



Globale  
Verantwortung

Arbeitsgemeinschaft für Entwicklung und Humanitäre Hilfe

Wien, 24. Oktober 2014

## ● **Stellungnahme zum Bundesgesetz über österreichische Beiträge an** ● **internationale Finanzinstitutionen (IFI-Beitragsgesetz 2014)**

Österreichs Beteiligung an der Wiederauffüllung der Internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) ist ein bedeutender Beitrag zu den österreichischen Bemühungen, internationale Verpflichtungen im Bereich Menschenrechte, Umwelt- und Klimaschutz zu erfüllen. Er dient der Erreichung der 0,7%-Quote für die Entwicklungszusammenarbeit sowie der MDGs bzw. der zu bestimmenden Ziele der Post-2015 Agenda. Daher begrüßen wir als Dachverbände der entwicklungspolitischen und humanitären NRO in Österreich die Wiederauffüllung.

Die IFIs stehen jedoch wiederholt unter Kritik, auf die wir in unserer Stellungnahme eingehen werden. Dabei stehen negative Auswirkungen auf die Bereiche Soziales, Gender, Umwelt und Klima im Vordergrund. Damit Österreichs finanzielle Beteiligung tatsächlich zur Erfüllung der eingangs genannten internationalen Vereinbarungen beiträgt, muss sich Österreich daher für Verbesserungen in diesen Bereichen einsetzen. Das bisherige Engagement österreichischer VertreterInnen in Hinblick auf die Wirkung von Entwicklungs(zusammenarbeit), Standards sowie die Förderung von Umwelt, Klima-, sozialer und Gendergerechtigkeit ist zu begrüßen und sollte fortgesetzt werden.

Österreichs Engagement sollte dabei den **Zielen der Österreichischen Entwicklungspolitik und des EZA-Gesetzes** folgen. Ziel 1 im Vorblatt zum Gesetz sollte diese Ziele widerspiegeln, also die Bekämpfung der Armut an erste Stelle setzen. Den konkreten Rahmen wird der Strategische Leitfaden des BMF für die IFIs vorgeben, dessen aktuelle Version im Herbst veröffentlicht wird und der mit dem Dreijahresprogramm der OEZA kohärent sein sollte. Zum Entwurf des Leitfadens haben die Dachverbände bereits Stellung genommen<sup>1</sup>. Das österreichische Engagement in den IFIs sollte mit der Erarbeitung einer **Gesamtstrategie der OEZA** abgestimmt und Teil eines Stufenplans zur Erreichung der **ODA-Quote von 0,7%** des BNE - wie im Regierungsprogramm vorgesehen - sein.

Die Dotierung des Globalen Umweltfazilität-Treuhandfonds (GEF) ist ein wichtiger Beitrag zur **Klimafinanzierung**, darf aber nicht zu Doppelanrechnungen führen. In der Klimafinanzierung sollten Vergabekriterien um gender-relevante Kriterien ergänzt werden, um Gendermainstreaming zu fördern<sup>2</sup>.

Die menschenrechtlichen Pflichten Österreichs sollten das Engagement in den IFIs bestimmen bzw. leiten. Der UN-Ausschuss für Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte empfiehlt einen **menschenrechtsbasierten Ansatz** in allen Politiken der Entwicklungszusammenarbeit<sup>3</sup>. Dieser sei durch folgende Maßnahmen zu bewerkstelligen: Menschenrechtlichen Folgeabschätzungen als Grundlage von Finanzierungen, die

<sup>1</sup> AG Globale Verantwortung, KOO: [Stellungnahme zum Entwurf der neuen IFI-Strategie](#), September 2014.

<sup>2</sup> Siehe GGCA, UNDP: [Gender and climate finance](#) (Policy brief), 2012.

<sup>3</sup> UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights: [Concluding observations on the fourth periodic report of Austria](#), 2013; Absatz 11; siehe auch FIAN Österreich: [Parallel Report Austria's Extraterritorial State Obligations on ESCR](#), 2013.

regelmäßige Überprüfung von Auswirkungen von Politiken und Projekten auf Menschenrechte mittels eines Monitoringmechanismus, die Einführung von Beschwerdemechanismen für Fälle von Menschenrechtsverletzungen. Dies gilt insbesondere für Finanzierungen von Projekten und Programmen der IFIs über Geberkonsortien und Finanzintermediäre.

## Auswirkungen auf Soziales, Gender, Umwelt und Klima

### §1.1. und §1.3.: Wiederauffüllung von ADF-XIII und IDA-17

Wir begrüßen das Überthema "Maximizing development impact" sowie die Spezialthemen Gender, Klimawandel und fragile bzw. konfliktbetroffene Staaten für die 17. Wiederauffüllung der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA 17). Zusätzlich gewinnt das Thema inklusives Wachstum an Gewicht. Dieses soll laut Bericht zu IDA 17<sup>4</sup> durch Infrastrukturprojekte und Privatsektorentwicklung umgesetzt werden. Beim Afrikanischen Entwicklungsfonds (ADF) wiederum stehen Investitionen im Infrastruktur- und Energiebereich im Zentrum.

Infrastrukturprojekte und Privatsektorentwicklung sind unserer Ansicht nach wichtige Themen, können jedoch - gerade im Falle von (Groß)projekten - negative Auswirkungen auf die lokale Bevölkerung haben. Daher ist die Einbindung der lokalen Bevölkerung und die Sicherstellung eines Nutzens insbesondere für arme und marginalisierte Gruppen essentiell und zu gewährleisten.

Dafür sind hohe **Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsstandards der Weltbank (Safeguards)** entscheidend, um die positive Wirksamkeit für Entwicklung sicherzustellen. Wir empfehlen den Einsatz Österreichs für verbindliche, umfassende Safeguards, die höchste internationale Standards anstreben (einschließlich Klima- und Genderrelevanz, Gültigkeit für alle Weltbankinstrumente, weitgehende Partizipation der Betroffenen). Die Weltbank selbst muss Aufsicht und Rechenschaftspflicht übernehmen und darf dies nicht ihren KreditnehmerInnen allein überlassen.

**Privatsektorentwicklung** wird als entscheidend für Wachstum und in der Folge Beschäftigung und Armutsbekämpfung gesehen. In diesem Zusammenhang soll von den IFIs eine Verbesserung des Investitionsklimas bzw. *Enabling Environment* für den Privatsektor geschaffen werden. Dabei ist aus unserer Sicht besonderes Augenmerk auf Bewertungsmechanismen und Politikempfehlungen zu legen (**Doing Business Report (DPR), Country Policy and Institutional Assessment/ CPIA**), um sicherzustellen, dass die Interessen der Bevölkerung im Zentrum stehen und Spielraum für eigenständige Entwicklungsstrategien der Partnerländer gegeben ist. Das besondere Augenmerk auf Beschäftigung ist zu begrüßen, der Erfolg hängt jedoch davon ab, ob dieser Schwerpunkt durch andere Politiken unterstützt wird.

Wir empfehlen daher, dass Österreich entsprechende Reformbestrebungen beim DBR und CPIA unterstützt und sich dafür einsetzt, dass stärker auf den länderspezifischen Kontext Bezug genommen und auf Kohärenz mit entwicklungspolitischen Zielen (Steuern, *decent work*) geachtet wird<sup>5</sup>. Österreich sollte außerdem eine verstärkte Armutsorientierung bei der Mittelallokation unterstützen.

Weltbank und ADF beabsichtigen, die Anwendung innovativer Finanzierungsinstrumente, die Hebelung von privaten Mitteln sowie **Public Private Partnerships** (PPP) zu forcieren. Dabei sind Risiken und mögliche negative Auswirkungen zu berücksichtigen. Ein Bericht der „Independent Evaluation Group“ der Weltbankgruppe zur Unterstützung von PPPs weist auf Schwächen hin. Sie stellt etwa die positive Wirkung für arme Bevölkerungsgruppen in Frage. Die Ergebnisse sollten in der Ausgestaltung der zukünftigen PPPs berücksichtigt werden<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> [Report from the Executive Directors of the International Development Association to the Board of Governors: Additions to IDA Resources: Seventeenth Replenishment](#), 2014.

<sup>5</sup> Siehe Anliegen der NRO: [Brief](#) von KOO et al. zum Doing Business Report, 2014.

<sup>6</sup> [Bericht](#) der Independent Evaluation Group, 2014; Website von eurodad: [Where is the public in PPPs? Analysing the World Bank's support for public-private partnerships](#), 2014.

Die IFIs beschäftigen sich zunehmend mit dem Problem **illegaler Finanzflüsse** („illicit financial flows“) sowie **legaler, exzessiver Steuervermeidung**. Insbesondere in Afrika und deshalb auch bei der Afrikanischen Entwicklungsbank (AfDB) und dem ADF ist man sich bewusst, welche negative Effekte diese Ausflüsse auf die ohnehin schwierige Budgetsituation der Staaten haben<sup>7</sup>. Daher sollte sich Österreich dafür einsetzen, dass *Capacity Building* für den Aufbau von effizienten Kontroll- und Steuerbehörden von den IFIs weiter ausgebaut wird. Österreich sollte sich außerdem für ein internationales Regelwerk einsetzen, das mehr Transparenz für Behörden und eine breitere Öffentlichkeit schafft sowie Kooperation statt Wettbewerb zwischen den Ländern fördert. Die IFIs, die in der Vergangenheit in den Länderprogrammen selbst zur Ankurbelung des Steuerwettbewerbs beigetragen haben, sollten alle ihre Programme in diesem Sinne ausrichten.

Die Weltbank positioniert sich zunehmend als Hauptakteurin im **Klimaschutz**. Gleichzeitig investieren Weltbank und andere IFIs wie die afrikanische Entwicklungsbank weiterhin in fossile Energien (z.B. Kohlekraftwerke), was mit massiven negativen Auswirkungen auf Umwelt- und Klimaschutz verbunden ist. Das Bekenntnis zu Klimaschutz als Querschnittsmaterie im Rahmen von IDA und ADF ist zu begrüßen, es muss sich aber neben dem Fokus auf Risikomanagement für Katastrophenfälle in den Investitionen im Energiebereich widerspiegeln. Ein Rückzug aus der Förderung fossiler Energien aus Mitteln der IFIs ist daher anzustreben.

IFIs haben auf Nahrungsmittelkrisen bisher durch die Förderung exportorientierter, großflächiger **Landwirtschaft** reagiert. Programme in diesem Bereich führen jedoch in vielen Fällen zu *landgrabbing* und negativen Auswirkungen auf Soziales, Umwelt und Klima. Daher sollte sich Österreich für die Förderung kleinbäuerlicher und nachhaltiger Landwirtschaft und die Wahrung der Landrechte der lokalen Bevölkerung einsetzen.

#### §1.5. Wiederauffüllung des GEF

Die vorgeschlagene erhöhte Dotierung des Globalen Umweltfazilität-Treuhandfonds (GEF) ist im Sinne des österreichischen Beitrags zur Klimafinanzierung zu begrüßen. Seitens der Zivilgesellschaft gibt es folgende Verbesserungsvorschläge<sup>8</sup>:

- Der GEF sollte auch Maßnahmen unterstützen, die an den Ursachen von nicht nachhaltiger Ressourcennutzung und Klimawandel ansetzen, falsche Anreize eliminieren und von Ressourcenausbeutung zu Recycling übergehen.
- Stärkere Partizipation der Zivilgesellschaft einschließlich Frauenorganisationen und Berücksichtigung indigener Bevölkerung sollte auf allen Ebenen (GEF bis Implementierungsländer) gefördert werden.

#### §1.2., §1.4. und §2. Wiederauffüllung von MDRI und Debt Relief Trust Fund

Beiträge zur Multilateralen Entschuldungsinitiative für hochverschuldete arme Länder (Debt Relief Trust Fund, ehem. HIPC-Trust Fund) sowie zu den multilateralen Entschuldungsinitiativen (MDRI) sind grundsätzlich zu begrüßen, da sie die Haushalte hochverschuldeter Länder temporär entlasten, um Mittel für Armutsbekämpfung freizumachen. Trotzdem leiden viele Entwicklungsländer unter neuen Herausforderungen von Verschuldung (z.B. hohe Neuverschuldung), die nach einer kritischen Auseinandersetzung mit den Ursachen und umfassenden Lösungen für die Zukunft verlangen.

Aufgrund der dargelegten Auswirkungen auf Gender und Soziales, empfehlen wir, in der wirkungsorientierten **Folgenabschätzung** der österreichischen Beiträge auch Auswirkungen

<sup>7</sup> ADF: [ADF-13 Report - Supporting Africa's Transformation](#): S.13.

<sup>8</sup> Siehe Cancun Declaration of the Civil Society to the 5th Global Environment Facility (GEF) Assembly 28-29 May 2014.

auf Gender, benachteiligte Menschen und marginalisierte Gruppen zu berücksichtigen. Bisher werden nur Auswirkungen auf Finanzen und Umwelt erwähnt.

## Stärkung von Transparenz und Rechenschaft

**Transparenz und öffentliche Kontrolle** der IFIs sind Voraussetzungen für die Erfüllung der Rechenschaftspflichten gegenüber Zivilgesellschaft und Öffentlichkeit in Österreich wie in den Partnerländern. Bei der Offenlegung von Information sowie der Übernahme von Verantwortung für negative Auswirkungen der Projekte der IFIs besteht unseres Erachtens Verbesserungsbedarf.

Sowohl IDA als auch ADF schneiden im „Aid Transparency Index 2014“ relativ gut ab. Um die Transparenz weiter zu erhöhen, sollten sie vermehrt Budgets auf Länder- und Aktivitätenebene sowie resultats- und konditionalitätenbezogene Daten veröffentlichen<sup>9</sup>. Herausforderungen in Hinblick auf Transparenz gibt es insbesondere bei der Finanzierung von Projekten und Programmen der IFIs über Geberkonsortien und Finanzintermediäre. Hier sollte sich Österreich für eine verstärkte Rechenschaft der GeberInnen einsetzen.

Das IFI-Beitragsgesetz 2011<sup>10</sup> hält in § 3 fest, dass der **Bundesminister für Finanzen** einen Bericht über die Tätigkeiten und Ergebnisse der IFIs dem Nationalrat zu übermitteln hat. Dieser Paragraf fehlt im aktuellen Gesetzesentwurf. Um die Transparenz des österreichischen Engagements in den IFIs sowie eine Möglichkeit der **Rechenschaft gegenüber den österreichischen BürgerInnen** zu gewährleisten, sollte die Berichtspflicht unbedingt im neuen Gesetz enthalten sein. In diesem Sinne empfehlen wir neben der Berichterlegung über den Stand der Auszahlungen auch eine inhaltliche Berichterstattung und Diskussion im Finanzausschuss des Parlaments. Dabei sollte zur Hälfte und zum Ende der Laufzeit auf Grundlage der Evaluierungen und Zwischenberichte (*mid term reviews*) bzw. im Rahmen der Wiederbefüllung der IFIs (siehe Vorblatt) über Ergebnisse, aktuelle Entwicklungen, die österreichische Position und das Engagement mit Bezug auf das EZA-Gesetz und die Strategie des Leitfadens des BMF für die IFIs berichtet und diskutiert werden.

Daher empfehlen wir, folgenden Paragraphen aufzunehmen:

„Der Bundesminister für Finanzen hat zur Mitte beziehungsweise am Ende der jeweiligen Umsetzungsperiode einen Bericht über die Tätigkeiten und Ergebnisse der in §1 und §2 genannten Internationalen Finanzinstitutionen zu erstellen. Darin hat er über die Erfüllung der Ziele der Österreichischen Entwicklungspolitik laut EZA-Gesetz und der Strategie des Leitfadens des BMF für die Internationalen Finanzinstitutionen Auskunft zu geben. Dieser Bericht ist dem Nationalrat zur Kenntnisnahme zu übermitteln und im Finanzausschuss zu behandeln.“

Wir hoffen, mit unserer Stellungnahme hilfreiche Anregungen bieten zu können. Für Fragen stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Mag.a Annelies Vilim  
Geschäftsführerin  
AG Globale Verantwortung



Heinz Hödl  
Geschäftsführer  
Koordinierungsstelle der Österreichischen  
Bischöfskonferenz für Internationale  
Entwicklung und Mission (KOO)

<sup>9</sup> Siehe Empfehlungen im ATI 2014 für [IDA](#) und [ADB](#).

<sup>10</sup> [IFI-Beitragsgesetz 2011](#).