



Analyse des Budgetdienstes

IFI-Beitragsgesetz 2021 und Änderung des Bundesschatzscheinggesetzes (891 d.B.)

Regelungsinhalt

Mit dem IFI-Beitragsgesetz 2021 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 Vier- bzw. Dreijahreszyklus aufgestockt):

- 12. Wiederauffüllung des Asiatischen Entwicklungsfonds (AsEF-13) und die 7. Wiederauffüllung des Technische Hilfe Sonderfonds der Asiatischen Entwicklungsbank
- 12. Wiederauffüllung des Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD-12)

Dafür sind in den Jahren 2021 bis 2031 im Finanzierungshaushalt Budgetmittel iHv insgesamt 34,9 Mio. EUR (18,9 Mio. EUR entfallen auf AsEF-13 und 16,0 Mio. EUR auf IFAD-12) vorgesehen, davon werden bis 2025 rd. 28,9 Mio. EUR zahlungswirksam. Die Aufwendungen im Ergebnishaushalt betragen insgesamt ebenfalls 34,9 Mio. EUR, fallen aber zur Gänze bereits in den Jahren 2021 bis 2024 an. Das Vorhaben trägt zum Wirkungsziel 4 der UG 45-Bundesvermögen im Bundesvoranschlag (BVA) 2021 bei, das auf die Qualität der Leistungserbringung der Internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) und der Official Development Assistance (ODA) Leistungen des BMF ausgerichtet ist.¹ Die Zahlungen sind zur Gänze auf die österreichische ODA-Quote anrechenbar und werden gemäß dem von der OECD festgelegten Beitragsschlüssel teilweise auch für die internationale Klimafinanzierung angerechnet.

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.“



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. Durch weiche Bedingungen sollen in der durch die COVID-19-Pandemie ausgelösten Krise schnelle und umfassende Krisenpakete bereitgestellt werden.

Asiatischer Entwicklungsfonds

Der Asiatischen Entwicklungsfonds (AsEF) ist ein 1973 bei der Asiatischen Entwicklungsbank (AsEB) eingerichteter und von dieser verwalteter Sonderfonds, der nicht rückzahlbare Finanzierungen (Zuschüsse) gewährt. Die AsEB wurde 1966 gegründet und ist eine multilaterale Entwicklungsfinanzierungsinstitution, die derzeit über 68 Mitglieder, davon 49 aus Asien und dem Pazifik, verfügt. Österreich ist Gründungsmitglied. Seit 1. Jänner 2017 existiert der AsEF nur noch als reine „Zuschuss“-Fazilität und unterstützt mit stark reduzierten Geberbeiträgen vor allem kleine, vom Klimawandel bedrohte Inseln im Pazifik sowie post-Konflikt Länder und Regionen. Die Mittel des AsEF werden in einem Vierjahreszyklus regelmäßig wieder aufgefüllt.

Unter Beibehaltung des Lastenanteils von 0,74 % aller avisierten Geberzusagen iHv 2,3 Mrd. USD (der Rest auf die Gesamtaufüllungssumme von 4,06 Mrd. USD wird durch Eigenmittel der AsEB aufgebracht) reduziert sich die Beitragsleistung Österreichs auf 18,9 Mio. EUR (gegenüber 21,1 Mio. EUR in der Vorperiode). Schwerpunkte des AsEF-13 sind der Klima- und Katastrophenschutz, Geschlechtergleichberechtigung, regionale Integration wie auch die Unterstützung regionaler öffentlicher Güter inklusive der Gesundheitsvorsorge. Eine Fazilität ist auch für Katastrophen und Pandemien vorgesehen. Insgesamt werden 25 Länder Zugang zu nicht rückzahlbaren Zuschüssen bzw. technischer Hilfe erhalten. Für Afghanistan ist eine Sonderallokation iHv 883 Mio. USD vorgesehen, eine Prämie sollen kleine Inselstaaten (z. B. Kiribati, Malediven, Tonga und Tuvalu) erhalten, deren Schuldenragfähigkeit einen kritischen Punkt erreicht hat. Mindestens 35 % des Volumens des AsEF-13 und 65 % der Anzahl der Projekte sollen für die internationale Klimafinanzierung anrechenbar sein, indem der „grüne Wiederaufbau“ in den Empfängerländern unterstützt wird.



Internationaler Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung

Der Internationaler Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD) ist eine 1977 gegründete Sonderorganisation der Vereinten Nationen mit dem Charakter einer internationalen Finanzinstitution und hat aktuell 177 Mitglieder. Österreich ist Gründungsmitglied. Die zentrale Aufgabe des IFAD ist die Armut- und Hungerbekämpfung im ländlichen Raum und die Steigerung der Lebensmittelproduktion, wobei eine Fokussierung auf die Unterstützung der ärmsten und besonders verwundbaren ländlichen Bevölkerungsgruppen in Entwicklungsländern, darunter Kleinbäuerinnen und Kleinbauern, Frauen, Jugendliche, indigene Völker, Menschen mit Behinderung und Opfer von Naturkatastrophen und Konflikten, erfolgt. Die Mittel des IFAD werden in einem Dreijahreszyklus regelmäßig wieder aufgefüllt.

Für IFAD-12 wurde ein Zielvolumen von 1,55 Mrd. USD vereinbart, dies würde eine 40 %ige Erhöhung zu IFAD-11 darstellen. Wie in der Vorperiode sagte Österreich einen Beitrag von 16 Mio. EUR zu. Dies entspricht rd. 1,64 % aller bis zum Stichtag 16. Februar 2021 zugesagten Geberbeiträge. IFAD geht davon aus, dass mit den bisher zugesagten und noch erwarteten Geberbeiträgen sowie Rückflüssen aus vergebenen Krediten ein Programmvolumen iHv 3,8 Mrd. USD finanziert werden kann. Der Fonds wird seinen bestehenden Fokus auf die Stärkung der Resilienz und adaptiven Kapazitäten seiner Zielgruppen gegenüber Schocks, wie den sozialen und wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Krise und den Folgen des Klimawandels weiter ausbauen. Schwerpunkte von IFAD-12 sind die vier Bereiche Klimawandel, Geschlechtergleichstellung, Jugend und Ernährung. IFAD vergibt für diese Zwecke sowohl Kredite als auch Zuschüsse. Wie schon unter IFAD-11 wird ein regionaler Fokus auf Afrika gesetzt, 55 % der Mittel sollen afrikanischen Mitgliedsländern zu Gute kommen und 50 % nach Subsahara Afrika gehen. Entsprechend dem gesetzten Klimafinanzierungsziel sollen 40 % des Gesamtvolumens für die Klimafinanzierung anrechenbar sein (gegenüber 35 % in der Vorperiode).

In § 2 des Entwurfs zum IFI-Beitragsgesetz 2021 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 IFIs zu erstellen hat. Dieser Bericht ist dem Nationalrat zur Kenntnisnahme zu übermitteln. Entsprechende Berichtspflichten waren auch schon im IFI-Beitragsgesetz 2016 (BGBl. I Nr. 111/2016) bzw. 2018 (BGBl. I Nr. 84/2018) enthalten, die die gesetzliche Grundlage für die aktuell gültigen Wiederauffüllungen für den AsEF bzw. den IFAD darstellen. Der Halbzeitbericht für den



AsEF-12 und den IFAD-11 wurde im Februar 2021 dem Nationalrat vorgelegt² und am 11. Mai 2021 im Finanzausschuss beraten.

Änderung des Bundesschatzscheinggesetzes

Das **Bundesschatzscheinggesetz** ermächtigt die Republik Österreich, zum Erlag der österreichischen Beitragsquoten bei IFIs Bundesschatzscheine zu begeben. Eine Änderung ist erforderlich, weil die Bundesschatzscheine künftig nicht mehr in Papierform, sondern ausschließlich in elektronischer Form bei der OeNB hinterlegt werden sollen. Bereits hinterlegte Bundesschatzscheine werden ebenfalls digitalisiert. Die Ausgabe von Bundesschatzscheinen dient zur Sicherstellung der Beiträge und begründet daher keine Finanzschuld im Sinne des § 78 Abs. 1 BHG.

Bewertung der Ergebnisse der Vorperiode

Die Bewertung der Ergebnisse im Bericht des BMF an den Nationalrat beruht insbesondere auf den Jahresberichten der unabhängigen Evaluierungsbüros der jeweiligen Einrichtungen und dem Bericht des Multilateral Organisation Performance Assessment Networks (MOPAN).

Bei der Halbzeitprüfung des **AsEF-12** verwies das BMF auf die 2017 erfolgte Umstellung auf eine reine Zuschussfazilität und die Überführung der Kreditforderungen auf die Asiatische Entwicklungsbank (AsEB) durch Verschmelzung. Durch die Verkleinerung des AsEF haben sich die Geberbeiträge nahezu halbiert, die Eigenmitteltransfers der AsEB jedoch verdoppelt. Die österreichischen Beträge haben sich in der Vorperiode unter Beibehaltung des Lastenanteils von 0,74 % deutlich um mehr als 10 Mio. EUR auf rd. 21 Mio. EUR reduziert und sinken nunmehr für AsEF-13 weiter, jedoch aufgrund von COVID-19 nicht so rasch wie erwartet. In Summe wurde dem AsEF-12 ein überwiegend positives Zeugnis ausgestellt. Durch die Verschmelzung konnte die konzessionelle Unterstützung an die ärmeren und ärmsten Mitgliedsländer deutlich gesteigert werden. Die erzielten Resultate von AsEF-12 liegen bereits jetzt in allen Kategorien über den Ergebnissen der Vorperiode. Im Hinblick auf das zentrale Ziel der Klimafinanzierung stellte das BMF fest, dass im Zeitraum 2016 bis 2018 bereits rd. 58 % aller konzessionellen Projekte der AsEB Projektkomponenten zur Abfederung der Auswirkungen des Klimawandels beinhalteten. Damit sollte das Ziel von 65 % im Jahr

² Siehe [Bericht des Bundesministers für Finanzen an den Nationalrat Halbzeitbericht der Ergebnisse von GEF-7, AsEF-12, IFAD-11 sowie Endbericht zu IDA-18 und AfEF-14, GEF-6, IFAD-10](#) sowie die umfassende Berichterstattung über die Effektivität und die erreichten Ergebnisse zu [AsEF-12](#) und zu [IFAD-11](#).



2024 erreicht werden. Das Volumen der Klimafinanzierung war jedoch in der Periode 2017 bis 2019 mit rd. 16 % bis 20 % aller konzessionellen Verpflichtungen noch ausbaufähig. Verbesserungspotential besteht auch in der Nachhaltigkeit der abgeschlossenen Projekte. Hervorgehoben wurde die sehr gute Performance der Bank in Bezug auf die Schaffung von qualifizierten Arbeitsplätzen für Mädchen und Frauen (66 % aller Projekte unterstützten die Geschlechtergleichstellung) und die ländliche Entwicklung und Nahrungsmittelsicherheit sowie die Stärkung der institutionellen Kapazität von Institutionen.

Im [Bericht über die Wirkungsorientierte Folgenabschätzung 2020](#) wurde das IFI-Beitragsgesetz 2016 und damit auch die Wiederauffüllung des AsEF-12 in der Vorperiode intern evaluiert. Die erwarteten Wirkungen des Gesamtvorhabens wurden dabei vom BMF auf der fünfteiligen Skala³ als überwiegend eingetreten bewertet. Durch die Lockdowns, die durch die COVID-19-Pandemie in vielen Projektländern verursacht wurden, kommt es zu deutlichen Verzögerungen bei der Projektabwicklung. Beim Ziel 1 (Verbesserte Lebensumstände der Bevölkerung in den Empfängerländern), das auch dem Ziel 1 in der gegenständlichen Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA) zum AsEF-13 entspricht, wurde der Meilenstein „Zugang zu Strom“ zur Gänze erreicht. Die Meilensteine „Neu gebaute oder sanierte Straßenkilometer“ sowie „Haushalte mit verbessertem Zugang zu Trinkwasser“ wurden hingegen nicht erreicht. Zusammenfassend wurde allerdings festgehalten, dass sich die Performance des AsEF in den letzten Jahren deutlich verbessert hat. Verbesserungspotenzial bestünde nach wie vor bei der Nachhaltigkeit der abgeschlossenen Projekte. Im Jahr 2018 konnte zwar in Bezug auf die abgeschlossenen Projekte eine Steigerung der Erfolgsrate von 3 %-Punkten auf 77 % festgestellt werden, im Jahr 2019 sank diese jedoch wiederum auf 70 %.

Die bisherige Implementierung des **IFAD-11** in der Periode 2019 bis 2021 wurde in der Halbzeitprüfung vom BMF als sehr zufriedenstellend beurteilt. Österreich leistete, wie schon beim IFAD-10, einen Beitrag iHv 16 Mio. EUR, das entspricht einem Lastenanteil von rd. 2 %. Dem IFAD kommt eine wichtige Rolle bei der Erreichung der Nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs), insbesondere bei der Beendigung von Hunger (SDG 2) und der Beendigung von Armut (SDG 1) zu. Zum Zeitpunkt der Evaluierung lebten etwa 740 Mio. Menschen weltweit in extremer Armut (Einkommen unterhalb von 1,90 USD pro Tag), 79 % davon in ländlichen Gebieten. Entgegen einem vorherigen Rückwärtstrend stieg die Anzahl der weltweit von

³ Die fünfteilige Skala sieht als Zielerreichungsgrade „überplanmäßig erreicht, zur Gänze erreicht, überwiegend erreicht, teilweise erreicht und nicht erreicht“ vor.



Hunger betroffenen Menschen zuletzt wieder an. 2018 waren bereits 820 Mio. Menschen Nahrungsmittelunsicherheit ausgesetzt, 2015 waren es noch 785 Mio. Im ersten Jahr von IFAD-11 konnten mit den getätigten Investitionen 131,7 Mio. Menschen erreicht werden, davon 47 % Frauen und 20 % Jugendliche. Diese Anzahl liegt bereits über dem mit 120 Mio. Menschen definierten Ziel für 2021. Die meisten der Indikatoren des Resultatmesssystems verbesserten sich gegenüber dem Basiswert, die für das Ende der IFAD-11-Periode gesteckten Ziele können damit voraussichtlich erreicht werden. Verbesserungen sind z. B. bei den Bewertungen der Qualität der Projekte und bei der Mobilisierung von Ko-Finanzierungen feststellbar. Auch die für 2019 gesteckten Ziele in den vier Mainstreaming-Bereichen (Gender, Jugend, Klima, Ernährung) wurden (teilweise stark) übertroffen. Es ist jedoch damit zu rechnen, dass sich die COVID-19-Pandemie negativ auf die weitere Erreichung der gesteckten Ziele auswirken könnte. Verbesserungspotential besteht nach wie vor bei der Nachhaltigkeit und der Effizienz der Projekte.

Auswirkungen auf Ergebnis- und Finanzierungshaushalt

Die Aufwendungen im Ergebnishaushalt und die Auszahlungen im Finanzierungshaushalt sind für beide Instrumente mit insgesamt 34,9 Mio. EUR gleich hoch, fallen laut der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA) zum IFI-Beitragsgesetz 2021 im Ergebnis- und im Finanzierungshaushalt jedoch zu unterschiedlichen Zeitpunkten an, die auf abweichende Leistungs- und Zahlungszeiträume zurückzuführen sind:

Finanzielle Auswirkungen IFI-Beitragsgesetz 2021

<i>in Mio. EUR</i>	2021	2022	2023	2024	2025	Gesamt 2021-2025	Gesamt 2026-2031	Gesamt 2021-2031
Ergebnishaushalt (Aufwendungen)	4,73	10,06	10,06	10,06		34,92	-	34,92
<i>AsEF-13</i>	4,73	4,73	4,73	4,73		18,92	-	18,92
<i>IFAD-12</i>		5,33	5,33	5,33		16,00	-	16,00
Finanzierungshaushalt (Auszahlungen)	1,97	7,79	8,34	8,89	1,95	28,94	5,98	34,92
<i>AsEF-13</i>	1,97	2,46	3,01	3,56	1,95	12,94	5,98	18,92
<i>IFAD-12</i>		5,33	5,33	5,33		16,00	-	16,00

Quelle: WFA zum IFI-Beitragsgesetz 2021 (891 d.B.), eigene Darstellung

Die wirtschaftliche Zuordnung im Ergebnishaushalt richtet sich nach dem jeweiligen Leistungszeitraum (2021 bzw. 2022 bis 2024). Die Einlösung der einzelnen Bundesschatzscheine und damit die Belastung im Finanzierungshaushalt erfolgt hingegen zeitverzögert über einen Zeitraum von mehreren Jahren bis 2031.



Aus dem IFI-Beitragsgesetz 2021 sind im Finanzierungshaushalt bis 2031 Auszahlungen von insgesamt 34,9 Mio. EUR zu leisten, davon entfallen 18,9 Mio. EUR auf den AsEF-13 und 16,0 Mio. EUR auf den IFAD-12. Der österreichische Beitrag zum AsEF-13 erfolgt durch den Erlag von unverzinslichen, nicht übertragbaren und bei Abruf fälligen Bundesschatzscheinen, die zum Fälligkeitstermin bei der Oesterreichischen Nationalbank hinterlegt werden. Der Beitrag zum IFAD-12 wird hingegen durch Barzahlung geleistet.

Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit und Klimafinanzierung

Die multilaterale **Entwicklungszusammenarbeit (EZA)** im Bereich Internationaler Finanzinstitutionen (IFIs) stellt einen Kernbereich der internationalen Anstrengungen zur Umsetzung der Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung und zur Erreichung der Nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) dar. Im Jahr 2005 haben die EU und ihre Mitgliedstaaten zugesagt, die Official Development Assistance-Quote (ODA-Quote) je Mitgliedsland auf 0,7 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) zu erhöhen. Die Zusage, 0,7 % des BNE als ODA-Quote bis zum Jahr 2030 zu leisten, wurde 2015 bei der Addis Ababa Action Agenda erneuert und als gemeinsame Zusage der EU abgegeben.

Österreich strebt prinzipiell die Umsetzung dieser Vorgaben an. 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. 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.

Im Jahr 2019 betragen die öffentlichen Leistungen Österreichs für Entwicklungszusammenarbeit gemäß der Beilage zur Entwicklungszusammenarbeit zum Bundesfinanzgesetz (BFG) 2021⁴ insgesamt 1,1 Mrd. EUR oder 0,28 % des BNE⁵. Für 2021 ist eine deutliche Steigerung auf 1,8 Mrd. EUR oder 0,45 % des BNE geplant. Davon sollen 59 % (1,06 Mrd. EUR) auf die bilaterale und 41 % (0,73 Mrd. EUR) auf die multilaterale Zusammenarbeit entfallen, bei der die Zahlungen an IFIs (die Beiträge zu AsEF-13 und IFAD-12 werden zur Gänze angerechnet) neben Beiträgen über die EU die wichtigste Position darstellen. Gemäß der Prognose des BMF wird die ODA-Quote ohne weitere Erhöhungen jedoch in der Folge sinken und bis 2024

⁴ Siehe [Beilage zur Entwicklungszusammenarbeit zum Bundesfinanzgesetz \(BFG\) 2021](#) vom Oktober 2020.

⁵ Für 2020 weist das OECD Dashboard aktuell für Österreich eine ODA-Quote von 0,29 % des BNE aus.



wieder auf 0,27 % des BNE zurückgehen.

Im Bundesbudget sind die auf die ODA-Quote anrechenbaren Leistungen auf unterschiedliche Budgetpositionen verteilt. Im BVA 2021 steigt das Budget für die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) von 114,4 Mio. EUR (BVA 2020) auf 125,1 Mio. EUR (+9,4 %). In dieser Summe sind die operationellen Maßnahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit (114,3 Mio. EUR) sowie die Verwaltungskosten (10,8 Mio. EUR) der Austrian Development Agency (ADA) enthalten, die für die Umsetzung der bilateralen Programme und Projekte in den Partnerländern der OEZA verantwortlich ist. 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 Mittel für den Auslandskatastrophenfonds (AKF) wurden im Jahr 2020 von 25,0 Mio. EUR auf 50,0 Mio. EUR verdoppelt. Im BVA 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). Im Rahmen der Multilateralen Entwicklungszusammenarbeit stellen 2021 die über die EU bereitgestellten Mittel iHv 382 Mio. EUR sowie die Beiträge an die IFIs iHv 254 Mio. EUR die wichtigsten ODA-Beiträge dar.

Österreich kam gemeinsam mit anderen Vertragsstaaten bei der 21st Conference of the Parties (COP21) in Paris (2015) überein, das Niveau der **internationalen Klimafinanzierung** anzuheben und zum Zieljahr 2020 das gemeinsame langfristige Klimafinanzierungsziel iHv 100 Mrd. USD pro Jahr zu erreichen. Mit diesen Mitteln, von denen ein großer Teil über den Green Climate Fund (GCF) abgewickelt wird, soll den Entwicklungsländern geholfen werden, den Aufbau von kohlenstoffarmen und klimaresilienten Volkswirtschaften zu finanzieren. Die österreichischen Beiträge zu AsEF-13 und IFAD-12 tragen durch deren teilweise Anrechnung dazu bei, die Zielvorgaben der internationalen Klimafinanzierung zu erreichen.