



Analyse des Budgetdienstes

Bundesgesetz über österreichische Beiträge an internationale Finanzinstitutionen (IFI-Beitragsgesetz 2020) (410 d.B.)

Regelungsinhalt

Mit dem IFI-Beitragsgesetz 2020 soll die gesetzliche Grundlage zu folgenden Beitragsleistungen geschaffen werden, zu denen sich Österreich verpflichtet hat (die Mittel der Internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) werden regelmäßig in einem Dreijahreszyklus aufgestockt):

- Beteiligung an der siebenten allgemeinen Kapitalerhöhung der Afrikanischen Entwicklungsbank (AfEB-GCI VII)
- Leistung österreichischer Beiträge zu
 1. der 15. Wiederauffüllung des Afrikanischen Entwicklungsfonds (AfEF-15),
 2. einer außerordentlichen Wiederauffüllung des Afrikanischen Entwicklungsfonds (Multilaterale Entschuldungsinitiative – AfEF-MDRI),
 3. der 19. Wiederauffüllung der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA-19), sowie zu
 4. einer außerordentlichen Wiederauffüllung der Internationalen Entwicklungsorganisation (Multilaterale Entschuldungsinitiative – IDA-MDRI),
- Beitrag zu dem bei der IDA eingerichteten Treuhandfonds für hochverschuldete arme Länder (Debt Relief Trust Fund)
- Änderung des Bundesschatzscheinggesetzes



Dafür sind in den Jahren 2020 bis 2032 im Finanzierungshaushalt Budgetmittel iHv insgesamt 615,8 Mio. EUR vorgesehen, davon werden 2020 bis 2024 rd. 278 Mio. EUR zahlungswirksam. Die Aufwendungen im Ergebnishaushalt betragen 589,1 Mio. EUR. Die Differenz von 26,7 Mio. EUR ergibt sich aus den Auszahlungen für die Kapitalerhöhung bei der Afrikanischen Entwicklungsbank, die als Kapitalbeteiligung nicht ergebniswirksam ist. Das Vorhaben trägt zum Wirkungsziel 4 der UG 45-Bundesvermögen im Bundesvoranschlag (BVA) 2020 bei, das auf die Qualität der Leistungserbringung der Internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) und der Official Development Assistance (ODA) Leistungen des BMF ausgerichtet ist.¹

IFIs sind essentielle Akteure der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Sie leisten einen erheblichen Beitrag zur Erreichung der Nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) und zur Internationalen Klimafinanzierung. IFIs leisteten insbesondere in den ärmeren Regionen der Welt einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung des Wirtschaftssystems. Der größte Bedarf an Unterstützung besteht dabei in Afrika. Darüber hinaus sollen umfangreiche Krisenpakete der Ausbreitung der COVID-19-Pandemie und den dramatischen Auswirkungen in Entwicklungsländern entgegenwirken.

Die **Afrikanische Entwicklungsbank** (AfEB) wurde 1964 zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschrittes ihrer regionalen Mitglieder gegründet. Sie hat zurzeit 54 afrikanische und 27 nicht-afrikanische Mitglieder. Das Kapital wird zu 60 % von afrikanischen und zu 40 % von nicht-afrikanischen Ländern gehalten. Österreich ist der AfEB 1983 beigetreten und hält zum Stichtag 30. April 2020 einen Kapitalanteil von 0,428 %, der beibehalten werden soll. Im Rahmen der siebenten allgemeinen Kapitalerhöhung soll das Gesamtkapital der AfEB um 125 % erhöht werden. Die für Österreich vorgesehenen Kapitalanteile belaufen sich auf 358.510.000 Sonderziehungsrechte (SZR), davon sind 21.510.000 SZR einzahlbar, der Rest ist im Notfall abrufbares Kapital. Die Bank finanziert sich auf den Kapitalmärkten und gibt diese Mittel an ihre besser entwickelten afrikanischen Mitglieder zu Marktkonditionen weiter. Zur Unterstützung der ärmeren Mitglieder wurde ein eigener Fonds, der Afrikanische Entwicklungsfonds (AfEF), errichtet. 16 höher entwickelte afrikanische Länder sind aktuell berechtigt Bankmittel zu erhalten, 10 weitere haben sowohl Zugang zu ausgewählten Bank- als auch Fondsmitteln.

¹ UG 45-Bundesvermögen Wirkungsziel 4: 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.



Der **Afrikanische Entwicklungsfonds (AfEF)** wurde 1972 als rechtlich selbständige Organisation, die jedoch organisatorisch und personalmäßig eng mit der AfEB verbunden ist, gegründet.² Österreich ist seit 1981 Mitglied. Zweck des AfEF ist es, den ärmsten afrikanischen Ländern, die sich die regulären Darlehen der AfEB nicht leisten können, Mittel zu günstigen Bedingungen (lange Laufzeiten, keine Zinsen, ein kleinerer Teil auch nicht-rückzahlbar) zur Verfügung zu stellen. Zurzeit haben 37 Länder Zugang zu AfEF-Mitteln, davon sind 27 ausschließlich AfEF-Nehmer, 10 Länder haben zusätzlich Zugang zu regulären Bankmitteln. Im Dezember 2019 einigten sich die AfEF-Geber auf die Wiederauffüllung (AfEF-15) für die Jahre 2020 bis 2022. Österreich hat – vorbehaltlich parlamentarischer Genehmigung – einen Beitrag iHv rd. 115,8 Mio. EUR (113,1 Mio. EUR als AfEF-15 Beitrag von rd. 1,99 % der angestrebten Wiederauffüllung³ und 2,7 Mio. EUR als Kompensation für entfallende Rückzahlungen durch die Gewährung von Grants) zugesagt. Die Schwerpunkte der dreijährigen AfEF-15 Periode werden auf der Schaffung nachhaltiger Infrastruktur liegen. Dem Thema Fragilität sowie Klimaschutz kommt dabei eine besondere Bedeutung zu, ebenso der Schaffung nachhaltiger Arbeitsplätze, insbesondere für die Jugend, und der Reduzierung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie. Die Ergebnismessung erfolgt anhand eines eigenen Resultatsmesssystems, mit dem jährlich über den Fortschritt berichtet wird.

Im Dezember 2019 wurden auch die Verhandlungen betreffend die 19. Wiederauffüllung der Mittel der **Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA)** abgeschlossen. Die IDA wurde im Jahr 1960 als Tochterinstitution der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD, Weltbank) gegründet und soll in den ärmsten Mitgliedsländern der Weltbank effiziente Programme zur Reduzierung von Armut und zur Förderung des Wachstums unterstützen. Neben den traditionellen Themengebieten (Arbeitsplätze und wirtschaftliche Transformation, Geschlechtergleichstellung, Klimawandel, Fragilität, Konflikte und Gewalt, gute Regierungsführung und Institutionen) wird die IDA-19 auch Projekte zur Linderung der Migrations- und Flüchtlingsbewegungen finanzieren. Verstärktes Augenmerk soll darauf gelegt werden, Unterstützung vor Ort anzubieten und die Lebenssituation zu verbessern. Der österreichische Beitrag zu IDA-19 beträgt 426,9 Mio. EUR und entspricht mit rd. 1,51 % dem zuletzt gehaltenen Anteil⁴.

² Mitglieder sind derzeit 28 nicht-regionale Länder plus Südafrika, Ägypten, Angola und die AfEB als Vertreterin ihrer 54 afrikanischen Mitgliedsländer.

³ Der Beitrag liegt damit knapp unter dem zuletzt gehaltenen Lastenanteil von rd. 2,2 % (BGBl. I Nr. 85/2017: XIV. Wiederauffüllung des AfEB, 116 Mio. EUR).

⁴ BGBl. I Nr. 85/2017, 18. Wiederauffüllung der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA-18), 383,81 Mio. EUR



Die Verpflichtungen Österreichs aus der **Multilateralen Entschuldungsinitiative (MDRI)** gehen auf eine internationale Vereinbarung aus 2006 zurück. Rückzahlungen für damals erlassene Schulden werden von der Gebergemeinschaft gegenüber dem AfEF und der IDA kompensiert. Im Rahmen der regelmäßigen Wiederauffüllungsverhandlungen wird auch diese Kompensationsleistung vereinbart. Die von Österreich während der Dreijahresperiode erwarteten Leistungen für diese außerordentliche Wiederauffüllung von rd. 8,2 Mio. SZR für AfEF-MDRI und von 23,8 Mio. SZR für IDA-MDRI entsprechen dem ursprünglich zugesagten Lastenanteil von 1,65 % bzw. 0,78 %.

Im Rahmen der IDA-19 Verhandlungen hat Österreich – vorbehaltlich der parlamentarischen Genehmigung – einen Beitrag zur Initiative für die Entschuldung hoch verschuldeter armer Länder (**HIPC-Initiative**) von rd. 6,95 Mio. EUR oder 0,86 % gemessen an den Beiträgen aller Geber als Ersatzleistung für den Schuldenerlass von IDA-Krediten im Rahmen der HIPC-Initiative zugesagt. Dieser HIPC-Beitrag wird aus Transparenzgründen (wie auch schon bei IDA-18) über den bei der IDA zu diesem Zweck bereits eingerichteten Treuhandfonds (**Debt Relief Trust Fund** – ehem. HIPC-Trust Fund) abgewickelt werden.

Das **Bundesschatzscheinggesetz** ermächtigt die Republik Österreich, zum Zwecke des Erlags der österreichischen Quoten zum Kapital bei internationalen Finanzinstitutionen Bundesschatzscheine zu begeben. Eine Anhebung der bisherigen Obergrenze von 500 Mio. EUR auf 800 Mio. EUR ist erforderlich, weil mit den Beiträgen zu AfEF-15 und IDA-19 der derzeitige Höchstbetrag Anfang 2021 überschritten werden würde. Die Ausgabe von Bundesschatzscheinen dient zur Sicherstellung der Beiträge und begründet daher keine Finanzschuld im Sinne des § 65 Abs. 1 BHG.

In § 4 des Entwurfs zum IFI-Beitragsgesetz 2020 ist vorgesehen, dass der Bundesminister für Finanzen zur Mitte beziehungsweise am Ende der jeweiligen Umsetzungsperiode einen **Bericht** über die Tätigkeiten und Ergebnisse der im Beitragsgesetz genannten internationalen Finanzinstitutionen zu erstellen hat. Dieser Bericht ist dem Nationalrat zur Kenntnisnahme zu übermitteln. Die Berichtspflicht war auch im IFI-Beitragsgesetz 2017 enthalten, das die gesetzliche Grundlage für die aktuell gültigen Wiederauffüllungen für den AfEF bzw. die IDA darstellt (BGBl. I Nr. 85/2017). Der Halbjahresbericht für IDA-18 und AfEF-14 wurde im März 2019 dem Nationalrat vorgelegt⁵ und im Juni 2019 im Finanzausschuss beraten.

⁵ [Halbzeitbericht der Ergebnisse von IDA-18 und ADF-14 sowie Endbericht zu AsDF-11](#)



Bewertung der Ergebnisse der Vorperiode

Bei der Halbzeitprüfung des **AfEF-14** stuften die Geber die vorgelegten Ergebnisse als erfolgreich ein. Bewaffnete Konflikte und politische Fragilität in der Region stellen weiterhin das Haupthindernis für effizientere Entwicklung und Armutsreduktion dar. Die Empfängerländer des AfEF-14 wuchsen 2017 mit 4,5 % deutlich stärker als der Durchschnitt aller afrikanischen Länder (2,2 %), ebenso 2016 mit 5,1 % (gegenüber 3,2 %). Die regionalen Unterschiede sind aber signifikant, wobei derzeit das östliche Afrika am schnellsten und das südliche Afrika am langsamsten wachsen. Länder, die mehr auf ihre heimischen Märkte und regionale Integration setzen, wachsen schneller. Die Prioritäten unter AfEF-14 bestehen aus den fünf strategischen Schwerpunkten (Light up and Power Africa, Feed Africa, Industrialize Africa, Integrate Africa und Improve the Quality of Life for the People of Africa) und vier spezifischen thematischen Schwerpunkten (Gender, Fragilität, Governance, Klimawandel). Da die afrikanischen Länder mit niederm Einkommen kurz-, mittel- und langfristig das Hauptproblem bei der Erfüllung der UN 2030-Agenda darstellen, sollte das solide Wachstum in nicht-fragilen Ländern für gezielte Interventionen des AfEF genutzt werden, um Strukturreformen durchzuführen und nachhaltige Entwicklungserfolge zu sichern. Die Qualität der Operationen hat sich nach Einschätzung der Geber seit Beginn der AfEF-14-Periode leicht erhöht.

Im Rahmen der **IDA-18** Halbzeitprüfung schätzten die Geber die soliden Fortschritte in der bisherigen Umsetzung der IDA-18 Mittelzusagen und Schwerpunktthemen, insbesondere was die zufriedenstellenden Resultate in Afrika und fragilen Staaten (FCV) angeht. Gleichzeitig regten sie an, noch mehr Aufmerksamkeit auf die Erfassung der Auswirkungen und Entwicklungsergebnisse vor Ort zu legen. Darüber hinaus zeigten sich die Geber damit zufrieden, dass IDA zunehmend Synergien mit den anderen Institutionen der Weltbankgruppe nutzt und forderten die weitere Vertiefung dieser Kooperationen. Der Fokus der Tätigkeit von IDA-18 liegt neben der allgemeinen Kreditvergabe vor allem in den fünf definierten Schwerpunktthemen Geschlechtergleichstellung, Klimawandel, Fragile Staaten, Konflikte und Gewalt, Arbeitsplätze und wirtschaftliche Transformation sowie gute Regierungsführung und Institutionen. Die Umsetzung dieser Spezialthemen verläuft zufriedenstellend, zumal drei Viertel der Zusagen plangemäß verlaufen, sich viele kurz vor Zielerreichung befinden und einige bereits erfüllt wurden. Die Indikatoren zur Ergebnismessung (Results Measurement System, RMS) wurden in IDA-18 weiter verfeinert und sind nunmehr in drei Ebenen gegliedert. Die Geber einigten sich auf einige Anpassungen für die zweite IDA Umsetzungsperiode (z. B. außerordentliche Allokation an Jemen, Erhöhung der speziellen Allokation für Projekte im Zusammenhang mit Flüchtlingen und Migranten, effizientere Abwicklung von (Klein-)Projekten).



Auswirkungen auf Ergebnis- und Finanzierungshaushalt

Laut der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung zum IFI-Beitragsgesetz 2020 führen die österreichischen Beiträge zu unterschiedlichen finanziellen Auswirkungen im Ergebnis- und im Finanzierungshaushalt, die auf abweichende Leistungs- und Zahlungszeiträume zurückzuführen sind. Die wirtschaftliche Zuordnung im Ergebnishaushalt erfolgt nach dem Leistungszeitraum (2020 bis 2023), die Einlösung der einzelnen Bundesschatzscheine hingegen zeitverzögert über einen Zeitraum von mehreren Jahren:

Finanzielle Auswirkungen IFI-Beitragsgesetz 2020

<i>in Mio. EUR</i>	Gesamt	2020	2021	2022	2023	2024	Gesamt 2020-2024	Gesamt 2025-2032	Gesamt 2020-2032
Ergebnishaushalt (Aufwendungen)		150,234	183,207	183,315	72,302		589,056		589,056
davon:									
AfEF-15		38,452	38,603	38,711			115,766		115,766
AfEF-MDRI		10,100					10,100		10,100
IDA-19		71,143	142,287	142,287	71,143		426,860		426,860
IDA-MDRI		29,380					29,380		29,380
Debt Relief Trust Fund		1,158	2,317	2,317	1,158		6,950		6,950
Finanzierungshaushalt (Auszahlungen)		46,542	63,059	63,063	58,588	47,111	278,363	337,430	615,793
davon:									
Kapitalbeteiligungen		3,342	3,342	3,342	3,342	3,342	16,712	10,027	26,740
Besondere Zahlungsverpflichtungen		43,200	59,717	59,721	55,246	43,769	261,653	327,403	589,056

Anmerkung: Rundungsdifferenzen

Quelle: WFA zum IFI-Beitragsgesetz 2020 (410 d.B.), eigene Darstellung

Aus dem IFI-Beitragsgesetz 2020 sind im Finanzierungshaushalt bis 2032 Auszahlungen von insgesamt 615,8 Mio. EUR zu leisten, die Aufwendungen im Ergebnishaushalt betragen 589,1 Mio. EUR. Die Differenz von 26,7 Mio. EUR ergibt sich aus den Auszahlungen für die Kapitalerhöhung bei der Afrikanischen Entwicklungsbank, die als Kapitalbeteiligung nicht ergebniswirksam ist. Im Ergebnishaushalt erfolgt die wirtschaftliche Zuordnung von AfEF-15 und IDA-19 anhand der Wiederauffüllungsperiode, die den jeweiligen Leistungszeitraum (AfEF-15: 2020 bis 2022 bzw. IDA-19: 2020 bis 2023) darstellt.

Die österreichischen Beiträge zu AfEF-15 und IDA-19 werden durch den Erlag von unverzinslichen, nicht übertragbaren und bei Abruf fälligen Bundesschatzscheinen geleistet. Die einzelnen Bundesschatzscheine haben allerdings eine Laufzeit von 2020 bis 2029 bzw. 2021 bis 2029 (finanzierungswirksame Einlösung). Sie werden zum Fälligkeitstermin bei der Oesterreichischen Nationalbank hinterlegt und zeitverzögert – über einen Zeitraum von mehreren Jahren (zehn Jahre bei AfEF-15 bzw. neun Jahre bei IDA-19) – bis zum Jahr 2029 eingelöst. Die Erfassung im Ergebnishaushalt erfolgt daher zum Zeitpunkt der Hinterlegung des Bundesschatzscheins, die Erfassung im Finanzierungshaushalt zum Zeitpunkt der jeweiligen Einlösung.



Die österreichischen Beiträge zur AfEF-MDRI, IDA-MDRI und zum Debt Relief Trust Fund werden durch Barzahlungen geleistet. Die Zahlungen im Rahmen der AfEB-MDRI bzw. der IDA-MDRI sind erst in den Jahren 2029 bis 2032 zu leisten. Da die Verpflichtungserklärungen bereits 2020 abzugeben sind, erfolgt die wirtschaftliche Zuordnung des Transferaufwandes im Ergebnishaushalt zur Gänze in das Jahr 2020. Der Beitrag zum Debt Relief Trust Fund erfolgt in drei jährlichen Raten 2021 bis 2023.

Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit

Die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit (EZA) im Bereich internationaler Finanzinstitutionen stellt einen Kernbereich der internationalen Anstrengungen zur Umsetzung der Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung dar. Österreich strebt prinzipiell die Umsetzung der 2005 vom Europäischen Rat beschlossenen und wiederholt bekräftigten Vorgabe an, je Mitgliedsland der EU mindestens 0,7 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) als Official Development Assistance-Quote (ODA-Quote) zu erreichen. Im Jahr 2019 betragen die öffentlichen Leistungen Österreichs für Entwicklungszusammenarbeit gemäß der Prognose in der Beilage zur Entwicklungszusammenarbeit zum Bundesfinanzgesetz (BFG) 2020⁶ insgesamt 1,01 Mrd. EUR oder 0,27 % des BNE, für 2020 war eine Steigerung auf 1,6 Mrd. EUR oder 0,39 % des BNE geplant. Davon sollen 62 % (1 Mrd. EUR) auf die bilaterale und 38 % (0,6 Mrd. EUR) auf die multilaterale Zusammenarbeit entfallen, bei der die Zahlungen an IFIs neben Beiträgen über die EU die wichtigste Position einnehmen.

Die finanziellen Beiträge der aktuellen Regierungsvorlage sind zur Gänze auf die österreichische ODA-Quote anrechenbar und stellen laut den Erläuterungen eine wesentliche Komponente zur Annäherung an das definierte Ziel von 0,7 % des BNE dar.

⁶ Die Entwicklungszusammenarbeitsbeilage zum Entwurf zum Bundesfinanzgesetz (BFG-E) 2021 liegt zum Zeitpunkt der Analyse noch nicht vor.



Laut dem Strategiebericht 2021 – 2024 bekennt sich die österreichische Bundesregierung zu einer spürbaren Erhöhung des österreichischen Beitrags zur Entwicklungszusammenarbeit und zur Bewältigung von Krisen vor Ort. Auch für die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit sollen künftig zusätzliche Mittel zur Verfügung stehen. Die Mittel für den Auslandskatastrophenfonds (AKF) wurden im Jahr 2020 von 25,0 Mio. EUR auf 50,0 Mio. EUR verdoppelt. Im Entwurf zum Bundesvoranschlag (BVA-E) 2021 sind für den AKF 52,5 Mio. EUR vorgesehen und der Betrag soll bis 2024 auf 60 Mio. EUR ansteigen (Steigerung gegenüber dem bisherigen Finanzrahmen um 125,0 Mio. EUR für den Zeitraum 2021-2024). Auch der Beitrag Österreichs für die Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance – ODA) wird 2021 bis 2024 um jeweils 11,0 Mio. EUR pro Jahr angehoben (die Zuwendungen für die über die Austrian Development Agency (ADA) abgewickelten operationellen Maßnahmen gemäß § 10 Z.2 EZA-Gesetz steigen im BVA-E 2021 von 103,6 Mio. EUR im Vorjahr auf 114,3 Mio. EUR).