

Bericht

des Finanzausschusses

über die Regierungsvorlage (1511 der Beilagen): Bundesgesetz über österreichische Beiträge an internationale Finanzinstitutionen (IFI-Beitragsgesetz 2022)

Die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit (EZA) im Bereich internationaler Finanzinstitutionen (IFIs) stellt einen Kernbereich der internationalen Anstrengungen zur Umsetzung der Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung dar. Durch eine Bündelung der Ressourcen vieler Geber bieten multilaterale Entwicklungsbanken eine effiziente und effektive Möglichkeit, um in koordinierter und kohärenter Weise Entwicklungsländer zu unterstützen und die Erreichung der nachhaltigen Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals – SDGs) im Rahmen der Agenda 2030 zu fördern.

Die gegenständlichen Mittelauffüllungen der Internationalen Entwicklungsorganisation (International Development Association – IDA) und des von der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD) verwalteten Globalen Umweltfazilität-Treuhandfonds (GEF) haben das Ziel, Mittel zur fortgesetzten Unterstützung von Entwicklungsländern bei deren Entwicklungsanstrengungen zur Verfügung zu stellen. Gleichzeitig leistet Österreich dadurch einen wichtigen Beitrag zur internationalen Solidarität und zur Finanzierung globaler öffentlicher Güter wie dem Klimaschutz. Die Institutionen unterstützen ihre Empfängerländer auch in der Bekämpfung der von COVID-19 ausgelösten Gesundheits- und Nahrungsmittelkrise sowie in der mittelfristigen Linderung der sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Krise. Sie sind zentral in der Umsetzung des grünen Wiederaufbaus auf globaler Ebene.

Der vorliegende Gesetzentwurf soll die nationale Rechtsgrundlage für die sonst in Einzelgesetzen zu normierenden Mittelauffüllungen der IDA und der GEF, zu denen sich Österreich auf Basis internationaler Verhandlungen verpflichtet hat, schaffen.

Die Zusammenziehung dieser Vorhaben in einem Gesetzesvorschlag bezweckt die Reduzierung der Anzahl sonst erforderlicher Gesetzgebungsverfahren und eine Vereinfachung des Verwaltungsaufwandes.

Bei den gegenüber den Institutionen abzugebenden Verpflichtungserklärungen handelt es sich um völkerrechtliche Rechtsgeschäfte, die im Hinblick auf die in § 1 und § 2 enthaltenen gesetzlichen Anordnungen als solches nicht unter Art. 50 B-VG fallen. Im Sinne der Entschließung des Bundespräsidenten, BGBl. Nr. 49/1921, werden diese Erklärungen vom ressortmäßig zuständigen Bundesminister oder Bundesministerin für Finanzen abzugeben sein.

Österreich strebt prinzipiell die Umsetzung der 2005 vom Europäischen Rat beschlossenen, seitens des Rates für auswärtige Angelegenheiten/Entwicklung am 26. Mai 2015 sowie im Rahmen der Konferenz der Vereinten Nationen (VN) für Entwicklungsfinanzierung in Addis Abeba und beim Gipfeltreffen in New York im September 2015 erneut bekräftigten Vorgabe an, je Mitgliedsland der Europäischen Union mindestens 0,7% des Bruttonationaleinkommens als Official Development Assistance-Quote (ODA-Quote) zu erreichen. Die in § 1 und § 2 angeführten Beitragsleistungen sind gemäß dem Entwicklungsausschuss (Development Assistance Committee – DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zur Gänze auf die österreichische ODA-Quote anrechenbar und stellt eine wesentliche Komponente zur Annäherung an dieses Ziel dar. Die Beitragsleistungen werden ebenso gemäß OECD-DAC definierten Beitragsschlüssel für die Klimafinanzierung angerechnet.

20. Wiederauffüllung der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA-20)

Die IDA wurde im Jahr 1960 als Tochterinstitution der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (International Bank for Reconstruction and Development – IBRD, Weltbank) gegründet. Das Mandat der IDA besteht darin, die ärmsten Mitgliedsländer der Weltbank mit effektiven und effizienten Programmen zur Reduzierung von Armut und zur Förderung von sozialer und wirtschaftlicher Entwicklung zu unterstützen. Entwicklung ist für diese Länder eine langfristige Herausforderung. IDA hilft, die nötigen Voraussetzungen in den Bereichen Humankapital, Institutionen und Infrastruktur zu schaffen, um langfristiges wie nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu fördern und Ungleichheit zu bekämpfen. Die Mittel der IDA werden regelmäßig, in einem Drei-Jahreszyklus, aufgestockt. Seit ihrem Bestehen, dem Finanzjahr 1961 hat die IDA bis zum Ende des Finanzjahres 2021 am 30. Juni 2021 zinsbegünstigte Kredite im Umfang von 457 Mrd. USD vergeben.

Zur 20. Wiederauffüllung der IDA tragen 52 Regierungen mit Beiträgen von insgesamt 23,5 Mrd. USD bei. Zusätzlich wird mit einem Gewinntransfer der IBRD in Höhe von 0,8 Mrd. USD an IDA gerechnet, dessen tatsächliche Höhe allerdings gewinnabhängig ist und auf Basis einer Formel berechnet wird. Das IDA-20 Gesamtvolumen von 93 Mrd. USD wird in der Folge durch die fortgesetzte Begebung von Anleihen durch IDA erzielt, wodurch es zu einem effizienten Einsatz des Eigenkapitals von IDA kommt. IDA verfügt über erstklassige Bonitätsbewertungen durch Ratingagenturen. Der AAA-Status wurde im Februar 2021 von Standard & Poor's und im Jänner 2022 von Moody's bestätigt.

Mit einem Gesamtfinanzierungsvolumen von 93 Mrd. USD ist IDA die bedeutendste multilaterale Finanzinstitution, die Finanzmittel zur Armutsminderung bereitstellt. Sie ist somit auch die wichtigste Plattform der internationalen Koordination von öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit (EZA). Die Tätigkeit der IDA stellt damit auch eines der wichtigsten Instrumente bei der Verfolgung der Nachhaltigen Entwicklungsziele und der 2030-Agenda dar.

74 der ärmsten Länder weltweit, darunter 39 Länder in Afrika, können derzeit IDA-Kredite zu besonders günstigen Konditionen bekommen. Für den Zugang zu diesen Finanzierungen zu weichen und damit für die ärmsten Länder auch erschwinglichen Konditionen ist die Höhe des Bruttonationaleinkommens (BNE) pro Kopf ausschlaggebend (aktuell, im Finanzjahr 2022, muss der Wert, der jährlich neu ermittelt wird, unter 1.205 USD pro Jahr liegen). IDA-Kredite sind überwiegend zinsfrei, die Laufzeit der Kredite kann bis zu 40 Jahre (regulär: 38 Jahre) betragen, die ersten sechs (für kleine Volkswirtschaften sogar zehn) Jahre sind tilgungsfrei. Unter IDA-20 werden nun erstmalig und als Sondermaßnahme Kredite mit 50-jähriger Laufzeit und zehn tilgungsfreien Jahren eingeführt.

Neben Krediten können seit IDA-13 in begrenztem Ausmaß auch Zuschüsse (Grants) durch IDA vergeben werden. Die Vergabe dieser Mittel erfolgt auf Basis der Verschuldungskennzahlen eines Empfängerlandes (gemäß Schuldentragfähigkeitsanalysen von Weltbank und Internationalem Währungsfonds, IWF). Damit soll dem Überschuldungsrisiko der ärmsten Länder begegnet werden. Länder mit einem potentiellen Schuldenproblem, insbesondere in Sub-Sahara Afrika, können somit keine neuen Schulden in Form von IDA-Krediten aufnehmen, sondern erhalten Grants. Länder mit besserer Schuldentragfähigkeit erhalten je nach ihrer Lage einen Mix aus Grants und IDA-Krediten oder nur IDA-Kredite. Die Kompensation der entfallenen Rückzahlungen durch die Einführung von Grants erfolgt durch die Geberbeiträge und wird seit einer Vereinfachung des Berichtswesens unter IDA-18 nicht mehr separat ausgewiesen.

Die bereits unter IDA-19 eingeführte Politik zur nachhaltigen Entwicklungsfinanzierung (Sustainable Development Finance Policy, SDFP), mit der den gestiegenen Verschuldungsrisiken vieler Schwellen- und Entwicklungsländer Rechnung getragen werden soll, wird unter IDA-20 fortgesetzt. Dadurch werden Empfängerländer angehalten, nachhaltiges Schuldenmanagement zu betreiben, indem auf Maßnahmen für besseres Schuldenmanagement, erhöhte Schuldentransparenz und einen engeren Austausch mit Gläubigern abgestellt wird. Werden Kriterien nicht erfüllt, soll das betreffende Empfängerland nicht die volle Zuteilung unter IDA-20 ausschöpfen können.

Im Dezember 2021 wurden die Verhandlungen der 20. Wiederauffüllung der Mittel der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA-20) abgeschlossen, die unter dem strategischen Leitthema „Building Back Better from the Crisis: Towards a Green, Resilient and Inclusive Future“ steht.

Wie schon in vergangenen IDA-Zyklen wird auch unter IDA-20 ein Großteil der Mittel nach einem vordefinierten Zuteilungsmechanismus, der auf anerkannten Leistungsindikatoren basiert, als nicht zweckgewidmete Länderallokationen vergeben. Damit sollen weiterhin vor allem Projekte auch zu speziellen, für die Armutsreduktion besonders relevanten Themen verfolgt werden. Diese Schwerpunktbereiche sind

- (i) Arbeitsplätze und wirtschaftliche Transformation,

- (ii) Geschlechtergleichstellung und Entwicklung,
- (iii) Klimawandel,
- (iv) Fragilität, Konflikte und Gewalt sowie
- (v) Humankapital.

Sie knüpfen inhaltlich an die Schwerpunkte von IDA-18 und IDA-19 an. Die restlichen Mittel wurden über sogenannte Fenster mit einem speziellen Zweck alloziert. Dazu zählt das Finanzierungsfenster zur Krisenbewältigung (Crisis Response Window – CRW), welches unter IDA-20 mit einem erhöhten Volumen von 3,3 Mrd. USD fortgeführt wird. Bereits unter IDA-19 wurde das CRW mit einem effizienten und systematischen Ansatz ausgestattet, um im Falle von Wirtschaftskrisen, Umweltkatastrophen, öffentlichen Gesundheitsnotständen oder auch bei Nahrungsmittelengpässen und Ausbrüchen von Krankheiten rechtzeitig und rasch reagieren zu können.

Darüber hinaus wird unter IDA-20 auch das Privatsektorfenster fortgesetzt, mit dem mithin die Umsetzung des Schwerpunktthemas der Schaffung von Arbeitsplätzen und wirtschaftlichen Transformation in schwierigen Märkten unterstützt wird. In enger Kooperation mit jenen zwei Schwesterorganisationen innerhalb der Weltbankgruppe, deren Aufgabe die Privatsektorförderung ist, der Internationalen Finanzkorporation (IFC) und der Multilateralen Investitions-Garantie Agentur (MIGA), zielt das Privatsektorfenster mit einem Volumen von 2,5 Mrd. USD darauf ab, privates Kapital für nachhaltige und verantwortungsvolle Investitionen zu mobilisieren. Dazu werden von den beteiligten Institutionen verschiedene Instrumente, wie zum Beispiel Garantien, Erstverlusttranchen und Finanzierungen in lokaler Währung, zur Risikoreduzierung angewandt.

Das Fenster für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinden wird ebenfalls leicht auf 2,4 Mrd. USD aufgestockt. Aufgrund anhaltender Konflikte und anderer treibender Faktoren ist die Migrations- und Flüchtlingsthematik ungebrochen aktuell. Dieses Fenster unterstützt Projekte insbesondere in fragilen Staaten, die Aufnahmegemeinden dabei helfen, den Zustrom von Flüchtlingen zu bewältigen und den Flüchtlingen gleichzeitig wirtschaftliche und gesellschaftliche Chancen zu bieten. Viele dieser Programme dienen also der Schaffung von Perspektiven vor Ort, sie verbessern die lokale Infrastruktur, ermöglichen Ausbildung, schaffen lokale Arbeitsplätze und helfen Flüchtlingen bei der Integration und der Verbesserung ihrer Lebenssituation.

Zusätzlich gibt es das mit 7,9 Mrd. USD dotierte sogenannte „regionale Fenster“, mit dem grenzüberschreitende Projekte gefördert werden sollen. Insbesondere sollen Ansätze der regionalen Zusammenarbeit und Integration sowie die Bereitstellung regionaler öffentlicher Güter unterstützt werden. Dabei geht es u.a. um die Schaffung größerer integrierter regionaler Märkte, eine Verbesserung von Konnektivität und gemeinsames Ressourcenmanagement.

IDA-20 setzt zudem den Schwerpunktbereich Klimawandel fort und vertieft diesen. Basierend auf den Erfahrungen seit IDA-16 werden beispielsweise die Unterstützung von Projekten zur Anpassung an den Klimawandel und zur Erhöhung von Klimaresilienz weiter ausgebaut, Empfängerländer besser bei der systematischen Umsetzung ihrer jeweiligen Klimastrategien unterstützt und die Nutzung erneuerbarer Energien finanziert. Darüber hinaus sollen insbesondere Programme, die eine weitreichende Transformation hin zu grüneren Volkswirtschaften und Gesellschaften zum Ziel haben, im Vordergrund stehen. Auch für die Dekarbonisierung und den Schutz der Artenvielfalt und Ökosystemleistungen soll mehr getan werden. Im Einklang mit dem neuen Klima-Aktionsplan der Weltbankgruppe wurde jedenfalls vereinbart, dass mindestens 35 % der Finanzierungszusagen von IDA-20 in Projekte mit einem Zusatznutzen für den Klimaschutz fließen.

Die Entschuldung von hochverschuldeten, armen Ländern (Heavily Indebted Poor Countries – HIPC-Initiative) ist erneut Teil des IDA-20 Programms. Rückzahlungen von IDA-Krediten werden dabei teilweise erlassen. Zur Erhaltung der Finanzkraft von IDA werden diese Kreditausfälle durch die Geber im Rahmen von IDA-20 abgedeckt. Der österreichische Beitrag dazu ist Teil des in den Verhandlungen zugesagten Gesamtbeitrages zu IDA-20 und beträgt 2,73 Mio. €. Zur Wahrung der Transparenz von Entschuldungsmaßnahmen bei IDA-20 wird dieser Beitrag über den bei der IDA zu diesem Zweck eingerichteten Treuhandfonds (Debt Relief Trust Fund – ehemaliger HIPC-Trust Fund), über den Österreich auch schon früher Beiträge zur HIPC-Initiative geleistet hat (BGBl. I Nr. 92/2001, BGBl. I Nr. 110/2005, BGBl. I Nr. 10/2009, BGBl. I Nr. 119/2011, BGBl. I Nr. 86/2014, BGBl. I Nr. 85/2017, BGBl. I Nr. 121/2020) abgewickelt werden.

Insgesamt werden für IDA-20 für die Periode 1. Juli 2022 bis 30. Juni 2025 rund 93 Mrd. USD zur Verfügung stehen, die für Ausleihaktivitäten und die Vergabe von Grants Verwendung finden können. Die Geberbeiträge zu IDA-20 belaufen sich dabei auf rund 23,5 Mrd. USD, wobei diese sich zu einem Großteil aus einem Basisbeitrag und zu einem wesentlich geringeren Teil aus HIPC-Ersatz und

Grantkompensation zusammensetzen. Der Gesamtumfang von IDA-20 wird stark durch die Begebung von Anleihen der Institution mitgetragen, wodurch ein effizienter Einsatz des Eigenkapitals von IDA gewährleistet ist. Darüber hinaus beinhaltet der Gesamtumfang von IDA-20 die Bereinigung von finanziellen Rückständen fragiler Staaten gegenüber der IDA (Arrears Clearance) und konnte durch Zusagen über künftige Gewinntransfers der IBRD – vorbehaltlich Verfügbarkeit und jährlicher Genehmigung auf Basis einer gewinnabhängigen Formel – erzielt werden.

Die 20. Wiederauffüllung tritt in Kraft, sobald Staaten zumindest 60% der vorgesehenen Gesamtzeichnungen übernommen haben, dafür wurde der 15. März 2023 als Ziel gesetzt. Die erste der drei vorgesehenen jährlichen Zahlungsraten wird bis 15. April 2023 erwartet. Aus legislativen Gründen ist es möglich, diese erste Rate erst binnen 30 Tagen nach der österreichischen Zeichnung vorzunehmen.

8. Wiederauffüllung des von der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD) verwalteten Globalen Umweltfazilität-Treuhandfonds (GEF-8)

Die Globale Umweltfazilität (Global Environment Facility, GEF) ist ein internationaler Finanzierungsmechanismus mit dem Ziel der Behebung globaler Umweltprobleme in den Bereichen Klimawandel, biologische Vielfalt, Landverödung, internationale Gewässer und Chemikalien/Abfall. Die Finanzierung erfolgt durch einen in der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD) eingerichteten Treuhandfonds, der alle vier Jahre wiederaufgefüllt wird.

GEF wurde 1991 gegründet und hat heute 183 Mitglieder, darunter 40 Geberländer. Die Verteilung der Gelder auf die Empfängerländer erfolgt nach einem leistungs- und nachfragebasierten Ansatz der Ressourcenzuteilung. Damit soll der effektive Einsatz der GEF-Mittel gewährleistet werden. GEF Projekte werden von 18 Implementierungsagenturen (UNDP, Weltbankgruppe, UNEP, FAO, UNIDO, IDB, AsEB, IFAD, EBRD, Conservation International, AfEB, IUCN, World Wildlife Fund, Entwicklungsbank für das südliche Afrika, Funbio, CAF, Westafrikanische Entwicklungsbank und FECO) in Entwicklungs- und Transformationsländern durchgeführt. Die Politikrichtlinien werden von den jeweiligen Umweltabkommen vorgegeben, für die GEF Finanzierungsmechanismus ist.

Seit Bestehen der GEF wurden Zuschüsse iHv. 21,1 Mrd. USD für mehr als 5000 Projekte in 170 Ländern bereitgestellt. Zusätzlich wurde Ko-finanzierung iHv. 114 Mrd. USD für die globalen Umweltprojekte mobilisiert.

Österreich ist GEF nach der Pilotphase 1994 beigetreten und stellt einen langjährigen und zuverlässigen Partner für die Institution dar. Die 8. Wiederauffüllung der GEF wurde in vier Verhandlungsrunden zwischen April 2021 und April 2022 diskutiert. Die Strategie für GEF-8 ist stark von drei miteinander verbundenen Herausforderungen geprägt:

- (i.) die COVID-19 Pandemie,
- (ii.) der erhöhte Druck auf Umweltsysteme und
- (iii.) die Notwendigkeit eine nachhaltige Finanzierung und eine transformative Agenda zu gewährleisten.

Aussterberaten sind zehn bis hundertmal höher als im Durchschnitt der letzten zehn Millionen Jahre, Treibhausgasemissionen sind auf einem Höchststand und befeuern den Klimawandel, 20% der bewachsenen Erdoberfläche zeigt dauerhafte Abwärtstrends in Bezug auf Produktivität (v.a. aufgrund von Land- und Wassermanagement), Ozeane sind vom Klimawandel und der damit einhergehenden Versauerung und Verschmutzung bedroht, Süßwassersysteme werden aufgebraucht, globaler Waldverlust und sogenannte Kipppunkte können irreversible Umweltschäden anrichten und gefährliche Chemikalien bleiben eine signifikante Bedrohung für die Gesundheit der Menschen, Ökosysteme und Biodiversität.

GEF nimmt in diesem Kontext eine besondere Rolle ein, da sie der größte multilaterale Fonds für globale Umweltprobleme ist und das einzigartige Mandat verfolgt, alle Facetten einer gesunden Umwelt gemeinsam zu fördern. GEF leistet somit einen sehr wichtigen Beitrag zur großen Finanzierungslücke für globale Umweltprobleme, nicht zuletzt durch die Hebelung zusätzlicher Mittel.

Die bereitstehenden Mittel sollen während der GEF-8 Periode vom 1. Juli 2022 bis 30. Juni 2026 anteilmäßig in etwa wie folgt für die einzelnen Umweltbereiche eingesetzt werden:

- Biologische Vielfalt: 36%;
- Klimawandel: 16%;
- Chemikalien und Abfall: 15%;
- Landverödung: 11,6%;
- Internationale Gewässer: 10,6%;
- Sonstige globale Programme (Non-Grant Instruments Window, Innovations Window, Small Grants Program, Country Engagement): 7,2%

- Corporate Budget: 3,6%;

Die Auswirkungen von GEF-8 werden durch eine umfassende Resultatsmessung mit zahlreichen Indikatoren kontinuierlich erhoben.

Die 8. Wiederauffüllung tritt in Kraft, sobald Staaten zumindest 60% der vorgesehenen Gesamtzeichnungen übernommen haben, dafür wurde der 31. März 2023 als Ziel gesetzt. Die erste der drei vorgesehenen jährlichen Zahlungsraten wird bis 30. November 2022 erwartet, sofern die Wiederauffüllung zu diesem Zeitpunkt bereits in Kraft ist. Aus legislativen Gründen ist es möglich, die erste Rate erst binnen 30 Tagen nach der österreichischen Zeichnung vorzunehmen.

Vergleich mit anderen Gebern:

Ein Vergleich der österreichischen Beiträge zu IDA-20 und GEF-8 mit den Leistungen einiger anderer Geberländer stellt sich folgendermaßen dar:

Geberland	IDA-20 (Beitrag in Mio. € *)	GEF-8 (Beitrag in Mio. € **)
Österreich	435,89	58,76
Belgien	446,56	92,50
Deutschland	1.617,93	700,00
Niederlande	846,14	124,00
Schweden	904,50	406,22
Schweiz	606,28	154,44 ***

*) Für IDA-20 wurde der Wechselkurs SZR/€ 1,19751 fixiert und für die Umrechnung angewandt.

**) Für GEF-8 wurde der Wechselkurs USD/€ 0,86125 fixiert und für die Umrechnung angewandt. Beiträge zum Stand 8.4.2022; Abweichungen können sich aufgrund von späteren Zusagen noch ergeben.

***) Zusage bis max. € 154,44 Mio. mit der Kondition Beibehaltung des Anteils am Gesamtvolumen von 3,64%.

Der Finanzausschuss hat die gegenständliche Regierungsvorlage in seiner Sitzung am 28. Juni 2022 in Verhandlung genommen. An der Debatte beteiligten sich außer der Berichterstatterin Abgeordneten Mag. Nina **Tomaselli** die Abgeordneten Mag. Selma **Yildirim**, Mag. Ernst **Gödl**, Dr. Christoph **Matznetter** und Dipl.-Ing. Karin **Doppelbauer**.

Bei der Abstimmung wurde der in der Regierungsvorlage enthaltene Gesetzentwurf mit Stimmenmehrheit (**dafür:** V, S, G, N, **dagegen:** F) beschlossen.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Finanzausschuss somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle dem von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf (1511 der Beilagen) die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen.

Wien, 2022 06 28

Mag. Nina Tomaselli

Berichterstatterin

Karlheinz Kopf

Obmann

