Bank 2021a, 2022a).

Tabelle 14: Remittances an Entwicklungsländer nach Regionen 2017-2023 in Mrd US \$

	2017	2018	2019	2020	2021s	2022p	2023p
Ostasien und Pazifik	134	143	148	137	133	133	134
Südasien	116	131	139	147	157	164	172
Lateinamerika und Karibik	81	89	96	104	131	143	153
Mittlerer Osten und Nordafrika	52	52	54	57	61	65	68
Europa und Zentralasien	55	62	68	69	74	73	77
Subsahara Afrika	42	49	47	43	49	53	55
Entwicklungsländer Gesamt	479	527	553	558	605	630	659
Welt Gesamt	631	683	714	719	773	802	842

s = Schätzung; p = Projektion

Anm.: Die Werte wurden auf Millionen US\$ gerundet.

Quelle: World Bank 2022a

Remittances haben sich in Krisenzeiten als wichtige und stabile Finanzquelle für private Haushalte erwiesen. Dabei besitzen sie häufig einen antizyklischen Charakter. Befindet sich das Heimatland in einer Krise, so steigen die Überweisungen aus dem Aufnahmeland. Trifft die Krise jedoch das Aufnahmeland, sinken die Beträge prozyklisch (etwa nach der Finanzkrise 2008). Aufgrund der weltweiten Folgen der COVID-19 Pandemie, war hier eher mit einer prozyklischen Abnahme der Rücküberweisungen zu rechnen, zum einen, weil westliche Indus-

triestaaten als klassische Aufnahmeländer, hart von der Pandemie und den Folgen betroffen sind; zum anderen, weil Migrant*innen in Zeiten wirtschaftlicher Schwierigkeiten besonders unter Arbeitslosigkeit zu leiden haben. Jedoch haben sich die Remittances robuster erwiesen als ursprünglich angenommen wurde. 2020 wurde aufgrund der COVID-19 Pandemie noch ein Rückgang auf 572 Mrd US \$ prognostiziert. Die jüngsten Schätzungen der Weltbank 2021 für die weltweiten Remittances betragen jedoch 719 Mrd US \$ für 2020. Im Rückblick war

das Jahr 2020 ein Jahr mit vorübergehend stagnierenden Remittances. Die Stagnation wurde rasch überwunden – allerdings bleibt die aktuelle Schwäche des Euro gegenüber anderen Währungen ein dämpfender Faktor für die Kaufkraft der Rücküberweisungen. Die Weltbank rechnet damit, dass Remittances als externe Finanzierungsquelle besonders für Entwicklungsländer weiterhin an Relevanz gewinnen. FDIs und Portfolioinvestitionen waren im Vergleich deutlich schwankungsanfälliger. Bei ausländischen Direktinvestitionen war 2020 ein Rückgang von 12 % zu verzeichnen und dieser Rückgang setzte sich in den Folgejahren fort. Rücküberweisungen haben sich im Gegensatz auch in der Krise als die vergleichsweise stabileren Kapitalflüsse erwiesen (World Bank 2020, 2022a).

Bei der Reihung der Hauptempfängerländer von Remittances unter den EL stehen große Länder an der Spitze. Die Hauptempfängerländer 2021 waren Indien (89 Mrd US \$), Mexiko (54 Mrd US \$), China (53 Mrd US \$), die Philippinen (37 Mrd US \$), Ägypten (32 Mrd US \$), Pakistan (31 Mrd US \$), Bangladesch (22 Mrd US \$), Nigeria (19 Mrd US \$) und Ukraine bzw. Vietnam (je 18 Mrd US \$). Kleine Länder sind jedoch oft weit stärker von der Höhe der Remittances abhängig und daher insgesamt stärker von externen Krisen betroffen. Die stärkste Abhängigkeit zeigte sich 2020 bei Libanon und Tonga. Der Anteil am Bruttoinlandsprodukt (BIP) betrug beim Libanon nicht weniger als 54 % und bei Tonga 44 %. Bei Tadschikistan waren es 34 % und bei Kirgisistan 33 %, Samoa 32 %, Gambia 27 %, El Salvador und Honduras je 26 % und Jamaika und Nepal je 24 % (World Bank 2022a).

REMITTANCES AUS UND NACH ÖSTERREICH

Seit 2009 werden Remittances-Daten im Rahmen des IMF „Balance of Payments and International Investment Position Manual“ (BPM6) als „compensation of employees“ (d.h. Erwerbseinkommen, sprich alle Transfers von Personen ohne dauerhaften Wohnsitz in dem Land, in dem ein Einkommen erarbeitet wurde) und „personal transfers“ (d.h. private Transfers, sprich alle Transfers zwischen in einem Land wohnhaften Individuen bzw. Haushalten und nicht im Land wohnhaften Individuen/Haushalten) definiert (IMF 2013). Der von der Weltbank nach dieser Definition und der internationalen Zahlungsbilanzstatistik erstellte Datensatz für das Jahr 2021 weist Schätzungen der Remittances an Österreich in der Höhe von knapp 3,17 Mrd US \$ auf.² Das entspricht rund 0,7 % des BIP. Die Remittances aus Österreich werden mit knapp über 7 Mrd US \$ beziffert (World Bank 2020, 2021a, 2022). Bis 2007 überstiegen die Zuflüsse von Remittances nach Österreich jene Überweisungen, die von Migrant*innen von Österreich ins Ausland getätigt werden. Seit 2008 sind die Remittances aus Österreich

höher und seit 2010 deutlich höher (vgl. Hüpf/Obrovsky 2013). Dies hängt damit zusammen, dass der Anteil der in Österreich lebenden Menschen, die nicht im Land geboren wurde, insgesamt zugenommen hat.

ÖSTERREICHISCHE GASTARBEITERÜBERWEISUNGEN AN DAS AUSLAND

In Österreich erstellt die OeNB in Zusammenarbeit mit der Statistik Austria die Zahlungsbilanzstatistik. Ein Teil davon sind die sogenannten Gastarbeiterüberweisungen von und nach Österreich, die von der Statistik Austria nach bestimmten zugrundeliegenden Modellen geschätzt werden. Die Gastarbeiterüberweisungen umfassen jedoch nur einen 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 Gastarbeiter*innen. Auf Basis internationaler Studien wird je nach Nationalitätszugehörigkeit eine Überweisung 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. Weiter erfolgt im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung eine Schätzung für irreguläre Aktivitäten („Schwarzarbeit“ am Bau, Dienstleistungen von Haushaltshilfen usw.), die zu den Gastarbeiterüberweisungen dazugerechnet wird (Statistik Austria 2012).

Insgesamt werden die Gastarbeiterüberweisungen Österreichs an das Ausland für 2021 auf knapp über 1 Mrd € geschätzt (2020 auf knapp 956 Mio €), wobei die Hauptempfängerländer Ungarn mit 116 Mio €, Polen (104 Mio €), Serbien (103 Mio €), Türkei (96 Mio €), Rumänien (93 Mio €), Deutschland (83 Mio €) und Bosnien und Herzegowina (82 Mio €) waren. Diese Hauptempfängerländer sind in den letzten Jahren konstant geblieben. Betrachtet man die Gastarbeiterüberweisungen nach der DAC-Empfängerliste, 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 37-38 % der Überweisungen an Länder gegangen, die beim DAC als ODA-fähig geführt werden. Im Jahr 2021 waren das laut vorläufigen Daten der OeNB 394 Mio € von 1,04 Mrd €.

Tabelle 15 zeigt die Empfängerländer von Gastarbeiterüberweisungen aus Österreich nach Einkommensgruppen der Empfängerländer und versucht damit, die Frage zu beantworten, welche Entwicklungsländer von den österreichischen Gastarbeiterüberweisungen profitieren.

Tabelle 15: Österr. Gastarbeiterüberweisungen an LDCs, LMICs und UMICs 2017-2021 in Mio €

	2017	2018	2019	2020	2021*
Afghanistan	5	11	11	11	12
Äthiopien	1	1	1	1	1
Bangladesch	1	1	1	1	1
Somalia	1	1	2	2	2
LDCs gesamt	8	14	15	15	16
Ägypten	1	2	2	2	2
Armenien	1	2	2	2	2
Georgien	1	1	1	1	1
Ghana	1	1	1	1	1
Indien	4	5	5	5	5
Kosovo	15	18	19	18	20
Marokko	1	1	1	1	1
Moldau, Republik	1	1	1	1	1
Mongolei	1	1	1	1	1
Nigeria	2	2	3	2	3
Pakistan	1	1	1	1	2
Philippinen	4	4	4	4	4
Syrien	5	7	8	8	8
Ukraine	5	5	5	5	6
LMICs gesamt	43	50	53	51	57
Albanien	1	2	2	2	2
Algerien	0	1	1	1	1
Belarus	1	1	1	1	1
Bosnien und Herzegowina	69	72	76	74	82
Brasilien	1	2	2	2	2
China	4	4	4	4	5
Dominikanische Republik	1	1	1	1	1
Irak	1	2	2	2	2
Iran	0	3	3	3	3
Kolumbien	1	1	1	1	1
Mexiko	1	1	1	1	1
Montenegro	1	1	1	1	1
Nordmazedonien	14	16	17	16	18
Serbien	85	91	96	93	103
Thailand	2	2	2	2	3
Tunesien	1	1	2	1	2
Türkei	80	85	90	87	96
UMICs gesamt	263	284	301	290	321
Österreichische Gastarbeiterüberweisungen an Entwicklungsländer in Mio €	314	348	369	356	394
In % der gesamten österr. Gastarbeiterüberweisungen	38%	37%	38%	37%	38%
Österreichische Gastarbeiterüberweisungen gesamt	835	935	971	956	1.040

* vorläufige Daten

Länder mit Werten kleiner als 0,5 Mio € werden nicht ausgewiesen.

Anm.: Die Werte wurden auf Millionen € gerundet.

Quelle: OeNB, Statistik Austria

Tabelle 15 zeigt, dass die gesamten Gastarbeiterüberweisungen seit 2017 insgesamt um 205 Mio € angestiegen sind. Im selben Zeitraum sind die Gastarbeiterüberweisungen an Entwicklungsländer um 80 Mio € angestiegen, ohne dass sich der prozentuale Anteil an den gesamten österreichischen Gastarbeiterüberweisungen dadurch signifikant verändert hätte: Dieser schwankt konstant um den Wert 37-38 %. Von den Überweisungen an EL entfielen im Beobachtungszeitraum etwa vier Fünftel (81-84 %) auf Upper Middle Income Countries (UMICS), also reichere Entwicklungsländer, während ein Siebtel (14 %) auf Low Income Countries (LMICs) entfielen und nur 3-4 % auf Länder, die der Kategorie „Ärmste Entwicklungsländer“ (LDCs) zuzuordnen sind.

Bei den UMICs sind die klassischen Herkunftsländer von Gastarbeiter*innen die Staaten des Westlichen Balkans (Serbien, Bosnien und Herzegowina) sowie die Türkei, die hier auch die Hauptempfängerländer darstellen. Bei den LMICs lag 2021 der Kosovo wie bereits in den Jahren zuvor mit weitem Abstand vor Syrien, Indien und der Ukraine. Seit 2015 sind die Länder Äthiopien, Somalia, Marokko und Syrien in der Tabelle vertreten, eine Entwicklung, die auf die Migrations- und Fluchtbewegungen nach Europa ab 2015 zurückgeht. Auch ist der Betrag der Remittances nach Afghanistan zwischen 2017 bis 2021 angestiegen, was ebenfalls auf die Migrationsbewegungen ab 2015 zurückzuführen ist.

Es ist anzunehmen, dass der Rückgang der Gastarbeiterüberweisungen an Entwicklungsländer im Jahr 2020 um 13 Mio € im Vergleich zum Jahr 2019 auf die COVID-19 Pandemie zurückzuführen ist. Schon im Jahr 2021 überstieg laut vorläufigen Daten das Volumen der Gastarbeiterüberweisungen sowohl an EL als auch insgesamt jedoch bereits wieder das Vorkrisenniveau. Dies ist ein weiterer Beleg für die hohe Widerstandsfähigkeit von Remittances.

Von den Schwerpunktländern der OEZA kommen in der Tabelle zwischen 2017 und 2021 nur der Kosovo, Albanien, Republik Moldau, Georgien und Armenien vor. Seit 2016 ist auch Äthiopien vertreten. 2021 sind insgesamt 27 Mio € an Schwerpunktländer der OEZA bei den Gastarbeiterüberweisungen zu finden, wobei davon 20 Mio € allein an den Kosovo gingen. Dies bedeutet konkret: Die Rücküberweisungen spielen in den Schwerpunktländern der OEZA weiterhin eine untergeordnete Rolle.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Insgesamt ist die wachsende Bedeutung von Remittances trotz einer vorübergehenden Phase der Stagnation aufgrund der COVID-19 Pandemie weiterhin ungebrochen. Die österreichischen Gastarbeiterüberweisungen an Entwicklungsländer sind im Beobachtungszeitraum nur 2020 leicht gesunken und haben sich seither rasch erholt. Die Weltbank rechnet weiterhin mit einem Anstieg der weltweiten Remittances im Jahr 2022 und 2023. Insgesamt ist der Rückgang geringer ausgefallen als zu Beginn der Pandemie angenommen wurde. Auch wenn viele Familien die Rücküberweisungen für Bildungs- und Gesundheitsinvestitionen verwenden, fließen diese jedoch auch in den Ankauf von Konsumgütern. Im Hinblick auf die Relevanz für Armutsbekämpfung zeigt sich, dass der prozentuale Anteil an Rücküberweisungen an LDCs, welche am ehesten durch diese externe Finanzierungsquelle Wachstumseffekte erzielen könnten, sehr niedrig ist und in den letzten Jahren nur leicht zugenommen hat. Neue digitale Formen der Überweisung sind häufig weder für ärmere Länder noch für arme Familien verfügbar. Sowohl das Entwicklungspotenzial als auch die Verteilungswirkung der Rücküberweisungen sind vor diesem Hintergrund einzuschätzen. Trotzdem sind Rücküberweisungen sowohl für kleine Länder als auch für viele Familien eine bedeutende Finanzierungsquelle, die aber als private Leistungen angesehen werden müssen, die nicht entwicklungspolitisch gesteuert werden können. Daher stellen Remittances zusätzliche Finanzmittel dar, die aber öffentliche Leistungen – wie beispielsweise die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit – vor allem in den ärmsten Ländern nicht ersetzen können.

Literatur

Hüpf, 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/bopman6.htm> (03.11.2022).

Knomad (2022): Remittances Data. <https://www.knomad.org/data/remittances> (03.11.2022).

OECD (2021): COVID-19 spending helped to lift foreign aid to an all-time high in 2020 but more effort needed. <https://www.oecd.org/newsroom/covid-19-spending-helped-to-lift-foreign-aid-to-an-all-time-high-in-2020-but-more-effort-needed.htm> (03.11.2022).

OECD (2022): Official Development Assistance (ODA). <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/official-development-assistance.htm> (03.11.2022).

Statistik Austria (2012): Metadaten für die Zahlungsbilanz. Beschreibung der von der Statistik Austria erstellten Teile der Leistungsbilanz. März 2012. Wien.

United Nations (2020): International Migration 2020 Highlights: <https://www.un.org/en/desa/international-migration-2020-highlights> (03.11.2022).

United Nations (2015a): Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference of Financing for Development. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2051AAAA_Outcome.pdf (03.11.2022).

United Nations (2015b): Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development. <https://sdgs.un.org/2030agenda> (03.11.2022).

World Bank (2022b): Remittance Prices Worldwide Quarterly. Issue 42. https://remittanceprices.worldbank.org/sites/default/files/rpw_main_report_and_annex_q222.pdf (03.11.2022).

World Bank (2022a): A War in a Pandemic. Implications of the Ukraine crisis and COVID-19 on global governance of migration and remittance flows. Migration and Development Brief 36. <https://www.knomad.org/publication/migration-and-development-brief-36> (03.11.2022).

World Bank (2021a): https://data.worldbank.org/indicator/BM.TRF.PWKR.CD.DT?end=2020&locations=AT&most_recent_year_desc=true&start=1970 (03.11.2022).

World Bank (2021b): Resilience COVID-19 Crisis Through a Migration Lens. Migration and Development Brief 34. Washington D.C. https://www.knomad.org/sites/default/files/2021-05/Migration%20and%20Development%20Brief%2034_1.pdf (03.11.2022).

World Bank (2020): Migration and Development Brief 32. Washington D.C. https://www.knomad.org/sites/default/files/2020-06/R8_Migration%26Remittances_brief32.pdf (03.11.2022).

World Bank (2018a): Migration and Development Brief 29. Washington D.C. <https://www.knomad.org/publication/migration-and-development-brief-29> (03.11.2022).

World Bank (2018b): Migration and Development Brief 30. Washington D.C. <https://www.knomad.org/publication/migration-and-development-brief-32-covid-19-crisis-through-migration-lens> (03.11.2022).

World Bank (2016): Migration and Development Brief 26. Washington D.C. <http://pubdocs.worldbank.org/en/661301460400427908/MigrationandDevelopment-Brief26.pdf> (03.11.2022).

1 Siehe: https://www.migrationdataportal.org/international-data?i=stock_workage_perc&t=2020 (03.11.2022)

2 Seit 2017 veröffentlicht die Weltbank keine bilaterale Datenmatrix zu den Remittances mehr, sondern nur noch die aggregierte Summe aller Remittances die in bzw. aus einem Land fließen. Eine präzise Darstellung der Hauptempfängerstaaten von Remittances aus Österreich, als auch eine Quote, welcher Anteil an andere EU-Länder geht, kann somit nicht mehr dargestellt werden.

TEIL III

CHRONIK DER ÖSTERREICHISCHEN ENTWICKLUNGSPOLITIK UND ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT 1. JULI 2021 – 30. JUNI 2022

CHRONIK DER ÖSTERREICHISCHEN ENTWICKLUNGSPOLITIK UND ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

1. JULI 2021 – 30. JUNI 2022

Dieser Überblick enthält – chronologisch geordnet – wichtige Aussagen, Meilensteine, Publikationen, parlamentarische Anfragen, Veranstaltungen usw. zur österreichischen Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit in der Zeit vom 1. Juli 2021 bis 30. Juni 2022.

Aufgrund des Überblickcharakters erhebt die Darstellung keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Die Zusammenstellung gibt ein Bild über die verschiedenen Aktivitäten, Meinungen und Positionen der Akteur*innen und bietet die Möglichkeit, aktuelle entwicklungspolitische Aussagen und Aktivitäten in einem zeitlich größeren Kontext zu beurteilen.

Alle Chroniken seit dem Jahr 2010 sind auf der Website der ÖFSE abrufbar (siehe: <https://www.oefse.at/eza-infothek/chronik-der-oesterreichischen-entwicklungspolitik-und-zusammenarbeit/>).

Juli 2021

- 5.7. Österreich liefert 5.000 Impfstoffdosen nach Tiflis**
Österreich leistet mit einer Lieferung von Corona-Impfstoff kurzfristig Hilfe an Georgien.
<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/07/lassen-unsere-georgischen-freunde-nicht-im-stich-oesterreich-liefert-5000-impfstoffdosen-nach-tiflis/>
- 14.7. Initiative „Kinderarbeit stoppen“ bei Nationalratspräsident Sobotka**
Österreichische NGOs fordern: Parlament muss jetzt den Schwung aus Deutschland für ein ambitioniertes Lieferkettengesetz nutzen.
https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20210714_OTS0020/initiative-kinderarbeit-stoppen-bei-nationalratspraesident-wolfgang-sobotka
- 28.7. Österreich liefert 50.000 Impfstoffdosen nach Tunesien**
Österreich leistet mit einer Lieferung von 50.000 Dosen des Impfstoffs AstraZeneca Soforthilfe an Tunesien.
<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/07/unsere-nachbarn-koennen-auf-uns-zaehlen-oesterreich-liefert-50000-impfstoffdosen-nach-tunesien/>
- 29.7. Österreich und Vereinigte Arabische Emirate vereinbaren Wasserstoffallianz**
Anlässlich des Besuchs des Kronprinzen von Abu Dhabi Mohammed bin Zayed al Nahyan bei Bundeskanzler Kurz wurde eine strategische Partnerschaft mit dem Ziel einer vertieften internationalen Zusammenarbeit zwischen den beiden Ländern vereinbart.
<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/07/oesterreich-und-vereinigte-arabische-emirate-vereinbaren-wasserstoffallianz/>

August 2021

- 9.8. Österreich liefert erneut über 500.000 Impfdosen an Bosnien und Herzegowina**
Österreich leistet mit einer Lieferung von Corona-Impfstoff, konkret über 500.000 Dosen AstraZeneca, erneut Hilfe für Bosnien und Herzegowina.
<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/08/wir-bleiben-solidarisch-mit-unsere-nachbarn-oesterreich-liefert-erneut-ueber-500000-impfdosen-an-bosnien-und-herzegowina/>
- 12.8. Mückstein: 10 Mio € für internationale und europäische Projekte im Gesundheits- und Sozialbereich zur Bewältigung von COVID-19**
Eine neue Förderschiene des Bundesministeriums für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz setzt einen Schwerpunkt für mehr Chancengleichheit und globale soziale Gerechtigkeit.
https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20210812_OTS0025/mueckstein-10-mio-euro-fuer-internationale-und-europaeische-projekte-im-gesundheits-und-sozialbereich-zur-bewaeltigung-von-covid-19

AG Globale Verantwortung begrüßt neue Projektmittel zur Bewältigung gesundheitlicher und sozialer Folgen von COVID-19 des BMSGPK

Zusätzliche 10 Mio € ermöglichen neue Projekte für internationale COVID-19 Hilfe.

<https://www.globaleverantwortung.at/presseaussendung-neue-covid-19-projektmittel-bmsgpk/>

16.8. 100.000 Dosen Impfstoff für den Libanon

Österreich setzt mit einer Spende von 100.000 Dosen des COVID-19 Impfstoffs von AstraZeneca ein Zeichen der Solidarität in einer Zeit einer schweren sozialen und wirtschaftlichen Krise im Libanon.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/08/100000-dosen-impfstoff-fuer-den-libanon-oesterreich-zeigt-sich-solidarisch/>

18.8. AG Globale Verantwortung: Österreichs internationale COVID-19 Hilfe weiterhin zu gering

Anlässlich des Welttages der Humanitären Hilfe appellieren humanitäre Organisationen erneut an die Bundesregierung, zusätzliche 200 Mio € insbesondere für Impfprogramme bereitzustellen.

<https://www.globaleverantwortung.at/presseaussendung-pressetermin-welttag-humanitaere-hilfe-weltweitimpfen/>

22.8. Österreich spendet 500.000 Impfdosen an die Ukraine

Außenminister Schallenberg traf in der ukrainischen Hauptstadt Kiew den ukrainischen Ministerpräsident Denys Schmyhal zu einem Arbeitsgespräch und übergab 250.000 Dosen AstraZeneca Impfstoff. Der Rest werde im Herbst geliefert.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/08/oesterreich-spendet-500000-impfdosen-an-die-ukraine/>

24.8. FPÖ – Vilimsky: Keine EU-Entwicklungshilfe mehr für Taliban-Regime.

Nach der Machtübernahme der Taliban in Afghanistan sollten die seitens der EU vorgesehenen Entwicklungsgelder von insgesamt einer Mrd € für 2021-2017 lieber für Maßnahmen genutzt werden, um drohende Migrationswelle nach Europa zu stoppen.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20210824_OTSO065/fpoe-vilimsky-keine-eu-entwicklungshilfe-mehr-fuer-taliban-regime

30.8. Schallenberg und Nehammer hielten Videokonferenz mit zentralasiatischen Staaten zu den Entwicklungen in Afghanistan ab

Um über Zusammenarbeit und Unterstützung in der aktuellen Krisensituation zu sprechen, initiierten Außenminister Schallenberg und Innenminister Nehammer eine gemeinsame Videokonferenz mit den drei europäischen Partnerländern Deutschland, Dänemark und Griechenland sowie den zentralasiatischen Nachbarstaaten Afghanistans. Im Mittelpunkt des Dialogs mit Tadschikistan und Turkmenistan standen die Themen Sicherheit, Migration und humanitäre Hilfe.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/08/aussenminister-schallenberg-und-innenminister-nehammer-hielten-videokonferenz-mit-zentralasiatischen-staaten-zu-den-entwicklungen-in-afghanistan-ab/>

September 2021

6.9. Österreich spendet 1 Million Dosen COVID-19 Impfstoff an den Iran

Während der fünften und bisher schwersten Welle der COVID-19 Pandemie im Iran hilft Österreich dem krisengebeutelten Land mit 1 Million Dosen des Impfstoffs AstraZeneca.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/09/oesterreich-spendet-1-million-dosen-covid-19-impfstoff-an-den-iran/>

8.9. Humanitäre Hilfe für Afghan*innen vor Ort

Zur Bekämpfung der humanitären Krise in Afghanistan und der Region hat die Bundesregierung im Ministerrat beschlossen, aus den Mitteln des Auslandskatastrophenfonds (AKF) sofort 18 Mio € zur Verfügung zu stellen. Davon gehen 10 Mio € an das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR), fünf Mio € an UN Women und 3 Mio € an das UN World Food Programme.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/09/humanitaere-hilfe-fuer-afghaninnen-und-afghanen-vor-ort-ein-gebot-der-stunde/>

21.9. Außenminister Schallenberg beim Sondertreffen der EU-Außenminister*innen zu Afghanistan in New York

Am Rande der 76. Generalversammlung der Vereinten Nationen (VN) fand gestern ein außerordentliches Treffen der EU-Außenminister*innen in New York statt. Im Zentrum des Treffens: die dramatische Situation in Afghanistan.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/09/aussenminister-schallenberg-beim-sondertreffen-der-eu-aussenminister-zu-afghanistan-in-new-york/>

WeltWegWeiser präsentiert Freiwilligenbericht im Parlament

Anlässlich des heurigen Themenschwerpunkts „Ehrenamt“ des österreichischen Parlaments präsentierte WeltWegWeiser, Servicestelle für internationale Freiwilligeneinsätze, den aktuellen Freiwilligenbericht „Internationale Freiwilligeneinsätze 2020: Rückschau und Ausblicke“ im Großen Redoutensaal des Parlaments.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20210921_OT0134/weltwegweiser-praesentiert-freiwilligenbericht-im-parlament-bild

22.9. Parlamentarische Anfrage

der Abg. Petra Bayr, GenossInnen betreffend die weltweite Versorgung mit COVID-19 Impfstoffen an den Außenminister.
https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/JJ_07828/index.shtml

23.9. Außenminister Schallenberg sprach vor VN-Generalversammlung

Das vergangene Jahr habe gezeigt, dass kein Nationalstaat die Herausforderungen von heute und morgen alleine schultern könne, betonte Außenminister Schallenberg.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/09/die-vereinten-nationen-fit-fuer-das-21-jahrhundert-machen-aussenminister-alexander-schallenberg-sprach-vor-vn-generalversammlung/>

30.9. 60 Jahre OECD

„Als führender Normensetzer und Vermittler der internationalen Zusammenarbeit kann die OECD weiter auf Österreichs Unterstützung zählen“, sagt Außenminister Schallenberg.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/09/aussenminister-schallenberg-anlaesslich-60-jahre-oecd-als-fuehrender-normensetzer-und-vermittler-der-internationalen-zusammenarbeit-kann-die-oecd-weiter-auf-oesterreichs-unterstuetzung-zaehlen/>

Oktober 2021

7.10. Außenminister Schallenberg beim Unterausschuss für Entwicklungszusammenarbeit im Nationalrat

In seinem Statement vor dem Unterausschuss ging Außenminister Schallenberg unter anderem auf die Folgen der Corona-Pandemie ein, die gerade im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und der Sustainable Development Goals (SDG) viele Fortschritte wieder rückgängig gemacht habe.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/10/aussenminister-alexander-schallenberg-beim-unter-ausschuss-fuer-entwicklungszusammenarbeit-im-nationalrat/>

11.10. Neuer Außenminister: Michael Linhart

Alexander Schallenberg wird zum Bundeskanzler ernannt und Botschafter Michael Linhart wird neuer Außenminister.

https://www.kleinezeitung.at/politik/aussenpolitik/6045605/Der-neue-Aussenminister_Michael-Linhart_Ein

12.10. AG Globale Verantwortung: Kommt die Hilfe vor Ort im Regierungsbudget 2022 zu kurz?

Budget als Lackmустest: Regierungsprogramm umsetzen und Hilfe vor Ort erhöhen fordert die AG Globale Verantwortung.

<https://www.globaleverantwortung.at/presseaussendung-kommt-hilfe-vor-ort-im-regierungsbudget-2022-zu-kurz/>

14.10. Signal an den Westbalkan

Erste Auslandsreise führt Außenminister Linhart nach Bosnien und Herzegowina. Dass Sarajewo als erste Auslandsreise von Außenminister Linhart gewählt wurde, sei ein Zeichen, dass Österreich nach wie vor den europäischen Weg der Westbalkanstaaten unterstützt.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/10/starkes-signal-an-den-westbalkan-erste-auslandsreise-fuehrt-aussenminister-michael-linhart-nach-bosnien-und-herzegowina/>

AG Globale Verantwortung: Substanzielle Erhöhung der Hilfe vor Ort bleibe Lippenbekenntnis

Die Bundesregierung hat am 13.10.2021 ihr Budget für das Jahr 2022 präsentiert. Die Mittel für Humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit stagnieren auf niedrigem Niveau, so die AGGV.

<https://www.globaleverantwortung.at/presseaussendung-substanzielle-erhoehung-bleibt-lippenbekenntnis/>

Welternährungstag: Caritas für Umsetzung des Pariser Klimaabkommens & Gesetz zur Entwicklungsfinanzierung

Landau: „Die Zahl derer, die Hunger leiden, ist alarmierend. Es wäre jetzt hoch an der Zeit gewesen, die Mittel für Entwicklungszusammenarbeit aufzustocken.“

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20211014_OT0047/welternaehrungstag-caritas-fuer-umsetzung-des-pariser-klimaabkommens-gesetz-zur-entwicklungsfinanzierung

18.10. Außenminister Linhart beim Treffen der EU-Außenminister*innen in Luxemburg

Bei dem Treffen der EU-Außenminister*innen standen unter anderem der Ausbau der Beziehungen zwischen der EU und der Golf-Region, die Östliche Partnerschaft der EU und der Krieg in Äthiopien auf der Agenda.
<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/10/aussenminister-michael-linhart-beim-treffen-der-eu-aussenminister-in-luxemburg/>

26.10. Generalsekretär Lausky-Tieffenthal beim Treffen der EU und der Afrikanischen Union in Ruanda

„Afrika und Europa sind eng miteinander verflochten. Wir müssen unsere Partnerschaft auf Augenhöhe ausbauen, um die zahlreichen Herausforderungen zu bewältigen, vor denen unsere Kontinente derzeit stehen. Die Afrikanische Union ist ein wichtiger Akteur in dieser transkontinentalen Partnerschaft – die weitere konstruktive Zusammenarbeit auf allen Ebenen ist von unschätzbarem Wert, um Potenziale für die Zukunft im Sinne aller Beteiligten voll ausschöpfen zu können“, sagt Generalsekretär Lausky-Tieffenthal.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/10/generalsekretaer-lausky-tieffenthal-beim-treffen-der-eu-und-der-afrikanischen-union-in-ruanda/>

November 2021

3.11. Außenminister Linhart: „Österreich setzt solidarischen Beitrag zu Sicherheit und Stabilität in globalen Krisenregionen konsequent fort“

Zur Fortsetzung des österreichischen Engagements für Sicherheit und Stabilität in der Welt beschloss die Bundesregierung im Ministerrat die Entsendungen von bis zu 1.481 Soldaten und Polizisten an 16 Missionen der Europäischen Union und der Vereinten Nationen. Diese umfassen unter anderem Missionen in Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Georgien, Moldau und in der Ukraine.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/11/aussenminister-linhart-oesterreich-setzt-solidarischen-beitrag-zu-sicherheit-und-stabilitaet-in-globalen-krisenregionen-konsequent-fort/>

4.11. Zentralasienreise des Außenministers

Außenminister Linhart bricht am 4. November 2021 in Begleitung einer großen Wirtschaftsdelegation nach Zentralasien auf. Sein Arbeitsbesuch wird den Außenminister in die vier zentralasiatischen Staaten Kirgisistan, Tadschikistan, Usbekistan und Turkmenistan führen.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/11/zentralasienreise-als-ausdruck-der-solidaritaet-aussenminister-linhart-besucht-von-4-bis-9-november-kirgisistan-tadschikistan-usbekistan-und-turkmenistan/>

6.11. HORIZONT3000: 60 Jahre Personelle Entwicklungszusammenarbeit

Österreichs Personelle Entwicklungszusammenarbeit feierte am Samstag, den 6. November 2021, ihr 60-jähriges Bestehen. Im September 1961 reisten erstmals vier Fachkräfte („Entwicklungshelfer“) aus Österreich nach Tanganyika – das heutige Tansania. Entsendet wurden sie von der Katholischen Landjugend Österreichs, einer Vorgängerorganisation von HORIZONT3000.

<https://www.koo.at/pages/koo/entwicklung/article/136131.html>

8.11. Bischof Freistetter unterstützt Forderung nach einem TRIPS-Waiver

Angesichts der aktuellen Zahlen zur weltweiten Ungleichverteilung von Impfstoff gegen COVID-19 spricht sich Bischof Werner Freistetter, Referatsbischof für Weltkirche und Vorsitzender der KOO, erneut für eine vorübergehende Aussetzung der globalen Patentregeln für COVID-19 Impfstoffe, Arzneimittel und medizinische Ausrüstung, einen sogenannten TRIPS-Waiver, aus.

<https://www.koo.at/pages/koo/entwicklung/article/136088.html>

9.11. Parlamentarische Anfrage

der Abg. Henrike Brandstötter, Kolleginnen und Kollegen an den Bundesminister für europäische und internationale Angelegenheiten betreffend Wechselkursverluste bei EZA in Äthiopien.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/JJ_08501/index.shtml

10.11. Österreich spendete bisher 2,6 Millionen Impfdosen im Kampf gegen COVID-19

Neben den 450.000 Dosen AstraZeneca für Zentralasien werde die Spende von weiteren 50.000 Dosen AstraZeneca an Vietnam und 1 Million Dosen mRNA-Impfstoff an den Westbalkan, an Albanien, Bosnien und Herzegowina und Montenegro, sowie an Länder der östlichen Partnerschaft, an Armenien und Moldau, vorbereitet, berichtet Außenminister Linhart.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/11/rot-weiss-rote-impfdiplomatie-oesterreich-spendete-bisher-26-millionen-impfdosen-im-kampf-gegen-covid-19/>

Weltweit impfen: AG Globale Verantwortung begrüßt Mittel für Impfbegleitmaßnahmen

Der Dachverband der entwicklungspolitischen Organisationen AGGV unterstützt Impfstoffspenden der Regierung, fordert aber Ausweitung der Mittel für Impfbegleitprogramme.

<https://www.globaleverantwortung.at/presseaussendung-ag-globale-verantwortung-begruesst-mittel-fuer-impfbegleitmassnahmen/>

11.11. AG Globale Verantwortung warnt: Mittel für Entwicklungszusammenarbeit dürfen nicht stagnieren

Die Bundesregierung wird aufgefordert, bilaterale Mittel im Budget 2022 zu erhöhen, um notwendige Unterstützung für die Ärmsten der Armen zu gewährleisten.

<https://www.globaleverantwortung.at/presseaussendung-mittel-fuer-entwicklungszusammenarbeit-duerfen-nicht-stagnieren/>

Offener Brief zur Aufstockung der Mittel für Entwicklungszusammenarbeit

Caritas und Rotes Kreuz richten Offenen Brief zur Aufstockung der Mittel für Entwicklungszusammenarbeit an Bundesregierung und Nationalrat: "Bitte, bessern Sie nach!"

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20211111_OTS0071/offener-brief-zur-aufstockung-der-mittel-fuer-entwicklungszusammenarbeit

12.11. Österreicher erneut in UNO-Völkerrechtskommission gewählt

Der Wiener Universitätsprofessor Dr. August Reinisch wurde am 12. November 2021 von der UNO-Generalversammlung in New York für weitere fünf Jahre als Mitglied der UNO-Völkerrechtskommission wiedergewählt.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/11/internationaler-wahlerfolg-oesterreicher-erneut-in-uno-voelkerrechtskommission-gewaehlt/>

16.11. Österreich spendet 50.000 Impfdosen an Vietnam

Der österreichische Botschafter in Vietnam, Hans-Peter Glanzer überreicht dem vietnamesischen Gesundheitsministerium eine österreichische Spende von 50.000 AstraZeneca-Impfdosen.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/11/oesterreich-spendet-50000-impfdosen-an-vietnam/>

Parlamentarische Anfrage

der Abg. Petra Bayr, GenossInnen an verschiedene Minister*innen betreffend Maßnahmen zu Sorgfaltspflichten in der Lieferkette. Menschenrechtsverletzung und Umwelterstörung in globalen Lieferketten stünden seit Jahrzehnten auf der Tagesordnung. Wenn Unternehmen nicht dazu verpflichtet werden, potenzielle Risiken entlang ihrer gesamten Lieferkette zu beheben, würden schwerwiegende Verstöße auch weiterhin stattfinden.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/J/J_08964/index.shtml

17.11. Österreich in den Exekutivrat der UNESCO gewählt

Im Fokus der vierjährigen Funktionsperiode stehen Menschenrechte, digitaler Humanismus und die Schaffung einer nachhaltigen Zukunft durch Kultur und Wissenschaft.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/11/oesterreich-in-den-exekutivrat-der-unesco-gewaehlt/>

18.11. Außenminister Linhart reist nach Nordmazedonien und Albanien

Im Zentrum der Gespräche mit hochrangigen Vertretern der beiden Länder stehen Maßnahmen gegen illegale Migration entlang der Balkanroute, der Fortschritt der EU-Beitrittsverhandlungen sowie wirtschaftliche Themen. Sowohl Nordmazedonien, als auch Albanien würden enge wirtschaftliche Beziehungen zu Österreich verbinden. In Nordmazedonien sei Österreich der zweitgrößte ausländische Investor und für viele österreichische Unternehmen ein attraktiver Standort.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/11/besuch-bei-den-musterschuelern-der-eu-integration-am-westbalkan-aussenminister-linhart-reist-nach-nordmazedonien-und-albanien/>

22.11. Bundeskanzler Schallenberg und Außenminister Linhart eröffnen internationale Konferenz zur Lage in Belarus

Bundeskanzler Schallenberg und Außenminister Linhart eröffneten gemeinsam mit der Oppositionellen Swetlana Tichanovskaja und dem EU-Kommissar für Erweiterung und Nachbarschaftspolitik Olivér Várhelyi die Videokonferenz, bei der Auswege aus der machtpolitischen Pattsituation in Belarus aufgezeigt werden sollen.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/11/fuer-eine-prosperierende-und-sichere-zukunft-bundeskanzler-schallenberg-und-aussenminister-linhart-eroeffnen-internationale-konferenz-zur-lage-in-belarus/>

27.11. „profil“: Bosnien musste Impfstoffspenden aus Österreich wegwerfen.

Österreich spendete rund eine halbe Million Dosen an das Balkanland – „Einen Teil mussten wir entsorgen“.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20211127_OTS0003/profil-bosnien-musste-impfstoffspenden-aus-oesterreich-wegwerfen

Dezember 2021

- 1.12. Bundesregierung beschließt 7,1 Mio € für humanitäre Krise in Nordafrika und im Nahen Osten**
Um vor Ort weitere Hilfe leisten zu können, beschloss die Bundesregierung im Ministerrat am 1. Dezember 2021 7,1 Mio € aus den Mitteln des Auslandskatastrophenfonds (AKF) zur Bekämpfung der humanitären Krisen in Libyen, Tunesien, Palästina und Jordanien zur Verfügung zu stellen.
<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/12/bundesregierung-beschliesst-71-mio-euro-fuer-humanitaere-krise-in-nordafrika-und-im-nahen-osten/>
- 6.12. Regierungsumbildung: Bundeskanzler wird Karl Nehammer, Alexander Schallenberg wird wieder Außenminister**
<https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/2130043-Posten-Karussell-der-OeVP-dreht-sich-schneller.html>
- 7.12. Parlamentarische Anfrage**
der Abg. Petra Bayr, KollegInnen betreffend die Entschuldung des Sudans.
https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/JJ_08900/index.shtml
- 9.12. AG Globale Verantwortung: Setzt sich Österreich weltweit ausreichend für Menschenrechte ein?**
Ein wesentlicher Regierungsbericht darüber, wie sich Österreich für Menschenrechte einsetzt, sei seit 2018 ausständig. Die AGGV präsentierte einen eigenen Bericht.
<https://www.globaleverantwortung.at/presseaussendung-setzt-sich-oesterreich-weltweit-ausreichend-fuer-menschenrechte-ein/>
- 13.12. Außenminister Schallenberg beim Treffen der EU-Außenminister*innen in Brüssel**
Beim Treffen der EU-Außenminister*innen standen die angespannte Lage in der Ukraine, der Konflikt um die Stadt Varosha auf der Insel Zypern sowie die Sicherheitslage in der Sahel-Zone und die Beziehungen zwischen der EU und Afrika auf dem Programm.
<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/12/aussenminister-schallenberg-beim-treffen-der-eu-aussenminister-in-bruessel/>
- 15.12. 5,4 Mio € zur Bekämpfung humanitärer Krisen in Mosambik, dem Südsudan und im Kampf gegen Antipersonenminen**
Auch Ende 2021 nehmen die humanitären Krisen kein Ende: Daher beschloss die österreichische Bundesregierung im Ministerrat am 15. Dezember 2021 eine weitere Zahlung aus dem Auslandskatastrophenfonds über 5,4 Mio €. Die Mittel werden zur Bekämpfung der humanitären Krisen in Mosambik und im Südsudan sowie zur Unterstützung der internationalen Nothilfefonds der Vereinten Nationen (CERF) bzw. der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (DERF) und der humanitären NGO Geneva Call zur Verfügung gestellt.
<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/12/54-mio-euro-zur-bekaempfung-humanitaerer-krisen-in-mosambik-dem-suedsudan-und-im-kampf-gegen-antipersonenminen/>
- 29.12. Über 4 Millionen Impfdosen in 6 Monaten gespendet**
956.500 Dosen AstraZeneca werden Bangladesch zur Verfügung gestellt.
<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/12/rot-weiss-rote-impfdiplomatie-ueber-4-millionen-impfdosen-in-6-monaten-gespendet/>
- Hunger auf Rekordhoch: Österreich erhöht Mittel für UN-Welternährungsprogramm**
Angesichts steigender Not weltweit unterstützte Österreich das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen (WFP) 2021 mit 14,5 Mio € im Kampf gegen den Hunger.
https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20211229_OTSS0066/hunger-auf-rekordhoch-oesterreich-erhoeht-mittel-fuer-un-welternaehrungsprogramm-bild
- 30.12. Österreich unterstützt COVAX mit weiteren 2,5 Mio €**
Außenminister Schallenberg: „Niemand ist sicher, solange wir nicht alle sicher sind“. Österreich stelle daher weitere 2,5 Mio € aus Mitteln der Austrian Development Agency (ADA) für die internationale COVAX Initiative zur Verfügung, die Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen mit Impfdosen versorgt.
<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/12/oesterreich-unterstuetzt-covax-mit-weiteren-25-millionen-euro/>

Jänner 2022

3.1. **Parlamentarische Anfrage**

der Abg. Petra Bayr, KollegInnen an Bundesministerin für Justiz betreffend europaweites "Lieferkettengesetz".
https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/JJ_09222/index.shtml

5.1. **Parlamentarische Anfrage**

der Abg. Petra Bayr, KollegInnen betreffend globale Impfsolidarität stärken – globale Ungleichverteilung der Impfstoffe stoppen an die Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort.
https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/JJ_09230/index.shtml

10.1. **Außenminister Schallenberg reist in den Libanon**

Bei dem dreitägigen Arbeitsbesuch steht neben Treffen mit dem libanesischen Präsidenten, dem Premierminister und dem Außenminister auch ein Besuch des österreichischen UN-Blauhelm Kontingents und Projekte der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit auf dem Programm.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/01/erste-auslandsreise-im-neuen-jahr-fuehrt-aussenminister-schallenberg-in-den-libanon/>

19.1. **Außenminister Schallenberg empfängt Mughtar Tileuberdi, stv. Premierminister und Außenminister von Kasachstan**

Im Fokus des Gesprächs standen die alarmierenden Ereignisse in Kasachstan. Außenminister Schallenberg zeigte sich besorgt über die jüngsten Ausschreitungen in Almaty und bekräftigte die Unterstützung Österreichs bei den sozioökonomischen Reformplänen Kasachstans.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/01/aussenminister-schallenberg-empfaengt-den-stellvertretenden-kasachischen-premierminister-und-aussenminister-von-kasachstan-mughtar-tileuberdi/>

24.1. **Außenminister Schallenberg beim Treffen der EU-Außenminister*innen in Brüssel**

Zentrale Themen des Treffens waren die äußerst angespannte Lage in der Ukraine und mögliche EU-Sanktionen gegen Russland. Weitere Themen waren die verschobenen Wahlen in Libyen sowie die Lage in Syrien und Mali.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/01/aussenminister-schallenberg-beim-treffen-der-eu-aussenministerinnen-und-aussenminister-in-bruessel/>

Februar 2022

2.2. **Außenminister Schallenberg in Armenien: Stärkung der bilateralen Zusammenarbeit**

Außenminister Schallenberg reist in Begleitung einer österreichischen Wirtschaftsdelegation nach Armenien. Neben Treffen mit Premierminister und Außenminister stehen Besuche eines landwirtschaftlichen Projekts der Austrian Development Agency (ADA) sowie eines von einem österreichischen Unternehmen ausgestatteten Stahlwerks auf dem Programm. Zudem eröffnet Außenminister Schallenberg gemeinsam mit seinem armenischen Amtskollegen ein bereits seit dem Vorjahr aktives Kooperationsbüro der ADA in Jerewan.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/02/aussenminister-schallenberg-in-armenien-staerkung-der-bilateralen-zusammenarbeit/>

7.2. **Außenminister Schallenberg reist mit Slavkov-Kollegen in die Ukraine**

Im Zuge der Reise mit dem tschechischen und slowakischen Amtskollegen in die Ukraine kündigt Außenminister Schallenberg an, dass der Ministerrat noch im Februar eine Auszahlung von 2,5 Mio € aus dem Auslandskatastrophenfonds (AKF) des BMEIA beschließen wird. Zur Bekämpfung der humanitären Krise in der Ukraine würden 1 Mio € für das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) sowie 1,5 Mio € für österreichische NGOs vor Ort zur Verfügung gestellt.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/02/starkes-signal-der-zentraleuropaeischen-solidaritaet-aussenminister-schallenberg-reist-mit-slavkov-kollegen-in-die-ukraine/>

17.2. **KOO: Für nachhaltige Entwicklung Menschen in Afrika miteinbeziehen**

Koordinierungsstelle der Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission (KOO) übt Kritik an Vorgehensweise bei Gipfeltreffen zwischen EU und Afrikanischer Union.

<https://www.koo.at/pages/koo/entwicklung/article/137487.html>

18.2. **Regierung beschließt 5 Mio € aus AKF zur Linderung humanitärer Not in Äthiopien, Südsudan und Tunesien**

Aufgrund der humanitären Krise im östlichen Afrika und dem starken Migrationsdruck in den afrikanischen Mittelmeerstaaten stellt die Bundesregierung 5 Mio € aus dem Auslandskatastrophenfonds (AKF) zur Verfügung. Der Beschluss erfolgt anlässlich des Gipfeltreffens zwischen der EU und der Afrikanische Union, bei dem die Führungsspitzen Afrikas und Europas gestern und heute in Brüssel zusammenkommen, um gemeinsame Prioritäten für die Zukunft festzulegen. <https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/02/regierung-beschliesst-5-mio-euro-aus-auslandskatastrophenfonds-zur-linderung-humanitaerer-not-in-aethiopien-suedsudan-und-tunesien/>

24.2. **Außenminister Schallenberg verurteilt den russischen Angriff auf die Ukraine vor dem Rat der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa**

Der Ukraine und dem ukrainischen Volk sicherte der Außenminister die vollste Solidarität und Unterstützung Österreichs zu. <https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/02/aussenminister-alexander-schallenberg-verurteilt-den-russischen-angriff-auf-die-ukraine-vor-dem-rat-der-organisation-fuer-sicherheit-und-zusammenarbeit-in-europa/>

AG Globale Verantwortung: EU-Lieferkettengesetz ist wichtiger Schritt in Richtung menschenwürdiges Leben für alle

Die AG Globale Verantwortung begrüßt den Entwurf eines Lieferkettengesetzes der EU, mahnt jedoch Nachschärfungen ein. <https://www.globaleverantwortung.at/presseaussendung-entwurf-eu-lieferkettengesetz/>

25.2. **Außenminister Schallenberg bei der Sondersitzung der EU-Außenminister*innen in Brüssel**

Nach dem russischen Angriff auf die Ukraine treffen sich die Außenminister*innen der EU-Mitgliedsstaaten in Brüssel, um sich über die gemeinsame europäische Antwort zu beraten. Dabei stehen auch weitere Sanktionen gegen Russland auf dem Programm.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/02/aussenminister-alexander-schallenberg-bei-der-sondersitzung-der-eu-aussenminister-in-bruessel/>

28.2. **Österreich unterstützt die Ukraine mit weiteren 15 Mio € humanitärer Hilfe aus dem Auslandskatastrophenfonds**

Die österreichische Bundesregierung hat ein zweites, umfangreiches Hilfspaket geschnürt: Aus dem Auslandskatastrophenfonds (AKF) des Außenministeriums werden weitere 15 Mio € zur humanitären Unterstützung der ukrainischen Bevölkerung zur Verfügung gestellt.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/02/oesterreich-unterstuetzt-die-ukraine-mit-weiteren-15-millionen-euro-humanitaerer-hilfe-aus-dem-auslandskatastrophenfonds/>

März 2022

4.3. **AG Globale Verantwortung: Österreichs Hilfe vor Ort braucht solide Basis**

„Die Bundesregierung hat schnell reagiert und hilft den Menschen in der Ukraine. Doch brauchen Österreichs Nothilfe und EZA eine solide Basis, um sich nachhaltig auf Krisen vorzubereiten“, fordert die AG Globale Verantwortung.

<https://www.globaleverantwortung.at/presseaussendung-oesterreichs-hilfe-vor-ort-braucht-solide-basis/>

8.3. **Außenminister Schallenberg zum Internationalen Frauentag: „Brauchen Frauen an Bord, um gut durch Krisen zu steuern“**

Ob Ukraine, Afghanistan oder die COVID-19 Pandemie – Frauen und Mädchen seien überproportional von diesen Krisen und Konflikten betroffen: Geschlechtsspezifische Gewalt, Armut und Schulabbrüche nehmen in Krisenzeiten rapide zu. Dem müsse gezielt gegengesteuert werden, sagt Außenminister Schallenberg.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/03/aussenminister-schallenberg-zum-internationalen-frauentag-brauchen-frauen-an-bord-um-gut-durch-krisen-zu-steuern/>

13.3. **Österreich entsendet Krisenteam zur Unterstützung in die Republik Moldau**

Hauptaufgabe des unter der Leitung des BMEIA stehenden Teams ist die Unterstützung der bereits zu Kriegsbeginn personell verstärkten Österreichischen Botschaft bei der Krisenbewältigung in Bezug auf Logistik und die Verbesserung des Lagebilds. Zudem wird das Team bei der konsularischen Betreuung von Österreicher*innen vor Ort sowie bei der Lieferung humanitärer Hilfe aus Österreich in die Republik Moldau unterstützen.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/03/oesterreich-entsendet-krisenteam-zur-unterstuetzung-in-die-republik-moldau/>

17.3. Außenminister Schallenberg zu Besuch in Pakistan

Im Fokus der politischen Gespräche wird die Lage im benachbarten Afghanistan stehen. Durch die professionelle Unterstützung aus Islamabad konnten im Sommer 2021 über 300 Menschen von Afghanistan nach Österreich evakuiert werden. Nun müsse mit allen Mitteln eine weitere Destabilisierung der unmittelbaren Nachbarschaft Afghanistans verhindert werden.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/03/aussenminister-alexander-schallenberg-zu-besuch-in-pakistan/>

AG Globale Verantwortung: Dominoeffekt der Krisen stoppen

AG Globale Verantwortung appelliert an Regierung: Österreichs internationale Hilfe müsse sofort massiv ausgebaut werden, um Dominoeffekte des Krieges in der Ukraine zu verhindern.

<https://www.globaleverantwortung.at/presseaussendung-dominoeffekt-der-krisen-stoppen/>

WFP warnt vor dramatischen Auswirkungen des Ukraine-Kriegs für die Ärmsten weltweit

Die drastische Preissteigerung für Nahrung und Sprit durch den Krieg könnte laut Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen (WFP) Millionen in den Hunger treiben.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20220313_OTS0019/wfp-warnt-vor-dramatischen-auswirkungen-des-ukraine-kriegs-fuer-die-aermsten

20.3. Außenminister Schallenberg setzt seine Reise in Indien fort

In der Hauptstadt Neu-Delhi sind Gespräche mit seinem indischen Amtskollegen und dem nationalen Sicherheitsberater geplant. Neben weiteren regionalen und internationalen sicherheitspolitischen Gesprächsthemen wird vor allem der russische Angriffskrieg auf die Ukraine thematisiert werden. Weitere Themen des Besuchs sind die Lage in Afghanistan, in Myanmar sowie die Rolle Chinas im Indo-Pazifik.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/03/aussenminister-schallenberg-setzt-seine-reise-in-indien-fort/>

24.3. Österreich unterstützt UNESCO-Aktivitäten zum Schutz von Journalist*innen in der Ukraine

Mit einem Beitrag von 100.000 US-Dollar (über 90.600 €) aus den Mitteln der Austrian Development Agency (ADA) stellt die österreichische Bundesregierung der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) Mittel zur Verfügung, um die Arbeit von rund 1.000 unabhängigen Journalist*innen in der Ukraine zu unterstützen.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/03/oesterreich-unterstuetzt-unesco-aktivitaeten-zum-schutz-von-journalistinnen-und-journalisten-in-der-ukraine/>

April 2022

1.4. Außenminister Schallenberg reist im Slavkov-Format nach Moldau

Auf dem Programm stehen Gespräche mit hochrangigen Vertreter*innen der Republik Moldau. Auch ein Besuch des Flüchtlingszentrums MOLDEXPO ist geplant. Im Mittelpunkt der Gespräche steht der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine, der für Moldau als Nachbarland der Ukraine weitreichende Folgen hat.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/04/ausdruck-der-zentraleuropaeischen-solidaritaet-aussenminister-schallenberg-reist-im-slavkov-format-nach-moldau/>

5.4. Österreichische Unterstützung für Moldau: Außenminister Schallenberg nimmt an Geberkonferenz in Berlin teil

Ziel der Konferenz war es, internationale Hilfe für das durch die humanitären Auswirkungen des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine besonders stark betroffene Moldau zu mobilisieren. Außenminister Schallenberg kündigte die Bereitstellung von weiteren 10 Mio € aus Mitteln der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit und dem Auslandskatastrophenfonds (AKF) zur Unterstützung Moldaus an.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/04/oesterreichische-unterstuetzung-fuer-moldau-aussenminister-schallenberg-nimmt-an-geberkonferenz-in-berlin-teil/>

7.4. Welttag der Gesundheit im Zeichen multipler Krisen

Anlässlich des Weltgesundheitsstages appelliert die AG Globale Verantwortung, Gesundheitssysteme weltweit auszubauen und zu stärken.

<https://www.globaleverantwortung.at/presseaussendung-weltgesundheitsstag-im-zeichen-multipler-krisen/>

11.4. Außenminister Schallenberg beim Rat für Auswärtige Angelegenheiten in Luxemburg

Schwerpunkt der Tagung der EU-Außenminister*innen war der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine sowie die Koordinierung der Unterstützung für die Ukraine auf bilateraler und multilateraler Ebene. Bei dem Treffen wurde auch über die Stabilität in der gesamten Region und weitere Sanktionen gegen Russland gesprochen.
<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/04/aussenminister-alexander-schallenberg-beim-rat-fuer-auswaertige-angelegenheiten-in-luxemburg/>

12.4. AG Globale Verantwortung: Österreich bleibe bei Entwicklungshilfeleistungen „Schlusslicht“

AG Globale Verantwortung appelliert an Bundesregierung, angesichts multipler Krisen die abermals „niedrigen Entwicklungshilfeleistungen“ Österreichs zu erhöhen.
<https://www.globaleverantwortung.at/presseaussendung-oecd-zahlen-2021-oesterreich-bei-entwicklungshilfeleistungen-schlusslicht/>

SPÖ-Bayr: Österreichische Entwicklungshilfe stagniert mit 0,31 Prozent des BNE weiter auf „niedrigem Niveau“

SPÖ-Abgeordnete fordert Stufenplan zur Steigerung der Entwicklungsfinanzierung auf 0,7 Prozent.
https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20220412_OTS0112/spoe-bayr-oesterreichische-entwicklungshilfe-stagniert-mit-031-prozent-des-bne-weiter-auf-niedrigem-niveau

25.4. Außenminister Schallenberg reist nach Jordanien und in die Palästinensischen Autonomiegebiete

Vor dem Hintergrund neuer Spannungen im Nahostkonflikt und den anhaltenden Krisen in Syrien, dem Irak und Jemen reist Außenminister Schallenberg für Arbeitsgespräche nach Jordanien und in die Palästinensischen Autonomiegebiete.
<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/04/aussenminister-alexander-schallenberg-reist-fuer-arbeitsgespraeche-nach-jordanien-und-in-die-palaestinensischen-autonomiegebiete/>

26.4. Parlamentarische Anfrage

der Abg. Petra Bayr und GenossInnen betreffend Waffenlieferungen durch österreichische Unternehmen an Myanmar an mehrere Ministerien.
https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/JJ_10768/index.shtml

Mai 2022

4.5. Österreich leistet weitere 46 Mio € an humanitärer Hilfe

Die Bereitstellung von 45,96 Mio € aus dem Auslandskatastrophenfonds (AKF) wurde am heutigen Mittwoch vom Ministerrat beschlossen. 41,96 Mio € werden der Hilfsaktion „Nachbar in Not“ für Maßnahmen in der Ukraine zur Verfügung gestellt. Die Bundesregierung hat sich bereit erklärt, alle privaten Spenden, die bis Ostermontag eingelangt sind, zu verdoppeln. Weitere vier Mio € gehen an das Welternährungsprogramm (WFP) für die so wichtige Arbeit im Libanon, Syrien, Jemen und Libyen.
<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/05/oesterreich-leistet-weitere-46-millionen-an-humanitaerer-hilfe-fuer-die-ukraine/>

AG Globale Verantwortung begrüßt zusätzliche Mittel für Menschen in Not

Die Regierung habe knapp 42 Mio € für Soforthilfemaßnahmen in der Ukraine sowie vier Mio € gegen Hungersnöte beschlossen, erfülle damit aber noch längst nicht das Regierungsprogramm.
<https://www.globaleverantwortung.at/presseaussendung-ag-globale-verantwortung-begruesst-zusaetzliche-mittel-fuer-menschen-in-not/>

10.5. Für eine europäische Perspektive am Westbalkan

Neben dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine und den Wirtschaftsbeziehungen zwischen Nordmazedonien und Österreich stand dabei vor allem die EU-Erweiterung am Westbalkan im Fokus der Gespräche zwischen Außenminister Schallenberg und hochrangigen Vertreter*innen Nordmazedoniens beim Besuch des Außenministers in Skopje.
<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/05/fuer-eine-europaeische-perspektive-am-westbalkan-aussenminister-schallenberg-setzt-seine-reise-in-nordmazedonien-fort/>

11.5. Außenminister Schallenberg trifft Generalsekretär Guterres und weitere Spitzen der Vereinten Nation

Gemeinsam mit Bundeskanzler Nehammer fand im Bundeskanzleramt ein Austausch zu globalen Herausforderungen für den Multilateralismus statt. Im Zentrum standen dabei die weltweiten Auswirkungen des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine.
<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/05/die-welt-zu-gast-in-wien-aussenminister-schallenberg-trifft-generalsekretaer-guterres-und-weitere-spitzen-der-vereinten-nation/>

16.5. Außenminister Schallenberg beim Treffen der EU-Außenminister*innen in Brüssel

Dabei war der russische Angriffskrieg auf die Ukraine und das geplante sechste Sanktionspaket gegen Russland als Reaktion darauf ein zentrales Thema.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/05/europaeische-einigkei-t-demonstrieren-aussenminister-alexander-schallenberg-beim-treffen-der-eu-aussenministerinnen-und-aussenminister-in-bruessel/>

17.5. AG Globale Verantwortung appelliert an Bundesregierung, globale Krisen ernst zu nehmen

Konflikte, COVID-19, Klimakrise und Armut entschärfen: Österreichs Regierung sei gefordert, entwicklungspolitische Strategien zu beschließen und Mittel zu erhöhen.

<https://www.globaleverantwortung.at/presseaussendung-appell-an-bundesregierung-globale-krisen-ernst-zu-nehmen/>

KOO: Hilfswerke fordern Erhöhung der Entwicklungshilfe

Österreichische Hilfsorganisationen fordern angesichts der aktuellen Krisen von der türkis-grünen Bundesregierung eine "substanzielle Erhöhung" der Mittel für Entwicklungszusammenarbeit.

<https://www.koo.at/pages/koo/entwicklung/article/138650.html>

18.5. Grüne für mehr Geld bei Katastrophenhilfe und Entwicklungszusammenarbeit

Abg.z.NR Michel Reimon: Aktives Verzögern des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten (BMEIA) beim Dreijahresprogramm müsse ein Ende haben.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20220518_OT0120/gruene-fuer-mehr-geld-bei-katastrophenhilfe-und-entwicklungszusammenarbeit

VP-EZA-Sprecher Engelberg lobt Budget für Entwicklungszusammenarbeit und Humanitäre Hilfe

Engelberg kritisiert „die Grünen“, die die Beschlussfassung des Dreijahresprogramms aus parteipolitischen Überlegungen blockieren würden.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20220518_OT0196/vp-eza-sprecher-engelberg-groesstes-budget-aller-zeiten-fuer-entwicklungszusammenarbeit-und-humanitaere-hilfe

52 Organisationen fordern von Landwirtschaftsminister Totschnig eine neue Agrarpolitik

Das Zeitfenster zur Abwendung einer dramatischen Ernährungs Krise schließe sich.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20220518_OT0037/52-organisationen-an-landwirtschaftsminister-totschnig-wir-brauchen-eine-neue-agrarpolitik-anhang

Juni 2022

13.6. Zweitägige Reise an den Westbalkan: Außenminister Schallenberg in Serbien

Im Zentrum der Gespräche standen die Auswirkungen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine und die europäische Perspektive der Westbalkan-Staaten.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/06/zweitaegige-reise-an-den-westbalkan-aussenminister-schallenberg-in-serbien/>

14.6. Außenminister Schallenberg setzt Westbalkan-Reise in Kosovo fort

Neben dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine und dem EU-Erweiterungsprozess stand insbesondere die Normalisierung der Beziehungen zwischen Kosovo und Serbien im Fokus der Gespräche.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/06/aussenminister-schallenberg-setzt-westbalkan-reise-in-kosovo-fort/>

Südwind zum Weltflüchtlingstag: Globaler Norden müsse für Globalen Süden eintreten

Naturkatastrophen würden mehr als dreimal so viele Vertreibungen auslösen wie Konflikte und Gewalt – Südwind fordert Schutzsystem für Menschen, die aufgrund der Klimakrise ihr Zuhause verlieren.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20220614_OT0008/suedwind-zum-weltfluechtlingstag-der-globale-norden-muss-fuer-den-globalen-sueden-eintreten

23.6. Außenminister Schallenberg empfängt die libysche Außenministerin Najla Al-Mangoush

Im Zentrum der Gespräche standen die angespannte politische Lage in Libyen, die Bekämpfung der irregulären Migration sowie die Auswirkungen des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine, auf Libyen und die gesamte Region.

<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/06/aussenminister-alexander-schallenberg-empfaengt-die-libysche-aussenministerin-najla-al-mangoush/>

24.6. Außenminister Schallenberg und der ukrainische Außenminister Kuleba sprachen über die Zukunft Europas
Im Fokus stand dabei der russische Angriffskrieg auf die Ukraine sowie dessen Auswirkungen auf Europa.
<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/06/europa-forum-wachau-aussenminister-schallenberg-und-dem-ukrainischen-aussenminister-kuleba-sprachen-ueber-die-zukunft-europas/>

29.6. APPEAR feiert 10+2 Jahre Jubiläum
Die Reise des Förderprogramms APPEAR begann 2010 und markierte den Anfang einer Zusammenarbeit in Forschung, Lehre und Management zwischen österreichischen Hochschulen, Universitäten und wissenschaftlichen Einrichtungen in den Schwerpunktländern der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit.
<https://www.entwicklung.at/mediathek/presse/presse-detail/appear-feiert-10-2-jahre-jubilaeum>

Österreich unterstützt COVID-19 Gesundheitsprojekte in Partnerländern

Die Bundesregierung hat im Ministerrat vom 29. Juni 2022 die Bereitstellung von 4 Mio € aus dem Auslandskatastrophenfonds (AKF) zur Bewältigung der COVID-19 Pandemie beschlossen. Mit den Mitteln werden Gesundheitsprojekte österreichischer NGOs in Partnerländern unterstützt, die sich für den Zugang zu lokalen Gesundheitseinrichtungen sowie für die Umsetzung von COVID-19 Impfprogrammen einsetzen.
<https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2022/07/oesterreich-unterstuetzt-covid-19-gesundheitsprojekte-in-partnerlaendern-mit-4-millionen-euro/>

Letzter Zugriff auf die Websites: 5. Dezember 2022

ANHANG:

DAC-LISTEN DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA) 2014-2021

AUTOR*INNEN-INFO

DAC-LISTE DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA)

Geordnet nach Entwicklungsstand. Gültig für 2018 und 2019

LDCs	Other LICs	UMICs	
Afghanistan	Korea, Dem. VR	Albanien	Libyen
Angola ¹	Simbabwe	Algerien	Malaysia
Äthiopien		Antigua und Barbuda ²	Malediven
Bangladesch	LMICs	Äquatorialguinea	Marshallinseln
Benin	Ägypten	Argentinien	Mauritius
Bhutan ¹	Armenien	Aserbaidtschan	Mexiko
Burkina Faso	Bolivien	Belarus	Montenegro
Burundi	Côte d'Ivoire	Belize	Montserrat
Dschibuti	El Salvador	Bosnien u. Herzegowina	Namibia
Eritrea	Eswatini	Botswana	Nauru
Gambia	Georgien	Brasilien	Niue
Guinea	Ghana	China	Nordmazedonien
Guinea-Bissau	Guatemala	Cookinseln ³	Palau ²
Haiti	Honduras	Costa Rica	Panama ²
Jemen	Indien	Dominica	Paraguay
Kambodscha	Indonesien	Dominikanische Republik	Peru
Kiribati	Jordanien	Ekcuador	Samoa
Komoren	Kamerun	Fidschi	Serbien
Kongo, Dem. Rep.	Kap Verde	Gabun	St. Helena
Laos	Kenia	Grenada	St. Lucia
Lesotho	Kirgisistan	Guyana	St. Vincent und die Grenadinen
Liberia	Kongo	Irak	Südafrika
Madagaskar	Kosovo	Iran	Surinam
Malawi	Marokko	Jamaika	Thailand
Mali	Mikronesien	Kasachstan	Tonga
Mauretanien	Moldau, Republik	Kolumbien	Türkei
Mosambik	Mongolei	Kuba	Turkmenistan
Myanmar	Nicaragua	Libanon	Venezuela
Nepal	Nigeria		Wallis und Futuna
Niger	Pakistan		
Ruanda	Papua Neu Guinea		
Salomonen ¹	Philippinen		
Sambia	Sri Lanka		
Sao Tomé and Príncipe ¹	Syrien		
Senegal	Tadschikistan		
Sierra Leone	Tokelau		
Somalia	Tunesien		
Sudan	Ukraine		
Südsudan	Usbekistan		
Tansania	Vietnam		
Timor-Leste	West Bank und Gaza-Streifen		
Togo			
Tschad			
Tuvalu			
Uganda			
Vanuatu ¹			
Zentralafrikanische Republik			

LDCs:	Least Developed Countries
Other LICs:	Other Low Income Countries (pro-Kopf-BNP 2016 < \$1 005)
LMICs:	Lower Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2016 \$1 006-\$3 955)
UMICs:	Upper Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2016 \$3 956-\$12 235)

- 1) Die Resolution A/RES/70/253 der Generalversammlung (GV), die am 12. Februar 2016 angenommen wurde, beschloss, dass Angola am 12. Februar 2021 graduieren wird. Die am 13. Dezember 2018 verabschiedete Resolution A/73/L.40/Rev.1 der GV beschloss, dass Bhutan am 13. Dezember 2023 und Sao Tomé und Príncipe sowie die Salomon-Inseln am 13. Dezember 2024 aufsteigen werden. Die Resolution A/RES/68/18 der GV, angenommen am 4. Dezember 2013, beschloss, dass Vanuatu am 4. Dezember 2017 graduieren soll. Die Resolution A/RES/70/78 der GV, die am 9. Dezember 2015 angenommen wurde, beschloss, den Vorbereitungszeitraum vor der Graduierung für Vanuatu um drei Jahre bis zum 4. Dezember 2020 zu verlängern, da der wirtschaftliche und soziale Fortschritt von Vanuatu durch den Zyklon Pam in einzigartiger Weise gestört wurde.
- 2) Nach Angaben der Weltbank vom 10. Juli 2019 überschritten Antigua und Barbuda, Palau und Panama in den Jahren 2017 und 2018 die Schwelle für ein hohes Einkommen. In Übereinstimmung mit den DAC-Regeln für die Revision dieser Liste werden diese Länder, wenn sie bis 2019 einkommensstarke Länder bleiben, bei der Überprüfung im Jahr 2020 für eine Graduierung von der Liste vorgeschlagen.
- 3) Bei einer Sonderüberprüfung, die im Juli 2019 stattfand, vereinbarte das DAC, dass die Cook-Inseln am 1. Januar 2020 von der Liste gestrichen werden.

Quelle:
<https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC-List-of-ODA-Recipients-for-reporting-2018-and-2019-flows.pdf>
 (Stand: 03.11.2022)

DAC-LISTE DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA)

Geordnet nach Entwicklungsstand. Gültig für 2020

LDCs	Other LICs	UMICs	
Afghanistan	Korea, Dem. VR	Albanien	Malaysia
Angola ¹	Simbabwe	Algerien	Malediven
Äthiopien		Antigua und Barbuda ²	Marshallinseln
Bangladesch		Äquatorialguinea	Mauritius
Benin		Argentinien	Mexiko
Bhutan ¹		Aserbaidtschan	Montenegro
Burkina Faso		Belarus	Montserrat
Burundi		Belize	Namibia
Dschibuti		Bosnien u. Herzegowina	Nauru
Eritrea		Botswana	Niue
Gambia		Brasilien	Nordmazedonien
Guinea		China	Palau ²
Guinea-Bissau		Costa Rica	Panama ²
Haiti		Dominica	Paraguay
Jemen		Dominikanische Republik	Peru
Kambodscha		Ecuador	Samoa
Kiribati		Fidschi	Serbien
Komoren		Gabun	St. Helena
Kongo, Dem. Rep.		Grenada	St. Lucia
Laos		Guyana	St. Vincent und die Grenadinen
Lesotho		Irak	Südafrika
Liberia		Iran	Surinam
Madagaskar		Jamaika	Thailand
Malawi		Kasachstan	Tonga
Mali		Kolumbien	Türkei
Mauretanien		Kuba	Turkmenistan
Mosambik		Libanon	Venezuela
Myanmar		Libyen	Wallis und Futuna
Nepal			
Niger			
Ruanda			
Salomonen ¹			
Sambia			
Sao Tomé and Príncipe ¹			
Senegal			
Sierra Leone			
Somalia			
Sudan			
Südsudan			
Tansania			
Timor-Leste			
Togo			
Tschad			
Tuvalu			
Uganda			
Vanuatu ¹			
Zentralafrikanische Republik			

LDCs:	Least Developed Countries
Other LICs:	Other Low Income Countries (pro-Kopf-BNP 2016 < \$1 005)
LMICs:	Lower Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2016 \$1 006-\$3 955)
UMICs:	Upper Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2016 \$3 956-\$12 235)

- 1) Die Resolution A/RES/70/253 der Generalversammlung (GV), die am 12. Februar 2016 angenommen wurde, beschloss, dass Angola am 12. Februar 2021 graduieren wird. Die am 13. Dezember 2018 verabschiedete Resolution A/73/L.40/Rev.1 der GV beschloss, dass Bhutan am 13. Dezember 2023 und Sao Tomé und Príncipe sowie die Salomon-Inseln am 13. Dezember 2024 aufsteigen werden. Die Resolution A/RES/68/18 der GV, angenommen am 4. Dezember 2013, beschloss, dass Vanuatu am 4. Dezember 2017 graduieren soll. Die Resolution A/RES/70/78 der GV, die am 9. Dezember 2015 angenommen wurde, beschloss, den Vorbereitungszeitraum vor der Graduierung für Vanuatu um drei Jahre bis zum 4. Dezember 2020 zu verlängern, da der wirtschaftliche und soziale Fortschritt von Vanuatu durch den Zyklon Pam in einzigartiger Weise gestört wurde.
- 2) Nach Angaben der Weltbank vom 10. Juli 2019 überschritten Antigua und Barbuda, Palau und Panama in den Jahren 2017 und 2018 die Schwelle für ein hohes Einkommen. In Übereinstimmung mit den DAC-Regeln für die Revision dieser Liste werden diese Länder, wenn sie bis 2019 einkommensstarke Länder bleiben, bei der Überprüfung im Jahr 2020 für eine Graduierung von der Liste vorgeschlagen.

Quelle:
<https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC-List-of-ODA-Recipients-for-reporting-2020-flows.pdf>
 (Stand: 03.11.2022)

DAC-LISTE DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA)

Geordnet nach Entwicklungsstand. Gültig für 2021**

LDCs	Other LICs	UMICs	
Afghanistan (L)	Korea, Dem. VR	Albanien	Libyen
Angola ¹ (LM)	Simbabwe (LM)	Algerien (LM)	Malaysia
Äthiopien (L)		Antigua und Barbuda ²	Malediven
Bangladesch (LM)	LMICs	Äquatorialguinea	Marshallinseln
Benin (LM)	Ägypten	Argentinien	Mauritius ³ (H)
Bhutan ¹ (LM)	Armenien (UM)	Aserbaidshan	Mexiko
Burkina Faso (L)	Bolivien	Belarus	Montenegro
Burundi (L)	Côte d'Ivoire	Belize	Montserrat*
Dschibuti (LM)	El Salvador	Bosnien u. Herzegowina	Namibia
Eritrea (L)	Eswatini	Botswana	Nauru ³ (H)
Gambia (L)	Georgien (UM)	Brasilien	Niue*
Guinea (L)	Ghana	China	Nordmazedonien
Guinea-Bissau (L)	Guatemala (UM)	Costa Rica	Palau ²
Haiti (L)	Honduras	Dominica	Panama ²
Jemen (L)	Indien	Dominikanische Republik	Paraguay
Kambodscha (LM)	Indonesien (UM)	Ecuador	Peru
Kiribati (LM)	Jordanien (UM)	Fidschi	Samoa
Komoren (LM)	Kamerun	Gabun	Serbien
Kongo, Dem. Rep. (L)	Kap Verde	Grenada	St. Helena*
Laos (LM)	Kenia	Guyana	St. Lucia
Lesotho (LM)	Kirgisistan	Iran	St. Vincent und die Grenadinen
Liberia (L)	Kongo	Jamaika	Südafrika
Madagaskar (L)	Kosovo (UM)	Kasachstan	Surinam
Malawi (L)	Marokko	Kolumbien	Thailand
Mali (L)	Mikronesien	Kuba	Tonga
Mauretanien (LM)	Moldau, Republik	Libanon	Türkei
Mosambik (L)	Mongolei		Turkmenistan
Myanmar (LM)	Nicaragua		Venezuela
Nepal (LM)	Nigeria		Wallis und Futuna*
Niger (L)	Pakistan		
Ruanda (L)	Papua Neu Guinea		
Salomonen ¹ (LM)	Philippinen		
Sambia (LM)	Sri Lanka		
Sao Tomé and Príncipe ¹ (LM)	Syrien (L)		
Senegal (LM)	Tadschikistan (L)		
Sierra Leone (L)	Tokelau*		
Somalia (L)	Tunesien		
Sudan (L)	Ukraine		
Südsudan (L)	Usbekistan		
Tansania (LM)	Vanuatu		
Timor-Leste (LM)	Vietnam		
Togo (L)	West Bank und Gaza-Streifen		
Tschad (L)			
Tuvalu (UM)			
Uganda (L)			
Zentralafrikanische Republik (L)			

Anmerkung: L, LM, UM und H hinter den Ländernamen beziehen sich auf die neuesten Einkommensklassifizierungen der Weltbank: LDCs; alle Länder mit hohem Einkommen, die die Kriterien für eine Graduierung noch nicht erfüllt haben; sowie alle Länder, die nach 2016 die Einkommensgruppe der Weltbank gewechselt haben. Für das Geschäftsjahr 2021 der Weltbank sind Volkswirtschaften mit niedrigem Einkommen (L) definiert als Länder mit einem nach der Weltbank-Atlas-Methode berechneten Pro-Kopf-BNE von 1 035 USD oder weniger im Jahr 2019; Volkswirtschaften mit niedrigem mittlerem Einkommen (LM): Pro-Kopf-BNE zwischen 1 036 USD und 4 045 USD; Volkswirtschaften mit hohem mittlerem Einkommen (UM): Pro-Kopf-BNE zwischen 4 046 USD und 12 535 USD; Volkswirtschaften mit hohem Einkommen (H): Pro-Kopf-BNE von 12 536 USD oder mehr.

Quelle: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC-List-ODA-Recipients-for-reporting-2021-flows.pdf> (Stand: 03.11.2022)

LDCs:	Least Developed Countries
Other LICs:	Other Low Income Countries (pro-Kopf-BNP 2016 < \$1 005)
LMICs:	Lower Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2016 \$1 006-\$3 955)
UMICs:	Upper Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2016 \$3 956-\$12 235)

** Bei der alle drei Jahre stattfindenden Überprüfung der Liste im Jahr 2020 stimmte der DAC ausnahmsweise einer einjährigen Verzögerung bei der Aktualisierung der Liste jener Länder zu, die für den Erhalt von ODA in Frage kommen. Der Termin für die Graduierung der Länder, die das Kriterium der Graduierung erfüllen, sowie für die Aktualisierung der DAC-Gruppen für Länder, die nicht zu den LDC gehören, wurde angesichts der anhaltenden globalen Pandemie ausnahmsweise auf den 1. Januar 2022 festgelegt. Die im Jahr 2022 auf der Liste verbleibenden Länder werden nach den neuesten Einkommensklassifikationen der Weltbank zum Zeitpunkt der Aktualisierung, d.h. nach den Einkommensklassifikationen 2020, eingestuft, wobei die LDCs gesondert aufgeführt werden.

- (1) In der am 13. Dezember 2018 angenommenen Resolution A/73/L.40/Rev.1 der Generalversammlung wurde beschlossen, dass Bhutan fünf Jahre nach Annahme der Resolution, d. h. am 13. Dezember 2023, und São Tomé und Príncipe sowie die Salomonen sechs Jahre nach Annahme der Resolution, d. h. am 13. Dezember 2024, graduieren werden.
- (2) Antigua und Barbuda, Palau und Panama werden am 1. Januar 2022 von der DAC-Liste der ODA-Empfänger gestrichen, nachdem sich der DAC bei der alle drei Jahre stattfindenden Überprüfung der Liste im Jahr 2020 ausnahmsweise auf eine einjährige Verzögerung bei der Aktualisierung der Liste der Länder geeinigt hat.
- (3) Mauritius und Nauru haben 2019 den Schwellenwert für Länder mit hohem Einkommen überschritten. Gemäß den DAC-Regeln für die Überarbeitung dieser Liste werden sie, falls sie bis 2022 weiterhin zu den Ländern mit hohem Einkommen gehören, bei der Überprüfung im Jahr 2023 zur Streichung von der Liste vorgeschlagen.

* Länder und Territorien, die nicht in die Einkommensgruppen der Weltbank eingeordnet sind. Geschätzte Platzierung auf der Liste.

AUTOR*INNEN-INFO

Hannes Grohs is Junior Researcher at the Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE) and holds a Master's degree in Development Studies from the University of Vienna. His research focus is on global value chains and production networks analysis, industrial policy, and development economics and policy. He was co-investigator for and supported a variety of research projects centered on inequalities in the global economy.

Jan Grumiller is a professor of value chains at the IMC University of Applied Sciences Krems and holds a doctoral degree in economics from the Vienna University of Economics and Business (WU). He worked as a researcher (2015-2022) in the Global Economy and Development department at the Austrian Foundation of Development Research (ÖFSE) and as an external lecturer (2014-2022) at the University of Applied Sciences bfi Vienna. His research focuses on (global) value chains, industrial policy and sustainability. In the context of the COVID-19 pandemic, he was involved in various research projects on the resilience of value chains, opportunities for reshoring, and security of supply of critical products for the European Parliament, the German Institute for International and Security Affairs (SWP), and the Austrian Chamber of Labor (AK).

Margarita Langthaler is Senior Researcher at the Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE). Her work focuses on global education policies, education strategies in development cooperation, and technical and vocational education and training in developmental contexts. She holds a doctoral degree in political science from the University of Vienna.

Farah Mohammadzadeh Valencia is a researcher at the Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change (MCC) and a PhD candidate at the Brandenburg University of Technology Cottbus-Senftenberg. Her research focuses on public attitudes towards climate policies in low- and middle-income countries. She previously worked at the think tank Agora Energiewende, the World Bank, and the Inter-American Development Bank. Farah holds a Masters degree from Sciences Po Paris in Environment, Sustainable Development, and Risks and a Bachelors degree in International Relations from Boston University.

Susan Newman is a Professor of Economics at the Open University, UK. Her research is primarily concerned with the distributive and development implications of commodity dependency and commodity chain restructuring that has occurred in relation to finance and financialization. She has studied the organisation of production and trade in coffee, cotton and dairy. Most recently, she has been investigating the emergence of commercial supply chains for human milk.

Wolfgang Obenland is head of the international finance program at the German NGO Forum on Environment and Development. He has been working in development finance since the early 2000s, including more than ten years at Global Policy Forum, a Bonn and New York-based NGO. His focus areas include global tax issues, global financial governance, and sustainable finance. He has also been working on other global policy issues, from international chemicals management through to global inequalities and the Responsibility to Protect.

Michael Obrovsky studied communication sciences, philosophy and science of arts and has been a researcher at ÖFSE since 1984. His work focuses on issues of Austrian and international development policy, development cooperation and development financing. He has been lecturing at the University of Vienna and is a member of various committees of development institutions.

Werner Raza holds a doctorate in economics from the Vienna University of Economics and Business. Since 2010, he has been Director of ÖFSE – the Austrian Foundation for Development Research. His research focus is on International Trade and Development. He has been a lecturer at universities in Austria and abroad. In addition, Werner Raza has been a member of various advisory committees in the fields of export promotion, development finance and development policy.

Lukas Schlögl is a social scientist with a focus on development policy, financing for development, and on technological change and development. He joined the Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE) as a Senior Researcher in August 2022 and is a Senior Research Fellow and external Lecturer with the Department of Political Science at the University of Vienna. His most recent work includes research on robotization in developing countries; on digital politics in Southeast Asia; on (de-)industrialization and democracy; and on technology policy discourse.

Jan Christoph Steckel is Professor for Climate- and Development Economics at the Brandenburg University of Technology in Cottbus and heads the working group on Climate and Development at the Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change (MCC) in Berlin. His research focuses on the distributional implications of carbon policy, political economy of energy transitions as well as structural change and poverty eradication. He has been author of multiple academic articles on the topic and served as an author for the IPCC and a coordinating lead author for the UNEP Emissions Gap report. Correspondence shall be addressed to steckel@mcc-berlin.net

Friedrich Stift is a diplomat who was last stationed as an ambassador at the Austrian Embassy in China. Since 2021, he has been acting as managing director of the Austrian Development Agency (ADA), the operational unit of Austrian Development Cooperation, with about 350 employees around the world. ADA currently funds 579 projects and programmes with a total volume of more than 640 million euros to improve living conditions in developing countries.

Sophie van Huellen is a Lecturer in Development Economics at the Global Development Institute (GDI) at the University of Manchester, and a Research Associate of the Department of Economics at SOAS University of London. Her research focus is on primary commodities, their production/extraction, processing, pricing, and trade as well as the challenges commodity export dependent economies face. Within this research area, she is particularly interested in the financialisation of commodity markets and sectors.

Claudia Wild is CEO of HTA-Austria – Austrian Institute for Health Technology Assessment (AIHTA) GesmbH since 2020. Before she has been Director of the Ludwig Boltzmann Institute for HTA since its establishment in 2006. From 1989-2006 she worked as a Senior Researcher at the Institute of Technology Assessment at the Austrian Academy of Sciences and helped developing the research field Health Technology Assessment in Austria. She studied communications & psychology at the University of Vienna and political sciences at the Ohio University (USA) and completed her studies with a Graduation at the University of Vienna as Doctor of Philosophy in 1985. In 2009, she habilitated in social medicine (Medical University Graz) on the topic of “resource allocation in health-care systems”.