

Bericht

des Finanzausschusses

über die Regierungsvorlage (79 der Beilagen): Bundesgesetz über österreichische Beiträge zu internationalen Finanzinstitutionen (IFI-Beitragsgesetz 2003)

Hauptgesichtspunkte des Entwurfs

Der Schwerpunkt der zwischenstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) Österreichs, die in den Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Finanzen fällt, liegt in den Bereichen Internationale Finanzinstitutionen, Entschuldung und Soforthilfemaßnahmen. Während sich Österreich auf Grund seiner begrenzten Mittel in der bilateralen Hilfe auf eine kleine Zahl von Schwerpunktländern konzentriert, können mit den Beiträgen zu den multilateralen Institutionen alle Entwicklungsländer erreicht werden, die mit den entsprechenden Organisationen zusammenarbeiten.

Entstehung und Dotierung der Internationalen Finanzinstitutionen

Das System der multilateralen Finanzinstitutionen wurde nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs entwickelt: Zunächst wurden die Vereinten Nationen und die Bretton Woods-Institutionen Weltbank (IBRD) und Internationaler Währungsfonds (IMF) als Teil des Systems der Vereinten Nationen geschaffen. In weiterer Folge wurden eine Reihe weiterer Finanzinstitutionen geschaffen, die sich in ihren Aktivitäten entweder auf bestimmte Regionen (zB Inter-Amerikanische Entwicklungsbank, Afrikanische Entwicklungsbank, Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung) oder spezifische Sektoren (zB Globale Umweltfazilität, Gemeinsamer Rohstofffonds) konzentrieren.

Nach dem Beitritt zu Weltbank und Währungsfonds im Jahr 1947 hat Österreich bis in die späten fünfziger Jahre in insgesamt neun Projekten Weltbankfinanzierungen im Ausmaß von insgesamt 106,4 Millionen USD im Rahmen des Wiederaufbaus in Anspruch genommen. Die letzten Kreditrückzahlungen aus diesen Projekten erfolgten etwa Mitte der siebziger Jahre. Beim Beitritt Österreichs zum Internationalen Währungsfonds und zur Weltbank im Jahr 1947 stand die Möglichkeit im Vordergrund, von diesen Institutionen Unterstützung beim Wiederaufbau nach dem Zweiten Weltkrieg zu erhalten. In außenpolitischer Hinsicht wurde im Rahmen dieser Institutionen die internationale Kooperation gefördert. Indem später das Operationsgebiet dieser Institutionen in andere, nämlich ärmere Regionen verlagert wurde, kam der Gesichtspunkt der internationalen Solidarität dazu, wonach auch jene nunmehr reicheren Industrieländer, denen nach dem Zweiten Weltkrieg beim Wiederaufbau geholfen wurde, den Entwicklungsländern bei deren wirtschaftlichem Aufbau helfen wollten. Die EZA im Wege dieser Institutionen wurde auch in wirtschaftspolitischer Hinsicht relevant, da sich nur Unternehmen aus Mitgliedsländern der jeweiligen Institution an der Durchführung von Projekten beteiligen können, die von diesen Internationalen Finanzinstitutionen finanziert werden.

Um eine einigermaßen gerechte Lastenverteilung zwischen den Geberländern zu erreichen, bildet die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Mitglieder ein wesentliches Kriterium bei den Kapitalbeteiligungen an Entwicklungsbanken bzw. den Beitragsleistungen zu den immer wieder neu auszustattenden Entwicklungsfonds. Die Entscheidungen Österreichs über das Ausmaß der staatlichen Leistungen für Entwicklungszusammenarbeit und die Mittelaufwendung für die jeweiligen Instrumente sind auf Grund der bestehenden völkerrechtlichen und politischen Verpflichtungen dabei Beschränkungen unterworfen, die dazu führen, dass im Bereich der Internationalen Finanzinstitutionen Veränderungen an den Kapitalanteilen von Internationalen Finanzinstitutionen mittelfristig nur marginal beeinflussbar sind und

auch langfristig nicht beliebig verändert werden können: Mittel- und langfristige Kontinuität in der Entwicklungszusammenarbeit spielt hier eine maßgebliche Rolle.

Allgemeine Ziele und Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit

- **Entwicklungspolitik:** Die österreichischen EZA-Instrumente konzentrieren sich auf das allgemein anerkannte Hauptziel der Armutsbekämpfung. Dieses Ziel unterstützen auch verschiedene sozial- und wirtschaftspolitische Ansätze, wie insbesondere Unterstützungsmaßnahmen im Bereich der Ausbildung, der Gesundheit, der sozialen Sicherheit, stabile makroökonomische und institutionelle Rahmenbedingungen, funktionierende Infrastruktur und Entwicklung eines konkurrenzfähigen Privatsektors. Im Interesse der Nachhaltigkeit der EZA werden auch breiter wirkende Prinzipien wie etwa Umweltverträglichkeit von Entwicklung (einschließlich Schutz des Lebensraums), gleichberechtigte Teilnahme von Frauen, Einbindung aller gesellschaftlichen Gruppen, Einhaltung sozialer Mindeststandards, Verteilungsaspekte sowie gute Staatsführung berücksichtigt.
- **Außenpolitik:** Die Instrumente der EZA werden auch zur Verbesserung bzw. Intensivierung bilateraler Beziehungen zu den Zielländern der EZA eingesetzt. Sie stellen einen Beitrag zur Solidarität der internationalen Staatengemeinschaft mit weniger entwickelten Ländern dar und sollen das außenpolitische Image und die Sichtbarkeit Österreichs fördern.
- **Wirtschaftspolitik:** EZA-Maßnahmen kommt auch für die nationale Wirtschaft Bedeutung zu: Sie dienen einer bilateralen Verstärkung von Wirtschaftsbeziehungen durch österreichische Direktinvestitionen, die Schaffung von Exportmärkten für österreichische Unternehmen, die Mitwirkung österreichischer Unternehmen sowie österreichischer Nicht-Regierungsorganisationen an den von bilateralen und multilateralen Institutionen finanzierten Projekten. Weiters wird die Stabilisierung des internationalen Umfelds gefördert, wodurch ebenfalls ein Beitrag zur Stärkung von Wachstum und Beschäftigung in Österreich geleistet wird. Darüber hinaus stärken Maßnahmen der EZA die internationale Arbeitsteilung und leisten dadurch auch einen Beitrag zu politischer und wirtschaftlicher Stabilisierung.

Die Notwendigkeit der Setzung von weitgehenden Entschuldungsmaßnahmen für hochverschuldete arme Länder (HIPC-Initiative), hat dazu geführt, dass bei neuen Finanzierungen durch internationale Finanzinstitutionen verstärkt darauf geachtet wird, dass die Neuverschuldung dieser Länder auf ein Ausmaß beschränkt bleibt, das auch nachhaltig bewältigbar bleibt. Damit soll der wirtschaftspolitische Spielraum dieser Länder, der vor der Entschuldungsinitiative durch den extrem hohen Verschuldungsgrad massiv eingeschränkt war, aufrecht erhalten werden. Die Ursachen der gravierenden Verschuldungsproblematik liegen in vielen Fällen sowohl in internen wirtschafts- und strukturpolitischen Fehlern, als auch in einer Reihe exogener Faktoren, wie z.B. in der Verschlechterung der Rohstoffpreise. Insbesondere im Zuge der Verhandlungen über die Wiederauffüllung der Mittel von IDA und ADF wurde insbesondere von einem großen Geberland (USA) die Forderung erhoben, 50% der im Rahmen dieser Wiederauffüllungen zur Verfügung gestellten Mittel für Finanzierungen durch nicht rückzahlbare Zuschüsse anstelle von Darlehen zu reservieren. Nachdem ein derart hohes Ausmaß an nicht rückzahlbaren Zuschüssen eine Reihe gravierender Probleme für diese Finanzinstitutionen mit sich bringen würde, wurde nach langwierigen Verhandlungen schließlich ein Kompromiss gefunden, wonach ein Anteil von etwa 20% für nicht rückzahlbare Zuschüsse, und zwar für eng begrenzte Zwecke und Empfänger verwendet werden kann.

Zusammenziehung der Regelungsbereiche von IDA 13, ADF IX, GEF 3, IFAD 6 und CGIAR in einem Bundesgesetz

Der vorliegende Gesetzentwurf soll die nationale Rechtsgrundlage für bisher jeweils in Einzelgesetzen normierte Wiederauffüllungen bzw. Beitragsleistungen an die genannten Internationalen Finanzinstitutionen schaffen, zu denen sich Österreich unter Berücksichtigung der im § 1 EZA-G, BGBl. I Nr. 49/2002, festgelegten Zielsetzungen der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit auf Grund von multilateralen Vereinbarungen verpflichtet. Nachdem im Lauf der letzten Monate eine Reihe von Verhandlungen über entsprechende Wiederauffüllungen abgeschlossen worden sind, bezweckt die Zusammenfassung im vorliegenden Entwurf eines einzigen Bundesgesetzes eine Reduzierung der Anzahl der ansonsten erforderlichen und parallel ablaufenden Gesetzgebungsverfahren. Die Zusammenziehung dieser gleichartigen Regelungsbereiche in einem einzigen Bundesgesetz soll gleichzeitig der Vereinfachung und Verringerung des damit verbundenen Verwaltungsaufwandes dienen.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens und Kompetenzgrundlage für IDA, ADF, IFAD, GEF und CGIAR

Der Gesetzesbeschluss hat Verfügungen über Bundesvermögen gemäß Art. 42 Abs. 5 B-VG zum Gegenstand, bei denen auf Grund dieser Verfassungsbestimmung die Mitwirkung des Bundesrates

ausgeschlossen ist. Daher kann der Bundesrat gegen diesen Gesetzesbeschluss des Nationalrates keinen Einspruch erheben. Die Zuständigkeit des Bundesministers für Finanzen zur Vollziehung ist auf Grund von Abschnitt D Ziffer 11 der Anlage 2 zum Bundesministerengesetz 1986 gegeben.

Bei den gegenüber diesen internationalen Finanzinstitutionen abzugebenden Verpflichtungserklärungen zur jeweiligen Beteiligung Österreichs handelt es sich um völkerrechtliche Rechtsgeschäfte, die im Hinblick auf die im § 1 enthaltene gesetzliche Anordnung als solche nicht unter Art. 50 B-VG fallen. Im Sinne der Entschließung des Bundespräsidenten, BGBl. Nr. 49/1921, wird diese Erklärung vom Bundesminister für Finanzen als ressortmäßig zuständigem Bundesminister abzugeben sein.

Finanzielle Auswirkungen von IDA 13

Die Anfang 2001 begonnenen Verhandlungen über die 13. Wiederauffüllung der Mittel der Internationalen Entwicklungsorganisation konnten am 1. Juli 2002 mit einem Gesamtvolumen der Wiederauffüllung von 18,1 Mrd. SZR abgeschlossen werden. Zu diesem Gesamtvolumen tragen die Geber einen Betrag von rd. 10 Mrd. SZR bei. Abhängig davon, ob der seitens der USA für 2005 angekündigte leistungsabhängige Beitrag tatsächlich geleistet wird, haben die Geber rund 95% bzw. rund 97% dieses Zielwertes zugesagt. Dabei werden rund 90% als reguläre Beiträge im Rahmen der Vereinbarung über die Lastenverteilung aufgebracht, während der Rest durch zusätzliche Leistungen, u.a. durch beschleunigte Einzahlung des regulären Beitrags, erbracht wird.

Diese Auffüllung ermöglicht für die IDA 13-Dreijahresperiode vom 1. Juli 2002 bis 30. Juni 2005 Finanzierungszusagen für IDA-Operationen von jährlich rund 6,1 Mrd. SZR (die übrigen, nicht von den Geberländern zur Verfügung gestellten Mittel, resultieren aus projektierten Kreditrückzahlungen, vorgesehenen Weltbank-Gewinntransfers, Veranlagungsgewinnen und der Übertragung ungenutzter Mittel aus der IDA 12-Periode).

Mit diesem Gesetzesbeschluss soll der Bund dazu ermächtigt werden, den im Rahmen der Verhandlungen – vorbehaltlich der parlamentarischen Genehmigung – zugesagten Beitrag zu IDA 13 von 112,19 Mill. EUR zu leisten. Gegenüber IDA 12 wird der prozentuelle Anteil des österreichischen Beitrags an IDA 13 mit 0,78% der Gesamtzusagen beibehalten. Der österreichische Beitrag wird zunächst durch den Erlag von unverzinslichen, nicht übertragbaren und bei Abruf fälligen Bundesschatzscheinen geleistet, die in den Jahren 2003 bis 2008 nach einem vereinbarten Einlösungsplan eingelöst werden; erst diese Einlösungen sind budgetwirksam.

Finanzielle Auswirkungen zu ADF IX

Die im Mai 2001 begonnenen Verhandlungen betreffend eine neunte allgemeine Wiederauffüllung der Mittel des Afrikanischen Entwicklungsfonds konnten am 24. September 2002 mit einem Gesamtvolumen von rund 2,7 Mrd. SZR abgeschlossen werden. Zu diesem Gesamtvolumen sollten die Geber einen Betrag von 2,37 Mrd. SZR beitragen; von den Gebern zugesagt sind jedoch lediglich rund 80% dieses Volumens.

Mit diesem Gesetzesbeschluss soll der Bund dazu ermächtigt werden, den im Rahmen der Verhandlungen – vorbehaltlich der parlamentarischen Genehmigung – zugesagten Beitrag zu ADF IX von 33 448 249 EUR zu leisten. Das entspricht 0,98% der vereinbarten Geberbeiträge bzw. 1,25% der Summe der regulären Zusagen. Damit hält Österreich seinen Anteil an der letzten Wiederauffüllung und bleibt als Industrieland der zweitkleinste Geber (nach Portugal).

Der österreichische Beitrag wird zunächst durch den Erlag von unverzinslichen, nicht übertragbaren und bei Abruf fälligen Bundesschatzscheinen geleistet, die in den Jahren 2004 bis 2009 nach einem mit der Institution vereinbarten Einlösungsplan eingelöst werden; erst diese Einlösungen sind budgetwirksam.

Finanzielle Auswirkungen zu GEF 3

Für die GEF 3-Periode (Geschäftsjahre 2003 bis 2006) werden voraussichtlich insgesamt knapp 2,97 Mrd. USD zur Verfügung stehen. Davon werden 1.797,50 Mill. SZR durch reguläre Geberbeiträge aufgebracht; zusätzliche Beiträge belaufen sich auf 12,5 Mill. SZR; Veranlagungsgewinne werden mit 105 Mill. SZR angesetzt, aus der GEF 2-Periode werden 450 Mill. SZR übertragen.

Im Rahmen der Wiederauffüllungsverhandlungen wurde von Österreich - vorbehaltlich der parlamentarischen Genehmigung - eine Beitragsleistung zum GEF von 0,9 % der Gesamtbeiträge der Wiederauffüllung der GEF, d.s. EUR 24,38 Mill. zugesagt.

Finanzielle Auswirkungen zu IFAD 6

Seit Bestehen des Fonds wurden, die gegenständliche Wiederauffüllung eingerechnet, sechs Kapitalwiederauffüllungen beschlossen, deren finanzielles Volumen der Tabelle 1 entnommen werden kann. Daraus ist auch die fortdauernde Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation der OPEC-Länder ersichtlich, was dazu geführt hat, dass die Industrieländer mittlerweile die Hauptlast der

Fondsfinanzierung tragen. Diesem Umstand wurde bereits bei der 4. Wiederauffüllung insofern Rechnung getragen, als durch eine Satzungsänderung die Sitzverteilung im Verwaltungsrat des Fonds zugunsten der Industrieländer verändert wurde.

Wie aus der Tabelle 1 ersichtlich hat Österreich bei der jetzigen 6. Wiederauffüllung vorbehaltlich der parlamentarischen Genehmigung 7,54 Mill. USD (7.831.044 EUR) zugesagt. Das sind 1,64 % vom Beitragsziel der Industrieländer von 460 Mill. USD. Österreich hat somit, wie die Mehrheit der Industrieländer, seinen schon zur 4. und 5. Fondswiederauffüllung geleisteten Beitragsprozentsatz in etwa beibehalten. Dies aus der Überzeugung, dass die Bekämpfung der ländlichen Armut in den ärmsten Entwicklungsländern ein höchst förderungswürdiges Ziel ist und IFAD dafür einen wertvollen Beitrag leistet.

Im Rahmen dieser Verhandlungen hat sich Österreich - vorbehaltlich der parlamentarischen Genehmigung - zur Leistung eines Beitrags von 7 831 044 EUR verpflichtet. Der österreichische Anteil von 1,64% wurde im Verhandlungswege festgesetzt und orientiert sich an der Wirtschafts- und Finanzkraft Österreichs im Verhältnis zu den anderen Industrieländern. Dieser Beitrag zur 6. Wiederauffüllung ist entweder in bar oder in Form von Bundesschatzscheinen zu leisten. Die Einlösung dieser Bundesschatzscheine ist im Zeitraum 2004 bis 2006 vorgesehen.

Tabelle 1: Zusammenfassung der finanziellen Auswirkungen von IDA 13, ADF IX, GEF 3 und IFAD 6

	Insgesamt	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Beträge in EUR									
Bisherige IFI-Beiträge*)		66.682.940	59.447.264	49.325.931	32.599.559	16.631.532	10.374.613	3.794.012	2.454.523
IDA 13	112.190.000		5.609.500	15.706.600	26.925.600	24.681.800	24.681.800	14.584.700	
ADF IX	33.448.249			2.006.895	4.013.790	7.358.615	8.362.062	6.355.167	5.351.720
GEF 3	24.380.000		1.950.400	2.438.000	5.363.600	6.826.400	5.363.600	2.438.000	
IFAD 6	7.831.044			2.662.555	2.662.555	2.505.934			
IFI-Beiträge*) nach Neuzusagen		66.682.940	67.007.164	72.139.981	71.565.104	58.004.281	48.782.075	27.171.879	7.806.243
Mit den einzelnen Finanzinstitutionen vereinbarte Einlösungspläne									
IDA	100,00%		5,00%	14,00%	24,00%	22,00%	22,00%	13,00%	
ADF	100,00%			6,00%	12,00%	22,00%	25,00%	19,00%	16,00%
GEF	100,00%		8,00%	10,00%	22,00%	28,00%	22,00%	10,00%	
IFAD	100,00%			34,00%	34,00%	32,00%			

*) Als IFI-Beiträge sind sämtliche Leistungen an Internationale Finanzinstitutionen im Rahmen von Wiederauffüllungen sowie Kapitaleinzahlungen zusammengefasst. Nicht enthalten sind die geleisteten bzw. geplanten Beiträge zu EEF-8 und EEF9. Abweichungen in den Summen durch Rundungsdifferenzen im Dezimalbereich.

Finanzielle Auswirkungen zu CGIAR

Die dem Bund durch die Ausführung dieses Gesetzes entstehenden Kosten betragen in den vergangenen Jahren 1,5 Millionen US-Dollar pro Jahr und sollen in den kommenden Jahren mit jährlich 2 Millionen EUR begrenzt werden. Für die Länder und Gemeinden entsteht keine finanzielle Belastung.

Die CGIAR wurde in den Jahren 2001 und 2002 restrukturiert, sodass eine intensivere Kooperation und Programmabstimmung zwischen den einzelnen Forschungsinstituten stattfinden kann. Neben Veränderungen in der Managementstruktur der CGIAR, durch die die Möglichkeiten einer zentralen Steuerung der Aktivitäten der einzelnen Forschungsinstitute verbessert wurde, wurden im Rahmen dieser Restrukturierung der CGIAR sogenannte „Challenge Programs“ eingeführt, mit denen direkt auf globale entwicklungspolitische Herausforderungen reagiert werden soll. „Challenge Programs“ sollen die Bedeutung der CGIAR-unterstützten Forschung durch ihre engere Ausrichtung auf die internationalen Entwicklungsziele und Öffnung der CGIAR zu breiteren Forschungspartnerschaften erhöhen. Diese Programme werden auch strukturelle Änderungen bei den internationalen Forschungszentren hervorrufen.

Durch die vorgesehene Ermächtigung kann Österreich im Rahmen der budgetären Möglichkeiten auf die zukünftigen Erfordernisse unter Berücksichtigung der Interessen österreichischer Forschungseinrichtungen flexibel reagieren; gleichzeitig sollen in Zukunft entsprechende Finanzierungszusagen in Euro abgegeben werden, wodurch sichergestellt wird, dass kein zusätzliches Währungsrisiko aufgrund der Wechselkursschwankungen von Euro und US-Dollar eingegangen wird.

Der Finanzausschuss hat die gegenständliche Regierungsvorlage in seiner Sitzung am 1. Juli 2003 in Verhandlung genommen. Nach Wortmeldungen des Berichterstatters sowie des Abgeordneten Ing. Kurt **Gartlehner** wurde der in der Regierungsvorlage enthaltene Gesetzentwurf einstimmig angenommen.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Finanzausschuss somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle dem von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf (79 der Beilagen) die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen.

Wien, 2003 07 01

Mag. Peter Michael Ikrath

Berichterstatter

Dipl.-Kfm. Dr. Günter Stummvoll

Obmann