



Vom Wirkungsanspruch zur Wirklichkeit

Bauplan für eine wirkungsorientierte Entwicklungspolitik

Robert Zeiner und Lukas Schlögl

September 2026

Download:

<https://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Studien/RR27-wirkungsorientierte-Entwicklungspolitik.pdf>

DOI: <https://doi.org/10.60637/2026-rr27>

IMPRESSUM

Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung – ÖFSE

A Austria, 1090 Wien, Sensengasse 3, **T** +43 1 3174010

E office@oefse.at, **I** www.oefse.at, www.centrum3.at



INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungen und Akronyme.....	4
Abstract	6
Executive Summary	7
1. Einleitung	10
2. Wirkung in politischen Systemen: Begriff, Anspruch und Grenzen	11
2.1 Von Inputsteuerung zu Wirkungsorientierung	11
2.2 Wirkung als politischer und normativer Begriff.....	11
2.3 Kriterien guter Wirkungsorientierung.....	12
3. Wirkung in der Entwicklungspolitik.....	14
3.1 Besonderheiten entwicklungspolitischer Wirkung	14
3.2 Projektwirkung, Politikfeldwirkung und Gesamtstaatlichkeit	14
3.3 Wirkungsorientierung, Macht und Partizipation.....	15
4. Der österreichische Rahmen der Wirkungsorientierung	16
4.1 Haushaltsrechtsreform und Bundeshaushaltsgesetz 2013.....	16
4.2 Wirkungsziele, Kennzahlen und Wirkungsfolgenabschätzung.....	16
4.3 Umsetzungserfahrungen und Reformbedarf.....	17
5. Entwicklungspolitik im österreichischen Bundeshaushalt	18
5.1 Entwicklungspolitik als gesamtstaatliche Aufgabe	18
5.2 Politische Gesamtziele und internationale Referenzrahmen	19
5.3 Untergliederungen, Globalbudgets und Detailbudgets	19
5.4 Instrumente und Modalitäten.....	20
5.5 Wirkungscontrolling und Berichtswesen	20
6. Diagnosekriterien für eine konsistente Ziel- und Budgetarchitektur	22
6.1 Zielkongruenz	22
6.2 Zielkonkretisierung	23
6.3 Kausale Nachvollziehbarkeit.....	23
6.4 Überprüfbarkeit	24
6.5 Gesamteinschätzung	25
7. Bausteine einer qualitätsvollen gesamtstaatlichen Wirkungsmessung	26
7.1 Theory of Change (ToC) und IOOI als gemeinsamer Wirkungsrahmen	26
7.2 Wirkung beyond aid	26
7.3 Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung	27
7.4 Vorhandene Teilkomponenten besser nutzen	27

8.	Weiterentwicklung zum wirkungsorientierten entwicklungspolitischen Mehrfjahresprogramm (WEM).....	28
8.1	Das WEM als gesamtstaatlicher strategischer Steuerungsrahmen	28
8.2	Policy Cycle und Wirkungsmodelle	29
8.3	Die Strategische Wirkungs- und Ressourcenmatrix (SWRM) als Bindeglied zwischen Strategie und Haushaltssteuerung	30
8.4	Monitoring, Berichtswesen und Evaluierung	31
8.5	Politische Verbindlichkeit und parlamentarische Nutzung	31
9.	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	32
9.1	Schlussfolgerungen.....	32
9.2	Empfehlungen	33
9.3	Abschließende Einordnung.....	34
	Quellen.....	35
	Anhänge.....	37
	Anhang 1: Der Wirkungszyklus – Prozess und Governance eines WEM	37
	Anhang 2: Strategische Wirkungs- und Ressourcenmatrix (SWRM): Schematische Grundstruktur	40
	Anhang 3: Berichtsschema für das WEM	41
	A. Empfehlungen zum Inhalt des Wirkungsberichts.....	41
	B. Standardisiertes Berichtsblatt (pro strategischem Wirkungsbereich)	42
	C. Anforderungen hinsichtlich Evidenz und Berichtswesen	43
	Anhang 4: Status quo entwicklungspolitisch relevanter Bereiche im österreichischen Bundeshaushalt	44

ABKÜRZUNGEN UND AKRONYME

ADA	Austrian Development Agency
AKF	Auslandskatastrophenfonds
BFG	Bundesfinanzgesetz
BFRG	Bundesfinanzrahmengesetz
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BMB	Bundesministerium für Bildung
BMEIA	Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMFWF	Bundesministerium für Frauen, Wissenschaft und Forschung
BMG	Bundesministeriengesetz
BMIMI	Bundesministerium für Innovation, Mobilität und Infrastruktur
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMLUK	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Klima- und Umweltschutz, Regionen und Wasserwirtschaft
BMLV	Bundesministerium für Landesverteidigung
BMWET	Bundesministerium für Wirtschaft, Energie und Tourismus
BRA	Bundesrechnungsabschluss
BVA	Bundesvoranschlag
CRS	Creditor Reporting System
DAC	Development Assistance Committee (OECD-Entwicklungsausschuss)
DB	Detailbudget
EE	erneuerbare Energien
EU	Europäische Union
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
EZA-G	Entwicklungszusammenarbeitsgesetz
F&E	Forschung und Entwicklung
FFG	Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft
GB	Globalbudget
GWh	Gigawattstunde(n)
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
IDA	International Development Association
IDI	INTOSAI Development Initiative
IFI	internationale Finanzinstitution(en)
IMF	International Monetary Fund (Internationaler Währungsfonds)
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions
IOOI	Input–Output–Outcome–Impact
ISAM	IDI's SDGs Audit Model
IT	Informationstechnologie

KMU	kleine und mittlere Unternehmen
KZ	Kennzahl
LTS	Long-Term Strategy
MW	Megawatt
MWh	Megawattstunde(n)
NDC	Nationally Determined Contribution
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OEZA	Österreichische Entwicklungszusammenarbeit
OeEB	Oesterreichische Entwicklungsbank AG
ÖBH	Österreichisches Bundesheer
ÖFSE	Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung
PCSD	Policy Coherence for Sustainable Development
Q1–Q4	erstes bis viertes Quartal
RACER	Relevant, Accepted, Credible, Easy to monitor, Robust
SDG/SDGs	Sustainable Development Goal(s)
SMART	Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound
SWRM	Strategische Wirkungs- und Ressourcenmatrix
tCO ₂ e	Tonnen CO ₂ -Äquivalent
ToC	Theory of Change
UG	Untergliederung
UK	United Kingdom (Vereinigtes Königreich)
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
WEM	wirkungsorientiertes entwicklungspolitisches Mehrjahresprogramm
WFA	Wirkungsfolgenabschätzung
WZ	Wirkungsziel
WFTO	World Fair Trade Organization

ABSTRACT

Die vorliegende Studie entwickelt Reformvorschläge, wie Österreich seine Entwicklungspolitik stärker an angestrebten Wirkungen ausrichten und politische Ziele, öffentliche Mittel und Wirkungsevidenz besser miteinander verbinden könnte. Sie stützt sich auf Budget- und Strategiedokumente, Evaluierungen, Prüfberichte und Fachliteratur sowie Hintergrundgespräche und einen Fachworkshop. Ausgangspunkt der Analyse ist ein gut ausgebautes System wirkungsorientierter Haushaltsführung, dessen Potential für die Entwicklungspolitik allerdings nur teilweise genutzt wird. Die Studie schlägt vor, das Dreijahresprogramm zu einem wirkungsorientierten entwicklungspolitischen Mehrjahresprogramm weiterzuentwickeln. Darin sollen gemeinsame Wirkungsbereiche, nachvollziehbare Wirkungsmodelle und eine Strategische Wirkungs- und Ressourcenmatrix gesamtstaatliche entwicklungspolitische Ziele, Mittel und Zuständigkeiten über Ressortgrenzen hinweg verbinden. Ein jährlicher Bericht soll vorhandene Informationen für Planung, parlamentarische Kontrolle und institutionelles Lernen nutzbar machen. Einzubeziehen sind auch die entwicklungspolitischen Folgen anderer Politikbereiche und mögliche Zielkonflikte. Dabei gilt es jeweils, Österreichs Wirkungsbeitrag unter Berücksichtigung begrenzter Einflussmöglichkeiten realistisch zu beurteilen. In Summe skizziert die Studie einen schrittweise umsetzbaren Reformweg, der bestehende Instrumente zusammenführt und Wirkung stärker zur Grundlage politischer Entscheidungen macht.

Keywords: Entwicklungspolitik, Wirkung, Berichtswesen, Verwaltung

EXECUTIVE SUMMARY

Die vorliegende Studie untersucht, in welchem Umfang die österreichische Ziel- und Budgetarchitektur entwicklungspolitische Wirkungen beinhaltet und für die Steuerung nutzbar macht. Die Analyse stützt sich auf den gesetzlichen und institutionellen Rahmen, Budgetunterlagen einschließlich des Bundesvoranschlags 2027, Evaluierungen, Rechnungshofberichte, OECD-Dokumente und die einschlägige Fachliteratur. Hinzu kommen zehn Hintergrundgespräche mit Fachleuten aus der Bundesverwaltung und der Austrian Development Agency sowie ein Fachworkshop im Jahr 2026. Bewertet wird das System anhand von vier Kriterien: Zielkongruenz, Zielkonkretisierung, kausale Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit.

Österreich verfügt seit der Haushaltsrechtsreform 2013 über ein ausgebautes System der wirkungsorientierten Haushaltsführung. Für die Entwicklungspolitik bietet dieses eine gute Grundlage. Es hat da Potential, politische Ziele, öffentliche Mittel, Leistungen und angestrebte Wirkungen miteinander zu verknüpfen. Dieses Potential wird bislang aber nur teilweise genutzt. Die Studie kommt zu dem Schluss, dass bei weiteren Reformschritten im Bereich der Entwicklungspolitik die Verbindung der vorhandenen Instrumente zu einem gesamtstaatlichen Wirkungszyklus, in dem Ziele, Ressourcen, Evidenz und politische Entscheidungen aufeinander bezogen werden, Vorrang haben und dass Instrumente der wirkungsorientierten Verwaltung dabei miteinbezogen werden sollten.

Die Studie betrachtet Entwicklungspolitik als gesamtstaatliche Aufgabe. Neben der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit gehören dazu multilaterale Beiträge, internationale Finanzinstitutionen, humanitäre Hilfe, internationale Klima- und Ernährungshilfe, migrationsbezogene Programme, Friedenssicherung sowie Forschungs-, Wirtschafts- und parlamentarische Zusammenarbeit. Auch Politiken außerhalb der öffentlichen Entwicklungsleistungen können die Entwicklungschancen von Partnerländern beeinflussen. Eine Wirkungsarchitektur, die sich auf die klassische Entwicklungszusammenarbeit und die ODA-Quote beschränkt, erfasst daher nur einen Teil der relevanten staatlichen Beiträge und Zielkonflikte.

Wirkungsorientierung ist in der Entwicklungspolitik besonders anspruchsvoll. Gesellschaftliche Veränderungen entstehen über lange Zeiträume, unter wechselnden politischen und wirtschaftlichen Bedingungen und durch das Zusammenwirken vieler Akteure. Österreich kann solche Veränderungen unterstützen, aber nur selten allein herbeiführen. Wirkungsmessung sollte deshalb den plausiblen österreichischen Beitrag erklären und offenlegen, wo der staatliche Einfluss endet. Dafür braucht es belastbare Wirkungsannahmen, geeignete Zwischenziele, quantitative und qualitative Evidenz sowie eine Darstellung externer Faktoren. Ein Versprechen exakter Zurechnung wäre fachlich nicht haltbar. Der Rückzug auf Ausgaben- oder Projektzahlen ist aber ebenso unzureichend.

Das österreichische System enthält bereits viele geeignete Bausteine. Auf Projekt- und Programmebene bestehen Wirkungsmodelle, Monitoring und Evaluierungen. Der Bundeshaushalt weist Wirkungsziele, Maßnahmen und Kennzahlen aus. Hinzu kommen die Wirkungsfolgenabschätzung, ODA- und SDG-Berichte, Rechnungshofprüfungen und OECD-DAC-Peer-Reviews. Diese Informationsstränge folgen jedoch unterschiedlichen Zuständigkeiten, Zeitplänen und Berichtslogiken. Es fehlt ein verbindender Rahmen, der ihre Ergebnisse regelmäßig zusammenführt und für Prioritätensetzung, Budgetplanung und Rechenschaft auswertet.

Auch die Analyse des Bundeshaushalts zeigt Lücken. Entwicklungspolitisch relevante Ausgaben verteilen sich über mehrere Untergliederungen, Globalbudgets und Detailbudgets, aber nur ein Teil davon ist mit einschlägigen Wirkungszielen verbunden. In der Untergliederung 12 bilden das Gleichstellungsziel und das Ziel zur multilateralen Ordnung wichtige Aspekte ab, decken das gesetzliche Mandat der österreichischen Entwicklungspolitik aber nicht in seiner Breite ab. Andere Beiträge, etwa internationale Klimafinanzierung oder Ernährungshilfe, erscheinen in Ressortlogiken ohne spezifische entwicklungspolitische Wirkungsziele. Bei internationalen Finanzinstitutionen stehen vor allem die Qualität und Effizienz der Intermediäre

im Mittelpunkt. Die Verbindung zu Veränderungen in Partnerländern bleibt vielfach erklärungsbedürftig. Auch die verwendeten Kennzahlen begrenzen die Aussagekraft.

Die formale Verankerung von Wirkungsinformationen garantiert noch keine Steuerungswirkung. Informationen über Zielerreichung liegen häufig erst vor, nachdem wesentliche Budgetentscheidungen getroffen wurden. Im parlamentarischen Verfahren bleiben die entwicklungspolitischen Gesamtwirkungen über Ressortgrenzen hinweg kaum sichtbar. Evaluierungen und Prüfberichte führen nur fallweise zu dokumentierten Anpassungen. Damit bleibt die Rückbindung zwischen Evidenz, Prioritätensetzung und Mittelverteilung schwach.

Als zentralen Reformschritt schlägt die Studie vor, das gesetzliche Dreijahresprogramm zu einem **wirkungsorientierten entwicklungspolitischen Mehrjahresprogramm**, kurz WEM, weiterzuentwickeln. Das WEM würde unterhalb des Regierungsprogramms und oberhalb der jährlichen Budget- und Programmplanung der Ressorts angesiedelt. Seine Aufgabe wäre, gemeinsame strategische Wirkungsbereiche festzulegen und die Beiträge der beteiligten Ressorts, Instrumente und Budgets nachvollziehbar darauf zu beziehen und dafür strukturierte Instrumente zu nutzen, für die die Studie konkrete Schemata vorlegt.

Ein großer Teil dieser Weiterentwicklung ist im geltenden Rechtsrahmen möglich. Das Entwicklungszusammenarbeitsgesetz verlangt weiterhin ein Dreijahresprogramm und dessen jährliche Vorlage. Innerhalb dieses Formats können ein gesamtstaatliches Lagebild, Wirkungsmodelle, ressortübergreifende Ziele und ein gemeinsamer Monitoring- und Evaluierungsrahmen verankert werden. Fachlich bietet sich **ein sechsjähriger Wirkungs- und Strategiehorizont** mit einer Halbzeitüberprüfung nach drei Jahren an. Der strategische Kern bliebe über diesen Zeitraum stabil; Kontext, Finanzierung, Umsetzung und Ressourcenmatrix könnten jährlich aktualisiert werden. Eine spätere gesetzliche Verankerung des WEM würde die ressortübergreifende Verbindlichkeit erhöhen, ist für erste Reformschritte aber keine Voraussetzung.

Für jeden politisch festgelegten Wirkungsbereich sollten **Wirkungsmodelle** beschreiben, welche längerfristige Veränderung angestrebt wird, welche Outcomes und Outputs dazu beitragen und welche Ressourcen und Aktivitäten vorgesehen sind. Diese „Theories of Change“ erläutern die Annahmen, Risiken und externen Bedingungen hinter der Kausalkette. Sie müssen die unterschiedlichen Einflussmöglichkeiten der Instrumente abbilden. Bei bilateralen Programmen sind Wirkungswege oft direkter. Bei multilateralen Beiträgen, internationaler Finanzierung oder Maßnahmen anderer Politikfelder verlaufen sie über Governance, Anreize, politische Positionierung und Kooperation mit weiteren Akteuren.

Die **Strategische Wirkungs- und Ressourcenmatrix**, kurz SWRM, wäre ein zentrales Instrument des WEM und übersetzt diese Wirkungsmodelle in eine einheitliche Arbeitsstruktur. Sie ordnet Inputs, Aktivitäten, Outputs, Outcomes und Impacts den jeweiligen Indikatoren, Baselines, Zielwerten, Annahmen, Risiken, Zuständigkeiten und Datenquellen zu. Auf der Ressourcenseite verbindet sie die Wirkungsbereiche mit Untergliederungen, Global- und Detailbudgets, Instrumenten, Wirkungszielen und Maßnahmen. Damit lässt sich prüfen, ob politische Prioritäten finanziell unterlegt sind, welche Ressorts beitragen und wo Lücken, Doppelgleisigkeiten oder Zielkonflikte bestehen. Die Matrix sollte jährlich fortgeschrieben werden, damit der strategische Rahmen stabil bleibt und Budgetänderungen dennoch sichtbar werden.

Das WEM sollte klassische Entwicklungsleistungen und die Wirkungen anderer Politikbereiche gemeinsam betrachten. Die ODA-Quote bleibt eine wichtige Größe für Umfang und internationale Vergleichbarkeit öffentlicher Entwicklungsleistungen, ist aber kein Wirkungsindikator. Handel, Klima, Landwirtschaft, Migration, Sicherheit, Forschung, Technologie und internationale Finanzpolitik können entwicklungspolitische Ziele unterstützen oder beeinträchtigen. Die Studie empfiehlt deshalb, Policy Coherence for Sustainable Development systematisch in das WEM und in die Wirkungsfolgenabschätzung einzubeziehen. Für ausgewählte Kohärenzfelder sollten mögliche Synergien, negative Spill-overs und Zielkonflikte dokumentiert, zuständige Stellen benannt und politische Entscheidungen vorbereitet werden.

Ein **gesamtstaatlicher entwicklungspolitischer Bericht** würde die jährliche Steuerung unterstützen. Er sollte die wichtigsten Informationen aus Budgetvollzug, ODA-Berichterstattung, SDG-Monitoring, Wirkungscontrolling, Evaluierungen, Rechnungshofbefunden und Peer Reviews zusammenführen. Der Bericht sollte Fortschritte und Abweichungen in möglichst standardisierter Weise für jeden Wirkungsbereich erklären, die Evidenzbasis und ihre Grenzen ausweisen und festhalten, welche Anpassung daraus folgt. Zuständigkeit, Frist und Umsetzungsstand früherer Entscheidungen gehören ebenfalls in diesen Bericht. Sein Zeitpunkt sollte so gewählt werden, dass die Ergebnisse vor der Festlegung zentraler Budgetprioritäten vorliegen.

Die Reform sollte schrittweise umgesetzt und mit dem Budgetzyklus abgestimmt werden. Ausgangspunkt sind ein politisches Mandat, ein ressortübergreifendes Lagebild und wenige strategische Wirkungsbereiche. Darauf bauen Wirkungsmodelle, Wirkungsannex und SWRM auf. Ein Abgleich vor der Finalisierung des Budgetentwurfs verbindet Ziele und Mittel. Jährliches Monitoring, eine Halbzeitüberprüfung und eine Schlussevaluierung führen die Befunde in die weitere Planung zurück. Die ressortübergreifende Steuerung braucht klare Zuständigkeiten und ein Verfahren für politisch zu lösende Zielkonflikte.

Zusammengefasst sind die wichtigsten Reformschritte:

- das Dreijahresprogramm zum WEM weiterzuentwickeln und politisch abzusichern
- wenige Wirkungsbereiche mit nachvollziehbaren Wirkungsmodellen festzulegen
- Ressortbeiträge, Budgets, Instrumente und Zielwerte in der SWRM zu verbinden
- Wirkungsziele und Kennzahlen zu überprüfen und angestrebte Veränderungen auf der Outcome-Ebene benennen
- den jährlichen Bericht rechtzeitig mit Budgetplanung und parlamentarischer Befassung zu verknüpfen
- Kapazitäten für Wirkungsanalyse zu stärken und Evaluierungen mit konkreten Anpassungsentscheidungen zu verbinden.

1. EINLEITUNG

Mit dem Bundeshaushaltsgesetz 2013 wurde in Österreich eine wirkungsorientierte Haushaltsführung eingeführt. Seither sind die Untergliederungen des Bundeshaushalts verpflichtet, Wirkungsziele und Kennzahlen auszuweisen. Der damit verbundene Anspruch reicht über eine technische Modernisierung des Budgetprozesses hinaus: Öffentliche Mittel sollen nachvollziehbar mit politischen Zielsetzungen, administrativen Leistungen und gesellschaftlichen Wirkungen verbunden werden. Haushaltssteuerung wird damit auch zu einer Frage politischer Rechenschaft. Was soll mit öffentlichen Ausgaben erreicht werden? Woran lässt sich Fortschritt erkennen? Und welche Konsequenzen ziehen Politik und Verwaltung aus den vorliegenden Informationen (vgl. BHG 2013, §§ 2 und 23; Bundeskanzleramt 2013)? Für die Entwicklungspolitik sind diese Fragen besonders relevant. Sie ist ein Politikfeld mit hohen normativen Ansprüchen, langen Wirkungshorizonten und komplexen institutionellen Zuständigkeiten. Sie umfasst klassische bilaterale Entwicklungszusammenarbeit, multilaterale Kooperationen über UN-Organisationen, internationale Finanzinstitutionen und Instrumente der EU ebenso wie humanitäre Hilfe, internationale Klimafinanzierung, migrations- und sicherheitspolitisch relevante Maßnahmen sowie Wirkungen anderer Politikbereiche auf Länder des Globalen Südens und den entsprechenden entwicklungspolitischen Dialog. Die Frage, wie Entwicklungspolitik wirkt, betrifft daher die Projektebene und die gesamte staatliche Ziel-, Budget- und Steuerungsarchitektur.

Die vorliegende Arbeit untersucht, in welchem Umfang die österreichische Wirkungsorientierung diese gesamtstaatliche Dimension der Entwicklungspolitik sichtbar und steuerbar macht. Ausgangspunkt ist eine doppelte Beobachtung: Einerseits verfügt Österreich über ein formal anspruchsvolles System der wirkungsorientierten Haushaltsführung, das international als fortgeschritten gilt. Andererseits zeigen Budgetunterlagen, Evaluierungen und institutionelle Erfahrungen, dass die tatsächliche Verbindung zwischen entwicklungspolitischen Zielen, budgetären Beiträgen, Indikatoren und Lernprozessen bruchstückhaft bleibt. Die vorliegende Arbeit untersucht daher, warum die Verbindung zwischen entwicklungspolitischen Zielen, Budgets, Indikatoren und Lernprozessen bislang bruchstückhaft bleibt und wie sie verbessert werden kann (vgl. IMF/OECD/Universität Klagenfurt 2018; OECD 2019a). Für die Studie führten wir 2026 10 Hintergrundgespräche mit Expert*innen und Praktiker*innen aus der Verwaltung, einschließlich Bundeskanzleramt, BMEIA, BMF, BMLUK und ADA durch. Zudem führten wir Mitte 2026 einen Fach-Workshop durch, in dem wir einen Zwischenstand mit Teilnehmer*innen aus entwicklungspolitisch aktiven Einrichtungen diskutierten und fachliche Inputs zu einem Entwurf dieses Textes einholten.

Unsere Analyse verfolgt drei Ziele. Erstens werden zentrale Begriffe geklärt: Was heißt Wirkung in der öffentlichen Steuerung und speziell in der Entwicklungspolitik? Zweitens wird der österreichische Rahmen der wirkungsorientierten Haushaltsführung mit Blick auf Entwicklungspolitik analysiert. Drittens werden Reformoptionen entwickelt, wie eine gesamtstaatliche Wirkungsmessung und Wirkungsorientierung realistisch aussehen könnte. Der Text ist wie folgt aufgebaut. Kapitel 2 klärt den Wirkungsbegriff und ordnet Wirkungsorientierung in die internationale Debatte zu Performance Budgeting, Results-Based Management und evidenzinformierter Politik ein. Kapitel 3 behandelt die Besonderheiten der Entwicklungspolitik und die Grenzen linearer Wirkungsmessung. Kapitel 4 beschreibt den österreichischen gesetzlichen und institutionellen Rahmen. Kapitel 5 analysiert die entwicklungspolitisch relevante Ziel- und Budgetarchitektur des Bundes. Kapitel 6 entwickelt Diagnosekriterien und wendet sie auf zentrale Befunde an. Kapitel 7 diskutiert Bausteine einer gesamtstaatlichen Wirkungsmessung, insbesondere IOOI, Beyond Aid und Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung. Kapitel 8 behandelt die Weiterentwicklung zum WEM. Das Schlusskapitel fasst die zentralen Schlussfolgerungen und Empfehlungen zusammen. Die Anhänge übersetzen die Reformvorschläge in unmittelbar nutzbare Arbeitsinstrumente: Anhang 1 skizziert Prozess und Governance des WEM, Anhang 2 die SWRM, Anhang 3 das Schema des jährlichen Berichts und Anhang 4 die derzeit entwicklungspolitisch relevanten Budgetuntergliederungen.

2. WIRKUNG IN POLITISCHEN SYSTEMEN: BEGRIFF, ANSPRUCH UND GRENZEN

2.1 Von Inputsteuerung zu Wirkungsorientierung

Seit den 1980er- und 1990er-Jahren hat sich international ein breiter Wandel in der öffentlichen Verwaltung und Haushaltsführung vollzogen. Traditionelle Budgetsysteme konzentrierten sich primär auf die ordnungsgemäße Verwendung bewilligter Mittel. Sie fragten vor allem, ob Ausgaben rechtmäßig, sparsam und entsprechend den festgelegten Verfahren getätigt wurden. Diese Perspektive bleibt für öffentliche Haushalte unverzichtbar, reicht für politische Steuerung jedoch nur begrenzt aus. Sie sagt wenig darüber aus, welche gesellschaftlichen Veränderungen mit öffentlichen Ausgaben tatsächlich erreicht werden.

Im Zuge des New Public Management, später weiterentwickelt zu Governance- und evidenzbasierten Politikansätzen, wurde daher verstärkt gefordert, staatliches Handeln an Zielen, Ergebnissen und Wirkungen auszurichten (vgl. Schlögl/Zeiner 2025). Performance-Based Budgeting, Results-Based Management, Wirkungscontrolling und Evaluierungssysteme gehören zu den wichtigsten Instrumenten dieser Entwicklung. Ihr gemeinsames Ziel besteht darin, politische Zielsetzungen, administrative Leistungen und finanzielle Ressourcen systematischer miteinander zu verbinden. Budgetentscheidungen sollen dadurch transparenter, strategischer und lernfähiger werden (vgl. Berman/Hijal-Moghrabi 2023; OECD 2019a; Schlögl/Zeiner 2025).

In dieser Logik unterscheidet man typischerweise zwischen Inputs, Aktivitäten, Outputs, Outcomes und Impacts. Inputs sind die eingesetzten Ressourcen, etwa Finanzmittel, Personal oder institutionelle Kapazitäten. Aktivitäten bezeichnen die damit umgesetzten Handlungen. Outputs sind unmittelbar erbrachte Leistungen, etwa Berichte, Trainings, finanzierte Projekte oder geschaffene Infrastruktur. Outcomes beschreiben Veränderungen bei Zielgruppen, Institutionen, Verfahren oder Verhalten. Impacts verweisen auf längerfristige gesellschaftliche, wirtschaftliche, politische oder ökologische Veränderungen. Die analytische Stärke dieser Unterscheidung liegt darin, dass sie einen klaren, differenzierten Rahmen für Erfolgsmessung schafft. Eine hohe Mittelausschöpfung oder eine große Zahl umgesetzter Aktivitäten ist z. B. noch kein Nachweis gesellschaftlicher Wirkung (vgl. Bundeskanzleramt 2013; OECD 2014).

Gleichzeitig darf die IOOI-Logik nicht als mechanische Kausalkette missverstanden werden, da politische Systeme in hohem Maß komplex sind. Zwischen einem Budgetansatz und einer gesellschaftlichen Veränderung liegen Akteursinteressen, institutionelle Kapazitäten, externe Schocks, politische Konflikte, nicht intendierte Effekte und Zeitverzögerungen. Wirkungsorientierung kann dementsprechend auch keine *exakte* Steuerbarkeit versprechen. Ihre Stärke liegt eher darin, Annahmen sichtbar zu machen, Ziele zu klären, Beobachtung zu strukturieren und Lernen zu ermöglichen. Auch internationale Erfahrungen zeigen, dass wirkungsorientierte Haushaltsführung in der Praxis selten direkt zu automatisierten Budgetentscheidungen führt. Selbst dort, wo Leistungsinformationen systematisch erhoben werden, bleiben politische Prioritäten, rechtliche Verpflichtungen, Verteilungskonflikte und historische Pfadabhängigkeiten entscheidend. Der Nutzen von Wirkungsorientierung liegt daher vor allem in besserer Transparenz, höherer Qualität der Zielbildung, fundierterer Rechenschaft und stärkerer Lernfähigkeit (vgl. OECD 2019a; Vähämäki/Verger 2019).

2.2 Wirkung als politischer und normativer Begriff

Welche Veränderungen im Rahmen von Wirkungsorientierung als relevant gelten, welche Zielgruppen in den Blick genommen werden, welche Zeithorizonte angemessen sind und welche Effekte als Erfolg oder Misserfolg bewertet werden, ist politisch und normativ geprägt. Anders gesagt ist Wirkung kein rein technischer Begriff. Das gilt grundsätzlich für alle Politik-

felder, in der Entwicklungspolitik aber in besonderem Maße. Armutsreduktion, Geschlechtergerechtigkeit, Menschenrechte, Resilienz, nachhaltige Entwicklung oder politische Teilhabe lassen sich messen, aber ihre Bedeutung erschöpft sich typischerweise nicht in einzelnen Indikatoren (vgl. Eyben et al. 2015).

Wirkungsorientierung muss daher zwischen Messbarkeit und Relevanz vermitteln. Gut messbare Indikatoren sind für Monitoring und Rechenschaft wichtig. Sie können jedoch dann Fehlsteuerungen erzeugen, wenn sie leicht erfassbare Aktivitäten gegenüber inhaltlich wichtigeren, aber schwerer beobachtbaren Veränderungen den Vorrang geben. Umgekehrt bleiben abstrakte Zielsetzungen ohne Operationalisierung politisch wenig aussagekräftig und steuerungswirksam. Gute Wirkungsorientierung bewegt sich in diesem Spannungsfeld. Sie schafft einerseits klare Ziele und überprüfbare Hinweise auf Fortschritt, ohne andererseits komplexe gesellschaftliche Veränderungen auf einfache Zielgrößen zu reduzieren.

Auch die Frage der kausalen Zurechnung ist relevant. Bei einfachen, eng umgrenzten Interventionen ist es unter Umständen einfach, Maßnahmen kausal mit bestimmten Wirkungen in Zusammenhang zu bringen („attribution“). In komplexen politischen und sozialen Systemen dagegen ist häufig der Beitrag („contribution“) der angemessenere Begriff: Eine Maßnahme trägt, gemeinsam mit anderen Faktoren, zu einer Veränderung bei. In der Entwicklungspolitik ist dieser Unterschied besonders relevant, weil externe Akteure gesellschaftliche Veränderungen in Partnerländern selten direkt beziehungsweise alleine kontrollieren. Sie können Impulse setzen, Kapazitäten stärken, Anreize verändern, Dialoge ermöglichen oder Ressourcen bereitstellen. Ob daraus eine nachhaltige Wirkung entsteht, hängt von politischen, sozialen und ökonomischen Rahmenbedingungen ab (vgl. Vogel 2012; OECD 2019b).

2.3 Kriterien guter Wirkungsorientierung

Aus der internationalen Diskussion lassen sich mehrere Anforderungen ableiten, die für die weitere Analyse zentral sind. (i) Erstens braucht Wirkungsorientierung klare, politisch relevante Ziele. Ziele sollten ausreichend konkret formuliert sein, damit Maßnahmen und Verantwortlichkeiten zugeordnet werden können. (ii) Zweitens braucht sie plausible Wirkungsannahmen. Die IOOI-Logik strukturiert dabei die Wirkungskette von den eingesetzten Ressourcen (Inputs) über Aktivitäten und unmittelbar erbrachte Leistungen (Outputs) bis zu den angestrebten Veränderungen (Outcomes) und längerfristigen gesellschaftlichen Wirkungen (Impacts). Eine Theory of Change (ToC) ergänzt diese Wirkungskette, indem sie die zugrunde liegenden Annahmen offenlegt. Sie fragt, warum und unter welchen Voraussetzungen die einzelnen Stufen der Wirkungskette miteinander verbunden sind und welche externen Einflussfaktoren, Risiken und Annahmen für das Eintreten der erwarteten Wirkungen relevant sind. Wirkungsorientierung verlangt somit nicht nur eine nachvollziehbare Abfolge von Inputs, Outputs, Outcomes und Impacts, sondern auch eine plausible Begründung dafür, warum eine Maßnahme unter gegebenen Bedingungen zu einem bestimmten Ziel beitragen soll. (iii) Drittens braucht sie geeignete Indikatoren und Evaluierungsverfahren. Quantitative Kennzahlen sind wichtig, müssen aber häufig durch qualitative Analysen ergänzt werden. (iv) Viertens braucht sie institutionelle Nutzung. Informationen über Wirkung haben nur dann Steuerungsrelevanz, wenn sie in Budgetprozesse, politische Prioritätensetzung, parlamentarische Beratung und Verwaltungspraxis einfließen (vgl. OECD 2019a; Berman/Hijal-Moghrabi 2023).

Diese vier Kriterien zu erfüllen, ist eine anspruchsvolle Aufgabe und zeigt, warum eine rein formale Erfüllung von Wirkungsorientierung zu kurz greift. Ein Budget kann Wirkungsziele und Kennzahlen enthalten und dennoch wenig zur tatsächlichen Steuerung beitragen, wenn Ziele unpräzise bleiben, Indikatoren die falsche Ebene messen oder Berichte schlicht kaum politisch genutzt werden. Umgekehrt kann ein System mit unvollständiger Datenlage hohe Steuerungsrelevanz dann entfalten, wenn es Wirkungsannahmen offenlegt, Lernprozesse ermöglicht und Zielkonflikte sichtbar macht.

Für die vorliegende Analyse werden diese Überlegungen in vier Diagnosekriterien übersetzt: (i) Zielkongruenz, (ii) Zielkonkretisierung, (iii) kausale Nachvollziehbarkeit und (iv) Überprüfbarkeit. Sie erlauben eine systematische Prüfung, ob die österreichische Ziel- und Budgetarchitektur entwicklungspolitische Wirkungen plausibel abbildet und steuerbar macht. Die Kriterien werden in Kapitel 6 ausführlicher vorgestellt und angewandt.

Die gängige SMART-Logik kann in diesem Zusammenhang hilfreich sein, auch wenn sie nicht allzu mechanisch angewendet werden sollte. „Specific“, „measurable“, „achievable“, „relevant“ und „time-bound“ sind sinnvolle Prüffragen für Ziele. Die Qualität von Indikatoren lässt sich ergänzend mit der RACER-Logik prüfen: relevant, accepted, credible, easy to monitor und robust (vgl. Europäische Kommission 2025).

In der Entwicklungspolitik sind manche Wirkungen nur indirekt oder erst langfristig beobachtbar. Ein Ziel ist natürlich nicht schon deshalb schlecht, weil es komplex ist. Problematisch wird es, wenn die Komplexität nicht in plausible Annahmen, Zwischenziele und Beobachtungspunkte übersetzt wird. *Wirkungsmodelle* erfüllen dabei eine vermittelnde Funktion. Sie machen sichtbar, welche Annahmen eine politische Intervention trägt. Sie zeigen, welche Zwischenschritte zwischen Ressourcen und gesellschaftlicher Veränderung liegen. Sie benennen, wo staatliches Handeln direkten Einfluss hat, wo es nur Beiträge leisten kann und wo externe, intervenierende Faktoren maßgeblich sind. Für komplexe Politikfelder sind sie daher oft wichtiger als einzelne Kennzahlen, weil sie die Logik und Verbindungen hinter den Kennzahlen offenlegen (vgl. Vogel 2012; Valters 2015; Bieri/Schwegler 2024; Wernli/Bieri 2025).

Auch Evaluierungen sollten in dieser Logik gelesen werden. Eine Evaluierung beantwortet selten die gesamte Frage nach politischer Wirkung, kann aber prüfen, ob eine bestimmte Wirkungsannahme plausibel war, ob Zielgruppen erreicht wurden, ob ein Instrument unter den gegebenen Bedingungen angemessen war oder ob unbeabsichtigte Effekte auftraten. Die Qualität einer Wirkungsorientierung hängt folglich auch davon ab, ob einzelne Evaluierungen zu übergreifendem institutionellem Lernen zusammengeführt werden (vgl. Vedung 1997; OECD 2019b).

Ein weiterer Prüfpunkt ist die Angemessenheit der *Wirkungsebene*. In vielen Haushalts- und Managementsystemen werden Indikatoren gewählt, die einfach verfügbar sind, etwa die Anzahl bestimmter Maßnahmen, der Mittelabfluss, die Zahl der Teilnehmenden, Zahl der Veranstaltungen, Zahl der abgeschlossenen Projekte und ähnliches. Solche Daten beantworten andere Fragen als Outcome- oder Impact-Indikatoren. Eine ausgereifte Wirkungsarchitektur sollte deshalb explizit zwischen Managementinformation und Wirkungsinformation unterscheiden.

Schließlich braucht Wirkungsorientierung eine *politische Interpretierbarkeit*. Indikatoren und Wirkungsberichte sind nur dann relevant, wenn sie auch außerhalb spezialisierter Verwaltungseinheiten verstanden und verwendet werden können. Für Budgetausschüsse, Fachausschüsse, Öffentlichkeit und Medien muss erkennbar sein, welche Ziele warum verfolgt werden, welche Mittel dahinterstehen und wie ggf. Abweichungen bei der Zielerreichung zu erklären sind. Ohne diese Übersetzungsleistung bleibt Wirkungsorientierung eher ein internes Verwaltungs- als ein gesamtgesellschaftliches Rechenschaftssystem.

3. WIRKUNG IN DER ENTWICKLUNGSPOLITIK

3.1 Besonderheiten entwicklungspolitischer Wirkung

Entwicklungspolitik ist ein besonders anspruchsvolles Feld wirkungsorientierter Steuerung. Sie zielt auf gesellschaftliche Veränderungen, die langfristig, kontextabhängig und von zahlreichen Akteuren beeinflusst sind. Armutsreduktion, verbesserte Regierungsführung, Ernährungssicherheit, Geschlechtergerechtigkeit oder Klimaanpassung entstehen typischerweise nicht als unmittelbares Ergebnis einzelner Projekte, sondern ergeben sich aus dem Zusammenspiel lokaler politischer Ökonomien, internationaler Rahmenbedingungen, nationaler Strategien, zivilgesellschaftlicher Dynamiken und externer Unterstützung (vgl. Mosse 2005; Andrews et al. 2017).

Diese Komplexität verlangt angemessene methodische Annahmen. Wo Wirkungen langfristig und indirekt entstehen, sind lineare Modelle nur begrenzt aussagekräftig. Gute Wirkungsmessung kombiniert daher Monitoring, Evaluation, Kontextanalyse, qualitative Forschung, partizipative Verfahren und plausibilitätsbasierte Wirkungsmodelle. Sie fragt, ob und unter welchen Bedingungen ein entwicklungspolitischer Beitrag zu beobachtbaren Veränderungen geführt hat, welche Annahmen bestätigt oder widerlegt wurden und wie Programme angepasst werden sollten (vgl. Valters 2015; OECD 2020a).

Evaluierungen dienen zwar auch der Rechenschaft gegenüber Parlament, Öffentlichkeit und Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern. Ihre eigentliche Steuerungsrelevanz entfalten sie, wenn sie Entscheidungen über Prioritäten, Instrumente, Partner, Länderprogramme und institutionelle Prozesse beeinflussen. Wirkungsorientierung sollte daher als Lernarchitektur verstanden werden: Sie organisiert die Verbindung zwischen Planung (Zielsetzung), Umsetzung, Beobachtung, Bewertung und Anpassung.

3.2 Projektwirkung, Politikfeldwirkung und Gesamtstaatlichkeit

Ein großer Teil der entwicklungspolitischen Wirkungsmessung findet traditionell auf Projekt- und Programmebene statt. Dort lassen sich Wirkungsmodelle, Indikatoren, Zielgruppen und Evaluierungsdesigns relativ präzise entwickeln. Viele Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit, einschließlich der Austrian Development Agency (ADA), verfügen über gut ausgearbeitete Monitoring- und Evaluierungssysteme. Diese Ebene bleibt wichtig, weil sie nahe an der Umsetzung liegt und Lernprozesse v.a. innerhalb der Organisation ermöglicht.

Die zentrale Frage unserer Analyse liegt jedoch auf der Ebene der Wirkung des Politikfeldes Entwicklungspolitik als Teil staatlicher Gesamtsteuerung. Diese Ebene umfasst die strategische Ausrichtung der österreichischen Entwicklungspolitik, die Verteilung der Mittel, die Beiträge verschiedener Ressorts, die Einbettung in internationale Verpflichtungen und die Kohärenz mit anderen Politikbereichen. Dafür reichen Evaluierungen auf Projekt- und selbst auf Programmebene nicht aus. Auch bei gut ausgearbeiteter Wirkungsmessung auf Projektebene bleibt zu prüfen, wie politische Ziele, die Wirkungen der gesamten Budgetstruktur und die gesamtstaatliche Wirkung zusammenhängen. Konkret geht es darum, ob Aktivitäten einander verstärken, komplementär und gut integriert sind, ob Mittel und Interventionen zu den entwicklungspolitischen Gesamtzielen passen und ob die Prioritäten beim Mitteleinsatz sachgerecht gesetzt werden.

Die Analyse ressortübergreifender Wirkungen (spill-overs) ist dabei ein wichtiges Element. Der österreichische Beitrag zu nachhaltiger Entwicklung entsteht über Programme der bilateralen Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit und zugleich über multilaterale Beiträge, internationale Finanzinstitutionen, Klimafinanzierung, humanitäre Hilfe, Exportförderung, Migrationspolitik, Forschungskooperation, Friedenssicherung und parlamentarische Zusammenarbeit ebenso wie über den entsprechenden entwicklungspolitischen Dialog. Eine Wirkungsarchitektur, die diese Breite ignoriert, bleibt notwendigerweise unvollständig.

Auf Projektebene lässt sich Wirkung also häufig vergleichsweise gut modellieren. Eine Maßnahme stellt Ressourcen bereit, schafft Leistungen, verändert Fähigkeiten oder Praktiken und trägt dadurch zu längerfristigen Zielen bei. Auf politischer Ebene ist die Lage komplexer. Hier stehen Fragen des Instrumentenmix, der Ressortkoordination, der internationalen Arbeitsteilung, der multilateralen Einflussnahme und der Politikkohärenz im Vordergrund. Eine nationale Wirkungskaskade verbindet diese Ebenen, damit operative Evidenz und strategische Steuerung miteinander kommunizieren können.

3.3 Wirkungsorientierung, Macht und Partizipation

Entwicklungspolitische Wirkung ist zudem mit Machtfragen verbunden. Geberinstitutionen definieren Ziele, Indikatoren und Berichtspflichten häufig aus ihrer eigenen Rechenschaftslogik heraus. Partnerinstitutionen und lokale Akteure erleben diese Anforderungen mitunter als administrativen Aufwand, der wenig mit ihren Prioritäten zu tun hat. Eine qualitätsvolle Wirkungsorientierung muss daher berücksichtigen, wessen Ziele, wessen Daten und wessen Bewertungsperspektiven maßgeblich sind (vgl. Eyben et al. 2015; Mosse 2005).

Partizipative Ansätze, lokale Ownership und Partnerorientierung sind normative Prinzipien und methodische Voraussetzungen guter Wirkungsmessung. Wer Entwicklung als Erweiterung realer Handlungsmöglichkeiten versteht, etwa im Sinne des Capability-Ansatzes, muss Zieldefinition und Bewertung so gestalten, dass betroffene Akteure nicht auf Objekte von Messung reduziert werden. Sie sollten an der Formulierung von Wirkungsannahmen, der Interpretation von Ergebnissen und der Bewertung unbeabsichtigter Effekte beteiligt sein (vgl. Sen 1999).

Für die österreichische Diskussion bedeutet dies, dass Wirkungsorientierung nicht auf haushaltsinterne Kennzahlen reduziert werden sollte. Die Budgetlogik sollte mit entwicklungspolitischen Qualitätsprinzipien, Partnerperspektiven, Evaluierungspraxis und internationaler Rechenschaft verbunden werden. Andernfalls kann ein System entstehen, das formal Wirkung ausweist, aber die tatsächliche Komplexität entwicklungspolitischen Handelns nur schlecht abbildet.

Die Entwicklungspolitik verkompliziert also die ohnehin bestehenden Herausforderungen wirkungsorientierter Steuerung. Sie bewegt sich in einem Feld, in dem politische Ziele oft bewusst breit formuliert werden, weil sie unterschiedliche Akteure und internationale Verpflichtungen zusammenhalten müssen. Zugleich verlangen Budget- und Rechenschaftssysteme nach klaren Zuständigkeiten, eindeutigen Kennzahlen und überprüfbaren Zielwerten. Diese beiden Logiken sind oft nicht deckungsgleich. Der produktive Umgang mit dieser Differenz ist eine zentrale Aufgabe entwicklungspolitischer Wirkungsorientierung.

Auch die Unterscheidung zwischen Rechenschaft und Lernen ist für die Entwicklungspolitik besonders wichtig. Geberstaaten müssen gegenüber Parlament und Öffentlichkeit ausweisen, wie Mittel verwendet werden. Partnerorientierte Entwicklungspolitik braucht zugleich Raum für Anpassung, Fehleranalyse und gemeinsame Lernprozesse. Ein zu stark kontrollorientiertes System kann dazu führen, dass vor allem sichere, gut messbare Aktivitäten priorisiert werden. Umgekehrt kann ein rein lernorientiertes System an politischer Verbindlichkeit und Rechenschaftslegung verlieren. Das Berichtssystem muss deshalb Rechenschaft ermöglichen und zugleich genügend Spielraum für Anpassungen und gemeinsames Lernen lassen.

Hinzu kommt, dass Wirkungsorientierung in der Entwicklungspolitik auf unterschiedliche Rechenschaftsebenen trifft. Österreich berichtet gegenüber dem eigenen Parlament, gegenüber internationalen Organisationen, gegenüber dem OECD-DAC, gegenüber Partnerländern und gegenüber der Öffentlichkeit. Diese Ebenen verwenden teils unterschiedliche analytische Kategorien und haben auch unterschiedliche Erwartungen. ODA-Fähigkeit, SDG-Bezug, budgetäre Wirkungsziele, Evaluierungsergebnisse und Partnerprioritäten sind zwar durchaus miteinander verbunden, aber nicht deckungsgleich. Schon deshalb braucht es einen vermittelnden

nationalen Rahmen, der klar benennt, welche Beiträge Österreich leisten will und welche Veränderungen realistisch erwartet werden. Er sollte Zielkonflikte zwischen unterschiedlichen Politikinteressen offenlegen. Und er sollte die Perspektive der Partnerländer stärker berücksichtigen, weil deren Prioritäten und institutionelle Bedingungen maßgeblich für entwicklungspolitische Wirkung sind.

Die folgenden Kapitel betrachten daher die formale Existenz von Wirkungszielen und zugleich die Frage, ob die österreichische Budget- und Zielarchitektur geeignet ist, diese komplexe Wirkungsrealität abzubilden. Im Mittelpunkt unserer Analyse steht die Anschlussfähigkeit zwischen politischer Ebene, Haushaltsstruktur, Ressortzuständigkeiten, Instrumenten und tatsächlicher Evidenznutzung.

4. DER ÖSTERREICHISCHE RAHMEN DER WIRKUNGSORIENTIERUNG

4.1 Haushaltsrechtsreform und Bundeshaushaltsgesetz 2013

Die österreichische Haushaltsrechtsreform wurde in zwei Etappen eingeführt. Zunächst wurde ein mittelfristiger Bundesfinanzrahmen etabliert, der Auszahlungsobergrenzen für mehrere Jahre festlegt und damit eine strategischere Finanzplanung ermöglichen soll. Mit dem Inkrafttreten des Bundeshaushaltsgesetzes 2013 wurde die wirkungsorientierte Haushaltsführung flächendeckend verankert. Seither sollen Budgetmittel in Verbindung mit Wirkungszielen, Maßnahmen und Kennzahlen dargestellt werden (vgl. BHG 2013; Bundeskanzleramt 2013).

Kern der Reform ist die Verbindung von Budgetstruktur und Zielstruktur. Der Bundeshaushalt ist in Rubriken, Untergliederungen, Globalbudgets und Detailbudgets gegliedert. Untergliederungen entsprechen im Regelfall Ressort- oder Aufgabenbereichen. Für jede Untergliederung werden Wirkungsziele formuliert, darunter jedenfalls ein Gleichstellungsziel. Globalbudgets bündeln größere Aufgabenbereiche innerhalb einer Untergliederung. Detailbudgets bilden die operative Ebene der Mittelbewirtschaftung. Auf jeder Ebene sollen die Budgetinformationen dadurch stärker mit politischer Zielsetzung und Rechenschaft verbunden werden.

Die Reform verfolgt einen Kulturwandel in der Verwaltung. Öffentliche Steuerung soll sich stärker an Ergebnissen und Wirkungen orientieren, ressortinterne Planung und Controlling sollen verbessert, parlamentarische Beratung soll informationsreicher werden. Österreich hat damit institutionelle Voraussetzungen geschaffen, die auch für eine wirkungsorientierte Entwicklungspolitik grundsätzlich günstig sind.

4.2 Wirkungsziele, Kennzahlen und Wirkungsfolgenabschätzung

Sogenannte „Wirkungsziele“ sind das zentrale Bindeglied zwischen politischen Prioritäten und Budgetsteuerung. Sie sollen beschreiben, welche gesellschaftlichen Wirkungen eine Untergliederung anstrebt. Kennzahlen sollen entsprechenden Fortschritt bei der Zielerreichung sichtbar machen. Maßnahmen verbinden die Zielsetzung mit konkreten Aktivitäten. Ergänzt wird dieses System durch die „Wirkungsorientierte Folgenabschätzung“, die bei neuen Regelungsvorhaben und größeren Projekten *ex ante* Wirkungen, Nebenwirkungen und finanzielle Auswirkungen darstellen soll (vgl. BHG 2013, §§ 17 und 23; Bundeskanzleramt 2013).

Dieses System erzeugt eine formale Wirkungskaskade: Politische Prioritäten werden in Wirkungsziele übersetzt, Wirkungsziele werden mit Maßnahmen und Kennzahlen verbunden, die Zielerreichung wird berichtet und soll in künftige Planung einfließen. In der Praxis hängt die Qualität dieser Kaskade von mehreren Bedingungen ab. Wirkungsziele müssen hinreichend konkret sein. Kennzahlen müssen die relevante Wirkungsebene treffen. Evaluierungen müssen über bloße Erfüllungsberichte hinausgehen. Und – wichtig – die gewonnenen Informationen müssen in politischen und administrativen Entscheidungen genutzt werden.

Die Wirkungsfolgenabschätzung zeigt die Ambivalenz wirkungsorientierter Steuerung. Sie kann theoretisch evidenzinformierte Politik verbessern, wenn sie frühzeitig Zielkonflikte, Alternativen und erwartete Wirkungen sichtbar macht. In der Praxis wird die Wirkungsfolgenabschätzung häufig routinemäßig ausgefüllt, auf finanzielle Effekte verengt oder bei dringlichen Vorhaben umgangen. Nach Einschätzung der Gesprächspartner wird sie daher nur begrenzt für politische Entscheidungen genutzt. Das österreichische System ist daher unserer Einschätzung auf Basis von Hintergrundgesprächen mit Kenner*innen des Systems nach in seiner Nutzung ausbaufähig.

4.3 Umsetzungserfahrungen und Reformbedarf

Mehrere Analysen der österreichischen Wirkungsorientierung kommen zu einem ähnlichen Grundbefund. Die Haushaltsrechtsreform hat Transparenz, Systematik und formale Rechenschaft klar verbessert, aber die strategische Steuerungswirkung bleibt hinter dem institutionellen Potential zurück. Wirkungsziele und Kennzahlen sind in Budgetdokumenten verankert, sind aber hinsichtlich ihrer Qualität und Verbindung zueinander stark verbesserungsfähig und werden nicht durchgehend für Prioritätensetzung, Ressourcenentscheidungen oder politische Debatten genutzt (vgl. Hammerschmid/Grünwald 2014; Hammerschmid/Hopfgartner 2019; IMF/OECD/Universität Klagenfurt 2018; Felbermayr/Schratzenstaller 2023; SDG Watch Austria 2025).

Die frühen Studien zur Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungssteuerung betonten demgemäß vor allem den Charakter eines langfristigen Lernprozesses. Die Qualität der Ziele und Indikatoren war uneinheitlich, Rollen und Zuständigkeiten waren teils unklar, unterstützende IT- und Controllingstrukturen befanden sich im Aufbau. Spätere Evaluierungen bestätigten, dass Österreich international über ein ambitioniertes Modell verfügt, zugleich aber stärker fokussierte Ziele, bessere Indikatoren und eine intensivere politische Nutzung benötigt (vgl. Hammerschmid/Grünwald 2014; Hammerschmid/Hopfgartner 2019; IMF/OECD/Universität Klagenfurt 2018).

Auch rückblickende Analysen nach einem Jahrzehnt der Reform zeigen immer noch ein gemischtes Bild. Der Bundesvoranschlag ist informationsreicher geworden, Gender Budgeting ist formal verankert, und die mittelfristige Finanzplanung schafft einen Rahmen für strategische Orientierung. Gleichzeitig blieb der Kulturwandel zur ergebnisorientierten Steuerung eher begrenzt. In Krisenjahren traten und treten Wirkungsfragen häufig in den Hintergrund. Wirkungsfolgenabschätzungen wurden teilweise verkürzt oder umgangen. Die vorhandenen Wirkungsinformationen sind für Öffentlichkeit und Medien schwer zugänglich und werden im parlamentarischen Prozess nur begrenzt genutzt (vgl. Hammerschmid/Hopfgartner 2019; Felbermayr/Schratzenstaller 2023).

Daraus folgt für die Entwicklungspolitik eine wichtige Lehre: Es genügt nicht, bestehende Instrumente formal auf ein weiteres Politikfeld anzuwenden. Entscheidend ist ihre Verbindung zu einer plausiblen Wirkungsarchitektur, zu ressortübergreifender Steuerung, zu Evaluierung und zu politischer Rechenschaft. Hier scheinen derzeit die größten Herausforderungen zu bestehen.

Das „Handbuch zur wirkungsorientierten Steuerung“ beschreibt die Grundlogik der österreichischen Reform als Verbindung von politischen Aufträgen, Wirkungszielen, Inputs, Prozessen, Outputs und Wirkungen. In dieser Darstellung steht die Verwaltung als Leistungsanbieterin zwischen politischem Auftrag und gesellschaftlicher Veränderung. Andere Einflüsse werden ausdrücklich berücksichtigt. Schon das Grundmodell enthält daher die wichtige Einsicht, dass Wirkungsorientierung ihre Beiträge so planen, beobachten und berichten soll, dass Effektivität und Effizienz besser beurteilt werden können (vgl. Bundeskanzleramt 2013).

Für den Bundeshaushalt bedeutet dies eine gestufte Architektur. Der Bundesfinanzrahmen setzt mehrjährige Auszahlungsobergrenzen. Rubriken ordnen den Haushalt in große Politik-

bereiche. Untergliederungen bilden die zentrale budgetäre Verantwortungsebene und enthalten Wirkungsziele. Globalbudgets strukturieren größere Aufgabenbereiche innerhalb einer Untergliederung. Detailbudgets bilden die operative Mittelverwendung ab. Dieses System bietet grundsätzlich eine geeignete Struktur, um entwicklungspolitische Beiträge von der politischen Zielsetzung bis zur konkreten Mittelverwendung nachzuzeichnen.

Da Entwicklungspolitik ein Querschnittsbereich ist, liegt die praktische Schwierigkeit in der Passung zwischen Budgetstruktur und Politikfeld. Weil der Haushalt primär nach Ressort- und Aufgabenlogiken gegliedert ist, erscheinen entwicklungspolitische Beiträge an verschiedenen Stellen des Budgets, oft unter Zielsetzungen, die aus der jeweiligen Ressortperspektive formuliert sind. Für die Gesamtschau müsste daher rekonstruiert werden, welche Untergliederungen, Globalbudgets und Detailbudgets eigentlich entwicklungspolitisch relevant sind (siehe Anhang 4).

Die Wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA) ergänzt diese Struktur, indem sie neue Regelungsvorhaben und größere Projekte ex ante auf Wirkungen untersucht. Sie eignet sich gut für die Prüfung entwicklungspolitischer Kohärenz, weil sie auch Vorhaben anderer Politikbereiche erfasst. In der Praxis wird die WFA jedoch häufig eher als formales Verfahren wahrgenommen. Ihre Nutzung für eine systematische entwicklungspolitische Kohärenzprüfung bleibt ausbaufähig (vgl. SDG Watch Austria 2025).

Ein weiterer Befund der Evaluierungen der Haushaltsrechtsreform betrifft die politische Nutzung der Informationen. Wirkungsdaten entfalten nur dann Wirkung, wenn sie Budgetentscheidungen, Prioritätensetzungen und parlamentarische Kontrolle beeinflussen. Hier zeigt sich eine Schwäche des österreichischen Systems insgesamt. Die Unterlagen sind reichhaltig, aber komplex. Die Verbindung zwischen Zielerreichung und politischer Konsequenz bleibt häufig indirekt. Für die Entwicklungspolitik bedeutet das, dass Wirkungsziele zwar formal Teil der Budgetunterlagen sind, die tatsächliche Verhandlung über Mittel und Prioritäten jedoch häufig anderen Logiken folgt.

Für die folgende Analyse ist daher wichtig, den österreichischen Rahmen weder zu überschätzen noch zu unterschätzen. Er bietet deutlich mehr Ansatzpunkte als ein rein inputorientiertes Budgetsystem, erzeugt aber noch keine Kohärenz aus sich selbst heraus. Die entscheidende Frage lautet, ob und wie die vorhandenen Instrumente mit einer entwicklungspolitischen Gesamtstrategie verbunden werden.

5. ENTWICKLUNGSPOLITIK IM ÖSTERREICHISCHEN BUNDESHAUSHALT

5.1 Entwicklungspolitik als gesamtstaatliche Aufgabe

Österreichische Entwicklungspolitik ist rechtlich, politisch und budgetär auf mehrere Politikfelder, Institutionen und administrative Ebenen verteilt. Die klassische Entwicklungszusammenarbeit im engeren Sinn ist im Bereich des Außenressorts und der Austrian Development Agency verankert. Darüber hinaus leisten weitere Ressorts entwicklungspolitisch relevante Beiträge: etwa das Finanzministerium über internationale Finanzinstitutionen und bestimmte Finanzierungsinstrumente, das Klimaschutz- und Landwirtschaftsressort über internationale Klima- und Ernährungshilfe, das Innenressort über migrationsbezogene Programme, das Verteidigungsressort über internationale Einsätze, das Wissenschaftsressort über Forschungs- und Hochschulk Kooperationen oder die Parlamentsdirektion über internationale parlamentarische Zusammenarbeit.

Diese Breite ist unvermeidbar, weil entwicklungspolitische Wirkungen in einer global verflochtenen Welt über viele Politikbereiche entstehen. Gleichzeitig erschwert sie die wirkungsorientierte Steuerung. Wenn entwicklungspolitisch relevante Mittel über verschiedene Unterglieder-

rungen verteilt sind, entsteht ein Koordinationsbedarf, der häufig auch zu einem Koordinationsproblem wird: Welche Ziele gelten ressortübergreifend? Welche Beiträge leisten einzelne Budgets? Wo liegen Synergien oder Zielkonflikte? Welche Kennzahlen erfassen die gesamtstaatliche Wirkung?

Der österreichische Bundeshaushalt beantwortet diese Fragen bislang nur teilweise. In einzelnen Untergliederungen finden sich entwicklungspolitisch relevante Wirkungsziele oder Kennzahlen. In anderen Bereichen gibt es relevante Mittel oder Maßnahmen ohne explizite entwicklungspolitische Ziel- und Wirkungslogik. Diese Lücke erschwert politische Steuerung, weil die Gesamtwirkung österreichischer Entwicklungspolitik nicht entlang einer gemeinsamen Zielarchitektur nachvollzogen werden kann. Innerhalb der Verwaltung herrscht zudem oft der Eindruck, dass man anderen Ressorts nicht „hineinregieren“ könne.

5.2 Politische Gesamtziele und internationale Referenzrahmen

Auf der Ebene politischer Gesamtziele ist die Entwicklungspolitik in Österreich zunächst dem Rahmen der Ziele und Prinzipien des EZA-Gesetzes verpflichtet: die Bekämpfung der Armut in den Entwicklungsländern, die Sicherung des Friedens und der menschlichen Sicherheit, insbesondere durch die Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten und guter Regierungsführung, sowie die Erhaltung der Umwelt und der Schutz natürlicher Ressourcen als Basis für eine nachhaltige Entwicklung. Als Leitprinzipien für die Umsetzung sind die Partnerorientierung bei Form und Geschwindigkeit des Entwicklungsprozesses, die Integration der Maßnahmen in das soziale Umfeld, die Geschlechtergleichstellung, sowie die Berücksichtigung der Bedürfnisse von Kindern und von Menschen mit Behinderung festgehalten. Entwicklungspolitik ist zudem eng mit Außenpolitik, Multilateralismus, Menschenrechten, nachhaltiger Entwicklung, Frieden, Sicherheit, Klima und globaler Stabilität verbunden. Das Regierungsprogramm 2025-2029 positioniert Entwicklungszusammenarbeit als Bestandteil einer aktiven Außenpolitik und verweist auf internationale Verantwortung, Nachhaltigkeit, Krisenprävention und Partnerschaften. Die Agenda 2030 und die Sustainable Development Goals (SDGs) bilden dabei einen zentralen Orientierungsrahmen (vgl. EZA-G 2002, § 1; Bundesregierung 2025; BMEIA 2025; Vereinte Nationen 2015).

Diese übergeordneten Referenzen bleiben noch auf einer Makroebene, die keine konkrete Steuerung erlaubt. Zwischen globalen Zielen wie den SDGs, außenpolitischen Leitlinien, entwicklungspolitischen Schwerpunktsetzungen und budgetären Wirkungszielen braucht es daher Übersetzungsleistungen. Für eine wirkungsorientierte Entwicklungspolitik ist entscheidend, dass die relevanten Makroziele so operationalisiert werden, dass Zuständigkeiten, Mittel, Maßnahmen und erwartete Veränderungen gut erkennbar werden. Ein bloßer Verweis auf SDGs, Armutsreduktion, Gleichstellung oder Multilateralismus ist nur der Anfang. Steuerungsrelevant wird er erst, wenn klar ist, welche Beiträge Österreich leisten will, welche Ressorts beteiligt sind, welche Finanzierungsströme relevant sind und wie Fortschritt bewertet werden soll.

5.3 Untergliederungen, Globalbudgets und Detailbudgets

Die Untergliederung ist die zentrale budgetäre Steuerungseinheit des österreichischen Bundeshaushalts. Für Entwicklungspolitik im engeren Sinn ist insbesondere die Untergliederung 12 Äußeres relevant, in der Entwicklungszusammenarbeit, Auslandskatastrophenfonds und Beiträge an internationale Organisationen abgebildet werden. Für Entwicklungspolitik in einem gesamtheitlicheren Sinn sind allerdings weitere entwicklungspolitisch relevante Untergliederungen Global- und Detailbudgets wichtig, etwa Bundesvermögen, Umwelt und Klima, Land- und Forstwirtschaft, Verteidigung, Inneres, Bildung, Wissenschaft oder Wirtschaft (vgl. BMF 2026).

Globalbudgets bündeln größere Aufgabenbereiche innerhalb einer Untergliederung. Für die Analyse entwicklungspolitischer Wirkung sind sie insofern wichtig, als sie zwischen der strategischen UG-Ebene und der operativen Detailbudgetebene vermitteln. Sie machen so sichtbar, welche größeren Aufgabenbereiche zu entwicklungspolitischen Zielen beitragen und damit eine entwicklungspolitische Mit-Verantwortung haben. Detailbudgets wiederum bilden die konkrete Mittelbewirtschaftung ab und zeigen damit, wo finanzielle Ressourcen tatsächlich veranschlagt und vollzogen werden.

Auf dieser operativen Ebene gibt es einige Brüche. Manche entwicklungspolitisch relevanten Detailbudgets sind nicht mit spezifischen Wirkungszielen oder Kennzahlen verbunden. Andere Wirkungsziele sind so breit formuliert, dass die Verbindung zu einzelnen Maßnahmen und Mittelansätzen schwer nachvollziehbar ist. In wieder anderen Fällen beziehen sich Kennzahlen auf Aktivitäten, die nur indirekt mit den behaupteten Wirkungen verbunden sind. Eine zentrale Aufgabe künftiger Reformen – und eines entsprechenden WEM – besteht darin, die entwicklungspolitisch relevanten Untergliederungen, Globalbudgets, Detailbudgets, Maßnahmen und Kennzahlen in einer SWRM systematisch zu verbinden.

5.4 Instrumente und Modalitäten

Entwicklungspolitische Wirkung entsteht über unterschiedliche Instrumente und Modalitäten. Dazu zählen die Finanzierung von bilateralen Programmen und Projekten, Budget- und Programmfinanzierung, Darlehen und Garantien, humanitäre Hilfe, die Kooperation im Rahmen von multilateralen Organisationen, Beiträge an internationale Finanzinstitutionen, zivilgesellschaftliche Kooperation, Wissens- und Forschungspartnerschaften, politischer Dialog sowie Maßnahmen anderer Politikfelder mit entwicklungspolitischer Relevanz.

Diese Instrumente unterscheiden sich oft deutlich in ihrer Wirkungslogik. Ein bilaterales Programm kann beispielsweise eine konkrete „Theory of Change“ formulieren. Ein Beitrag an eine multilaterale Organisation wirkt über deren Mandat, Governance und Programme. Internationale Klimafinanzierung verbindet globale Verpflichtungen mit spezifischen umweltpolitischen Zielen. Export- oder Investitionsinstrumente können entwicklungspolitische Nebenefekte entfalten, haben aber primär andere Zielsysteme. Eine gesamtstaatliche Wirkungsorientierung muss diese Unterschiede verstehen und integrieren.

Daraus folgt, dass ein einheitliches Indikatorenset für alle Instrumente kaum sinnvoll wäre. Benötigt wird vielmehr ein differenziertes System: Auf strategischer Ebene sollten gemeinsame entwicklungspolitische Wirkungsbereiche und Zielannahmen definiert werden. Auf Instrumentenebene braucht es jeweils passende Indikatoren und Evaluierungsansätze. Auf gesamtstaatlicher Ebene müssen diese Informationen in einer Weise zusammengeführt werden, die politische Rechenschaft und Lernen ermöglicht, ohne unterschiedliche Instrumente künstlich gleichzusetzen.

5.5 Wirkungscontrolling und Berichtswesen

Das österreichische System verfügt über mehrere Berichts- und Kontrollstränge. Die Wirkungsziele des Bundeshaushalts werden im Budgetprozess ausgewiesen und im Rahmen des Wirkungscontrollings berichtet. Die Entwicklungszusammenarbeit verfügt über eigene Evaluierungspraxen. Die ODA-Berichterstattung folgt den internationalen Regeln des DAC. Die SDG-Berichterstattung wiederum nutzt nationale Indikatoren und ressortübergreifende Koordination. Der Rechnungshof prüft ausgewählte Bereiche staatlichen Handelns. Internationale Peer Reviews, insbesondere im Rahmen des OECD-DAC, ergänzen diese nationale Ebene (vgl. OECD 2020b; BMEIA et al. 2019).

Diese Vielfalt eröffnet unterschiedliche Perspektiven auf Wirksamkeit und Rechenschaft, führt aber auch zu Parallelitäten. Informationen werden in verschiedenen Formaten, für unter-

schiedliche Adressaten und nach unterschiedlichen Logiken erzeugt. Für eine gesamtstaatliche entwicklungspolitische Steuerung fehlt ein Ort, an dem diese Informationen regelmäßig zusammengeführt, politisch bewertet und in Prioritäten übersetzt werden.

Ein regelmäßiger entwicklungspolitischer Bericht des Bundes könnte hier eine Lücke schließen. Er müsste Budgetentwicklung, ODA, relevante Nicht-ODA-Beiträge, Wirkungsziele, SDG-Bezüge, Evaluierungsergebnisse, Fortschritte, Zielkonflikte und Anpassungsbedarf zusammenführen. Ein solcher Bericht hätte nur dann Mehrwert, wenn er nicht als zusätzliche Berichtspflicht neben bestehenden Systemen angelegt wird. Seine Funktion müsste darin bestehen, vorhandene Informationen zu integrieren und für die politische Steuerung nutzbar zu machen.

Für die Entwicklungspolitik im engeren Sinn ist die Untergliederung 12 Äußeres besonders wichtig. Dort werden die Entwicklungszusammenarbeit, der Auslandskatastrophenfonds und Beiträge des Außenministeriums an internationale Organisationen abgebildet. Das Gleichstellungsziel zur politischen und wirtschaftlichen Ermächtigung von Frauen in Schwerpunktländern und -regionen ist entwicklungspolitisch anschlussfähig, deckt aber bei weitem nicht die ganze Breite des gesetzlichen Mandats und der entsprechenden entwicklungspolitischen Schwerpunkte ab. Die dazugehörigen Kennzahlen bleiben ferner auf Programme und erreichte Personen bezogen. Damit entsteht eine gewisse Messbarkeit, doch die eigentliche Outcome-Ebene wird kaum sichtbar und nur bruchstückhaft beleuchtet. (vgl. BMF 2026).

Auch das Ziel zur Stärkung der multilateralen Ordnung hat hohe außen- und entwicklungspolitische Relevanz. Als Wirkungsziel ist es jedoch schwer greifbar. Die multilaterale Ordnung ist kein klar abgrenzbarer Wirkungsgegenstand, und Österreichs Einfluss darauf ist begrenzt. Kennzahlen zu internationalen Einrichtungen, Amtssitzpolitik oder Wirtschaftsinteressen können Teilaspekte abbilden. Sie erklären aber nur eingeschränkt, wie österreichische Beiträge zu entwicklungspolitischen Wirkungen multilateraler Institutionen beitragen. (vgl. BMF 2026).

Weitere Untergliederungen zeigen ähnliche Muster. Internationale Ernährungshilfe ist entwicklungspolitisch ausgesprochen relevant, hat aber in der Budgetstruktur kein spezifisches Wirkungsziel. Internationale Klimafinanzierung ist im Kontext nachhaltiger Entwicklung zentral, wird jedoch nicht über entwicklungspolitische Ziel- und Kennzahlensysteme sichtbar. Beiträge an internationale Finanzinstitutionen und die Qualität der ODA-Leistungen des Finanzministeriums werden teilweise erfasst, die Zielsetzung richtet sich aber stark auf Qualität und Effizienz von Intermediären. Die Verbindung zu konkreten entwicklungspolitischen Outcomes bleibt erklärungsbedürftig. (vgl. BMF 2026).

Auch die Budgetentscheidungsprozesse sind für Wirkungsorientierung relevant. Wesentliche Weichenstellungen erfolgen bereits bei der Festlegung der Obergrenzen im Bundesfinanzrahmen und in den Ressortverhandlungen mit dem Finanzministerium. Die Detailbudgetaufteilung erfolgt anschließend ressortintern. Wenn entwicklungspolitische Wirkung erst am Ende dieses Prozesses berichtet wird, kommt sie für strategische Allokationsentscheidungen zu spät. Wirkungsinformationen sollten daher früher im Budgetzyklus verfügbar und politisch anschlussfähig sein. (vgl. BHG 2013; BMF 2026).

Die parlamentarische Ebene spielt dabei eine wichtige Rolle. Das Budget wird im Nationalrat beschlossen, und die Budgetunterlagen enthalten Wirkungsinformationen. Ihre tatsächliche Nutzung hängt jedoch davon ab, ob sie verständlich und politisch relevant sind. Eine fragmentierte Darstellung erschwert es Abgeordneten, entwicklungspolitische Gesamtwirkungen oder Kohärenzfragen zu diskutieren. Ein integrierter Bericht könnte hier als Brücke zwischen Fachpolitik und Budgetpolitik dienen.

Schließlich ist die ODA-Quote ein besonderer Fall. Sie genießt international politisch hohe Sichtbarkeit und ist relativ leicht kommunizierbar. Freilich misst sie primär den Umfang bestimmter anrechenbarer Ausgaben, nicht deren Qualität oder Wirkung. Ein wirkungsorientier-

tes System sollte die ODA-Quote daher weiterhin berichten, sie aber nicht als Ersatz für Wirkungsanalyse behandeln. Ebenso wichtig ist, welche Beiträge mit den Mitteln geleistet werden und ob diese Beiträge zu den strategischen Wirkungsbereichen passen (vgl. OECD 2025a).

6. DIAGNOSEKRITERIEN FÜR EINE KONSISTENTE ZIEL- UND BUDGET-ARCHITEKTUR

Um die Qualität der entwicklungspolitischen Wirkungsorientierung zu beurteilen, muss geprüft werden, ob die Ziel- und Budgetarchitektur einer plausiblen Wirkungskaskade folgt. Die folgende Analyse verwendet dafür vier Kriterien: Zielkongruenz, Zielkonkretisierung, kausale Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit. Diese Kriterien können vertikal innerhalb einer Untergliederung und horizontal zwischen Ressorts angewandt werden.

Kriterium	Leitfrage	Aktuelle Schwachstelle	Reformbedarf
Zielkongruenz	Passen Wirkungsziele, Budgetbeiträge und internationale Verpflichtungen inhaltlich zusammen?	Entwicklungspolitisch relevante Mittel liegen in UGs ohne entsprechende Zielarchitektur; Zielkonflikte bleiben implizit.	Gemeinsame Wirkungsbereiche und ressortübergreifende SWRM entwickeln.
Zielkonkretisierung	Sind Ziele so formuliert, dass Zuständigkeiten, Maßnahmen und Fortschritt erkennbar werden?	Ziele bleiben abstrakt oder vermischen Wirkung, Instrumente und Aktivitäten.	Wirkungsziele auf Outcome-Ebene schärfen und mit klaren Zielgruppen, Annahmen und Verantwortlichkeiten verbinden.
Kausale Nachvollziehbarkeit	Ist plausibel erklärt, wie Inputs und Maßnahmen zu Outcomes und Impacts beitragen?	Kausalannahmen bleiben unausgesprochen; multilaterale und indirekte Beiträge werden über einfache Outputgrößen abgebildet.	Wirkungsmodelle je strategischem Wirkungsbereich erstellen, einschließlich Annahmen, Risiken und Einflussgrenzen.
Überprüfbarkeit	Können Zielerreichung und Beiträge empirisch beobachtet und für Steuerung genutzt werden?	Kennzahlen messen häufig Aktivitäten; Evaluierungen, SDG-Daten und ODA-Berichte sind nur schwach verbunden.	Quantitative Kennzahlen, qualitative Evidenz, Evaluierungen und Berichtswesen integrieren.

6.1 Zielkongruenz

Zielkongruenz beschreibt die inhaltliche Passung zwischen übergeordneten politischen Zielsetzungen, internationalen Verpflichtungen, Wirkungszielen und budgetären Maßnahmen. Vertikal betrachtet geht es um die Frage, ob Wirkungsziele einer Untergliederung mit Regierungsprogramm, SDGs, entwicklungspolitischen Strategien und gesetzlichen Grundlagen vereinbar sind. Horizontal betrachtet geht es um die Frage, ob die Ziele verschiedener Ressorts miteinander kompatibel sind oder in Spannungen zueinanderstehen.

In Österreich besteht auf der Ebene allgemeiner Zielbezüge eine erkennbare Einbettung in internationale Normen. Entwicklungspolitische Ziele verweisen auf Gleichstellung, multilaterale Ordnung, internationale Zusammenarbeit, nachhaltige Entwicklung und österreichische

Beiträge zu globalen Herausforderungen. Auch die SDGs bieten einen breiten Referenzrahmen. Diese Einbettung bleibt jedoch teilweise auf der Ebene symbolischer Bezugnahmen stehen und wird nicht durchgehend in eine konsistente ressortübergreifende Zielarchitektur übersetzt.

Besonders sichtbar wird dies in der Verteilung entwicklungspolitisch relevanter Budgets. Während einzelne Wirkungsziele in der UG 12 auf Gleichstellung oder Multilateralismus verweisen, liegen relevante Finanzierungsbeiträge auch in Untergliederungen, deren Wirkungsziele primär anderen Politiklogiken folgen. Internationale Klimafinanzierung, Ernährungshilfe oder Beiträge an internationale Finanzinstitutionen haben entwicklungspolitische Bedeutung, werden aber nicht durch spezifische entwicklungspolitische Wirkungsziele erfasst.

Zielkongruenz verlangt zudem die explizite Bearbeitung von Zielkonflikten. Entwicklungspolitische Ziele können mit wirtschafts-, migrations-, sicherheits- oder außenpolitischen Interessen zusammenfallen oder auch in Spannung geraten. Ein wirkungsorientiertes System sollte solche Spannungen bearbeiten und sichtbar machen, welche Ziele Priorität haben, wie Abwägungen erfolgen und welche entwicklungspolitischen Wirkungen von Maßnahmen anderer Politikbereiche erwartet werden.

6.2 Zielkonkretisierung

Zielkonkretisierung betrifft die Übersetzung allgemeiner Leitziele in steuerungsrelevante Vorgaben. Ein gutes Wirkungsziel beschreibt die angestrebte Veränderung, den betroffenen Wirkungsbereich sowie den Beitrag staatlichen Handelns zu dieser Veränderung. Es muss nicht jede Kausalität abschließend beweisen, sollte aber erkennen lassen, was sich durch politische Maßnahmen verbessern soll und woran Fortschritt plausibel beobachtet werden kann.

Im österreichischen System sind einzelne Weiterentwicklungen erkennbar. Gleichstellungsziele und einige Kennzahlen im Bereich Entwicklungszusammenarbeit schaffen eine gewisse Operationalisierung. Dennoch bleiben zentrale Ziele auf einem hohen Abstraktionsniveau. Formulierungen wie die Stärkung der multilateralen Ordnung oder die Förderung bestimmter Zielgruppen sind als Steuerungsziele nur begrenzt präzise, wenn sie nicht mit klaren Wirkungsannahmen, Zuständigkeiten, Zielgruppen und Bewertungsmaßstäben verbunden werden.

Ein weiteres Problem liegt in der Vermischung von Zielen, Instrumenten und Aktivitäten. Manche Zielsetzungen beschreiben gleichzeitig eine angestrebte Wirkung und ein Mittel zu ihrer Erreichung. Andere Kennzahlen zählen Maßnahmen, Termine, Projekte oder erreichte Personen, ohne die qualitative Veränderung auf Outcome-Ebene zu erfassen. Solche Indikatoren sind eher für Managementzwecke als für Wirkungssteuerung nützlich.

Auf horizontaler Ebene zeigt sich Zielkonkretisierung in der funktionalen Arbeitsteilung zwischen Ressorts. Wenn mehrere Untergliederungen Beiträge zu nachhaltiger Entwicklung leisten, sollte klar sein, welche Wirkungsbereiche gemeinsam verfolgt werden und welche Rolle einzelne Ressorts übernehmen. Derzeit bleibt diese Arbeitsteilung häufig implizit. Dadurch wird schwer erkennbar, ob Beiträge komplementär sind, Lücken bestehen oder Doppelungen auftreten.

6.3 Kausale Nachvollziehbarkeit

Kausale Nachvollziehbarkeit dreht sich im Allgemeinen um die Frage, ob die angenommenen Wirkungszusammenhänge plausibel sind. Eine Wirkungskaskade sollte erklären, wie Inputs und Aktivitäten über Outputs zu Outcomes und längerfristigen Wirkungen beitragen, wobei die Kaskade nicht unbedingt linear sein muss. Im Idealfall werden dabei auch Annahmen, Risiken und externe Einflussfaktoren benannt.

Im österreichischen Wirkungsbudget bleiben solche Kausalannahmen häufig unausgesprochen. Zwischen der Zahl internationaler Kontakte, der Anzahl genderrelevanter Projekte, Beiträgen an internationale Organisationen oder Finanzierungsvolumina einerseits und langfristigen entwicklungspolitischen Wirkungen andererseits liegen mehrere Wirkungsschritte. Ohne explizite Wirkungsmodelle ist schwer zu beurteilen, ob die gewählten Maßnahmen geeignet sind, die formulierten Ziele zu erreichen.

Besonders relevant ist dies bei multilateralen Beiträgen und internationalen Finanzinstitutionen. Österreich hat dort oft nur begrenzten direkten Einfluss auf operative Ergebnisse, kann aber über Finanzierung, Governance, Aufsichtsgremien, politische Positionierung und Koalitionen mit anderen Mitgliedern Beiträge leisten. Eine belastbare Wirkungslogik sollte diese Einflussmöglichkeiten realistisch modellieren und ihre Grenzen ausweisen. Sie sollte zwischen direktem Einfluss, indirektem Beitrag und Umfeldbedingungen unterscheiden.

Auch die Verbindung zwischen Budgetentwicklung und Wirkungszielen ist kausal oft schwach ausgearbeitet. Wenn Mittel steigen oder sinken, bleibt nicht immer erkennbar, welche Wirkungen davon erwartet werden, welche Prioritäten angepasst werden müssen oder welche Risiken für Zielerreichung entstehen. Wirkungsorientierung gewinnt erst dann Steuerungsrelevanz, wenn Budgetentscheidungen mit überprüfbaren Annahmen über Folgen für Programme, Partner und Zielgruppen verbunden sind.

6.4 Überprüfbarkeit

Überprüfbarkeit bezeichnet die Fähigkeit des Systems, Zielerreichung empirisch zu beobachten und für Steuerung nutzbar zu machen. Sie hängt von der Qualität der Kennzahlen, der Verfügbarkeit von Daten, der Verbindung zu Evaluierungen und der institutionellen Nutzung der Ergebnisse ab. Ein Ziel ist überprüfbar, wenn Fortschritte nachvollziehbar beobachtet, Abweichungen erklärt und daraus steuerungsrelevante Konsequenzen abgeleitet werden können.

Die österreichische Wirkungsorientierung erfüllt diese Anforderung formal in vielen Bereichen: Wirkungsziele werden mit Kennzahlen unterlegt, Zielzustände werden ausgewiesen, Berichte werden erstellt. Inhaltlich bestehen jedoch deutliche Grenzen. Viele Kennzahlen liegen auf Input-, Aktivitäts- oder Output-Ebene. Sie zeigen, ob Mittel verwendet, Projekte umgesetzt oder bestimmte Kontakte gepflegt wurden. Sie zeigen nur eingeschränkt, ob die intendierten gesellschaftlichen Veränderungen eingetreten sind oder ob Österreichs Beitrag dazu plausibel war.

Dies hat eine methodische und eine institutionelle Dimension. In komplexen Politikfeldern sind Outcome- und Impact-Indikatoren oft schwer zu erheben. Entscheidend ist daher die Kombination verschiedener Evidenzformen. Kennzahlen sollten mit qualitativen Evaluierungen, Fallstudien, Partnerperspektiven, Rechnungshofprüfungen, internationalen Vergleichsinformationen und SDG-Daten verbunden werden. Ein solches System wäre belastbarer als ein enger Fokus auf wenige Zählgrößen (vgl. OECD 2019b; BMEIA et al. 2019).

Überprüfbarkeit hat zudem eine horizontale Dimension. Wenn Entwicklungspolitik gesamtstaatlich gedacht wird, braucht es kompatible Indikatoren oder zumindest kompatible Berichtslogiken über Ressortgrenzen hinweg. Derzeit sind SDG-Bezüge, ODA-Daten, Haushaltskennzahlen und Evaluierungen nur begrenzt miteinander verbunden. Die Folge ist eine fragmentierte Informationslandschaft, in der viel berichtet wird, aber die gesamtstaatliche Wirkung schwer greifbar bleibt.

6.5 Gesamteinschätzung

Die österreichische Entwicklungspolitik verfügt derzeit über zahlreiche Teilkomponenten wirkungsorientierter Steuerung, aber über keinen ausreichend verbindenden Rahmen. Auf Projektebene bestehen Wirkungsmodelle und Evaluierungen. Auf Haushaltsebene gibt es Wirkungsziele und Kennzahlen. Auf internationaler Ebene existieren ODA-, SDG- und DAC-Berichtssysteme. Auf Prüfungsebene liefern Rechnungshof und internationale Peer Reviews wichtige Befunde. Die zentrale Reformaufgabe besteht vor diesem Hintergrund darin, diese Elemente stärker miteinander zu verbinden.

Die Anwendung der Diagnosekriterien zeigt zunächst, dass Zielkongruenz auf allgemeiner Ebene vorhanden ist, auf Steuerungsebene aber ausfranst. Die gesetzlich vorgegebenen drei übergeordneten Ziele der österreichischen Entwicklungspolitik (die Bekämpfung der Armut, die Sicherung des Friedens und der menschlichen Sicherheit, sowie die Erhaltung der Umwelt und der Schutz natürlicher Ressourcen) und die ebenfalls vorgegebenen Prinzipien für ihre Umsetzung werden nicht systematisch in eine ressortübergreifende Wirkungsarchitektur übersetzt.

Bei der Zielkonkretisierung liegt der Schwachpunkt in der Übersetzung von Leitbegriffen in überprüfbare Veränderungsannahmen. „Förderung“, „Stärkung“, „Verbesserung“ oder „Sicherung“ müssen im Kontext der Wirkungssteuerung mit einem klaren Objekt verbunden werden: Wer soll welche Fähigkeiten, Rechte, Handlungsmöglichkeiten, institutionellen Verfahren oder Lebensbedingungen gewinnen? Welche Zwischenveränderungen gelten als plausibel? Welche Rolle spielt Österreich in diesem Prozess? Ohne diese Präzisierung bleibt die Wirkungskaskade lückenhaft.

Die kausale Nachvollziehbarkeit ist besonders dort schwierig, wo Ziele sehr groß und Instrumente indirekt sind. Multilaterale Beiträge, Governance-Arbeit, internationale Verhandlungen oder Beiträge an Finanzinstitutionen wirken über lange Kausalketten. Das verlangt eine Art der Wirkungsdarstellung, in der Einflusskanäle, Koalitionen, Governance-Beiträge, institutionelle Hebel und Kontextbedingungen explizit beschrieben werden.

Bei der Überprüfbarkeit zeigt sich eine Tendenz zur Output-Nähe. Viele Kennzahlen sind administrativ gut erfassbar, bilden jedoch eher Aktivität als Veränderung ab. Das ist für Controlling sinnvoll, reicht aber für politische Wirkungsaussagen nicht aus. Eine bessere Architektur würde mehrere Evidenzebenen kombinieren: Outputdaten für Management, Outcome-Indikatoren für strategische Steuerung, Evaluierungen für Kausalplausibilität und qualitative Analysen für Kontext und unbeabsichtigte Effekte.

Die Diagnose zeigt auch, dass vertikale und horizontale Probleme zusammenhängen. Eine Untergliederung kann ihre eigenen Wirkungsziele formal erfüllen und dennoch nur einen Ausschnitt der entwicklungspolitischen Gesamtwirkung abbilden. Umgekehrt kann ein ressortübergreifender Anspruch politisch formuliert sein, ohne in einzelnen Budgetbereichen operative Entsprechung zu finden. Eine Reform muss deshalb sowohl die vertikale Kette innerhalb von Budgets als auch die horizontale Verbindung zwischen Politikfeldern bearbeiten.

Wichtig ist zudem die Unterscheidung zwischen Steuerung und Nachweis. Entwicklungspolitik kann selten exakte Wirkung im naturwissenschaftlichen Sinn nachweisen, kann jedoch Beiträge nachvollziehbar machen, Lernschleifen organisieren und Rechenschaft über Zielerreichung ablegen. Diese realistische Erwartung sollte künftige Reformen leiten. Sie schützt vor überzogenen Messversprechen ebenso wie vor einem Rückzug auf bloße Input- oder Aktivitätsberichterstattung.

Österreich muss kein neues System neben dem bestehenden Haushaltsrecht schaffen. Die vorhandenen Instrumente sollten so weiterentwickelt werden, dass sie entwicklungspolitische Wirkung besser verbinden. Die größten Hebel liegen in Zielkonkretisierung, Wirkungsmodellen, ressortübergreifender Budgettransparenz, integrierter Berichterstattung und politischer Nutzung.

7. BAUSTEINE EINER QUALITÄTSVOLLEN GESAMTSTAATLICHEN WIRKUNGSMESSUNG

7.1 Theory of Change (ToC) und IOOI als gemeinsamer Wirkungsrahmen

Die IOOI-Logik (Input-Output-Outcome-Impact) kann für die österreichische Entwicklungspolitik eine wichtige Integrationsfunktion übernehmen. Sie ist ein Instrument, das im Rahmen der Projektplanung entstanden ist, aber immer stärker auch in wirkungsorientierten Modellen von öffentlicher Verwaltung und Haushaltsführung zum Einsatz kommt. Sie kann helfen, Beiträge verschiedener Ressorts, Instrumente und Budgetebenen in eine gemeinsame Sprache zu übersetzen. *Inputs* wären in diesem Rahmen die finanziellen und personellen Ressourcen, *Outputs* die unmittelbar erbrachten Leistungen, *Outcomes* die mittelfristigen Veränderungen bei Partnerinstitutionen, Zielgruppen oder Politiken, und *Impacts* die längerfristigen Beiträge zu nachhaltiger Entwicklung (vgl. OECD 2014; Vogel 2012; Bieri/Schwegler 2024).

Für eine gesamtstaatliche Anwendung müssten ToCs mit realistischen Annahmen über Einflussmöglichkeiten, externe Einflussfaktoren, Risiken diese IOOI – Wirkungskette ergänzen. Wirkungsorientierung verlangt somit nicht nur eine nachvollziehbare Abfolge von Inputs, Outputs, Outcomes und Impacts, sondern auch eine plausible Begründung dafür, warum eine Maßnahme geeignet ist, unter gegebenen Bedingungen zu einem bestimmten Ziel beizutragen (vgl. Ministry for Foreign Affairs of Finland 2023).

Bei bilateralen Projekten können Wirkungswege relativ direkt beschrieben werden. Bei multilateralen Beiträgen oder Politikbereichen beyond aid sind die Beiträge indirekter. Dort sollte die Wirkungskette stärker über Governance, Agenda-Setting, Kohärenz, Anreizstrukturen oder systemische Beiträge beschrieben werden.

Ein praktischer Nutzen der IOOI-Logik bestünde darin, Budgetebenen und Wirkungsebenen besser aufeinander zu beziehen. Untergliederungen und Globalbudgets könnten strategische Wirkungsbereiche ausweisen. Detailbudgets und Maßnahmen könnten Outputs und unmittelbare Beiträge darstellen. Evaluierungen und Berichte könnten Outcomes und längerfristige Wirkungsannahmen prüfen. Dadurch würde die bestehende Budgetstruktur wirkungsorientiert interpretierbar gemacht.

7.2 Wirkung beyond aid

Eine gesamtstaatliche Wirkungsmessung sollte zwei Ebenen unterscheiden und verbinden. Die erste Ebene ist die klassische ODA- und EZA-Wirkung: Welche Beiträge leisten Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe, multilaterale Finanzierung und internationale Programme? Die zweite Ebene ist die entwicklungspolitische Wirkung staatlichen Handelns insgesamt: Wie beeinflussen andere Politikbereiche globale nachhaltige Entwicklung, Partnerländer und entwicklungspolitische Ziele? Diese doppelte Perspektive macht Wirkungsmessung anspruchsvoller, aber auch wirklichkeitsnäher.

Handelspolitik, Agrarpolitik, Klimapolitik, Migration, Sicherheits- und Finanzpolitik, Forschung, Technologiepolitik und internationale Regulierung können Entwicklungschancen in Partnerländern stark beeinflussen. Die Agenda 2030 hat diesen Perspektivenwechsel bereits breit verankert, indem sie nachhaltige Entwicklung als universelle und integrierte Aufgabe verstand. Für die österreichische Wirkungsorientierung bedeutet diese „beyond aid“ Perspektive, dass entwicklungspolitische Wirkung nicht auf ODA-Ausgaben reduziert werden sollte. Manche nicht-ODA-fähige Politiken können sogar stärkere Entwicklungswirkungen entfalten als ODA-fähige Ausgaben (vgl. Vereinte Nationen 2015; OECD 2019c).

7.3 Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung

Policy Coherence for Sustainable Development (PCSD) ist das zentrale Konzept, um beyond aid steuerungspolitisch zu fassen. PCSD zielt darauf, Zielkonflikte zwischen Politikbereichen zu erkennen, negative externe Effekte zu reduzieren und Synergien für nachhaltige Entwicklung zu stärken. Für eine effektive Entwicklungspolitik ist dies besonders wichtig, weil Erfolge einzelner Programme durch widersprüchliche Politiken anderer Bereiche geschwächt bzw. durch synergetische Politiken verstärkt werden können (vgl. OECD 2019c; OECD 2025b).

Im österreichischen Kontext könnte PCSD stärker mit der wirkungsorientierten Haushaltsführung verbunden werden. Wirkungsziele und Kennzahlen einzelner Untergliederungen könnten systematisch daraufhin geprüft werden, ob sie entwicklungspolitische Zielkonflikte berühren. Neue Vorhaben könnten im Rahmen der Wirkungsfolgenabschätzung stärker auf internationale Nachhaltigkeitswirkungen untersucht werden. Das WEM könnte zentrale Kohärenzfelder definieren, etwa Klima, Handel, Migration, Ernährungssicherheit oder internationale Finanzierung.

Eine solche Verbindung würde PCSD aus einer allgemeinen Bekenntnisebene in die staatliche Steuerungsarchitektur übersetzen. Voraussetzung wäre ein politisches Mandat, klare Zuständigkeiten und ein Verfahren, um Zielkonflikte zu dokumentieren und zu bearbeiten. Da Kohärenzfragen politische Fragen sind, brauchen sie auch politische Befassung, weshalb einer parlamentarischen Befassung zentrale Bedeutung zukommt.

7.4 Vorhandene Teilkomponenten besser nutzen

Ein gesamtstaatlicher Anspruch erfordert eine gesamtstaatliche Wirkungsarchitektur. Mehrere vorhandene Instrumente können in diesem Sinne für eine bessere gesamtstaatliche Wirkungsorientierung genutzt werden. (i) Erstens gibt es die wirkungsorientierte Haushaltsführung mit Wirkungszielen, Maßnahmen, Kennzahlen und Wirkungscontrolling. (ii) Zweitens verfügt die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit über Evaluierungspraxis und eine Evaluierungspolicy. (iii) Drittens bestehen ODA-Berichtssysteme und internationale DAC-Peer-Review-Prozesse. (iv) Viertens gibt es SDG-Monitoring und nationale Nachhaltigkeitsberichterstattung. (v) Fünftens liefern Rechnungshofprüfungen wichtige Informationen über Governance, Zielerreichung und Effizienz.

Der Whole-of-Government-Ansatz schafft den politischen Rahmen für ressortübergreifende Steuerung. In der Praxis bleibt seine Umsetzung derzeit eher begrenzt, weil Koordination, Budgettransparenz, gemeinsame Zielsysteme und verbindliche Berichtsmechanismen noch schwach ausgeprägt sind.

Die Evaluierungspolicy der OEZA ist ein weiterer wichtiger Baustein. Sie schafft Standards für Evaluierungen, fördert Lernen und Rechenschaft und kann zur Qualitätsentwicklung beitragen. Ihre Reichweite bleibt allerdings derzeit begrenzt, wo entwicklungspolitisch relevante Beiträge außerhalb der OEZA im engeren Sinn liegen. Eine gesamtstaatliche Wirkungsorientierung müsste daher klären, wie Evaluierungsprinzipien auch auf multilaterale Beiträge, ressortübergreifende Maßnahmen und beyond-aid-Wirkungen angewandt werden können. Für ressortübergreifende Themen wäre es sinnvoll, programmspezifische Evaluierungen durch thematische Synthesen zu ergänzen: etwa zu Gleichstellung, Klimaresilienz, fragilen Kontexten, multilateralen Beiträgen oder Politikkohärenz (vgl. BMEIA et al. 2019; OECD 2020b).

Der Rechnungshof kann diese Architektur durch unabhängige Prüfungen stärken. Prüfberichte können auf Lücken in Zielsystemen, Steuerungsstrukturen, Wirkungscontrolling und Koordination hinweisen. Auch internationale Entwicklungen innerhalb der INTOSAI zeigen, dass Rechnungshöfe eine wichtige Rolle bei der Prüfung der SDG-Umsetzung und der Politikkohärenz spielen können. Ihre Befunde sollten systematischer in entwicklungspolitische Berichte

und das WEM einfließen (vgl. Rechnungshof Österreich 2018, 2022; INTOSAI Development Initiative 2024).

Auch DAC Peer Reviews sind mehr als externe Bewertungen. Sie können als Lerninstrument genutzt werden, um institutionelle Reformen, strategische Priorisierung, Kohärenz, Evaluierung und Ressourcenausstattung zu reflektieren. Österreich sollte Peer-Review-Empfehlungen daher in den nationalen Policy Cycle einbeziehen (vgl. OECD 2020b; OECD 2025a).

Das SDG-Berichtswesen bietet einen weiteren Anknüpfungspunkt. Die Agenda 2030 ist universell und integriert angelegt. Sie eignet sich daher als Referenzrahmen für horizontale Kohärenz. Zugleich sind SDG-Indikatoren nicht automatisch nationale Steuerungsindikatoren. Sie müssen mit österreichischen Zuständigkeiten, Budgetbeiträgen und Wirkungszielen verbunden werden. Ein entwicklungspolitischer Bericht könnte SDG-Bezüge daher interpretieren, statt sie nur zuzuordnen. SDG Watch Austria (2025) empfiehlt dazu eine ressortübergreifende Qualitätssicherung sowie eine engere Verknüpfung von Wirkungszielen, SDG-Indikatoren und evidenzbasierter Budgetsteuerung.

Zusammengenommen können diese Bausteine einen *Wirkungszyklus* bilden: strategische Zielsetzung im WEM, Zuordnung zu Budget und Instrumenten, jährliches Monitoring, thematische Evaluierung, parlamentarische Diskussion, Anpassung der Prioritäten und erneute Planung. Ein solcher Zyklus würde den vorhandenen Instrumenten einen gemeinsamen Takt geben.

Die Qualität dieses Zyklus hängt allerdings von politischer Führung ab. Ressortkoordination braucht ein klares Mandat und gemeinsame Wirkungsbereiche müssen politisch beschlossen werden. Daten- und Evaluierungssysteme brauchen Ressourcen. Und Zielkonflikte müssen so behandelt werden, dass sie nicht einfach in Verwaltungsabstimmungen „versanden“ und unaufgelöst bleiben. Wirkungsorientierung bleibt daher ein im Kern *politisches* Reformprojekt, auch wenn sie technische Instrumente nutzt.

8. WEITERENTWICKLUNG ZUM WIRKUNGSORIENTIERTEN ENTWICKLUNGSPOLITISCHEN MEHRJAHRESPROGRAMM (WEM)

8.1 Das WEM als gesamtstaatlicher strategischer Steuerungsrahmen

Das gesetzlich vorgesehene Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik ist der naheliegende Ausgangspunkt für ein WEM. Mit WEM bezeichnen wir im Folgenden die funktional weiterentwickelte Form dieses Instruments: einen mehrjährig ausgerichteten, gesamtstaatlichen Rahmen, der Strategie, Wirkungslogik, Ressourcen, Monitoring und Lernen verbindet. Die neue Bezeichnung ist bewusst programmatisch. Sie hebt den längerfristigen Wirkungszyklus hervor, ohne zu behaupten, die geltende gesetzliche Bezeichnung sei bereits geändert. In seiner heutigen Form erfüllt das Dreijahresprogramm primär eine Orientierungsfunktion. Soll es künftig stärker zur politischen Steuerung, Wirkungsorientierung und Rechenschaft beitragen, muss es systematischer mit der wirkungsorientierten Haushaltsführung, den ressortübergreifenden Beiträgen zur Entwicklungspolitik sowie mit Monitoring, Evaluierung und parlamentarischer Befassung verknüpft werden (vgl. BMEIA 2025; OECD 2020b; Syspons 2021).

Das WEM sollte daher als gesamtstaatlicher strategischer Steuerungsrahmen verstanden werden (siehe Anhang 1). Es stünde unterhalb des Regierungsprogramms und oberhalb der jährlichen Budget- und Programmplanung der Ressorts. Es ersetzt keine budgetrechtlichen Instrumente und greift weder in das Ressortprinzip noch in die Budgethoheit des Bundes ein.

Seine Funktion besteht vielmehr darin, eine gemeinsame Ziel-, Wirkungs- und Kohärenzarchitektur bereitzustellen, an der sich die ressortspezifischen Strategien, Instrumente und Finanzierungsbeiträge orientieren.

Eine solche Weiterentwicklung lässt sich zu einem erheblichen Teil bereits innerhalb des bestehenden Rechtsrahmens verwirklichen. § 23 EZA-G verlangt weiterhin ausdrücklich ein Dreijahresprogramm, das die öffentlichen Entwicklungsleistungen des Bundes, deren Schwerpunkte, Finanzierung sowie Leitlinien für die bilaterale, europäische und multilaterale Entwicklungszusammenarbeit umfasst und jährlich der Bundesregierung sowie dem Nationalrat vorzulegen ist. § 22 EZA-G bindet die öffentlichen Entwicklungsleistungen des Bundes an die gesetzlichen Ziele und Prinzipien sowie an die im Dreijahresprogramm festgelegten Leitlinien. Diese Grundlagen erlauben es bereits heute, das Programm um ein gesamtstaatliches Lagebild, gemeinsame Wirkungsmodelle, ressortübergreifende Zielsysteme sowie einen systematischen Monitoring- und Evaluierungsrahmen zu ergänzen. Auch die Aktualisierung 2023 zeigt, dass innerhalb der bestehenden Form strategische Prioritäten beibehalten und einzelne Teile geschärft oder ergänzt werden können (vgl. EZA-G 2002, §§ 22–23; Bundesregierung 2023).

Auch das Bundeshaushaltsgesetz steht einer solchen Weiterentwicklung grundsätzlich nicht entgegen. Zwar verpflichtet es alle Ressorts zu einer wirkungsorientierten Haushaltsführung, es schreibt jedoch keine ausschließlich ressortbezogene Wirkungslogik vor. Ebenso schließt das Bundesministeriengesetz ressortübergreifende Strategien nicht aus. Vergleichbare Governance-Ansätze bestehen bereits heute etwa im Bereich der Nachhaltigkeitsziele (SDGs), der Klimapolitik oder der Digitalisierung.

Eine Gesetzesänderung ist für diese funktionale Weiterentwicklung nicht zwingend erforderlich. Innerhalb des geltenden Dreijahresformats können der strategische Kern und die Wirkungsmodelle beibehalten, zugleich aber Kontext-, Finanzierungs-, Umsetzungs- und SWRM-Teile im Zuge der jährlichen Vorlage aktualisiert werden. Ein sechsjähriger Wirkungs- und Strategiehorizont kann politisch als übergeordneter Bezugsrahmen verankert werden, während das gesetzliche Dreijahresprogramm weiterhin jährlich vorgelegt und überprüft wird. Die Grenze des geltenden Rechts liegt dort, wo aus dem WEM eine unmittelbare Bindung anderer Ressorts oder konkreter Budgetentscheidungen abgeleitet werden soll. Politisch-administrative Verbindlichkeit kann jedoch schon im bestehenden Rahmen durch Ministerratsbeschlüsse, ressortübergreifende Steuerungsstrukturen, gemeinsame Wirkungsziele, Berichtspflichten und standardisierte Steuerungsinstrumente hergestellt werden.

Schließlich sollte auch die zeitliche Dimension neu gedacht werden. Entwicklungspolitische Wirkungen entstehen häufig über längere Zeiträume als drei Jahre; ein längerfristiger Bezugsrahmen entspricht daher dem Wirkungszyklus besser. Fachlich bietet sich ein sechsjähriger Wirkungs- und Strategiehorizont mit Halbzeitüberprüfung nach drei Jahren sowie jährlichem Monitoring an. Die jährliche Fortschreibung ausgewählter Teile ermöglicht es, auf veränderte globale Rahmenbedingungen zu reagieren, ohne stabile strategische Aussagen jedes Jahr neu zu formulieren. Solange § 23 EZA-G unverändert bleibt, wird dieser längere Horizont operativ über die regelmäßig aktualisierte gesetzliche Dreijahresplanung mit dem WEM als übergeordnetem Wirkungsrahmen verbunden.

8.2 Policy Cycle und Wirkungsmodelle

Die Erarbeitung eines solchen Programms sollte entlang eines integrierten Policy Cycle erfolgen (siehe auch Schlögl/Zeiner 2025). Ausgangspunkt wäre – auf der Grundlage einer politischen Mandatierung – die Erarbeitung eines entwicklungspolitischen Lagebildes, das globale Herausforderungen, internationale Verpflichtungen, Partnerbedarfe, österreichische Beiträge,

ODA- und Budgetstruktur, Evaluierungsergebnisse und bestehende Wirkungsziele zusammenführt. Dieses Lagebild wäre die Grundlage für politische Priorisierung.

Darauf aufbauend sollten wenige strategische Wirkungsbereiche definiert werden. Diese könnten etwa Armutsreduktion und soziale Sicherung, Klimaresilienz und nachhaltige Transformation, Gleichstellung und Rechte, Frieden und menschliche Sicherheit, oder Ernährungssicherheit umfassen. Die genaue Auswahl ist politisch zu treffen. Wichtig ist, dass jeder Wirkungsbereich durch ein Wirkungsmodell operationalisiert wird: angestrebte Impacts, Outcomes, Outputs, Aktivitäten, Inputs, Annahmen, Risiken und Indikatoren sollten explizit dargestellt werden.

Solche Wirkungsmodelle hätten mehrere Funktionen. Sie würden klären, wie Österreichs Beiträge zu übergeordneten Zielen beitragen sollen. Sie würden unterschiedliche Instrumente innerhalb eines Wirkungsbereichs vergleichbar machen, ohne ihre Unterschiede einzuebnen. Sie würden externe Annahmen und Risiken sichtbar machen. Und sie würden eine Grundlage schaffen, um Evaluierungen gezielt auf strategische Fragen auszurichten.

Die Operationalisierung dieser Wirkungsmodelle sollte über einen weiterentwickelten Wirkungsannex des WEM erfolgen. Dieser würde für jeden strategischen Wirkungsbereich die jeweilige Theory of Change (ToC), die angestrebten Impacts, Outcomes und Outputs, geeignete Indikatoren, Baselines, Zielwerte, Datenquellen sowie Evaluierungsmechanismen ausweisen und damit die gemeinsame narrative und analytische Wirkungsarchitektur des WEM bilden. Der Wirkungsannex würde zum zentralen Instrument für Monitoring, Lernen und Rechenschaft und zugleich die Verbindung zwischen strategischer Zielsetzung und operativer Umsetzung herstellen.

8.3 Die Strategische Wirkungs- und Ressourcenmatrix (SWRM) als Bindeglied zwischen Strategie und Haushaltssteuerung

Ein weiterer zentraler technischer Baustein des WEM wäre die Strategische Wirkungs- und Ressourcenmatrix (SWRM). Sie übersetzt die im Wirkungsannex erläuterten Wirkungsmodelle in eine standardisierte IOOI-Wirkungskaskade. Für Inputs, Aktivitäten, Outputs, Outcomes und Impact weist sie jeweils geeignete Indikatoren, Baselines bzw. Ist-Werte, Zielwerte, Annahmen, Risiken, Zuständigkeiten und Datenquellen aus. Auf der Inputseite verknüpft sie die Ressourcen zudem mit Untergliederungen, Global- und Detailbudgets, Instrumenten, Wirkungszielen und Maßnahmen. Damit führt die SWRM Ziele, Ressourcen, Verantwortlichkeiten und Evidenz in einer steuerbaren Struktur zusammen.

Die SWRM verfolgt nicht das Ziel, sämtliche Budgetpositionen künstlich entwicklungspolitischen Zielen zuzuordnen. Vielmehr schafft sie Transparenz über ressortübergreifende Beiträge, identifiziert Lücken oder Doppelgleisigkeiten und erleichtert die Prüfung der Konsistenz zwischen politischen Prioritäten, Budgetallokation und angestrebten Wirkungen. Gleichzeitig schafft sie eine gemeinsame Grundlage für Monitoring, Evaluierung sowie parlamentarische und öffentliche Rechenschaft (siehe Anhang 2).

Aus Gründen der Steuerungslogik sollte die SWRM nicht als statischer Bestandteil des WEM ausgestaltet werden. Sie sollte vielmehr jährlich im Rahmen des entwicklungspolitischen Berichts fortgeschrieben werden. Dadurch bleibt der strategische Rahmen über den gesamten Wirkungszeitraum stabil, während Veränderungen in Budgetstruktur, Ressortzuständigkeiten oder Instrumenteneinsatz laufend nachvollzogen und bewertet werden können.

8.4 Monitoring, Berichtswesen und Evaluierung

Das WEM braucht einen regelmäßigen Monitoring- und Evaluierungszyklus. Jährlich sollte ein gesamtstaatlicher entwicklungspolitischer Bericht Fortschritte, Budgetentwicklung, Zielerreichung, Evaluierungsergebnisse, ODA-Entwicklung, SDG-Bezüge und Anpassungsbedarf darstellen. Dieser Bericht sollte nicht alle bestehenden Berichte ersetzen. Er sollte die wichtigsten Informationen zusammenführen und politisch interpretierbar machen (vgl. OECD 2019a; OECD 2020a).

Der jährliche entwicklungspolitische Bericht übernimmt dabei eine doppelte Funktion. Einerseits dokumentiert er Fortschritte bei der Umsetzung der strategischen Wirkungsziele und fasst Evaluierungs- und Monitoringergebnisse zusammen. Andererseits bildet er die Plattform für die jährliche Fortschreibung der SWRM und verbindet damit Budgetentwicklung, Wirkungsinformationen und ressortübergreifende Beiträge in einem gemeinsamen Steuerungs- und Rechenschaftsinstrument (siehe Anhang 3).

Das in Anhang 3 vorgeschlagene Berichtsschema bündelt diese Funktionen in drei Ebenen: einer kurzen gesamtstaatlichen Steuerungsübersicht, standardisierten Berichtsblättern je Wirkungsbereich und einem Entscheidungs- und Folgeteil mit Verantwortlichkeiten und Fristen. Die zugrunde liegenden Detaildaten werden nicht dupliziert, sondern aus Wirkungsannex, SWRM und bestehenden ODA-, SDG-, Budget- und Evaluierungsdaten übernommen.

Nach der Hälfte der Programmlaufzeit sollte eine Halbzeitüberprüfung stattfinden. Sie müsste Umsetzungsfortschritte erfassen und die zugrunde liegenden Wirkungsannahmen prüfen. Haben sich Kontextbedingungen verändert? Sind die Instrumente geeignet und werden Zielgruppen erreicht? Sind Zielkonflikte aufgetreten? Welche Anpassungen sind nötig? Am Ende des Programmzeitraums sollte eine summative Evaluierung stattfinden, deren Ergebnisse in das nächste Lagebild und die nächste Prioritätensetzung einfließen. Damit würde ein lernender Programmzyklus entstehen. Wirkungsmessung würde damit Teil der strategischen Steuerung.

8.5 Politische Verbindlichkeit und parlamentarische Nutzung

Die beste Wirkungsarchitektur bleibt wirkungsschwach, wenn sie politisch nicht genutzt wird. Das WEM sollte daher mit klaren Beschluss-, Berichts- und Befassungsformen verbunden werden. Eine regelmäßige parlamentarische Befassung könnte Rechenschaft und öffentliche Debatte verbessern. Die Budgetberatung könnte stärker auf Wirkungsinformationen Bezug nehmen. Wirkungsorientierung entfaltet ihren Nutzen dann am besten, wenn Zielabweichungen analysiert, Evaluierungsergebnisse berücksichtigt und politische Prioritäten gegebenenfalls angepasst werden.

Politische Verbindlichkeit bedeutet, dass Ziele, Annahmen und Abweichungen in politische Entscheidungen einfließen. Wenn ein Wirkungsziel verfehlt wird, sollte dies zu Analyse und Anpassung führen. Wenn Zielkonflikte bestehen, sollten sie politisch bearbeitet werden. Wenn Kennzahlen unzureichend sind, sollten sie weiterentwickelt werden. Wirkungsorientierung lebt von dieser Nutzung.

Eine stärkere parlamentarische Nutzung könnte auch die Verständlichkeit der Unterlagen erhöhen. Wirkungsinformationen sind derzeit oft technisch, fragmentiert und schwer zugänglich. Ein integrierter entwicklungspolitischer Bericht mit klaren Wirkungsbereichen, Budgetzuordnungen und narrativen Bewertungen könnte die Debatte erleichtern. Damit würde Wirkungsorientierung vom Verwaltungsinstrument zu einem Bestandteil demokratischer Rechenschaft.

Eine punktuelle Novellierung des Entwicklungszusammenarbeitsgesetzes wäre dennoch wünschenswert. Sie könnte die Bezeichnung WEM, den längeren Wirkungs- und Strategiehorizont, die ressortübergreifende Wirkungsarchitektur, gemeinsame strategische Wirkungs-

ziele, den Monitoring- und Evaluierungsrahmen sowie Wirkungsannex und SWRM ausdrücklich verankern. Eine solche Novellierung würde die politische und administrative Verbindlichkeit erhöhen; sie ist aber keine Voraussetzung dafür, die inhaltlichen Kernelemente bereits jetzt über die jährliche Vorlage des Dreijahresprogramms, Ministerratsbeschlüsse, ressortübergreifende Strukturen und gemeinsame Standards umzusetzen.

Damit entstünde eine gestufte Governance-Architektur: Das WEM bildet den strategischen Rahmen der österreichischen Entwicklungspolitik. Ein Wirkungsannex erläutert die gemeinsame Wirkungs- und Monitoringarchitektur. Die jährlich fortgeschriebene SWRM verbindet die strategischen Wirkungsbereiche mit den Budgetstrukturen und Instrumenten der beteiligten Ressorts. Der jährliche entwicklungspolitische Bericht führt schließlich Budgetentwicklung, Wirkungsfortschritte, Evaluierungsergebnisse und Kohärenzanalysen zusammen und schafft damit die Grundlage für politische Steuerung, parlamentarische Rechenschaft und kontinuierliches Lernen. Diese Architektur respektiert sowohl das Ressortprinzip des Bundesministerengesetzes als auch die Budgethoheit nach dem Bundeshaushaltsgesetz und stärkt zugleich die gesamtstaatliche Steuerungsfähigkeit der österreichischen Entwicklungspolitik.

9. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

9.1 Schlussfolgerungen

Die Analyse zeigt, dass Österreich über ein formal gut ausgebautes System wirkungsorientierter Haushaltsführung verfügt, dessen Potential für die Entwicklungspolitik bislang jedoch nur teilweise genutzt wird. Das institutionelle Instrumentarium ist vorhanden: Wirkungsziele, Kennzahlen, Wirkungsfolgenabschätzung, Evaluierungen, ODA-Berichterstattung, SDG-Monitoring, Rechnungshofprüfungen und internationale Peer Reviews. Das Defizit liegt derzeit in der Integration dieser Elemente zu einer gesamtstaatlichen entwicklungspolitischen Wirkungsarchitektur (vgl. Hammerschmid/Hopfgartner 2019; IMF/OECD/Universität Klagenfurt 2018; OECD 2020b).

Entwicklungspolitische Wirkung entsteht in Österreich über mehrere Ressorts und Budgetbereiche hinweg. Die formale Zielstruktur des Bundeshaushalts bildet diese Breite nur unvollständig ab. Manche relevante Beiträge werden ohne spezifische entwicklungspolitische Wirkungslogik dargestellt. Andere Wirkungsziele bleiben zu abstrakt oder sind mit Kennzahlen verbunden, die vor allem Aktivitäten und Outputs messen. Auf operativer Ebene existieren oft detaillierte Wirkungsmodelle, doch ihre Verbindung zur strategischen Haushalts- und Ressortsteuerung bleibt begrenzt.

Damit entsteht ein Spannungsverhältnis zwischen Wirkungsanspruch und institutioneller Wirklichkeit. Der Anspruch besteht darin, Entwicklungspolitik kohärent, transparent und wirkungsorientiert zu steuern. Die institutionelle Wirklichkeit ist durch fragmentierte Zuständigkeiten, parallele Berichtssysteme, begrenzte Zielkonkretisierung und schwache horizontale Verknüpfung geprägt. Dieses Spannungsverhältnis ist jedoch lösbar, wenn bestehende Instrumente stärker miteinander verbunden werden.

Eine zentrale Rolle kann dabei das WEM spielen. Es könnte strategische Wirkungsbereiche definieren, Wirkungsmodelle formulieren, eine SWRM für jeden Wirkungsbereich bereitstellen, Monitoring und Evaluierung strukturieren und parlamentarische bzw. öffentliche Rechenschaft verbessern. Damit würde es die bestehende Haushaltslogik entwicklungspolitisch besser verstehbar und auch steuerungsrelevanter machen.

9.2 Empfehlungen

1. **Das gesetzliche Dreijahresprogramm funktional zu einem WEM weiterentwickeln.** Das WEM sollte die ganze Breite entwicklungspolitisch relevanter Beiträge des Bundes abbilden, strategische Wirkungsbereiche definieren und einen längerfristigen Wirkungs- und Strategiehorizont mit jährlicher Aktualisierung ausgewählter Teile verbinden. Dafür wäre nach unserer Einschätzung eine Änderung des EZA-Gesetzes nicht zwingend erforderlich. Ein einfacher Ministerratsbeschluss könnte die Weiterentwicklung des Dreijahresprogramms in diesem Sinne politisch mandatieren (vgl. Anhang 1).
2. **Explizite Wirkungsmodelle für strategische Wirkungsbereiche entwickeln.** Die Bereiche sollten interministeriell abgestimmt werden und den gesetzlichen Aufträgen Genüge leisten. Für jeden Wirkungsbereich sollten Inputs, Outputs, Outcomes, Impacts, Annahmen, Risiken und externe Einflussfaktoren dargestellt werden (siehe Punkt 3).
3. **Eine Strategische Wirkungs- und Ressourcenmatrix (SWRM) für jeden Wirkungsbereich einführen.** Die SWRM sollte die IOOI-Wirkungskaskade mit Indikatoren, Baselines, Zielwerten, Annahmen, Risiken, Zuständigkeiten und Datenquellen abbilden und zugleich Wirkungsbereiche, Untergliederungen, Globalbudgets, Detailbudgets, Instrumente, Wirkungsziele und Maßnahmen systematisch verknüpfen (siehe Anhänge 2 und 3). Sie sollte sichtbar machen, wo Beiträge, Lücken, Überschneidungen und Zielkonflikte bestehen. Es sollte zwischen direkter Wirkung, indirektem Beitrag und begrenztem Einfluss realistisch unterschieden werden.
4. **Wirkungsziele überprüfen.** Sie sollten stärker auf der Outcome-Ebene formuliert sein und klar benennen, welche Veränderung bei welchen Akteuren oder Strukturen angestrebt wird. Kennzahlen sollten Aktivitäten und Outputs weiterhin erfassen können, aber durch Outcome-Indikatoren und qualitative Evidenz ergänzt werden. Für wesentliche Politikfeldwirkungen – insbesondere Frieden, Armutsminderung und Umwelt – sollte geprüft werden, ob geeignete Wirkungsziele fehlen (siehe Anhang 4).
5. **Beyond aid und PCSD systematisch integrieren.** Entwicklungspolitische Wirkung sollte nicht auf ODA-Ausgaben verengt werden. WEM und Wirkungsfolgenabschätzung sollten zentrale Kohärenzfelder definieren, Zielkonflikte wie Synergien zwischen Politikbereichen sichtbar machen.
6. **Einen regelmäßigen gesamtstaatlichen entwicklungspolitischen Bericht zum WEM etablieren.** Der Bericht sollte Budgetentwicklung, ODA, relevante Nicht-ODA-Beiträge, Wirkungsziele, SDG-Bezüge, Evaluierungsergebnisse, Rechnungshofbefunde und Anpassungsbedarf in ein gemeinsames Dokument integrieren. Er sollte verständlich genug sein, um parlamentarische und öffentliche Debatte zu unterstützen (siehe Anhang 3).
7. **Nutzung von Wirkungsinformationen ausbauen.** Berichte und Evaluierungen sollten nicht isoliert am Ende von Programmen stehen, sondern systematisch in Prioritätensetzung, Budgetplanung und Programmfortschreibung einfließen (siehe Anhang 1). Ein wirkungsorientiertes Berichtswesen sollte im Sinne eines „Wirkungszyklus“ in den Policy Cycle eingebunden sein. Das würde die demokratische Rechenschaft stärken und die Qualität politischer Prioritätensetzung verbessern.
8. **Administrative Kapazitäten für Wirkungsanalyse stärken.** Eine anspruchsvollere Wirkungsorientierung braucht methodische Kompetenz, Dateninfrastruktur, Koordinationskapazität und politische Rückendeckung. Ohne diese Voraussetzungen bleiben Wirkungsziele entweder formale Berichtselemente oder scheitern an internen Widerständen.

9.3 Abschließende Einordnung

Wirkungsorientierung kann entwicklungspolitische Steuerung verbessern, wenn sie als politischer Lernprozess verstanden wird. Sie ersetzt keine politischen Entscheidungen und beseitigt keine Zielkonflikte, kann jedoch sichtbar machen, welche Ziele verfolgt werden, welche Mittel dafür eingesetzt werden, welche Annahmen dahinterstehen und welche Hinweise auf Fortschritt oder Korrekturbedarf vorliegen.

Für Österreich besteht die Chance darin, ein bereits gut entwickeltes Haushalts- und Berichtssystem entwicklungspolitisch stärker nutzbar zu machen. Der nächste Reformschritt muss daher nicht in einem völlig neuen Instrument liegen. Er liegt in der Verbindung vorhandener Instrumente: Budget, WEM, Evaluierung, SDG- und ODA-Berichterstattung, Rechnungshofprüfung und parlamentarische Rechenschaft sollten in einem gemeinsamen Wirkungszyklus zusammengeführt werden.

Richtig eingesetzt macht Wirkungsorientierung politische Prioritäten und Zielkonflikte nachvollziehbar und ermöglicht Anpassungen auf Grundlage der Ergebnisse. Gerade wegen langer Wirkungsketten und unsicherer Rahmenbedingungen sollte sie realistische Aussagen über Österreichs Beitrag ermöglichen.

Die Empfehlungen sollten als pragmatischer Reformpfad gelesen werden. Einige Schritte können kurzfristig umgesetzt werden, etwa eine bessere SWRM oder eine verständlichere jährliche Berichterstattung. Andere Schritte benötigen mehr institutionelle Vorarbeit, insbesondere die Entwicklung gemeinsamer Wirkungsmodelle und die Stärkung von Evaluierungs- und Koordinationskapazitäten. Entscheidend ist, dass die Reform als wiederkehrender Lernprozess angelegt wird und wir damit dem Wirkungsanspruch sukzessive näherkommen.

QUELLEN

- Andrews, Matt / Pritchett, Lant / Woolcock, Michael (2017): Building State Capability: Evidence, Analysis, Action. Oxford University Press.
- Berman, Evan M. / Hijal-Moghrabi, Imane (2023): Performance and Innovation in the Public Sector: Managing for Results. 3. Auflage. Routledge.
- BHG 2013: Bundesgesetz über die Führung des Bundeshaushaltes (Bundeshaushaltsgesetz 2013), BGBl. I Nr. 139/2009 idgF.
- Bieri, Oliver / Schwegler, Charlotte (2024): Leitfaden zur Entwicklung von Wirkungsmodellen. Interface Politikstudien Forschung Beratung AG / Bundesamt für Umwelt.
- BMEIA et al. (2019): Evaluation Policy of the Austrian Development Cooperation. Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, Bundesministerium für Finanzen, Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, Austrian Development Agency und Oesterreichische Entwicklungsbank. Wien.
- BMEIA (2025): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2025 bis 2027. Wien.
- BMF (2026): Bundesvoranschlag 2027. Teilhefte der Untergliederungen 02, 06, 12, 14, 18, 30, 31, 33, 34, 40, 42, 43 und 45. Stand Juli 2026. Wien.
- Bundeskanzleramt (2013): Handbuch Wirkungsorientierte Steuerung. Wien.
- Bundesregierung (2023): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2022 bis 2024; Aktualisierung 2023. Vortrag an den Ministerrat 67/9 vom 19. Juli 2023. https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:35868698-b739-4e8c-87c1-28eed26af9bb/67_9_mrv.pdf
- Bundesregierung (2025): Jetzt das Richtige tun. Für Österreich. Regierungsprogramm 2025–2029. Wien.
- Europäische Kommission (2025): Better Regulation Toolbox. Brüssel.
- EZA-G 2002: Bundesgesetz über Entwicklungszusammenarbeit (Entwicklungszusammenarbeitsgesetz), BGBl. I Nr. 49/2002 idgF.
- Eyben, Rosalind / Guijt, Irene / Roche, Chris / Shutt, Cathy (Hg.) (2015): The Politics of Evidence and Results in International Development. Practical Action Publishing.
- Felbermayr, Gabriel / Schratzenstaller, Margit (2023): Wirkungsorientierung der Haushaltsführung in Österreich – Rückschau und Perspektiven. Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich 64(2), 155–164.
- Hammerschmid, Gerhard / Grünwald, Alexander (2014): Fokusstudie I – Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungssteuerung. Hertie School of Governance.
- Hammerschmid, Gerhard / Hopfgartner, Veronika (2019): Fokusstudie II – Umsetzung der Wirkungsorientierten Verwaltungssteuerung in der Bundesverwaltung. Hertie School of Governance.
- IMF / OECD / Universität Klagenfurt (2018): Externe Evaluierung der Haushaltsrechtsreform des Bundes. Endbericht. Wien.
- INTOSAI Development Initiative (2024): IDI's SDGs Audit Model (ISAM) 2024. <https://idi.no/our-work/initiative/auditing-the-sdgs/sdgs-idis-sdgs-audit-model-isam-2024/>
- Ministry for Foreign Affairs of Finland (2023): Theories of Change and Aggregate Indicators for Finland's Development Policy
- Mosse, David (2005): Cultivating Development: An Ethnography of Aid Policy and Practice. Pluto Press.
- OECD (2014): Measuring and Managing Results in Development Co-operation: A Review of Challenges and Practices among DAC Members and Observers. OECD Development Perspectives 2.

- OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/c7762fac-en>.
- OECD (2019a): OECD Good Practices for Performance Budgeting. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/c90b0305-en>.
- OECD (2019b): Better Criteria for Better Evaluation: Revised Evaluation Criteria Definitions and Principles for Use. OECD/DAC Network on Development Evaluation.
- OECD (2019c): Recommendation of the Council on Policy Coherence for Sustainable Development. OECD/LEGAL/0381.
- OECD (2020a): Managing for Sustainable Results in Development Co-operation in Uncertain Times. OECD Development Co-operation Working Papers. OECD Publishing.
- OECD (2020b): OECD Development Co-operation Peer Reviews: Austria 2020. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/03b626d5-en>.
- OECD (2025a): Development Co-operation Profiles: Austria. OECD Publishing.
- OECD (2025b): Government at a Glance 2025. OECD Publishing.
- Rechnungshof Österreich (2018): Nachhaltige Entwicklungsziele der Vereinten Nationen, Umsetzung der Agenda 2030 in Österreich. Wien. https://rechnungshof.gv.at/rh/home/home/Entwicklungsziele_Vereinten_Nationen_2030.pdf
- Rechnungshof Österreich (2022): Nachhaltige Entwicklungsziele der Vereinten Nationen, Umsetzung der Agenda 2030 in Österreich; Follow-up-Überprüfung. Wien. https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/home_7/Agenda_2030_FuP.pdf
- SDG Watch Austria (2025): 10 Jahre SDGs – und jetzt? Status, Herausforderungen und Empfehlungen zur strukturellen Umsetzung der Agenda 2030 und der 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung in und durch Österreich. Wien. https://sdgwatch.at/files/1548/10_jahre_sdgs_bericht_sdg_watch_austria_2025.pdf
- Schlögl, Lukas / Zeiner, Robert (2025): Die Governance des Großen Ganzen: Reformimpulse für eine gesamtstaatliche Entwicklungspolitik Österreichs. ÖFSE Briefing Paper 37. <https://doi.org/10.60637/2025-bp37>.
- Sen, Amartya (1999): Development as Freedom. Oxford University Press.
- Syspons (2021): Evaluation and Evidence Synthesis of the Whole-of-Government Approach in Austrian Development Policy (2013–2020). Final Report. Im Auftrag von BMEIA und ADA.
- Valters, Craig (2015): Theories of Change in International Development. The Asia Foundation.
- Vedung, Evert (1997): Public Policy and Program Evaluation. Transaction Publishers.
- Vähämäki, Janet / Verger, Chantal (2019): Learning from Results-Based Management Evaluations and Reviews. OECD Development Co-operation Working Papers 53. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/3fda0081-en>.
- Vereinte Nationen (2015): Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/70/1.
- Vogel, Isabel (2012): Review of the Use of Theory of Change in International Development. UK Department for International Development.
- Wernli, Lilith / Bieri, Oliver (2025): Wirkungen politischer Massnahmen sichtbar machen. LeGes 36(1).

ANHÄNGE

ANHANG 1: Der Wirkungszyklus – Prozess und Governance eines WEM

Das wirkungsorientierte entwicklungspolitische Mehrjahresprogramm (WEM) wird in dieser Studie als gesamtstaatlicher Steuerungsrahmen mit einem sechsjährigen Wirkungs- und Strategiehorizont konzipiert. Solange § 23 EZA-G unverändert bleibt, wird dieser Horizont operativ mit dem gesetzlich vorgesehenen Dreijahresprogramm und dessen jährlicher Vorlage verbunden: Stabile Strategie- und Wirkungsteile können *beibehalten*, Kontext-, Finanzierungs-, Umsetzungs- und SWRM-Teile *aktualisiert* werden. Das WEM steht unterhalb des Regierungsprogramms und oberhalb der ressortspezifischen Global- und Detailbudgets. Es schafft – auf Grundlage des EZA-G, des Bundeshaushaltsgesetzes und des Bundesministeriengesetzes – eine gemeinsame Ziel-, Wirkungs- und Kohärenzarchitektur. Seine Verbindlichkeit besteht in einer gemeinsamen strategischen Orientierung, die durch Ministerratsbeschluss, ressortübergreifende Abstimmung, gemeinsame Wirkungsziele sowie ein einheitliches Monitoring- und Evaluierungssystem abgesichert werden kann (vgl. EZA-G 2002, §§ 22–23; BHG 2013; Bundesregierung 2023).

Die Erarbeitung folgt einem integrierten **Policy-Cycle-Ansatz**. Ausgangspunkt ist – auf der Grundlage einer politischen Mandatierung – ein gesamtstaatliches entwicklungspolitisches **Lagebild**, das globale Herausforderungen, internationale Verpflichtungen, Partnerbedarfe, österreichische Beiträge, bestehende Budgetstrukturen und Evaluierungsergebnisse zusammenführt. Auf dieser Grundlage werden strategische **Wirkungsbereiche** festgelegt und mittels Wirkungsmodellen operationalisiert. Für jeden Wirkungsbereich werden übergeordnete Wirkungen, angestrebte Outcomes, Outputs, Aktivitäten, Inputs, Annahmen, Risiken und Indikatoren definiert. Zur Operationalisierung dieser Architektur werden zwei komplementäre Werkzeuge vorgesehen: Der Wirkungsanex des WEM erläutert für jeden Wirkungsbereich die **Theory of Change** (ToC), Ziele und zentralen Wirkungsannahmen. Die Strategische **Wirkungs- und Ressourcenmatrix** (SWRM, siehe Anhang 2) übersetzt diese Logik in eine standardisierte IOOI-Kaskade. Sie weist für Inputs, Aktivitäten, Outputs, Outcomes und Impact Indikatoren, Baselines, Zielwerte, Annahmen, Risiken, Zuständigkeiten und Datenquellen aus und verknüpft die Inputs mit den relevanten Untergliederungen, Globalbudgets, Detailbudgets, Instrumenten, Wirkungszielen und Maßnahmen. Dadurch wird sichtbar, welche budgetären und institutionellen Beiträge zur Erreichung der entwicklungspolitischen Ziele geleistet werden und wo Kohärenz-, Steuerungs- oder Finanzierungslücken bestehen.

Die Umsetzung erfolgt über jährliche Arbeits- und Monitoringzyklen. Ein jährlicher gesamtstaatlicher **entwicklungspolitischer Bericht** stellt Fortschritte, Budgetentwicklungen, Zielerreichung, Evaluierungsergebnisse und Anpassungsbedarf dar. Der Bericht übernimmt dabei eine doppelte Funktion. Einerseits dokumentiert er Fortschritte bei der Umsetzung der strategischen Wirkungsziele und fasst Evaluierungs- und Monitoringergebnisse zusammen. Andererseits bildet er die Plattform für die jährliche Fortschreibung der SWRM und verbindet damit Budgetentwicklung, Wirkungsinformationen und ressortübergreifende Beiträge in einem gemeinsamen Steuerungs- und Rechenschaftsinstrument. Nach drei Jahren wird eine **Halbzeitüberprüfung** durchgeführt, die sowohl die Umsetzung als auch die zugrunde liegenden Wirkungsannahmen prüft. Am Ende des Wirkungs- und Strategiehorizonts erfolgt eine summative Evaluierung, deren Ergebnisse in das Lagebild und die Prioritätensetzung des folgenden Zyklus einfließen. Auf diese Weise wird das WEM als lernendes, wirkungsorientiertes und budgetanschlussfähiges Steuerungsinstrument ausgestaltet. Sein strategischer Kern bleibt stabil, während budgetäre und organisatorische Anpassungen jährlich nachvollzogen werden können.

Tabelle A1.1. Der Wirkungszyklus: Idealtypischer Prozess eines WEM

Phase WEM	Funktion im Policy Cycle	Zeitliche Einordnung	Zentrales Ergebnis	Schnittstelle / Milestone Budgetprozess	Governance	Budget-/Rechtsbezug
1. Politische Mandatierung	Initiierung, Auftrag und Systemgrenzen	Jahr –1, möglichst 12–18 Monate vor Programmbeginn	Ministerratsauftrag; Prozess- und Beteiligungsplan; Inception Report	vor Beginn der Budgetvorbereitung für das erste Programmjahr	Bundesregierung; BMEIA; interministerielle Steuerungsgruppe	EZA-G §§ 22/23; BMG; BHG
2. Entwicklungs-politisches Lagebild	Problem- und Kontextanalyse	Jahr –1, Q1–Q2	Gesamtstaatliches Lagebild: Herausforderungen, Partnerbedarfe, internationale Verpflichtungen, Evaluierungsergebnisse, ODA- und Ressourcenstruktur	Rückgriff auf BRA, Wirkungscontrolling, bestehendes BFRG/BVA und Evaluierungen; Identifikation bestehender finanzieller Spielräume	Ressorts, ADA, OeEB, Stakeholder, Wissenschaft	Ausgangsdaten aus BFRG, BVA, Teilheften, BRA und Wirkungsberichten
3. Strategische Priorisierung	Agenda Setting	Jahr –1, Q2	4–6 strategische Wirkungsbereiche und strategische Wirkungsziele	rechtzeitig vor Festlegung der budgetpolitischen Prioritäten und Ressortanmeldungen	politische Ebene + interministerielle Steuerungsgruppe	Regierungsprogramm; SDGs; internationale Verpflichtungen; bestehendes BFRG
4. Wirkungsarchitektur / ToC	Politikformulierung	Jahr –1, Q2–Q3	Impact–Outcome–Output-Ketten; Annahmen, Risiken, Indikatoren, Baselines und Zielwerte → Annex I	Ziele und Indikatoren müssen rechtzeitig vor der Erstellung bzw. Anpassung der Wirkungsinformationen der betroffenen UG vorliegen	Facharbeitsgruppen; Ressorts; BMEIA-Koordination	Anschluss an Wirkungsziele, Maßnahmen und Kennzahlen des BVA
5. Strategische Wirkungs- und Ressourcenmatrix (SWRM)	Ressourcen- und Verantwortungszuordnung	Jahr –1, Q3	IOOI-Kaskade je Wirkungsbereich; Indikatoren, Baselines, Zielwerte, Annahmen, Risiken, Zuständigkeiten und Datenquellen je Stufe; Zuordnung zu Ressort, Instrument, UG/GB/DB und Ressourcen	zentrale ex-ante-Schnittstelle zur Budgeterstellung: Abgleich mit BFRG-Obergrenzen und Vorbereitung der Ressort-Budgetanträge	BMEIA + BMF + Fachressorts	BFRG; UG/GB/DB; Personalplan; Wirkungsinformationen

Phase WEM	Funktion im Policy Cycle	Zeitliche Einordnung	Zentrales Ergebnis	Schnittstelle / Milestone Budgetprozess	Governance	Budget-/Rechtsbezug
6. Budgetabgleich und Konsistenzprüfung	Verbindung Strategie–Ressourcen	Jahr –1, Q3/Q4, vor Finalisierung des Budgetentwurfs	Prüfung von Zielkongruenz, Finanzierungslücken, Doppelgleisigkeiten und Zielkonflikten; finalisierte SWRM	BFRG/BFG-Entwürfe, BVA und Teilhefte: Entwicklungsziele werden mit tatsächlich vorgesehenen Mitteln, Wirkungszielen, Maßnahmen und Kennzahlen abgeglichen	BMF, BMEIA, beteiligte Ressorts	BFRG/BFG; Strategiebericht; BVA; Teilhefte
7. Beschluss WEM	Politische Entscheidung	spätestens vor bzw. möglichst koordiniert mit dem Budgetbeschluss für das erste Programmjahr	Ministerratsbeschluss; Annex I; SWRM	strategische Orientierung für BFRG/BFG und parlamentarische Budgetberatung	Ministerrat; parlamentarische Befassung	EZA-G; BHG; BFG/BFRG
8. Jährliche Umsetzung	Implementation	Jahr 1–6	Ressortmaßnahmen und Programme	Budgetvollzug auf Grundlage von BFRG/BFG; laufende Berichterstattung und Wirkungscontrolling	Ressorts; ADA; OeEB; BMF/BMEIA	jährlicher BVA; Teilhefte; Budgetvollzug
9. Jährliches Monitoring und Entwicklungspolitischer Bericht	Monitoring, Lernen, Rechenschaft	jährlich – idealerweise vor Beginn der Budgetvorbereitung für das Folgejahr	Fortschrittsbericht; aktualisierte SWRM; Abweichungsanalyse	Ergebnisse werden Input für den nächsten Budgetzyklus und gegebenenfalls für BFRG-Anpassungen	ressortübergreifend; Parlament	Wirkungscontrolling; BRA; BFRG/BFG; ODA-Berichterstattung
10. Halbzeitreview	strategische Evaluierung	Ende Jahr 3 / früh in Jahr 4	Überprüfung von Outcomes, ToC-Annahmen, Risiken, Ressourcenallokation und Kohärenz	Ergebnisse müssen vor der nächsten relevanten mittelfristigen Budgetplanung verfügbar sein	externe Evaluierung + interministerielle Steuerungsgruppe	mögliche Anpassung von BFRG, Wirkungszielen und Budgetprioritäten
11. Schlussevaluierung und neuer Zyklus	Impact, Lernen, Re-Programmierung	Jahr 5 bis Anfang Jahr 6	summative Evaluierung; aktualisiertes Lagebild; Empfehlungen für Folgeprogramm	rechtzeitig vor Budget- und BFRG-Planung des ersten Jahres des Folgeprogramms	externe Evaluierung; Bundesregierung; Parlament	Rückkopplung in BFRG/BFG und neuen WEM-Zyklus

ANHANG 2: Strategische Wirkungs- und Ressourcenmatrix (SWRM): Schematische Grundstruktur

	Inputs	Aktivitäten	Outputs	Outcomes	Impact / strategisches Wirkungsziel
Theory of Change (ToC)	Welche Ressourcen werden bereitgestellt?	Was wird mit den Ressourcen getan?	Welche unmittelbaren Leistungen entstehen? Output 1.1, Output 1.2, Output 2.1, Output 3.1 ...	Welche Veränderungen treten bei Zielgruppen, Organisationen oder Systemen ein? Outcome 1, Outcome 2, Outcome 3 ...	Welche längerfristige entwicklungs-politische Wirkung wird angestrebt?
Indikatoren	Wie wird der Ressourceneinsatz gemessen?	Wie wird die Umsetzung der Maßnahmen gemessen?	Wie werden Leistungen und Reichweite gemessen?	Wie wird die angestrebte Veränderung gemessen?	Wie wird die langfristige Wirkung bzw. Zielerreichung beobachtet?
Ist-Wert / Baseline	Ausgangswert im Basisjahr	Ausgangssituation bzw. bestehendes Aktivitätsniveau	bisheriger Leistungsstand	Ausgangssituation bei Zielgruppe/System	Ausgangslage des übergeordneten Wirkungsindikators
Soll-Wert / Zielwert	Geplanter Ressourceneinsatz	Geplantes Umsetzungsniveau	Angestrebter Output	Angestrebte Veränderung bis Zeitpunkt X	Angestrebte längerfristige Entwicklung bzw. Zielwert
Annahmen	Mehrjährige Ressourcen, Fachpersonal und Partnerschaften stehen rechtzeitig zur Verfügung.	Umsetzungswege, Mandate und Kapazitäten sind geklärt; die beteiligten Stellen arbeiten wie vorgesehen zusammen.	Aktivitäten erreichen die vorgesehenen Zielgruppen und können in der erforderlichen Qualität umgesetzt werden.	Partner verfügen über ausreichende Kapazitäten; Zielgruppen erhalten gleichberechtigten Zugang; Outputs werden tatsächlich genutzt und institutionell verankert.	Internationale und nationale Rahmenbedingungen unterstützen die Veränderung; politische Unterstützung, institutionelle Stabilität und Ownership bleiben bestehen.
Risiken	Budgetkürzungen; fehlendes Personal; Ausfall von Kofinanzierung oder Partnern.	Verzögerte Genehmigungen oder Beschaffung; unklare Zuständigkeiten; Sicherheits- oder Integritätsprobleme.	Qualitätsmängel; verspätete oder unvollständige Leistungserbringung; geringe Reichweite.	Personalfuktuation; institutionelle Schwäche; Diskriminierung; geringe Nutzung oder Absorptionsfähigkeit.	Geopolitische Krisen; Konflikte; globale Schocks; Regierungswechsel; schrumpfende Handlungsspielräume; Politikinkohärenz.
Zuständigkeit / Datenquelle	Wer stellt Ressourcen bereit bzw. dokumentiert sie?	Wer steuert und dokumentiert die Umsetzung?	Wer erhebt die Outputs?	Wer misst/überprüft Outcomes und mit welchen Daten?	Wer verantwortet strategisches Monitoring/Evaluierung und welche externen Daten werden genutzt?

ANHANG 3: Berichtsschema für das WEM

Der vorliegende Anhang stellt ein mögliches Format für den jährlichen gesamtstaatlichen Bericht vor. Er soll vorhandene Daten bündeln, Abweichungen erklären und konkrete Steuerungsentscheidungen auslösen; er ist keine zusätzliche Projektevaluierung und kein zweites Indikatorensystem (vgl. OECD 2019a; OECD 2020a). Der Bericht richtet sich an drei Adressatengruppen: die ressortübergreifende Steuerung, die Budget- und Fachpolitik sowie die Öffentlichkeit. Dafür verbindet er eine verdichtete Gesamtschau mit standardisierten Berichtsblättern je Wirkungsbereich. Bewertung und Ampellogik dürfen die zugrunde liegende Evidenz nicht ersetzen; jede Statusaussage wird deshalb mit Trend, Evidenzsicherheit und einer kurzen Begründung versehen.

A. Empfehlungen zum Inhalt des Wirkungsberichts

1. **Executive Summary:** kurze Darstellung des Gesamtfortschritts, drei bis fünf zentrale Befunde, wesentliche Zielabweichungen, budgetäre Verschiebungen und jene Entscheidungen, die politisch oder administrativ erforderlich sind.
2. **Mandat, Berichtsperiode und Datenstand:** Rechts- und Strategiegrundlage, abgedeckte Ressorts und Instrumente, einheitlicher Datenstichtag, Änderungen im Berichtskreis sowie methodische Grenzen.
3. **Kontext/Lagebericht:** globale und länderspezifische Entwicklungen, Partnerprioritäten, Krisen und andere Veränderungen, die Wirkungsannahmen oder Umsetzungsbedingungen wesentlich beeinflussen.
4. **Fortschritt nach strategischen Wirkungsbereichen:** je Wirkungsbereich ein standardisiertes Berichtsblatt gemäß Tabelle A3.1; Querschnittsthemen werden darin mit abgebildet.
5. **Ressourcen und gesamtstaatliche Beiträge:** jährliche Fortschreibung der SWRM mit Plan-, Ist- und Vorjahreswerten, ODA- und relevanten Nicht-ODA-Beiträgen sowie einer Erklärung wesentlicher Verschiebungen.
6. **Evaluierungs- und Prüfungsbefunde:** Synthese der für strategische Entscheidungen relevanten Evaluierungen, Rechnungshofbefunde, DAC Peer Reviews und Partnerperspektiven einschließlich des Umsetzungsstands früherer Empfehlungen.
7. **Politikkohärenz und Zielkonflikte:** wesentliche Synergien, negative Spill-overs, unbeabsichtigte Wirkungen und ungelöste Zielkonflikte sowie die dafür vorgesehenen Maßnahmen.
8. **Lernen, Steuerungsentscheidungen und Follow-up:** konkrete Anpassungen an Strategie, Instrumentenmix, Budget, Datenerhebung oder Governance; jede Maßnahme erhält Verantwortung und Frist.
9. **Methoden- und Datenanhang:** Indikatorendefinitionen, Datenquellen, allfällige Revisionshinweise und Detailtabellen (in möglichst maschinenlesbarer Form).

B. Standardisiertes Berichtsblatt (pro strategischem Wirkungsbereich)

Modul	Mindestinhalt und Leitfragen	Darstellung / Verantwortung
1. Kopfdaten und Status	Wirkungsbereich und Wirkungsziel; federführendes Ressort und mitwirkende Ressorts; relevante SDGs; Berichtsperiode und Datenstichtag; Status, Trend und Evidenzsicherheit.	Kompakter Kopfblock; Status nur mit Legende und kurzer Begründung. Federführung bestätigt den Datenstand.
2. Fortschritt bei Outcomes	Welche Veränderung ist seit der Baseline eingetreten? Zwei bis vier zentrale Outcome-Indikatoren mit Baseline, Ist-Wert, Zielwert, Trend und – soweit relevant – disaggregierten Daten.	Zeitreihe oder kleine Ergebnistabelle; Abweichungen narrativ erklären.
3. Österreichischer Beitrag	Welche Inputs, Aktivitäten und Outputs haben plausibel beigetragen? Welche Instrumente, Ressorts und Partner waren beteiligt? Wo endet Österreichs Einfluss?	Kurze „Contribution Story“; direkte Ergebnisse, plausibler Beitrag und externe Faktoren unterscheiden.
4. Ressourcen	Plan-, Ist- und Vorjahreswerte nach Ressort und Instrument; wesentliche Abweichungen; ODA- und relevante Nicht-ODA-Beiträge; mehrjährige Verpflichtungen.	Auszug aus der fortgeschriebenen SWRM (Anhang 2); keine parallele Datenerhebung.
5. Evidenzbasis	Welche Monitoringdaten, Evaluierungen, Prüfberichte, Partnerdaten und qualitativen Befunde stützen die Aussage? Welche Datenlücken oder methodischen Grenzen bestehen?	Quellenliste mit Evidenzeinschätzung (hoch/mittel/niedrig) und Begründung.
6. Kontext, Annahmen und Risiken	Welche Annahmen haben sich verändert? Welche externen Schocks, Umsetzungsrisiken oder unbeabsichtigten Wirkungen beeinflussen die Zielerreichung?	Nur steuerungsrelevante Änderungen; Risiken mit Eintrittswahrscheinlichkeit und Reaktion.
7. Kohärenz und Zielkonflikte	Welche Synergien, negativen Spill-overs oder Zielkonflikte mit anderen Politikbereichen sind sichtbar? Welche Abwägung oder Gegenmaßnahme ist erforderlich?	Benennung des betroffenen Politikfelds, der zuständigen Stelle und des Bearbeitungswegs.
8. Lernen und Entscheidung	Was sollte fortgeführt, angepasst, beendet oder vertieft geprüft werden? Welche Budget-, Programm- oder Governance-Folge ergibt sich?	Entscheidungslog: Maßnahme, Verantwortung, Frist und erwartete Folgewirkung.
9. Follow-up	Welche Entscheidungen und Empfehlungen aus dem Vorjahr wurden umgesetzt, verzögert oder verworfen – und warum?	Statusliste mit belastbarer Begründung; offene Punkte werden in den Folgezyklus übernommen.

C. Anforderungen hinsichtlich Evidenz und Berichtswesen

- **Jeder Indikator** weist Definition, Datenquelle, Baseline, Zielwert, Ist-Wert, Bezugszeitraum und Datenstand aus.
- **Quantitative Kennzahlen** werden dort, wo Kausalität oder Kontext nicht hinreichend abgebildet werden, durch Evaluierungen, **qualitative Evidenz** und Partnerperspektiven ergänzt. Nicht alles muss quantifiziert dargestellt werden.
- Direkte Ergebnisse und Österreichs plausibler Beitrag werden (im Sinne der SWRM) sprachlich klar von einer **kausalen Zuschreibung** langfristiger Wirkungen unterschieden (siehe Anhang 2).
- Positive, negative und unbeabsichtigte Wirkungen sowie Datenlücken werden nach denselben Relevanzkriterien berichtet. **Selektive Erfolgsdarstellung ist zu vermeiden.**
- Wesentliche **Ziel- oder Budgetabweichungen** führen entweder zu einer dokumentierten Anpassungsentscheidung oder zu einer begründeten Entscheidung, vorerst nicht einzugreifen.
- Der Bericht sollte **im Wirkungszyklus so terminiert** sein, dass seine Befunde vor der Festlegung zentraler Budgetprioritäten vorliegen (siehe Anhang 1). Die fachlichen Teile werden interministeriell validiert; zu strategisch relevanten Empfehlungen wird eine kurze Stellungnahme der Leitung (Management Response) aufgenommen. Der Umsetzungsstand dieser Entscheidungen erscheint im Folgejahr erneut. Damit wird der Bericht zum Übergabepunkt zwischen Monitoring, Evaluierung, Budgetsteuerung und parlamentarischer Rechenschaft.

ANHANG 4: Status quo entwicklungspolitisch relevanter Bereiche im österreichischen Bundeshaushalt

Untergliederung Haushaltsleitendes Organ	Globalbudget Detailbudgets	Wirkungsziele (WZ)	Kennzahlen (KZ)
UG 02 Bundesgesetzgebung Parlamentsdirektion	02.01 02.0104	WZ 4 Schaffung von optimalen Voraussetzungen für ein aktives Mitwirken von Nationalrat und Bundesrat in europäischen und internationalen Angelegenheiten und die Intensivierung der Kooperation mit europäischen und internationalen Institutionen sowie anderen Parlamenten.	KZ 02.4.3 Organisation von/Teilnahme an internationalen Konferenzen KZ 02.4.4 Wahlbeobachtungen KZ 02.4.5 Bilaterale internationale Termine
UG 06 Rechnungshof Rechnungshof	06.01 06.01.01	WZ 4 Stärkung der (inter-) nationalen Finanzkontrolle.	KZ 06.4.1 Veranstaltungen zum Wissensaustausch mit anderen Kontrolleinrichtungen auf nationaler und internationaler Ebene KZ 06.4.2 Thematisierung der Umsetzung der nachhaltigen Entwicklungsziele im Rahmen der INTOSAI Berichte mit Bezug zu den nachhaltigen Entwicklungszielen der Vereinten Nationen (SDG)
UG 12 Äußeres BMEIA	12.02. Außenpolitische Maßnahmen 12.02.01. EZA und AKF	WZ3: Gleichstellungsziel Förderung der politischen und wirtschaftlichen Ermächtigung von Frauen in den Schwerpunktländern und -regionen der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit.	KZ 12.3.1 Anteil der Programme, Projekte der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter KZ 12.3.2 Anzahl von laufenden gender-relevanten Projekten in den Schwerpunktländern und -regionen der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit KZ 12.3.3 Anzahl der Personen, die durch gender-relevante Projekte der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit erreicht werden

Untergliederung Haushaltsleitendes Organ	Globalbudget Detailbudgets	Wirkungsziele (WZ)	Kennzahlen (KZ)
	12.02.02. Beiträge an internationale Org.	WZ 2: Stärkung der multilateralen Ordnung durch eine aktive Amtssitzpolitik und die Einbringung und Sicherung der österreichischen Interessen weltweit (<i>sowie Entbürokratisierung und Deregulierung</i>).	KZ 12.3.4 Anzahl der Initiativen zur Stärkung der Menschenrechte, insbesondere der Rechte von Frauen und Kindern, die Österreich eingebracht oder an denen Österreich aktiv mitgearbeitet hat KZ 12.2.1 Anzahl der unter inhaltlicher Federführung des BMEIA vorbereiteten Staatsbesuche und Arbeitstreffen oberster Staatsorgane und organisierte sowie unterstützte internationale Konferenzen in Österreich KZ 12.2.2 Anzahl der internationalen Einrichtungen inklusive der Vertretungen von anderen Staaten in Österreich als Indikator für die Bedeutung Österreichs als Amtssitz KZ 12.2.3 Anzahl von Maßnahmen zur Förderung österreichischer Wirtschaftsinteressen gegenüber Drittländern (z. B. Vorsprache bei Behörden, Beratung von Firmen) innerhalb und außerhalb der EU <i>KZ 12.2.4 Anzahl der Entbürokratisierungsvorschläge</i>
UG 14 Militärische Angelegenheiten BMLV	14.08 14.08.01	WZ 2: Gewährleistung der Einsätze des Österreichischen Bundesheeres (ÖBH) zur militärischen Landesverteidigung sowie durch Assistenzleistung zur Wahrung der inneren Sicherheit und Unterstützung bei Elementarereignissen im Frieden. Daneben ist das ÖBH ein wesentlicher Beitragsleister bei Katastrophenhilfeinsätzen und Maßnahmen zur Friedenssicherung im Ausland.	KZ 14.2.4 Einsatz von militärischen Kräften im Ausland

Untergliederung Haushaltsleitendes Organ	Globalbudget Detailbudgets	Wirkungsziele (WZ)	Kennzahlen (KZ)
UG 18 Fremdenwesen BMI	18.01 18.01.01 Grundversorgung 18.01.02 Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl, Rückkehr	WZ 1: Gleichstellungsziel Sicherstellung eines geordneten, rechtsstaatlichen Vollzugs und eines qualitativ hochwertigen Managements in den Bereichen Asyl und Fremdenwesen, um auch insbesondere für vulnerable Personengruppen aus Krisengebieten wie Frauen und Minderjährige entsprechenden Schutz gewährleisten zu können.	KZ 18.1.1: Anzahl der gesamten Außerlanderingungen KZ 18.1.2: Frauenquote in Reintegrationsprogrammen KZ 18.1.3. Asylwerberinnen und Asylwerber im EU-Vergleich
		WZ 2: Sicherstellung von Bedarfs- und Qualitätsorientierung im Bereich der legalen Migration. Irreguläre Migration soll reduziert werden und qualifizierte Migration im Interesse Österreichs erfolgen	KZ 18.2.1: Anteil der nach dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz legal zugezogenen Fremden an allen nach Österreich zugewanderten Fremden KZ 18.2.2 Anteil der kriteriengesteuerten Zuwanderung an der Gesamtzuwanderung nach Österreich
	18.01.04 Migration und Zentrale Dienste	Kein eigenes Wirkungsziel; operatives Ziel im Detailbudget 18.01.04: Beitrag im Sinne der österreichischen Migrationsstrategie leisten, um Fluchtursachen in Herkunftsländern zu reduzieren	Projekte mit Drittstaatsbezug im Sinne der österreichischen Migrationsstrategie werden gefördert – Anzahl der Projekte
UG 30 Bildung BMB	In 30.02 Schule einschließlich Lehrpersonal 30.02.08 Auslandsschulen	Kein eigenes Wirkungsziel; operatives Ziel im Detailbudget 30.02.08: Optimierung der Partizipation österreichischer Lehrerinnen und Lehrer an den Mobilitätsprogrammen und Sicherstellung der Überführung internationaler Erfahrungswerte in das nationale Bildungssystem.	Das Ausschreibungs- und Besetzungsverfahren für das jeweilige Schuljahr ist abgeschlossen.

Untergliederung Haushaltsleitendes Organ	Globalbudget Detailbudgets	Wirkungsziele (WZ)	Kennzahlen (KZ)
UG 31 Wissenschaft und Forschung BMFWF	In 31.01 "Steuerung und Services" Mittel für internationale Projekte 31.02 Tertiäre Bildung 31.03 "Forschung und Entwicklung" 31.03.01 Projekte und Programme	Keine spezifischen WZ	KZ 31.2.1 Anzahl der internationalen Joint Degree/ Double Degree/ Multiple Degree Programme an öffentlichen Universitäten und Fachhochschulen KZ 31.2.2 Mobilitätsanteil der Absolventinnen und Absolventen an Universitäten, Fachhochschulen und Privat hochschulen bzw. -universitäten KZ 31.2.3 Internationale Doktoratsstudierende KZ 31.2.5 Anzahl der veröffentlichten Forschungsinfrastrukturen in der BMFWF Forschungsinfrastrukturdatenbank
UG 33 Wirtschaft (Forschung) BMWET	In 33.01 Wirtschaft (Forschung) 33.01.02 Innovation, Technologietransfer 33.01.03 Gründung innovativer Unternehmen	Projekte und Vorhaben 2027: Unterstützung von internationalen Forschungskooperationen insbesondere durch Kofinanzierung der Aktivitäten des Bereichs "Europäische und Internationale Programme" der FFG, sowie internationaler Förderungsprogramme wie z. B. „Eurostars“ und Knowledge and Innovation Communities (KICs)	
UG 34 Innovation und Technologie (Forschung) BMIMI	In 34.01 Forschung, Technologie und Innovation DB: Derzeit sehr spezifisch und begrenzt	WZ 2: Stärkung der angewandten Forschung bei der Entwicklung und Erprobung innovativer Lösungen und Nutzung der Stärkefelder Österreichs zur Bewältigung der großen gesellschaftlichen Zukunftsherausforderungen Klimawandel und Ressourcenknappheit.	KZ 34.2.1: Umwelttechnologien und Patente; Patentpublikationen österreichischer Anmelder*innen beim Europäischen Patentamt (EPA), relativ zu den Publikationszahlen der Vergleichsgruppe für Umwelttechnologien KZ 34.2.2: Anteil des F&E-Sektors am Produktionswert umweltorientierter Güter, Technologien und Dienstleistungen. Kein spezifischer Indikator

Untergliederung Haushaltsleitendes Organ	Globalbudget Detailbudgets	Wirkungsziele (WZ)	Kennzahlen (KZ)
			für entwicklungspolitische oder internationale Outcomes.
UG 40 Wirtschaft BMWET	In 40.02. Transfer. Wirtschaft 40.02.01 Wirtschaftsförderung	WZ 1: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft sowie Außenwirtschaft mit Fokus auf KMU.	KZ 40.1.3 Anzahl der durch die Internationalisierungsoffensive go-international unterstützten österreichischen Unternehmen
UG 42 Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft BMLUK	In 42.05. Agrar- und Regionalpolitik 42.05.03 Nationale Agrarmaßnahmen	Keine spezifischen WZ	Keine spezifischen KZ Maßnahmen: Finanzierung der internationalen Ernährungshilfe
UG 43 Umwelt, Klima und Kreislaufwirtschaft BMLUK	43.01. 43.01.05 Umwelt und Klima (u. a. internationale Beiträge)	WZ 2: Reduktion der Treibhausgasemissionen und Realisierung eines klimafreundlichen, nachhaltigen, sicheren und wettbewerbsfähigen Wirtschaftssystems. Kein spezifisches Wirkungsziel für internationale Klimafinanzierung.	KZ 43.2.1: Treibhausgasemissionen außerhalb des Emissionshandels; KZ 43.2.2: ersetzte bzw. vermiedene fossile Heizsysteme in Österreich. Kein spezifischer Indikator für internationale Klima- oder Entwicklungswirkungen.
UG 45 Bundesvermögen BMF	45.01. Haftungen des Bundes 45.01.01 Ausfuhrförderungsgesetz 45.01.02 Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz: Ziel 2: Soft Loans für Lieferungen und Leistungen zur Realisierung nachhaltiger österreichischer Projekte in Entwicklungsländern	WZ 2: Verringerung des unternehmerischen und finanziellen Risikos bei Exportgeschäften und bei Investitionen.	KZ 45.2.1: Haftungsübernahmen für Exporte in aufstrebende Märkte ((Schwarzmeerregion inkl. Zentralasien, Afrika und Lateinamerika) KZ 45.2.2: Anzahl der Geschäfte die aus dem Soft Loan Gesamtportfolio unterstützt werden

Untergliederung Haushaltsleitendes Organ	Globalbudget Detailbudgets	Wirkungsziele (WZ)	Kennzahlen (KZ)
	45.01.04 Sonstige Finanzhaftungen (variabel) zB Ukraine		
	45.02 Bundesvermögensverwaltung 45.02.01 Kapitalbeteiligungen Ziel 1 Leistung eines effektiven Beitrags zur Erreichung der UN Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs - Sustainable Development Goals), Die Beteiligung an den Mittelaufstockungen jener internationalen Finanzinstitutionen (IFIs), die sich den armen und ärmsten Ländern widmen Ziel 2 Bereitstellung von Instrumenten der Entwicklungsfinanzierung durch die Unterstützung der Oesterreichischen Entwicklungsbank (OeEB), die die Interessen Österreichs in Entwicklungspolitik und Außenwirtschaft fördern	WZ 4: Gleichstellungsziel Erhaltung und graduelle weitere Verbesserung der hohen Qualität der Leistungen und der Effizienz der Internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) und der Qualität der ODA (Official Development Assistance bzw. Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit) – Leistungen des BMF unter Berücksichtigung der Herstellung der Gender-Chancengleichheit sowohl in der institutionellen Struktur der IFIs wie auch in deren Operationen.	KZ 45.4.1: Operationelle Qualität der IFIs, gemessen durch das Results Measurement Framework der Weltbank (IBRD und IDA) KZ 45.4.2: Organisatorische Effizienz der IFIs, gemessen durch das Results Measurement Framework der Weltbank (IBRD und IDA) KZ 45.4.3: Operationelle Qualität der IFIs, gemessen durch das Results Measurement Framework der Afrikanischen Entwicklungsbank und des Afrikanischen Entwicklungsfonds KZ 45.4.4: Organisatorische Effizienz der IFIs, gemessen durch das Results Measurement Framework der Afrikanischen Entwicklungsbank und des Afrikanischen Entwicklungsfonds KZ 45.4.5: Gleichstellungsindikatoren der IFIs, gemessen durch die Results Measurement Frameworks der Weltbank (IBRD und IDA) und

Untergliederung Haushaltsleitendes Organ	Globalbudget Detailbudgets	Wirkungsziele (WZ)	Kennzahlen (KZ)
	45.02.04 Besondere Zahlungsverpflichtungen Ziel 2 Erzeugung eines außenwirtschaftlichen Nutzens für Österreich durch Finanzierung von Technische-Hilfe-Programmen der IFIs Ziel 3 Leistung eines effektiven Beitrags zur Erreichung der UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals SDGs)		der Afrikanischen Entwicklungsbank/Afrikanischer Entwicklungsfonds

Quelle: Eigene Auswertung der Teilhefte zum Bundesvoranschlag 2027 (BMF 2026).