

Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE) (Ed.)

Research Report

Österreichische Entwicklungspolitik 2015. Rohstoffe und Entwicklung

Österreichische Entwicklungspolitik: Analysen - Berichte - Informationen

Provided in Cooperation with:

Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE), Vienna

Suggested Citation: Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE) (Ed.) (2015) : Österreichische Entwicklungspolitik 2015. Rohstoffe und Entwicklung, Österreichische Entwicklungspolitik: Analysen - Berichte - Informationen, ISBN 978-3-902906-16-8, Südwind-Verlag, Wien,
<https://www.oefse.at/publikationen/oesterreichische-entwicklungspolitik/detail-oesterr-entwicklungspolitik/publication/show/Publication/Rohstoffe-und-Entwicklung/>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/268194>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



2015

Österreichische
Entwicklungspolitik

▪ Analysen ▪ Berichte ▪ Informationen

Rohstoffe und Entwicklung



2015

Österreichische
Entwicklungspolitik

▪ Analysen ▪ Berichte ▪ Informationen

Rohstoffe und Entwicklung

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Österreichische Entwicklungspolitik: Analysen ■ Berichte ■ Informationen

Hrsg. Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung - ÖFSE - 1. Aufl. -

Wien: Südwind-Verl., 2015

ISBN: 978-3-902906-16-8

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Übersetzung, Vervielfältigung und Verbreitung vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form ohne schriftliche Genehmigung der ÖFSE reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Die Beiträge geben die Meinung der jeweiligen AutorInnen wieder und müssen nicht mit jener der HerausgeberInnen übereinstimmen.

Impressum:

Medieninhaber und Hersteller:

© Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE)

im C3 – Centrum für Internationale Entwicklung

A-1090 Wien, Sensengasse 3

Telefon: (+43 1) 317 40 10, Fax: (+43 1) 317 40 10 – 150

e-mail: office@oefse.at

Internet: <http://www.oefse.at>, <http://www.centrum3.at>

Redaktion: Karin Küblböck, Michael Obrovsky, Werner Raza

Lektorat: Ingrid Pumpler

Gestaltung & Layout: Alexandra Erös, Julia Löw

Druck: druck.at, 2015

ISBN: 978-3-902906-16-8

INHALT

Tabellen- und Grafikverzeichnis	5
Abkürzungsverzeichnis	7
Vorwort	11
Einleitung	13
Teil I: Rohstoffe und Entwicklung	15
Einleitung Teil I: Rohstoffe und Entwicklung	17
Karin Küblböck, Cornelia Staritz, Bernhard Tröster	
Internationale Rohstoffpolitik: vom Rohstoffimperialismus zur globalen Ressourcenfairness?	19
Karin Küblböck	
The Country Mining Vision: Towards a New Deal	27
Antonio M.A. Pedro	
The Role of Local Content Policies in Natural Resource-Based Development	37
Jesse Salah Ovadia	
Commodity Prices, Financial Markets and Development	47
Cornelia Staritz, Bernhard Tröster, Karin Küblböck	
Die Rolle Österreichs im Rohstoffbereich	59
Robert Holnsteiner, Christian Reichl, Susanne Strobl, Sebastian Wagner	
(Neo-)Extraktivismus in der Krise? Geschichte und Aktualität eines krisenhaften Entwicklungsmodells in Lateinamerika	73
Ulrich Brand, Kristina Dietz	
Teil II: Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und Multilaterale Stellen	81
Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und Multilaterale Stellen – Ein Überblick	83
Michael Obrovsky	
Die Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit – Official Development Assistance (ODA)	93
Michael Obrovsky	
Sonstige Öffentliche Leistungen an Entwicklungsländer	111
Michael Obrovsky	
Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen an Entwicklungsländer	113
Michael Obrovsky	
Zuschüsse privater Organisationen	115
Rebekka Fischer, Michael Obrovsky	
Remittances aus Österreich: Überblick und Trends	129
Michael Obrovsky	
DAC-Statistik im Umbruch: Modernisierung oder Zahlenspielerei?	135
Hedwig Riegler	
Klimafinanzierung und Entwicklungsfinanzierung in Österreich. Entwicklungen und Herausforderungen aus Sicht eines Beteiligten	143
Manfred Kohlbach	
Teil III: Chronik der Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit – Österreich 2014	149
Anhang	169
DAC-Liste der Empfängerländer (ODA) 2009-2016	171
AutorInnen-Info	175

TABELLEN- UND GRAFIKVERZEICHNIS

Tabelle 1:	Die Entwicklung der Obergrenzen für Auszahlungen des Budgets des BMEIA nach Bundesfinanzrahmengesetzen (BFRAG) 2010-2019 in Mio €	87
Tabelle 2:	Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und multilaterale Stellen 2009-2014 in Mio € und in %	88
Tabelle 3:	Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) 2009-2013 in Mio €	96
Tabelle 4:	ODA-Leistungen Österreichs 2011-2013, Auszahlungen in €	100
Tabelle 5:	OEZA-Mittel 2009-2013, Auszahlungen in Mio €	104
Tabelle 6:	Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit 2011-2014 im internationalen Vergleich in Mio US \$ und in % des Bruttonationaleinkommens (BNE), Auszahlungen	108
Tabelle 7:	Sonstige Öffentliche Leistungen (OOF), Nettobeträge 2009-2013 in Mio €	112
Tabelle 8:	Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen, Nettobeträge 2009-2013 in Mio €	114
Tabelle 9:	Die zehn größten privaten Melderorganisationen in den Jahren 2009-2013 in Mio €	116
Tabelle 10:	Private Zuschüsse nach Regionen 2009-2013 in Mio € und in %	119
Tabelle 11:	Private Zuschüsse nach Länder-Einkommensgruppen (DAC) 2009-2013 in Mio € und in %	120
Tabelle 12:	Private Zuschüsse 2009-2013 nach den 20 größten Empfängerländern in Mio €	121
Tabelle 13:	Private Zuschüsse nach Sektoren 2009-2013 in Mio € und in %	125
Tabelle 14:	Remittances an Entwicklungsländer nach Regionen 2010-2017 in Mrd US \$	130
Tabelle 15:	Öster. Gastarbeiterüberweisungen an LDCs, LMICs und UMICs 2010-2014 in Mio €	132
Grafik 1:	Hauptbestandteile der Österreichischen ODA 2013	101

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ADA	Austrian Development Agency
AGIK	Arbeitsgruppe Internationale Klimafinanzierung
AKP-Staaten	Afrika, Karibik, Pazifik-Staaten
AMV	Africa Mining Vision
AU	African Union
BFRAG	Bundesfinanzrahmengesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BKA	Bundeskanzleramt
BM	Bundesministerium oder Bundesminister(in)
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMEIA	Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres
BMeiA	Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (seit 2014: BMEIA)
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLV	Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
BNE	Bruttonationaleinkommen
BNP	Bruttonationalprodukt
BRICS	Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika
BVA	Budgetvoranschlag
CAE	Centro de Apoio Empresarial
CARICOM	Caribbean Community
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe / UN-Wirtschaftskommis- sion für Lateinamerika
CFTC	US Commodity Traders Futures Commission
CIVs	Collective Investment Vehicles
CMVs	Country Mining Visions
CPA	Country Programmable Aid
CSO	Civil Society Organisations
CSR	Corporate Social Responsibility
CTAs	Commodity Trading Advisors
DAC	Development Assistance Committee / Entwicklungshilfekomitee der OECD
DCF	Development Cooperation Forum

DEC	Directorate of Economy and Concessions
DFIs	Development Finance Institutions
DRC	Democratic Republic of the Congo
EC	European Commission
ECOWAS	Economic Community of West African States
ECX	Ethiopian Commodity Exchange
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
EK	Europäische Kommission
EMIR	European Market Infrastructure Regulation
ER	Europäischer Rat
ERP	European Recovery Programme
ETFs	Exchange Traded Funds
EU	European Union / Europäische Union
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FAO	Food and Agriculture Organization
FDI	Foreign Direct Investment
FfD	Financing for Development
FSF	Fast-start Finance
FTT	Financial Transaction Tax
GCF	Green Climate Fund
GDI / GDP	Gross Domestic Income / Gross Domestic Product
GE	Grant Element / Zuschusselement
GLCL	Ghana's new Local Content Law
GNI / GNP	Gross National Income / Gross National Product
GPEDC	Global Partnership for Effective Development Cooperation
HDI	Human Development Index
HFT	High Frequency Traders
HHI	Herfindahl-Hirschmann-Index
HIPC	Highly Indebted Poor Countries
HLF	High Level Forum
HLM	High Level Meeting
HWA	Hilfswerk Austria
IAEA	International Atomic Energy Agency
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
ICE	Intercontinental Exchange
ICIMOD	International Centre for Integrated Mountain Development
IDA	International Development Association

IDC	Industrial Development Corporation
IDS	Institute of Development Studies
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IFC	International Financial Corporation
IFIs	International Finance Institutions
IMF / IWF	International Monetary Fund / Internationaler Währungsfonds
IOCs	International Oil Companies
ISG	The International Study Group
ISI	importsostituierenden Industrialisierung
KFS	Strategie Österreichs zur internationalen Klimafinanzierung für die Jahre 2013-2020
KIC	Knowledge and Innovation Community
KOO	Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission
LCPs	Local Content Policies
LDCs	Least Developed Countries
LICs	Low Income Countries
LMICs	Lower Middle Income Countries and Territories
LNG	Liquefied Natural Gas
LTF	Long-term Finance
MDGs	Millennium Development Goals / Millenniums-Entwicklungsziele
MIFID	Markets for Financial Instruments Directive
MIFIR	Markets for Financial Instruments Regulation
Mio	Millionen
Mrd	Milliarden
MSF	Médecins Sans Frontières / Ärzte ohne Grenzen
MVV	Minerals Value Management
NCA	Nigerian Oil and Gas Industry Content Development Act
NCDMB	Nigerian Content Development and Monitoring Board
NGO / NRO	Non-Governmental Organization / Nichtregierungsorganisation
NOCs	National Oil Companies
NORAD	Norwegian Agency for Development Cooperation
OA	Official Aid (bis 2005 Teil II der DAC-Empfängerländerliste)
ODA	Official Development Assistance / Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
OeEB	Oesterreichische Entwicklungsbank
OeNB	Oesterreichische Nationalbank
OEZA	Österreichische Entwicklungszusammenarbeit
OLICs	Other Low Income Countries

OOF	Other Official Flows / Sonstige öffentliche Leistungen
OPEC	Organization of the Petroleum Exporting Countries
ÖRK	Österreichisches Rotes Kreuz
OTC	over the counter
PPP	Public Private Partnership
PWYP	Internationales NGO-Bündnis „Publish what you Pay“
REAP	Ressourceneffizienz Aktionsplan
RMI	Raw Materials Initiative
RMSG	Raw Materials Supply Group
SADC	Southern African Development Community
SAPs	Structural Adjustment Programs
SDGs	Sustainable Development Goals
SSA	Sub-Saharan Africa
STS	Staatssekretär
t	Tonnen
TIPNIS	indigenen Territoriums „Nationalpark Isiboro Sécure“
TOSSD	Total Official Support for Sustainable Development
UMICs	Upper Middle Income Countries
UN	United Nations
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNECA	United Nations Economic Commission for Africa
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNIDO	United Nations Industrial Development Organisation
UNO	United Nations Organization
US \$	US Dollar
VA	Voranschlag
VN	Vereinte Nationen
WEF	World Economic Forum
WGI	World Governance Index
WP-STAT	Working Party on Development Finance Statistics
WTO	World Trade Organization

VORWORT

Die drei großen UN-Gipfeltreffen im Jahr 2015 in Addis Abeba, New York und in Paris dominieren den entwicklungspolitischen Diskurs im Jahr 2015, da ein neuer umfassender, universeller Referenzrahmen für die globale Entwicklung nach dem Auslaufen der Millennium Development Goals 2015 beschlossen werden soll. Als Umsetzungshorizont wurde von der internationalen Gemeinschaft ein Zeitrahmen bis 2030 definiert. Bereits in Addis Abeba wurde im Juli mit der Addis Abeba Action Agenda ein umfassendes Konzept zur Entwicklungsfinanzierung auf breiter Basis von vielen AkteurlInnen und Stakeholdern verabschiedet, das sowohl die Verantwortung der nationalen Regierungen als auch der privaten Wirtschaft anspricht. Seit dem ersten UN-Gipfel zu Financing for Development in Monterrey 2002 ist es Konsens, dass die ODA-Mittel zunehmend als Katalysator für andere Finanzierungen eingesetzt werden sollen, um die globale soziale und wirtschaftliche Entwicklung in Schwung zu bringen. Auch aufgrund knapper öffentlicher Budgets ist die Bedeutung der Official Development Assistance (ODA) im Kontext der gesamten Entwicklungsfinanzierung zurückgegangen, obwohl die ODA gerade für die Least Developed Countries (LDCs) auch in Zukunft unverzichtbar sein wird. Auch in Österreich findet die Debatte um die Bereitstellung von ODA-Mitteln vor dem Hintergrund einer angespannten Budgetsituation statt. Durch den persönlichen Einsatz von Bundesminister Sebastian Kurz konnte dennoch eine Aufstockung des Auslandskatastrophenfonds von 5 auf 20 Millionen Euro ab 2016 erreicht werden und bereits geplante Kürzungen der Austrian Development Agency (ADA) wurden abgewendet.

Die Steigerung der „Domestic Resources“ in Partnerländern durch den Aufbau von nationalen Besteuerungssystemen für die Regierungen der Partnerländer ist unabdingbar, um den budgetären und politischen Handlungsspielraum eines Staates zu vergrößern. In diesem Zusammenhang ist das Schwerpunktthema der ÖFSE-Publikation „Österreichische Entwicklungspolitik 2015“ Rohstoffe und Entwicklung von großer entwicklungspolitischer Relevanz, zumal viele Länder in Afrika, Asien und Lateinamerika ihren Ressourcenreichtum nicht nutzen konnten, um wirtschaftliche Entwicklung und allgemeinen Wohlstand zu steigern.

Die Auswahl an Beiträgen und Texten in dieser Publikation geben nicht nur die Breite des Themas wieder, sondern sie zeigen auch deutlich, dass der Abbau, der Handel und auch der Verbrauch von natürlichen Ressourcen ein Thema ist, das von globaler politischer Bedeutung ist. Die Beiträge in dieser Publikation sind daher im Hinblick auf die internationale Diskussion der Sustainable Development Goals (SDGs) besonders relevant.

Die Darstellung und Analyse der gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer im zweiten Teil ist – im Sinne einer möglichst umfassenden und kontinuierlichen Darstellung – ein wichtiger Beitrag zur Dokumentation und zur Transparenz der Leistungen Österreichs an Entwicklungsländer im gesamten Kontext der Entwicklungsfinanzierung. Neben der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit werden in der ÖFSE-Publikation seit Jahren auch die privaten Zuschüsse der Nichtregierungsorganisationen (NGOs) sowie die Rücküberweisungen der GastarbeiterInnen und MigrantInnen an ihre Heimatländer und ein Überblick über Privatinvestitionen, private Exportkredite und andere öffentliche Leistungen gegeben.

Der Beitrag über die Leistungen der Klimafinanzierung Österreichs ergänzt die Gesamtschau um einen wichtigen Aspekt, der bei den Sustainable Development Goals integriert wurde. Diese Darstellung geht weit über die ODA-Leistungen hinaus und berücksichtigt – soweit dies möglich ist und Daten zur Verfügung stehen – verschiedene Finanzierungsquellen und Instrumente der Entwicklungsfinanzierung.

Der Überblick über die laufende internationale Diskussion zur Modernisierung der Statistik des Development Assistance Committees bietet darüber hinaus einen Rahmen zum besseren Verständnis des komplexen Feldes Financing for Development. Der Beitrag dokumentiert aber auch die technischen Probleme bei der Erfassung von verlässlichen Daten und zeigt die Notwendigkeit, die Definitionen, Methoden und Messinstrumente an die neuen internationalen Zielsetzungen und veränderten globalen politischen Rahmenbedingungen anzupassen.

Die Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE) leistet mit dieser Publikation viele Impulse und Beiträge zur wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Fragen der internationalen Entwicklung und bietet mit einer umfangreichen, aufbereiteten Analyse und Darstellung der österreichischen Finanzflüsse an Entwicklungsländer Fakten und Daten, die vor allem für die weitere Diskussion und Umsetzung der Sustainable Development Goals in Österreich von Bedeutung sind.

Mit bestem Dank für diesen unverzichtbaren Beitrag,

Botschafter Mag. Peter Launsky-Tieffenthal

Leiter der Sektion VII Entwicklungszusammenarbeit sowie Kooperation mit den Mittel- und Osteuropäischen Staaten; Koordination der internationalen Entwicklungspolitik des BMEIA

EINLEITUNG

Wie jedes Jahr freut sich die ÖFSE, ihre Publikation „Österreichische Entwicklungspolitik“ vorzulegen. Diese Publikation ist ein wichtiger Beitrag zur entwicklungspolitischen Debatte und Information in Österreich. Der erste Teil der Publikation widmet sich wie in den Vorjahren einem entwicklungspolitisch aktuellen Thema. Im zweiten Teil werden die gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer dargestellt.

Als Thema für den ersten Teil haben wir in diesem Jahr das Thema „Rohstoffe und Entwicklung“ gewählt. Natürliche Ressourcen sind im letzten Jahrzehnt zu einem zentralen Thema der internationalen Politik geworden. Dabei geht es in vielen Industrie- und Schwellenländern um die Sicherung des Zugangs zu wichtigen Rohstoffen und um die Formulierung dementsprechender Strategien. In ressourcenreichen Ländern ist die Debatte um rohstoffbasierte Entwicklung wiederbelebt worden, sowie um die ökologischen und sozialen Auswirkungen von Rohstoffförderung und -produktion. International haben zudem Themen wie Transparenz von Zahlungsflüssen und Korruptionsbekämpfung sowie die Frage des Einflusses der Finanzmärkte auf Rohstoffpreisentwicklungen an Bedeutung gewonnen. Die ÖFSE beschäftigt sich seit mehreren Jahren mit verschiedenen Aspekten dieses Themenbereichs im Konnex zwischen Ressourcenpolitik und Ressourcenfairness. Für die vorliegende Publikation ist es uns gelungen, hochkarätige AutorInnen zu gewinnen, die aus unterschiedlichen Perspektiven verschiedene Felder des Rohstoffthemas abdecken.

Im zweiten Teil werden die gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer dargestellt und analysiert. Eine umfassende Darstellung der österreichischen Leistungen an Entwicklungsländer gewinnt im Zusammenhang mit der aktuellen Diskussion um Financing for Development (FfD) umso mehr an Relevanz, als die Bedeutung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit abgenommen und die internationale Relevanz anderer Finanzierungsinstrumente immer mehr zugenommen hat. Daher analysieren wir in der diesjährigen Publikation nicht nur die Official Development Assistance (ODA), die Sonstigen Öffentlichen Finanzflüsse und die Privaten

Leistungen zu marktüblichen Bedingungen, sondern auch die von den privaten Einrichtungen erbrachten Leistungen werden dargestellt. Ein Überblick über die Remittances aus Österreich – die Rücküberweisungen von GastarbeiterInnen und MigrantInnen an ihre Heimatländer – gibt ein komplementäres Bild zum privaten Engagement.

Zudem werden in zwei Gastbeiträgen Themen von unmittelbarer Aktualität für die Diskussion zu Entwicklungsfinanzierung behandelt. Vor dem Hintergrund der rezenten Diskussion über die Modernisierung der DAC-Statistik gibt Hedwig Riegler, die ehemalige Vorsitzende der „Working Party on Development Finance Statistics“ des DAC, einen Überblick über den Stand der Diskussion zu den wesentlichen Anpassungen und Veränderungen des DAC-Statistik Systems. Dieser Beitrag zeigt die Dynamik um die Weiterentwicklung der Definitionen von „entwicklungsrelevanten Leistungen“, er unterstreicht aber auch deutlich, dass Zahlen und Daten immer auch in einem politischen Kontext stehen.

Das Thema der Klimafinanzierung ist entwicklungsrelevant, folgt aber in seiner Logik und statistischen Erfassungen anderen Kriterien als die Entwicklungsfinanzierung. Daher war es uns wichtig, auch die Leistungen der österreichischen Klimafinanzierung anzusprechen. Der Beitrag von Manfred Kohlbach (BMLFUW) über die österreichische Klimafinanzierung zeigt, dass Klimafinanzierung und Entwicklungsfinanzierung nicht getrennt betrachtet werden können, sondern dass ein „mainstreaming“ des Klimathemas in allen Politikbereichen erforderlich ist.

Ein chronologischer Überblick über ausgewählte wichtige Ereignisse, Beschlüsse und Aussagen im Bereich der Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit im Jahr 2014 komplettiert die Publikation „Österreichische Entwicklungspolitik 2015“.

Wir hoffen, dass auch in der Ausgabe 2015 der ÖFSE-Publikation „Österreichische Entwicklungspolitik“ für Sie viele relevante und neue Informationen enthalten sind.

Karin Küblböck, Michael Obrovsky, Werner Raza

TEIL I

ROHSTOFFE UND ENTWICKLUNG

EINLEITUNG TEIL I: ROHSTOFFE UND ENTWICKLUNG

Karin Küblböck, Cornelia Staritz, Bernhard Tröster

Der Abbau, Handel und Verbrauch von natürlichen Ressourcen ist in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich gestiegen. Fast die Hälfte der Weltbevölkerung lebt in Ländern, in denen Bergbau, Öl und Gas wirtschaftliche Schlüsselsektoren sind. In 70 % aller Entwicklungsländer machen extraktive und agrarische Rohstoffe mehr als die Hälfte der Exporteinnahmen aus. Nur wenige dieser Länder konnten jedoch ihren Ressourcenreichtum als Sprungbrett zu wirtschaftlicher Entwicklung und allgemeinem Wohlstand nutzen. Nach wie vor leben zwei Drittel der weltweit in Armut lebenden Menschen in ressourcenreichen Ländern.

Die wachsende Nachfrage nach natürlichen Ressourcen und die steigenden Preise in den 2000er-Jahren haben das Rohstoffthema zurück auf die internationale politische Agenda gebracht. Einerseits hat der verstärkte Wettbewerb um Zugang und Kontrolle etliche Industrieländer dazu veranlasst, Rohstoffstrategien zu formulieren. Auf der anderen Seite haben rohstoffreiche Länder Maßnahmen ergriffen, um die Einnahmen aus diesem Sektor zu erhöhen und diesen vermehrt für lokale wirtschaftliche Entwicklung zu nutzen. Gleichzeitig gibt es in vielen Ländern immer stärkere Kritik an und Widerstand gegen große Bergbau- und Agrarprojekte. In diesem Zusammenhang hat sich in der letzten Dekade vor allem in Lateinamerika eine Debatte um soziale und ökonomische Alternativen zum Ressourcenabbau entwickelt.

Auf internationaler Ebene ist eine Vielzahl von Initiativen entstanden, die vor allem das Ziel haben, die Transparenz und Rechenschaftspflicht im Rohstoffsektor zu erhöhen. Auch auf EU-Ebene sind einige Gesetzesvorhaben formuliert worden, die eine höhere Transparenz von Zahlungsflüssen sowie Rohstoffherkunft zum Ziel haben. Die Preissteigerungen der 2000er-Jahre und die hohen Preisschwankungen haben zudem zu einer intensiven Diskussion über die Rolle von Finanzinvestoren in den Rohstoffmärkten geführt und zur Verabschiedung von einer Reihe von Regulierungen in diesem Bereich. Die jeweils unterschiedlichen Ausrichtungen der Strategien, Initiativen und Regulierungen verdeutlichen die komplexen Zielkonflikte im Rohstoffbereich – zwischen den Perspektiven der Versorgungssicherheit, rohstoffbasierter Entwicklung und Nachhaltigkeit.

Aufgrund der Aktualität des Themas und der großen Bedeutung für viele Entwicklungsländer widmet sich der diesjährige Schwerpunkt der Publikation „Österreichische Entwicklungspolitik“ dem Thema Rohstoffe. Die ÖFSE beschäftigt sich seit mehreren Jahren mit verschiedenen Aspekten dieses Themenbereichs, u.a. mit der Finanzialisierung von Rohstoffmärkten, mit Auswirkungen von Preisschwankungen auf Entwicklungsländer und Strategien, um Rohstoffpreise und -einnahmen zu stabilisieren, mit breiteren Strategien zu rohstoffbasierter Entwicklung, sowie mit verschiedenen politischen Strategien und Initiativen im Rohstoffbereich und dem Konnex zwischen Ressourcenpolitik und Ressourcenfairness.

Die vorliegende Artikelsammlung beleuchtet die oben skizzierten Felder – (i) Initiativen zur Transparenz und Rechenschaftspflicht (Artikel 1), (ii) Strategien und Maßnahmen um Rohstoffreichtum für wirtschaftliche Entwicklung zu nutzen (Artikel 2-4), (iii) Strategien zur Sicherung des Zugangs zu Rohstoffen (Artikel 5) sowie (iv) die Widersprüche eines extraktivistischen Entwicklungsmodells (Artikel 6) – aus unterschiedlichen Perspektiven.

Der erste Artikel von Karin Küblböck beschäftigt sich mit dem Thema der internationalen Governance des Rohstoffsektors. Er zeichnet zu Beginn unterschiedliche historische Konjunkturen der Rohstoffpolitik nach, skizziert aktuelle Strategien und Initiativen im extraktiven Sektor und analysiert das Potenzial dieser Initiativen und Herausforderungen für die internationale Rohstoffpolitik.

Im zweiten Artikel geht Antonio Pedro von der UN Commission for Africa auf die African Mining Vision ein, deren Mitautor er ist. Die African Mining Vision wurde 2009 von den afrikanischen Regierungschefs verabschiedet und zielt auf eine transparente und gerechte Nutzung von mineralischen Ressourcen ab, die zu inklusiver Wirtschaftsentwicklung beitragen soll. Der Artikel argumentiert, dass es dafür eine Abstimmung von Rohstoffpolitik mit Industrie-, Handels- und Infrastruktur- sowie Bildungspolitik braucht und stellt Leitlinien zur praktischen Umsetzung der African Mining Vision in „Country Mining Visions“ vor.

Der darauf folgende Artikel von Jesse Ovadia widmet sich konkreten Strategien, die die lokale Wertschöpfung des Rohstoffsektors erhöhen sollen – Local Content-Politiken. Diese Politiken verpflichten internationale oder nationale Investoren, einen Anteil der benötigten Inputs aus lokaler Produktion zu beziehen und damit den lokalen Unternehmenssektor zu unterstützen bzw. aufzubauen. Der Artikel beschreibt unterschiedliche Erfahrungen mit Local Content-Politiken in verschiedenen Ländern und skizziert Voraussetzungen und Herausforderungen für deren Erfolg.

Rohstoffpreise sind von zentraler Bedeutung, insbesondere für Entwicklungsländer die oft von Exporten und Importen von Rohstoffen abhängig sind. Preisentwicklungen haben direkte Auswirkungen auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung und Armut. Die Preissteigerungen der 2000er-Jahre und die hohen Preisschwankungen haben zu einer intensiven Diskussion über die Rolle von Finanzinvestoren in den Rohstoffmärkten geführt. Der Artikel von Cornelia Staritz, Bernhard Tröster und Karin Küblböck beschäftigt sich mit den Auswirkungen der Finanzialisierung der Rohstoffmärkte und skizziert verschiedene Maßnahmen, um Preise und Einnahmen zu stabilisieren.

Extraktive Rohstoffe sind in Österreich sowohl historisch als auch aktuell von hoher ökonomischer Bedeutung. Aus diesem Grund hat das österreichische Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (BMWFW) eine Rohstoffstrategie entwickelt, die die nationale und internationale Sicherung des Zugangs zu Rohstoffen sowie eine Steigerung der Ressourceneffizienz und des Recyclings zum Ziel hat. Der Artikel von Robert Holnsteiner, Christian Reichl, Susanne Strobl und Sebastian Wagner stellt die Inhalte der österreichischen Rohstoffstrategie dar und geht auf aktuelle, für Österreich relevante, rohstoffpolitische Entwicklungen auf EU-Ebene ein. Im zweiten Teil werden aktuelle internationale Entwicklungen im Bergbausektor analysiert und die historische Bedeutung des Bergbaus in Österreich dargestellt.

Welche sozial-ökologischen und politischen Dynamiken und Widersprüche mit einem extraktivistischen Entwicklungsmodell verbunden sind zeigt sich speziell in Lateinamerika. Während auf der einen Seite mit dem Begriff „Postextraktivismus“ eine Debatte um Alternativen zum Rohstoffabbau geführt wird, hat sich unter den meisten progressiven Regierungen die Ausbeutung natürlicher Ressourcen intensiviert. Der Artikel von Ulrich Brand und Kristina Dietz geht auf verschiedene Phasen des Extraktivismus in Lateinamerika ein und kommt zu dem Schluss, dass trotz der wichtigen Erfahrung, dass post-neoliberale Entwicklungsmodelle möglich sind, die meisten der rezenten Politiken in Lateinamerika im Korridor des Extraktivismus verbleiben.

INTERNATIONALE ROHSTOFFPOLITIK: VOM ROHSTOFFIMPERIALISMUS ZUR GLOBALEN RESSOURCENFAIRNESS?¹

Karin Küblböck

EINLEITUNG

Beryllium, Germanium, Gallium – Begriffe, die den meisten Menschen höchstens noch aus dem lange zurückliegenden Chemieunterricht bekannt vorkommen, sind heiß begehrte Stoffe. Sie gehören zu einer Gruppe von über 40 mineralischen Rohstoffen, die für die europäische Industrie von strategischer Bedeutung sind. Das hat die Europäische Union im Jahr 2008 dazu veranlasst, eine Strategie zur Sicherung des Zugangs zu diesen Rohstoffen zu formulieren. Insbesondere die Entwicklung von neuen Technologien bspw. im Bereich der Elektronik und der erneuerbaren Energien hat zusätzliche Nachfrage nach bestimmten Rohstoffen geschaffen. So enthält etwa ein Smartphone bis zu 50 verschiedene Metalle. Windturbinen, Elektroautos, Solarpanels und LED-Lampen enthalten ebenfalls jeweils eine Vielzahl an Rohstoffen, die nicht substituierbar sind und bei denen die Vorkommen oft auf nur wenige Länder beschränkt sind.

Weltweit sind in den letzten Jahrzehnten Abbau, Handel und Verbrauch von extraktiven und agrarischen Rohstoffen kontinuierlich gestiegen. Nachdem traditionellerweise vor allem Industrieländer die Hauptnachfrage nach Rohstoffen bestimmt haben, ist der starke Anstieg der letzten Jahre vor allem auf das starke Wachstum von Schwellenländern wie China und Indien zurückzuführen. Zwischen 2000 und 2013 haben sich weltweite Exporte von Mineralien und Metallen verdoppelt, Exporte von agrarischen Rohstoffen sind im selben Zeitraum um 74 % gestiegen (Fliess/Ariola/Lapis 2014).

Die wachsende Nachfrage nach natürlichen Ressourcen hat in den 2000er-Jahren zu einem starken Preisanstieg und einem verschärften Wettbewerb um Zugang zu und Kontrolle von strategischen Rohstoffen geführt und das Thema Rohstoffe wieder auf die Agenda der internationalen Politik zurückgeholt. Um die Rohstoffversorgung für die heimische Industrie zu sichern, haben etliche Industrieländer Rohstoffstrategien formuliert. Gleichzeitig hat der Preisanstieg und der höhere Verhandlungsspiel-

raum in vielen ressourcenreichen Ländern die Diskussion über einen fehlenden Beitrag ihres Ressourcenreichtums zu inklusiver Entwicklung intensiviert. Zahlreiche Länder haben in den letzten Jahren Strategien und Maßnahmen formuliert, um den Ressourcenreichtum besser für Diversifizierung und inklusive Entwicklung zu nutzen. Auf internationaler Ebene sind ebenfalls eine Reihe von Initiativen entstanden, mit dem Ziel, die Transparenz und Rechenschaftspflicht in diesem Sektor zu erhöhen (Küblböck 2013a, 2013b; Küblböck/Pinter 2015). Die Preissteigerungen der 2000er-Jahre und die hohen Preisschwankungen haben zudem zu einer intensiven Diskussion über die Rolle von Finanzinvestoren in den Rohstoffmärkten geführt und zur Verabschiedung von einer Reihe von Regulierungen in diesem Bereich (Staritz/Küblböck 2014).

Dieser Artikel bietet einen Überblick über und eine Einschätzung von verschiedenen Ansätzen, Strategien und Regulierungen im Rohstoffbereich. Der erste Teil skizziert wechselnde Konjunkturen der internationalen Rohstoffpolitik, der zweite Teil beschreibt verschiedene aktuelle Strategien und Initiativen im extraktiven Sektor, der dritten Teil bietet eine Einschätzung und skizziert Herausforderungen.

WECHSELNDE KONJUNKTUREN INTERNATIONALER ROHSTOFFPOLITIK

Der Zugang zu Rohstoffen ist seit Jahrhunderten ein umkämpftes politisches Terrain und war nicht zuletzt ein zentrales Motiv für die Expansion und Konsolidierung von kolonialer Herrschaft in Lateinamerika, Asien und Afrika. Nach der Dekolonialisierung hofften viele der nun unabhängigen Staaten, ihre Rohstoffvorkommen für Entwicklung und Wohlstandszuwachs nutzen zu können. Die im Jahr 1964 gegründete Ländergruppe der G77 brachte das Thema der ungleichen Aneignung von Rohstoffeinnahmen zunehmend auf die internationale politische Agenda. In den 1950er- und 1960er-Jahren waren insgesamt sechs Abkommen für einzelne Rohstoffe² gegründet worden mit dem Ziel das Angebot am Markt

zu beschränken und damit einem Preisverfall entgegenzuwirken. Diese Abkommen wurden ab 1964 bei der neu gegründeten UNO-Organisation UNCTAD angesiedelt. 1974 wurde von der UN-Generalversammlung eine Deklaration zur Errichtung einer „New International Economic Order“ angenommen (UN 1974a).

Diese Deklaration beinhaltete u.a. die volle und permanente Souveränität aller Staaten über ihre natürlichen Ressourcen, inklusive den Rechten zur Verstaatlichung und der vollen Kompensation für deren Ausbeutung oder daraus resultierende Schäden, sowie gerechte Preisverhältnisse zwischen Rohstoffen und verarbeiteten Produkten, um die ungleichen Austauschbeziehungen zu verbessern. Der damit verbundene Aktionsplan beinhaltete u.a. das Recht der Rohstoff produzierenden Länder zur Bildung von Kartellen und die Erweiterung bestehender Rohstoffabkommen sowie ihre Integration in ein „Integrated Programme for Commodities“. Dieses Programm wurde allerdings aufgrund des Widerstands der Industrieländer nie umgesetzt (Gilbert 2011). Die Szenarien des Club of Rome (Meadows et al. 1972) über die zunehmende Knappheit von nicht erneuerbaren Ressourcen trugen ab Anfang der 1970er-Jahre zusätzlich zu einer Debatte über internationale Rohstoffpolitik bei.

In der Folge führten jedoch die Entdeckung neuer Rohstoffvorkommen, der Rohstoffpreisverfall und die Schuldenkrise in den 1980er-Jahren zu einer bedeutenden Schwächung der Positionen von rohstoffreichen Ländern und das Thema Rohstoffe verschwand weitgehend aus der öffentlichen Aufmerksamkeit. In den folgenden beiden Dekaden trug der Rohstoffabbau in den meisten ressourcenreichen Entwicklungsländern kaum zu inklusiver Entwicklung bei. Rohstoffpolitiken bestanden, nicht zuletzt auf Druck der Internationalen Finanzinstitutionen, hauptsächlich aus einem Rückzug des Staates aus diesem Sektor und der Schaffung von vorteilhaften Rahmenbedingungen für ausländische Investoren, wie etwa weitreichende Steuererleichterungen und Investitionsschutzmaßnahmen. Aus Sicht der meisten Entwicklungsländer waren die Auswirkungen dieser Politik auf öffentliche Einnahmen, lokale Beschäftigung und Diversifizierung enttäuschend (UNECA/AU 2011; Besada/Martin 2013; Campbell 2010). 2007 kam ein „Policy Big Table“ von der UN Commission for Africa (UNECA) und der Afrikanischen Entwicklungsbank zu dem Schluss, dass „while Africa had traditionally not gained the best possible benefits from resource-exploitation, the situation was further exacerbated in the 1990s“ (UNECA/AU 2011).

Ab den 2000er-Jahren kamen das Rohstoffthema und die Frage von internationaler Rohstoffpolitik wieder auf die politische Agenda. Gründe dafür waren insbesondere die steigende Nachfrage nach Rohstoffen insbesondere aufgrund des starken Wachstums der Schwellenländer, der Bedarf nach spezifischen Mineralien durch die Entwicklung bestimmter High-Tech Industrien, der damit zusammenhängende Rohstoffpreisboom, sowie die immer manifesteren Auswirkungen von Umweltzerstörung und Klimawandel. Governance von natürlichen Ressourcen – verstanden als „processes of rule-setting and implementation to tackle issues of public concern“ (Flohr/Coni-Zimmer/Jacobs 2013) wurde zu einem wichtigen Anliegen globaler Politik. In den letzten Jahren ist national, regional und international eine Vielzahl von Strategien und Initiativen im Rohstoffbereich formuliert worden. Ihre jeweils unterschiedlichen Ausrichtungen verdeutlichen die komplexen Zielkonflikte zwischen den Perspektiven der Versorgungssicherheit, rohstoffbasierter Wirtschaftsentwicklung und Umweltschutz (Bleischwitz/Pfeil 2009).

Auf der einen Seite hat der verstärkte Wettbewerb um Zugang zu und Kontrolle von Rohstoffen in den letzten Jahren etliche Industrieländer dazu veranlasst, Rohstoffstrategien zu formulieren, um Zugang zu wichtigen Rohstoffen für die nationale Industrie zu sichern (Küblböck 2013). Auf der anderen Seite haben der Preisboom der 2000er-Jahre und der gestiegene Verhandlungsspielraum in rohstoffreichen Ländern den jahrzehntelang vernachlässigten Diskurs über rohstoffbasierte Entwicklung wiederbelebt und etliche Länder haben Maßnahmen ergriffen, um die Einnahmen aus diesem Sektor zu erhöhen und diesen vermehrt für lokale wirtschaftliche Entwicklung zu nützen. Nach Jahrzehnten der Handelsliberalisierung (auch) im Rohstoffbereich, u.a. durch die Aufhebung von Exportbeschränkungen, hat sich in den 2000er-Jahren das Pendel wieder umgedreht. Alleine zwischen 2009 und 2012 sind über 900 Maßnahmen ergriffen worden, die den Export von unverarbeiteten Rohstoffen einschränken. Im Vergleich dazu wurden im selben Zeitraum nur 400 Maßnahmen ergriffen, die Exportbeschränkungen aufheben bzw. diese lockern³ (Fliess/Ariola/Lapis 2014).

Darüber hinaus kommt es in vielen Ländern zunehmend zu Kritik und Widerstand gegen extraktive Rohstoffprojekte und ihre ökologischen und sozialen Folgen. Die hat einerseits dazu geführt, dass sich – um ihre „social licence to operate“, also die lokale Zustimmung zu Projekten zu er- bzw. behalten – Transnationale Unternehmen in immer umfassenderen Corporate Social Responsibility (CSR)

Programmen engagieren, die z.B. den Bau von Straßen, Schulen oder Gesundheitszentren beinhalten. Oft werden diese in Kooperation mit Nichtregierungsorganisationen (NGOs) durchgeführt (Lisk/Besada/Martin 2013). Auf der anderen Seite hat sich vor allem in Lateinamerika in den letzten Jahren mit dem Schlagwort Post-Extraktivismus eine Debatte über Alternativen zum Rohstoffabbau entwickelt. Die Realität zeigt jedoch, dass die meisten Politiken von progressiven Regierungen in Lateinamerika zwar die öffentlichen Einnahmen aus dem Sektor erhöht haben und zu einer Armutsreduktion beitragen konnten, aber dennoch bislang im Korridor des Extraktivismus verbleiben (siehe Beitrag von Brand/Dietz in diesem Band). Auf internationaler Ebene liegt der Fokus von Rohstoffgovernance-Initiativen vor allem auf einer Erhöhung von Transparenz und Rechenschaftspflicht. In den letzten Jahren ist eine große Anzahl von Initiativen mit diesen Zielsetzungen entstanden, im Rahmen derer sich die Teilnehmenden verpflichten, Zahlungsströme bzw. die Herkunft der Rohstoffe offenzulegen. Diese Initiativen sind mit wenigen Ausnahmen freiwilliger Natur und gehen oft vom Unternehmenssektor oder NGOs aus bzw. sind so genannte Multistakeholder-Initiativen, wo Regierungen, Unternehmen und zivilgesellschaftliche Organisationen zusammenarbeiten.

STRATEGIEN UND INITIATIVEN IM EXTRAKTIVEN SEKTOR

STRATEGIEN ZUR RESSOURCENSICHERUNG – DIE EU RAW MATERIALS INITIATIVE

Die Sicherung des Zugangs zu Rohstoffen spielt eine zunehmend wichtige Rolle in rohstoffimportierenden Ländern. Etliche dieser Länder haben in den letzten Jahren zu diesem Zweck Rohstoffstrategien entwickelt, wie die USA, Japan und Korea sowie auch die Europäische Union. Die EU-Kommission formulierte 2008 die so genannte „Raw Materials Initiative“ (RMI). Auch einzelne EU-Länder wie etwa Österreich oder Deutschland haben nationale Rohstoffstrategien entwickelt (zu Österreich siehe Beitrag von Holnsteiner et al. in diesem Band). Die RMI der EU basiert auf der Analyse, dass der Zugang und die Erschwinglichkeit von extraktiven Rohstoffen von entscheidender Bedeutung für die EU-Wirtschaft sind und dass der „unverzerrte“ (undistorted) Zugang zu Rohstoffen zunehmend ein wichtiger Faktor für die Wettbewerbsfähigkeit der EU sein wird. Die Initiative besteht

aus drei Säulen – (i) Zugang zu Ressourcen in Drittländern, (ii) Förderung der Versorgung mit Rohstoffen aus der EU und (iii) Verbesserung der Effizienz der Ressourcennutzung und Recycling.

Der Schwerpunkt der RMI liegt auf der ersten Säule. Diese wird in erster Linie über die EU-Handelspolitik umgesetzt. Die EU möchte in diesem Zusammenhang bestehende Handelsregeln „bestmöglich“ nützen, um unverzerrten Zugang zu Rohstoffen zu erhalten (EC 2010: 8). Darunter fallen etwa die Integration des Verbots von Exportbeschränkungen von Rohstoffen (wie z.B. Quoten oder Zölle) in multilaterale sowie bilaterale Freihandelsverträge oder Klagen vor dem WTO-Schiedsgericht (Details siehe Küblböck 2013a). Laut dem neuestem RMI-Implementierungsbericht der Europäischen Kommission sind Rohstoffe nun erstmals eine Priorität bei der Verhandlung von Handelsverträgen mit Nicht-EU-Ländern geworden. Die EU hat in diesem Zusammenhang die Gelegenheit von WTO-Beitrittsverhandlungen mit Ländern wie Tadschikistan oder Afghanistan genutzt, um Verbote von Exportbeschränkungen im Rohstoffbereich zu verankern, die über die WTO-Regeln hinausgehen. Die EU verhandelt im Rahmen von Freihandelsverträgen mit etlichen rohstoffreichen Ländern, wie Malaysia, den Mercosur-Staaten oder Vietnam über den Abbau von Exportbeschränkungen, was sich allerdings laut EU-Kommission in zunehmenden Maße als schwierig herausstellt, da viele Länder diese als Teil ihrer Wirtschaftspolitik implementieren (EC 2014).

MAKING MORE OF COMMODITIES – DIE „AFRICAN MINING VISION“

Der Rohstoffpreisboom in den 2000er-Jahren hat in vielen ressourcenreichen Ländern die Debatte über einen mangelnden Beitrag der Einnahmen aus dem Rohstoffsektor für Entwicklung und Armutsminderung angeheizt. Etliche Länder (z.B. Argentinien, Bolivien, Tansania, Südafrika, China) haben Maßnahmen für eine Einnahmesteigerung, z.B. Steuererhöhungen oder die Neuverhandlung von Verträgen sowie für Industrialisierung und Diversifizierung ergriffen (Campbell 2010b; Ramdoo 2011; Tull 2013). „Local Content“-Strategien, die die lokale Wertschöpfung im Rohstoffsektor erhöhen sollen, spielen in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle (siehe Beitrag von Ovidia in diesem Band). Die hohe und zunehmende Preisinstabilität ist ein zentrales Problem für rohstoffexportierende Länder. Maßnahmen um Preise und

Rohstoffeinnahmen zu stabilisieren sind daher zentral für Entwicklungsstrategien (siehe Beitrag von Staritz/Tröster/Küblböck in diesem Band).

Im Jahr 2009 wurde die „African Mining Vision“ (AMV) formuliert und von den afrikanischen Regierungschefs angenommen (AU 2009). Die AMV hat zum Ziel, das traditionelle Modell der Ressourcenextraktion durch ein breit angelegtes inklusives Entwicklungsmodell zu ersetzen, u.a. durch die Schaffung von Linkages, Know-how und den Einsatz von adäquaten Technologien. Die AMV wird zunehmend zu einem Bezugspunkt für ein breites Spektrum von Akteuren (TWN 2013). 2014 ist aufbauend auf der AMV ein Leitfaden für die Formulierung von „Country Mining Visions“ erstellt worden. Mosambik und Lesotho setzen diese als Pilotländer um (siehe Beitrag von Pedro in diesem Band).

TRANSPARENZ- UND RECHENSCHAFTSINITIATIVEN

Während internationale Politik generell von einer zunehmenden Privatisierung von Governance und einer Vielzahl von oft freiwilligen (Selbst-)Regulierungsinitiativen gekennzeichnet ist, ist dieser Trend in der internationalen Ressourcenpolitik besonders ausgeprägt (Flohr/Coni-Zimmer/Pfeil 2013). In den letzten Jahren ist eine Vielzahl von Initiativen entstanden, die zum Ziel haben, die Transparenz der Zahlungsflüsse im Rohstoffsektor zu verbessern, die Verantwortung und Rechenschaftspflicht der beteiligten Akteure zu erhöhen, die Herkunft der Rohstoffe nachvollziehbarer zu machen oder das Ressourcenmanagement zu verbessern. Diese Initiativen sind mit wenigen Ausnahmen freiwilliger Natur und gehen oft vom Unternehmenssektor oder NGOs aus, bzw. sind so genannte Multistakeholder-Initiativen. Wichtige Initiativen umfassen z.B. die Extractive Industry Initiative Initiative (EITI), den Kimberly Prozess für die Zertifizierung von Diamanten, die Equator Principles, die National Resource Charter sowie Leitlinien und Standards wie die OECD-Leitlinien für Konfliktmineralien, die IMF Resource Revenue Transparency Guidelines oder die Performance Standards der International Financial Corporation (IFC).

Nichtregierungsorganisationen haben für die Entstehung und Weiterentwicklung von Transparenz- und Rechenschaftsinitiativen eine wichtige Rolle gespielt. Die Organisation Global Witness etwa hat um die Jahrtausendwende durch zwei Aufsehen erregende Berichte über die Rolle

von Rohstoffunternehmen im Bürgerkrieg in Angola dazu beigetragen, das Problem der fehlenden Transparenz auf die Tagesordnung internationaler Politik zu bringen. 2002 wurde in Großbritannien mit beträchtlicher finanzieller Unterstützung des Open Society Instituts von George Soros das internationale NGO-Bündnis „Publish what you Pay“ (PWYP) gegründet. Mittlerweile gibt es in 50 Ländern PWYP-Mitgliedsorganisationen, in 35 Ländern haben sich eigene nationale PWYP-Koalitionen gebildet. Der Druck der britischen Zivilgesellschaft auf ihre Regierung war mit ein Faktor, dass der britische Regierungschefs Tony Blair 2002 die Idee einer internationalen Transparenzinitiative lancierte, die in Gründung der EITI mündete. Kampagnen u.a. der Organisationen Enough Project und Global Witness waren zudem entscheidend daran beteiligt, dass Initiativen und Regulierungen zu so genannten Konfliktmineralien initiiert wurden (Küblböck/Pinter 2015).

EXTRACTIVE INDUSTRY TRANSPARENCY INITIATIVE

Die derzeit wichtigste internationale Transparenzinitiative in diesem Bereich ist die EITI. Sie wurde 2003 ins Leben gerufen und ist ein globaler Multistakeholder Governance-Standard für Öl-, Gas- und mineralische Rohstoffvorkommen. Regierungen, die EITI-Mitglied sind, müssen Informationen über Einnahmen aus dem extraktiven Sektor offenlegen. Unternehmen veröffentlichen ihre Zahlungen an die jeweiligen Regierungen. Ziel ist, durch den Vergleich der Einnahmen und Ausgaben die Möglichkeit zur Korruption einzuschränken, eine sachkundige Debatte über die Nutzung der natürlichen Ressourcen eines Landes zu fördern sowie BürgerInnen zu befähigen, die Rechenschaftspflicht der jeweiligen Regierungen zu erhöhen. Der EITI-Standard wird in freiwilliger Selbstverpflichtung von den jeweiligen Regierungen getragen und versteht sich als Multistakeholder-Standard, bei dem Entscheidungen gemeinsam von Regierungen, Unternehmen und Zivilgesellschaft getroffen werden. Aktuell erfüllen 31 Länder den EITI-Standard, weitere 17 Länder haben Kandidatenstatus, 90 Unternehmen sowie 90 institutionelle Investoren und über 400 Nichtregierungsorganisationen unterstützen die EITI. Zur Unterstützung der EITI sind in den USA und der EU Gesetze verabschiedet worden, die Unternehmen aus dem Rohstoffsektor verpflichten, Zahlungen an Regierungen offenzulegen. Die Gesetze verpflichten zur Offenlegung der Zahlungen auf Projektbasis und gehen damit über die EITI hinaus. Allerdings ist die Umsetzung der Bestimmung in den USA aufgrund einer Klage u.a. des Verbandes der Erdölindustrie derzeit suspendiert. Die EU-Richtlinien mussten

bis Juli 2015 in nationales Recht umgewandelt werden (Details zur EITI und den Gesetzen in USA und EU siehe Küblböck/Pinter 2015).

INITIATIVEN ZU KONFLIKTMINERALIEN

Durch den Krieg in der DR Kongo kam mit dem Begriff „Konfliktminerale“ das Thema der Verwendung von Einnahmen aus Rohstoffen für Bürgerkriegsparteien auf die Tagesordnung. Genau während der Zeit des ersten Kongokrieges (1998-2003) waren u.a. durch den Elektronikboom die Nachfrage und die Preise für bestimmte Mineralien sehr stark angestiegen (Schwela 2013). Die Einkünfte aus den Minen dienten verschiedenen Akteuren des Bürgerkriegs zur Finanzierung von Waffenkäufen. Durch NGO-Kampagnen und verschiedene Berichte u.a. von Seiten der UNO kam das Thema Konfliktminerale und die Verantwortung der Firmen, die Mineralien aus dieser Region beziehen, auf die politische Tagesordnung. Als Konfliktminerale gelten aktuell in diesem Zusammenhang die so genannten 3 Ts (Tin, Tungsten/Wolfram, Tantal) sowie Gold.

Im Jahr 2006 wurde von der International Conference on the Great Lakes Region, einer zwischenstaatlichen Initiative, der 11 Regierungen in der Region der Großen Seen angehören, die „Regional Initiative against the Illegal Exploitation of Natural Resources“ gegründet. Das Ziel der Initiative ist es, Maßnahmen zu entwickeln, um die Finanzierung von bewaffneten Konflikten durch Rohstoffeinnahmen zu unterbinden. Dies soll insbesondere durch die Entwicklung regionaler Zertifizierungssysteme sowie der Formulierung von Gesetzesvorlagen, die in nationale Gesetzgebungen übernommen werden können, umgesetzt werden. 2011 wurde die „OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas“ verabschiedet. Dabei handelt es sich um freiwillige Leitlinien, die Unternehmen dabei helfen sollen, keine Rohstoffe zu verwenden, die Konflikte finanzieren (Manhart/Schleicher 2013). Sie sind mittlerweile die Basis für etliche Zertifizierungsinitiativen, die v.a. von Unternehmensverbänden ins Leben gerufen wurden, wie u.a. die Conflict-Free Sourcing Initiative (u.a. mit der Conflict Free Smelters Initiative), die Electronic Industry Citizenship Coalition, die ITRI Supply Chain Initiative (iTSCi) und Solutions for Hope.

Die USA haben in einem Gesetz (Artikel 1502 des Dodd Frank Act) Unternehmen dazu verpflichtet, Ressourcen aus der Konfliktregion Kongo entsprechend zu deklarieren.

Die EU bereitet angelehnt an die US-Regulierung aktuell eine Verordnung zu Konfliktmineralien vor. Laut dem ersten Entwurf der EU-Kommission (European Commission 2014) soll der Herkunftsnachweis für Rohstoffe auch für andere Konfliktregionen gelten. Die Veröffentlichung sollte auf freiwilliger Basis erfolgen. Das EU-Parlament sprach sich jedoch im Mai 2015 für eine verpflichtende Zertifizierung aus. Im Herbst 2015 werden die Verhandlungen weitergehen.

AUSWIRKUNGEN UND HERAUSFORDERUNGEN

Die Vielzahl an Regulierungsinitiativen, die im Rohstoffsektor in den letzten Jahren entstanden ist, zeugt von der gestiegenen Bedeutung des Sektors und der Notwendigkeit einer besseren Regulierung und Rechenschaftspflicht der beteiligten Akteure sowie von dem stark gestiegenen Rechtfertigungsdruck, dem Regierungen, Geberorganisationen und internationale Investoren ausgesetzt sind. Für viele internationale Rohstoffkonzerne ist die Teilnahme bei Transparenzinitiativen und die Implementierung von CSR-Maßnahmen ein wichtiger Bestandteil, um eine „social licence to operate“ d.h. die Zustimmung der lokalen Bevölkerung und der nationalen sowie internationalen Zivilgesellschaft zu extraktiven Projekten zu sichern. Gleichzeitig ist die zentrale Rolle, die transnationale Unternehmen in „Global Governance“-Initiativen einnehmen, Ausdruck von verschobenen Kräfteverhältnissen von öffentlichen hin zu privaten Akteuren. Für Regierungen von rohstoffreichen Ländern entspringt die Mitgliedschaft bei Transparenzinitiativen zumeist ebenfalls keiner intrinsischen Motivation sondern zielt darauf ab, ihren internationalen Ruf zu verbessern (Sovacool/Andrews 2015) bzw. ist eine Voraussetzung, Entwicklungshilfeleistungen zu erhalten bzw. zu erhöhen (David-Barrett/Okamura 2013). Aktuell führt die Vielzahl und Unübersichtlichkeit der Initiativen oft zu einer Überforderung von Regierungen und Zivilgesellschaft, zudem gibt es durch die Freiwilligkeit sowie ungenügende unabhängige Monitoringprozesse kaum die Möglichkeit, die Nichterfüllung von Standards zu sanktionieren.

Die Regulierungen, die im Bereich Konfliktminerale verabschiedet wurden, sind eine Antwort auf den starken Druck von zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie ein Versuch, in einer komplexen Konfliktsituation mit vielfältigen Ursachen umsetzbare und verständliche Lösungsvorschläge zu präsentieren. Zu Beginn hat die

Einführung der US-Gesetzgebung im Jahr 2010, in Kombination mit noch nicht ausreichend vorhandenen Zertifizierungsstellen, sowie mit einer von der kongolesischen Regierung verhängten sechsmonatigen Suspendierung von Minenaktivitäten in bestimmten Provinzen, zu einem de-facto Embargo von kongolesischen Rohstoffen geführt, da viele Schmelzhütten die Verwendung von Materialien aus dieser Region stoppten. Mittlerweile sind Bergbauaktivitäten im Kongo wieder aufgenommen worden, immer mehr Minen werden überprüft und zertifiziert und es ist schwierig geworden, nicht zertifizierte Rohstoffe zu verkaufen. Diese Erfahrungen zeigen jedenfalls, dass es, damit diesbezügliche Regeln positive Effekte haben, einheitliche und verpflichtende Standards braucht, die die gesamte Lieferkette betreffen. Des Regeln dürfen dabei nicht auf die einzelne Regionen wie die Kongo-Region beschränkt werden, da Unternehmen sonst potenziell – statt zertifizierte Rohstoffe zu kaufen – auf andere Regionen ausweichen. Um die politische und soziale Lage im Kongo zu verbessern, braucht es zudem noch viel weitgehendere Maßnahmen u.a. zur Stärkung von öffentlichen Institutionen und zur Unterstützung bei der Schaffung von Einkommensmöglichkeiten für die Bevölkerung jenseits des Bergbaus (OECD 2013; Müller-Koné/Guesnet 2015).

Die Anstrengungen, die Transparenz im Rohstoffsektor zu erhöhen, haben das explizite Ziel, durch höhere Rechenschaftspflicht den Rohstoffreichtum für eine Steigerung der Lebensqualität und für lokale Entwicklung zu verwenden und somit Strategien wie die African Mining Vision zu unterstützen. Bisherige Erfahrungen zeigen jedoch, dass höhere Transparenz nicht automatisch zu einer verbesserten Regierungsführung in diesem Sektor führt, sondern dies von vielen verschiedenen politökonomischen Faktoren abhängig ist, insbesondere von lokalen Kräfteverhältnissen und politischem Willen, von der Kapazität der öffentlichen Institutionen und der demokratischen Verfasstheit eines Landes inkl. der Stärke und Kapazitäten der Zivilgesellschaft (Le Billon 2011; Lisk/Besada/Martin 2013).

Damit Transparenzinitiativen das Potenzial haben, die Rechenschaftspflicht und Einnahmen im Rohstoffsektor zu erhöhen, sowie illegalen oder illegitimen Kapitalflüssen wirksam entgegenzuwirken, müssten die Bestimmungen auf weitere Bereiche wie Verträge, Lizenzbestimmungen, Umsätze und andere produktionsrelevante Daten ausgeweitet werden. In Bezug auf die Herkunftsauszeichnung braucht es einheitliche Standards, die die gesamte Lieferkette – von der Mine bis zum Endprodukt – umfassen.

Zudem müssten die Regeln und Standards verbindlich sein und in die Gesetzgebungen der jeweiligen ressourcenreichen Länder sowie aller Länder wo extractive Unternehmen beheimatet sind bzw. Filialen haben (insbesondere Offshore Zentren), integriert werden (Besada/Martin 2013; Feldt/Müller 2011; Le Billon 2011). Eine weitere Voraussetzung ist die Schaffung von institutionellen Kapazitäten und demokratischen Prozessen, um die Implementierung der Maßnahmen zu überprüfen und bei Nichterfüllung Sanktionen umzusetzen. Das Design eines angemessenen Steuersystems, das auf Befreiungen und Ausnahmen verzichtet, ist dabei ebenfalls ein zentrales Element. Ergänzt werden müssen die nationalen Gesetze und Bestimmungen durch zusätzliche Schritte auf internationaler Ebene, insbesondere in Bezug auf internationale Steuerkooperation inkl. Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -vermeidung⁴ sowie zur Stabilisierung von Rohstoffpreisen.

Mangelnde Einnahmen sind ein wesentliches, jedoch nicht das einzige Problem des extraktiven Sektors. Um einen Beitrag zu lokaler und inklusiver Entwicklung zu leisten, braucht es darüber hinaus eine Erhöhung der lokalen Wertschöpfung u.a. durch die Schaffung von Verknüpfungen (linkages) zur lokalen Industrie, die Schaffung von menschenwürdigen Arbeitsplätzen, eine Diversifizierung der lokalen Wirtschaft (Morris/Kaplinsky/Kaplan 2012; UNECA/AU 2013) und die Entwicklung von Alternativen zum extraktiven Sektor. Zudem sind auch Politiken auf nationaler und internationaler Ebene nötig, um Rohstoffpreise und -einnahmen⁴ zu stabilisieren (siehe Beitrag von Staritz/Tröster/Küblböck in diesem Band). Die African Mining Vision beinhaltet eine Reihe von Strategien und Vorschlägen, um den Rohstoffsektor für lokale wirtschaftliche Entwicklung zu nützen (siehe Beitrag von Pedro in diesem Band). Zu diesem Zweck setzen bereits etliche Länder Local Content-Politiken um (siehe Beitrag von Ovadia in diesem Band). Neben dem politischen Willen und den Kapazitäten der Regierung sowie dem Potenzial der lokalen Wirtschaft braucht es für eine erfolgreiche Umsetzung auch den nötigen Politikspielraum. Dieser wird durch aktuelle Handels- und Investitionsverträge beträchtlich eingeschränkt, die etwa Exportbeschränkungen/steuern z.B. für unverarbeitete Rohstoffe untersagen oder die Einführung von Local Content-Bestimmungen erschweren.

Die Europäische Union hat sich durch Artikel 208 des Lissabon Vertrags dazu verpflichtet, Interessen von Entwicklungsländern in all ihren Politiken zu berücksichtigen

(Küblböck 2013a). Die in der EU-Rohstoffstrategie formulierte Zielsetzung, existierende Handelsregeln maximal zu nützen, um „unverzerrten“ Zugang zu Rohstoffen zu erhalten steht in Widerspruch zu dieser Verpflichtung. Für die Umsetzung von inklusiven Entwicklungs- und Diversifizierungsstrategien brauchen Länder Politikspielraum, wozu auch Maßnahmen gehören, die die lokale Wertschöpfung erhöhen und den Export von unverarbeiteten Produkten reduzieren.

Die Umsetzung der Transparenz- und Accounting Richtlinien wird zweifellos zu einem Fortschritt bei der Transparenz von Zahlungsflüssen führen. Ob die erhöhte Transparenz sich in einem Rückgang von Korruption und erhöhten Staatseinnahmen niederschlagen wird, wird auch von den Kapazitäten der jeweiligen Regierungen und der Zivilgesellschaft abhängen. Die anstehende Verordnung zu Konfliktmineralien wird nur dann ausreichend Wirksamkeit entfalten können, wenn die Bestimmungen verpflichtend und nicht freiwilliger Natur sein werden. Im Bereich Regulierung des Handels mit Rohstoffderivaten wurden mit der Einführung von Positionslimits wichtige Schritte gesetzt, allerdings müssten diese ausgeweitet sowie weitere Schritte zur Stabilisierung von Rohstoffpreisen gesetzt werden (Details siehe Küblböck/Staritz 2014).

Rohstoffpolitik ist eine Querschnittsmaterie zwischen verschiedenen Politikfeldern wie Handels-, Entwicklungs-, Sicherheits- und Umweltpolitik. Sie darf nicht nur ökonomische – und schon gar nicht nur kommerzielle – Interessen verfolgen, sondern muss politische, soziale und ökologische Probleme und Risiken systematisch in den Blick nehmen. Die Ausbeutung von Ressourcen ist ein Schlüsselfaktor für das Entstehen oder die Verschärfung gewaltsamer Konflikte auf nationaler, regionaler wie internationaler Ebene und beraubt die lokale Bevölkerung in Entwicklungsländern nur allzu oft ihrer Lebensgrundlage. Die unverminderte Extraktion und die Verbrennung von fossilen Rohstoffen ist zudem die Kernursache für Klimawandel mit all seinen Auswirkungen. Rohstoffinitiativen, die den Schwerpunkt auf die Sicherung des Zugangs zu Rohstoffen legen, bergen das Risiko, die Dringlichkeit der Transformation des Wirtschaftsmodells hin zu Dekarbonisierung und geringem Ressourcenverbrauch in den Hintergrund rücken zu lassen. Das langfristige Ziel der globalen Rohstoffpolitiken sollte die Reduktion des globalen Rohstoffverbrauchs und die Entwicklung von sozial und ökologisch nachhaltigen ökonomischen Alternativen sein.

-
- 1 Ich danke Silke Pinter und Katharina Biely für unterstützende Recherche, sowie Werner Raza und Cornelia Staritz für ihre Kommentare zu einer ersten Version des Artikels.
 - 2 Kakao, Kaffee, Gummi, Zucker, Weizen und Zinn
 - 3 Vor allem im Rahmen des WTO-Beitritts von Ländern wie Tadschikistan, Ukraine und Vietnam.
 - 4 Aktuell gibt es im Rahmen der OECD Bemühungen, unter dem Titel „BEPS“ (Base Erosion and Profit Shifting) gegen Steuervermeidungspraktiken vorzugehen. ExpertInnen kritisieren jedoch, dass die Regeln ungenügend sind, um problematische Steuervermeidungspraktiken wie etwa Transfer Pricing wirksam zu bekämpfen (Tax Research UK 2014).

Literatur

- African Union (2009): Africa Mining Vision. Addis Abeba.*
- Besada, Hany/Martin, Philip (2013): Mining Codes in Africa: Emergence of a „Fourth“ Generation? NSI Research Report.*
- Bleischwitz, Raimund/Pfeil, Florian (2009): Global Resource Governance. Perspektiven nachhaltiger globaler Rohstoffpolitik. Baden-Baden.*
- Campbell, Bonnie (2010): Revisiting the Reform Process of African Mining Regimes. In: Canadian Journal of Development Studies, 30(1-2), 197-217.*
- David-Barett, Liz/Okamura, Ken (2013): The Transparency Paradox: Why do Corrupt Countries Join EITI? ERCAS Working Paper No. 38.*
- European Commission (2015): On the implementation of the Raw Materials Initiative, Commission Staff Working Document SWD(2014) 171 final.*
- European Commission (2014): Proposal for a Regulation setting up a Union system for supply chain due diligence self-certification of responsible importers of tin, tantalum and tungsten, their ores, and gold originating in conflict affected and high-risk areas. COM(2014) 111 final.*
- Feldt, Heidi/Müller, Axel (2011): Transparenz – ein erster Schritt auf dem Weg zur Ressourcengerechtigkeit. Zwischenbilanz der Extractive Industries Transparency Initiative in der zentralafrikanischen Region. GPF Europe Report.*
- Fliess, Barbara/Arriola, Christine/Liapis, Peter (2014): Recent Developments in the Use of Export Restrictions in Raw Materials Trade. In: OECD: Export Restrictions in Raw Materials Trade: Facts, Fallacies and Better Practices. Paris.*
- Flohr, Annegret/Coni-Zimmer, Melanie/Jacobs Andreas (2013): Friend or Foe? Developing Partnerships in Natural Resource Governance. A Global Stakeholder Analysis. GIZ/HFSK.*

- Gilbert, Christopher (2011): *International Agreements for Commodity Price Stabilisation: An Assessment*. OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers No. 53. Paris.
- Global Witness (2002): *All the Presidents men*. London.
- Global Witness (1999): *A crude awakening*. London.
- Küblböck, Karin (2013a): *The EU Raw Materials Initiative. Scope and Critical Assessment*. ÖFSE Briefing Paper 8. Wien.
- Küblböck, Karin (2013b): *The EU Raw Materials Initiative and Effects upon Resource-Based Development: Lessons from Africa*. ÖFSE Policy Note 8. Wien.
- Küblböck, Karin/Pinter Silke (2015): *Gläserner Bergbau? Transparenzinitiativen im Extraktiven Sektor*. ÖFSE/DKA Briefing Paper 11. Wien.
- Küblböck, Karin/Staritz, Cornelia (2014): *Regulation of commodity derivative markets – Critical assessment of reforms in the EU*. ÖFSE Policy Note 12. Wien.
- Le Billon, Philippe (2011): *Extractive sectors and illicit financial flows: What role for revenue governance initiatives?* In: U4 Issue, 13.
- Lisk, Franklyn/Besada, Hany/Martin, Philip (2013): *Regulating Extraction in the Global South: Towards a Framework for Accountability*. <http://www.nsi-ins.ca/publications/regulating-extraction-post201/> (Zugriff: 16.07.2015).
- Manhart, Andreas/Schleicher, Tobias (2013): *Conflict minerals – An evaluation of the Dodd-Frank Act and other resource-related measures*. Freiburg. <http://www.oeko.de/oekodoc/1809/2013-483-en.pdf> (Zugriff: 16.07.2015).
- Meadows, Donella et al. (1972): *The Limits to Growth: a Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*. New York.
- Morris, Mike/Kaplinsky, Raphael/Kaplan, David (2012): *One Thing Leads to Another: Promoting Industrialisation by Making the Most of the Commodity Boom in Sub-Saharan Africa*. <http://www.prism.uct.ac.za/Downloads/MMCP%20Book.pdf> (Zugriff: 16.07.2015).
- Müller-Koné, Marie/Guesnet, Lena (2015): *How to Enforce Due Diligence? Making EU-legislation on „Conflict Minerals“ Effective*. Bonn.
- OECD (2013): *Upstream Implementation of the OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas, Final Report on one-year pilot implementation of the Supplement on Tin, Tantalum, and Tungsten*. Paris.
- Ramdoo, Isabelle (2011): *Shopping for raw materials. Should Africa be worried about EU Raw Materials Initiative?* ECD-PM Discussion Paper 105.
- Schwela, Ulric (2014): *Tantalum: Back to the source*. In: *Mining Journal*, 20.03.14.
- Sovacoo, Benjamin/Andrews, Nathan (2015): *Does transparency matter? Evaluating the governance impacts of the Extractive Industries Transparency Initiative in Azerbaijan and Liberia*. In: *Resources Policy*, 45, 183-192.
- Staritz, Cornelia/Küblböck, Karin (2014): *Re-regulation of commodity derivative markets. Critical assessment of current reform proposals in the EU and the US*. ÖFSE Working Paper 45. Wien.
- Tax Research UK (2014): *Thoughts on the OECD BEPS process: an NGO perspective*. <http://www.taxresearch.org.uk/Blog/2014/09/20/thoughts-on-the-oecd-beps-process/> (Zugriff: 16.07.2015).
- Tull, Denis M. (2013): *Südafrika*. In: *SWP: Analyse und Vergleich der Rohstoffstrategien der G20 Staaten*, SWP-Studien 2013/01, 143-149.
- TWN (2013): *14th Aimes Review and Strategy Meeting*. Accra.
- UNECA/AU (2013): *Making the Most of Africa's Commodities: Industrializing for Growth, Jobs and Economic Transformation*. Economic Report on Africa. Addis Abeba.
- UNECA/AU (2011): *Minerals and Africa's Development: The International Study Group Report on Africa's Mineral Regimes*. Addis Abeba.
- United Nations (1974a): *Declaration on the Establishment of a New International Economic Order. Resolution adopted by the General Assembly*. <http://www.un-documents.net/s6r3201.htm> (Zugriff: 16.07.2015).
- United Nations (1974b): *Programme of Action on the Establishment of a New International Economic Order. Resolution adopted by the General Assembly*. <http://www.un-documents.net/s6r3202.htm> (Zugriff: 16.07.2015).

THE COUNTRY MINING VISION: TOWARDS A NEW DEAL

"Africa's efforts to transform the mining sector away from its colonially-created enclave features have so far met with very limited success. The Africa Mining Vision offers a framework for integrating the sector more coherently and firmly into the continent's economy and society."

Antonio M.A. Pedro

INTRODUCTION

Africa is known to host about 30 % of world reserves of extractive resources and produces over 60 different types of metals, ores, and minerals (Dittrich et al. 2012). In some instances, mineral deposits and production are concentrated in a few countries, but more usually they are spread throughout the continent. More than half the countries in Africa regard mining as an important economic activity and are producing minerals for an international market outside the continent. The paradox of Africa's natural resource wealth, on the one hand, and the pervasive poverty of its people, on the other, remains a deep and often-noted feature of its economic landscape (AU/UNECA 2011: 9). In most African countries, the sector is often an enclave. The commodity price boom of the 2000s and the increasing demand for natural resources from emerging countries such as China have intensified the debate on the appropriate models for resource-driven development. It triggered calls for a new developmental approach in which mineral resources would play a catalytic role in promoting economic transformation and development, based on increased linkages with the local economy.

In this context, the African Union heads of State and government adopted the Africa Mining Vision (AMV) in February 2009, as the continental framework to promote resource-driven broad-based development and structural transformation. The International Study Group (ISG)¹ published a report in 2011 called *Minerals and Africa's Development*, saying that the enclave nature of mining ought not to be "an inevitable part of Africa's destiny, but rather as a particular phase of history...which can be overcome" (UNECA 2011: 3). It adds that there is a need for strong and capable institutions to promote sustainable development in the extractive industry (UNECA 2011: 129-139).

Indeed,

"There is need to strengthen institutional capacities (at government and other levels) for efficient long-term plan-

ning for sustainable development, prudent management, and smart spending, saving and investment of mineral wealth." (Pedro 2004: 18).

The AMV (AfDB/AUC/UNECA 2009) advocates for "transparent, equitable and optimal exploitation of mineral resources to underpin broad-based sustainable growth and socio-economic development" that would create "a sustainable and well-governed mining sector that effectively garners and deploys rents and that is safe, healthy, gender and ethnically inclusive, environmentally friendly, socially responsible and appreciated by surrounding communities". At the core of the Vision is a notion that Africa's mineral endowments give the continent a comparative advantage to improve domestic productive capacities and build dynamic competitive advantages towards structural economic transformations and "knowledge-driven" economies.

Accordingly, the judicious exploitation of Africa's mineral resources can generate substantial resources and rents to be invested in other forms of lasting capital that outlive the currency of mining. The development impact of the extractive sector in the local economy can be maximised through economic and social linkages. These opportunities can be realized if the minerals industry is unbundled to identify entry-points for (i) down-stream linkages into mineral beneficiation, value addition and manufacturing; (ii) increasing local upstream linkages into mining inputs in the form of capital goods, consumables and services; (iii) catalysing resource-based infrastructure to open up opportunities in other sectors of the economy; (iv) spearheading side-stream linkages into skills, research and technology development; (v) facilitating lateral migration of mining technologies to other industries; (vi) promoting the development of sustainable livelihoods in mining communities; and (vii) creating small- and medium-sized enterprises and a more balanced and diversified economy with greater multiplier effects and potential to create employment.

As an aspirational and transformational statement of goals and principles, the AMV represents a development blueprint that transcends the confines of the extractive sector. It entails a multi/cross sectorial approach to mineral development policy, especially the link with industrial and trade policy, infrastructure development, empowerment of local enterprises, and skills formation. The AMV calls for structural shifts that require new institutional instruments to support its implementation, especially at country level. Accordingly, we state that the domestication of the AMV at national level needs to be anchored on country mining visions (CMVs).

Not surprisingly, we are frequently asked what is it that the existing set of mineral policies and strategies aren't already achieving that justify the CMVs. This is an important and understandable question. I offer to discuss this from two perspectives, namely the coordination and alignment conundrum and the difficult balancing act of earning a license to operate.

THE COORDINATION AND ALIGNMENT CONUNDRUM: IT IS NO LONGER ABOUT MINING ONLY

In many jurisdictions, we have seen massive investments being made in extractive industries in the form of geological mapping and mineral exploration, mine and plant development and construction, which were not accompanied by supporting investments in infrastructure and skills development. This lack of integrated thinking and planning can lead to serious bottlenecks in the normal functioning of mining industries.

Case studies from Mozambique, Guinea and South Africa below will help to illustrate that resource-driven development of a transformational nature, requires complex inter-departmental coordination and multiple sectorial interventions that cannot be supported only through the existing mining-focused set of policies, laws, regulations and organisational settings.

MOZAMBIQUE

Mozambique is home to one of the largest reserves of coal in the world. It is said that, in full capacity, the Moatize, Benga, Zambeze, Changara, Revuboe, Ncondezi and other coal deposits in Tete province, Northwest Mozambique, could potentially produce more than 100 million

tons a year of coking (metallurgical) and thermal coal (USGS 2012). However, currently, any ambition to produce such an amount of coal cannot be realised because of transport capacity constraints in the existing stock of port and rail infrastructure. At best, the Sena railways in Central Mozambique that links the Moatize mines with the Beira port can handle 6 million tonnes of coal a year, far less than Tete's potential coal production capacity. To redress the problem, the Brazilian mining company Vale (recently joined by Mitsui from Japan) is investing about US \$ 6.4 billion in its Moatize mine-plant-railway-port coal operations, of which US \$ 2 billion will be dedicated to expand the mine and plant production capacity to 22 million tonnes/year; and US \$ 4.4 billion will be spent in the Nacala Logistics Corridor to upgrade a 900 km railway (US \$ 3.4 billion) from Moatize to the port of Nacala, and to improve the Nacala port (US \$ 1.0 billion). The projected coal transport capacity of the railway will be 18 million tonnes of coal yearly².

By 2020, Vale expects to employ 13,000 people, including contractors of which 89 % will be from Mozambique. The company is making a conscious effort to strengthen local enterprises and supply chain, but it is faced with serious capacity constraints and inability of local suppliers to meet the company's quality standards and specifications. In 2012, Vale spent US \$ 1.4 billion in the country of which 75 % with local businesses which supplied recruiting, cleaning, gardening and maintenance services. Expanding the share and quality of services provided by local suppliers will require entrepreneurship development programmes, the nature of which would involve collaboration with Ministries responsible for labour and vocational training, to name a few.

When the projected 6000 Megawatt (MW)/year (total) Benga, Changara and Ncondezi thermal coal-fired power plants would be put on stream, added to the current 2000 MW/year produced in the emblematic Cahora Bassa Dam, the Tete province could become a major energy producer and exporter hub. Government plans include the development of an iron and steel and manufacturing cluster.

GUINEA

Speaking at the Reuters Africa Investment Summit 2015, the Minister of Mines of Guinea, Mohamed Diare indicated that the "country's economic growth will be built around mining hubs", the first of which would most likely be the US \$ 20 billion Rio Tinto, Chinalco

and International Finance Corporation investment in the Simandou iron ore (Reuters Africa 2015). The Simandou ore deposit is world class. It has estimated reserves of more than 1.8 billion tonnes of high-grade (65.5 % Fe) iron ore (grading 65.5 % Fe) which can produce 100 million tonnes per annum for more than 40 years³. A significant part of the US \$ 20 billion will be invested in a 650 km multipurpose, multi-use and multi-user railway to the Focariah terminal and to build a new-deep water port at Moribaya. Indeed, many practitioners have said that the Simandou project is more a logistic and planning exercise than a mining one.

The railway to Focariah and Moribaya will form the core (The Southern Growth Corridor) of the Trans-Guinean, a 1,150 km integrated logistics corridor including rail and deep-sea port which will cross the entire country from South East to Northwest with a branch line from East to West. Indeed, the heavy-haul route is not only meant to transport mineral resources to the coast. Instead, the anchor infrastructure with the associated 1,000 km of new roads, deployment of fiber-optic and wireless systems will become a development corridor and provide the business fundamentals and economic rationale to catalyse integrated spatial growth and development in such other sectors as agriculture, forestry, aquaculture, industry and services. It is estimated that when fully operational the Simandou project can potentially double Guinea's current GDP (gross domestic product) and directly and indirectly create 45,000 jobs. This is transformational!

SOUTH AFRICA

The AMV calls for resource-based industrialisation anchored on mineral linkages, local content and cluster development programmes. This has been captured in many of the new generation mineral policy statements and development strategies of African member States. However as Morris, Kaplinsky and Kaplan (2012) have clearly stated, visions and policy statements alone will not produce any significant structural change in Africa's extractive industry. They need to be backed by appropriate laws and regulations, business plans (with clear milestones, timelines and monitoring and evaluation systems) and, importantly, concerted and well-targeted action by a multitude of institutions and stakeholders. Where this was done successfully such as in Norway's oil industry or in South Africa's Richards Bay aluminum, titanium and heavy industry cluster, governments and the private sector had to come together in a hive of coor-

dated interventions and well-planned and sequenced investments.

At Richards Bay, the government, especially through the Industrial Development Corporation (IDC), played a crucial role in transforming a small fishing village into one of South Africa's most important industrial hubs (UNECA 2004b: 77). Based on its policy to establish industrial development nodes outside the Transvaal, South Africa's industrial and financial heartland (now Gauteng), the government created the necessary regulatory environment for business to flourish, including fiscal incentives, and established an adequate infrastructure base to attract investors to Richards Bay. The development of the Richards Bay Harbour and Coal Rail Line in the 1960s made the local coal industry more competitive. This and other ancillary investments in the form of infrastructure, logistics, power supply and skills, allowed the development of other large-scale, capital intensive and resource-based industries such as Billiton Bayside and Hillside Aluminum Smelters, Indian Ocean Fertilizers, Mondi Kraft, Richards Bay Coal Terminal (one of the largest coal terminals in the world with an installed export capacity of 91 million/year) and Bell Equipment. In turn, the large-scale investments have stimulated the emergence of a cluster of small and medium-scale providers of goods and services to the main industries. The multiplier effects and the direct and indirect impacts of the initial investments have thus been significantly magnified (UNECA 2004b: 77-90).

The examples discussed above show that for mineral linkages and clusters, resource-based industrialisation and spatial development initiatives to happen, as envisaged in the AMV, there is need to align mineral policy with industrial and trade policies, plan and execute infrastructure development programmes timely and adequately, schedule skills development in consonance with identified needs, encourage innovation, and establish effective inter-ministerial coordination, public-private partnerships, and platforms for continued multistakeholder dialogue and collaboration. We argue that in larger mineral jurisdictions this can be better achieved when an entire country is fully aligned and committed to a common vision and purpose, the CMV.

EARNING THE LICENSE: A DIFFICULT AND DELICATE BALANCING ACT

In discussing good governance, Dietsche (2014: 15) notes that “economic development is pre-conditioned by political and social institutions”. This is particularly true in the extractive sector. Invariably, the discovery of mineral resources generates excitement, apprehension, and expectations of bounty in many stakeholders, including local communities. It can also rekindle old grievances which can lead to open conflict. These tensions cannot be regulated through an exclusive conversation between governments and investors nor through the customary contracts, policies and laws aimed at optimising the sharing of fiscal and economic benefits. Now, securing a lasting license to operate is getting more and more difficult and involves many tradeoffs. It is becoming an imperative to bring on board and to the negotiation table and decision chain other voices and constituencies, including local communities, civil society organisations (CSOs), organised labour and the media.

The World Economic Forum Responsible Mineral Development Initiative (World Economic Forum 2011) notes that divergence in expectations has been the key driver in conflict and tension between stakeholders in the extractive industry. Furthermore, they observe that in many mineral economies, often not all the right stakeholders are involved in the decision chain; stakeholders assume they know each others’ objectives, but in reality do not have a good and common understanding of what creates value for them or each other; and value is assumed to be a “zero sum” game of losers and winners. They posit that in such circumstances, it is critical to create a shared understanding of the benefits and costs of mining in its financial, social, environmental and other dimensions through collaborative and transparent processes for stakeholder engagement.

To facilitate these conversations, the World Economic Forum developed the Minerals Value Management Framework (MVM), in which seven value dimensions have been identified. These are the revenue streams (through tax, royalties, levies and fees), employment and skills acquisition, ensuring the respect for the environment and bio-diversity, securing social cohesion and cultural gains, facilitating the entry of local entrepreneurs in the mining supply chain, promoting local beneficiation and downstream industry, and, last, optimising mining infrastructure for development. These value dimensions match the AMV

key tenets, which are based on a broader definition of value, beyond financial and economic returns. This takes the triple-bottom line conversation and assumptions about the drivers for success to another level.

As indicated by Dietsche (2014: 141-147), the mere mention that good governance and strong institutions are a prerequisite to the delivery of positive mineral-driven development outcomes masks the complex nature of institutional change, the problematical character of the political economy of the extractive sector and the difficult challenges that policy makers and other stakeholders are faced with in managing the sector, throughout its decision chain. This extends from the mineral exploration and discovery stage to mine development and construction, operations, marketing, revenue collection, distribution and investment, into mine closure and decommissioning.

Of particular complexity is how to balance national and local interests, as the Nigerian government would certainly testify from its experiences in operationalising the 13 % derivation principle, a formulae designed to ensure a fair distribution of oil revenue between oil producing and non-producing regions in Nigeria (UNECA 2004a: 23). Equally difficult is how to rein in the rentier behaviour of power elites that compete to secure the mineral rents arising out of a major mineral discovery, plunder resources and squander mineral wealth. Power (2002: 5) states that this is particularly true “when mineral development occurs in a context of underdeveloped social, political and economic institutions”. He adds that in such circumstances “the level of social conflict increases and nearly irreparable damage is inflicted on the environment” Deciding how and where to invest the accrued mineral revenue is not any easier. Caring for the needs of current and future generations can be an impossible task.

In line with the times, Pedro (2004: 10) argued that the development of mining should be “people-centred and not only profit motivated”. Translating this statement into a credible and actionable proposition is a challenging task.

In the ISG Report, we say, *“There is need to redress the weight of existing power relations, especially for marginalized and vulnerable groups, to address deep-seated authoritarian elements of local cultures and some public institutions and reduce the resource constraints (human and material) of public institutions and those affected by or actively pursuing public participation.”* (UNECA 2011: 3)

Pedro (2004: 10) notes that the extractive sector needs new platforms for improved public participation in decision making and benefits sharing which facilitate preferential employment of local labour, support local procurement and provision of goods and services, enable multiple use and access to resource-based infrastructure, allocate mineral revenue to local communities, and consider community equity participation in mining a viable option.

Indeed, one way or another, to generate benefits for all and a compact for transformational change, every gesture matters and is important. Thus, the voices of artisanal and small-scale miners (galamsey) in Ghana who encroach on the operations of large-scale operators must be heard during mine project design and accommodated during the operations stage. Moreover, when local suppliers and business associations cry for access to the supply value chain of mining operations, it is important to harbour their claims in local content policies, which mining companies should incorporate in their responsible business practices. In addition, it should not come as a surprise nor be considered a trivial incident when governments such as in Indonesia ban the export of unprocessed minerals or contracts are renegotiated in the Democratic Republic of Congo (DRC) or Guinea.

Furthermore, when the Cajamarcan local community in Northern Peru protests over fears that the Yanacocha⁴ US \$ 4.8 billion gold mining project in Conga would destroy local lakes, pollute water sources and disrupt their social fabric and way of life, it is paramount to listen to their grievances and dialogue in search for a lasting solution. Even more urgent is the need to ensure that, under no circumstance, the tragic events of August 2012 in the Lonmin platinum mine in Marikana, North West Province, in South Africa, in which 44 people, including 36 striking miners, were killed – a profound scar and failure to dialogue in a polarised environment – is repeated in any other mining jurisdiction on earth.

As indicated earlier, managing these and other dynamics is very challenging. Failure to do so can lead to the erosion of a license to operate, intractable conflicts, reputational damage, business failure, and paralysis that benefit nobody. Getting it right requires open dialogue, constructive multistakeholder engagement and honest brokering of realistic solutions. This is a joint responsibility of a multitude of stakeholders in host and home countries.

Therefore, we need to celebrate when, through the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI), governments and companies are asked to disclose payments made or received for mineral resources; the OECD adopts the Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-risk Areas, as a means to mitigate the trade in illicit minerals and conflict minerals; and, in the same vein, US lawmakers enact the Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act (Section 1502 on conflict minerals and Section 1504 which requires oil, gas and mining companies to publicly disclose payments made to governments in each of the jurisdictions they operate) and the European Union follows suit with its new Accounting and Transparency Directives (see the article by Karin Küblböck in this volume).

Equally relevant is the report of the High-level Task Force on Illicit Financial Flows, chaired by South Africa's former President Thabo Mbeki, which underscores that annually Africa loses US \$ 50 billion through illicit financial flows (including from the extractive sector) and calls for global action on secrecy jurisdictions, tax heavens, aggressive tax avoidance, commercial tax evasion, trade misinvoicing, abusive transfer pricing, disclosure of beneficial ownership, and other forms of criminal, corrupt, market/regulatory and tax abuses, fraudulent practices and abuse of authority, just to name a few (UNECA 2015).

It is also an important sign of change when big business signs statements of support to the new "John Ruggie" UN Guiding Principles for Business and Human Rights Reporting Framework endorsed by the UN Human Rights Council in June 2011. We also have to take note when KLP, Norway's largest pension fund manager, indicates that it will divest from companies that derive a large proportion of their revenue from coal, with the view to contributing to a switch from fossil fuels to renewable energy. We should also pause and reflect when other large institutional investors de-invest in mining because of reputational risks or are concerned with the "carbon bubble" and ask major oil, gas, and coal companies to incorporate the risks of climate change in their business models and practices⁵.

These contributions to global ethics and transparency norm and standards setting in the form of hard and soft law, rules and regulations, and reporting obligations constitute critical steps towards better governance and accountability in the extractive industry. We believe that they are part of the institutional make-up and fabric that can make the AMV ambitious agenda a reality.

THE CMV: RESHAPING THE CONVERSATION

For several African countries, the extractive sector can be a potential game changer. For example, in Guinea, the Simaondou iron ore project can, in full production, single-handedly add US \$ 5.6 billion annually to the country's GDP (raising it from the current 2.5 % to 17 % GDP growth per annum, which would make Guinea one of the fastest growing countries in the world) and contribute annual payments of US \$ 1.5 billion to the State, through taxes, royalties and dividends (Rio Tinto 2014). Equally, in Mozambique, the discovery of more than 180 trillion cubic feet of natural gas in the Rovuma Basin in Cabo Delgado can change the face of the country. Its natural gas reserves place the country in a league of its own together with countries such as Russia, Iran, Qatar, USA, Australia and Norway. The country's Natural Gas Master Plan projects the construction of six Liquefied Natural Gas (LNG) processing plants which will require investments of US \$ 60 billion, at least (Macauhub 2014).

In such jurisdictions, the extractive industry is not a "business as usual" venture whose destiny can be entrusted to a single entity such as a Ministry of Mines, no matter how strong and well resourced. It becomes the business of an entire nation and its partners, including foreign direct investors. The conversation is no longer about how to optimise mining through the usual recipe of measures such as improvements of legal and regulatory frameworks, tweaking the mineral fiscal regime or offering investors a predictable and stable business environment. It is a far deeper and fundamental structural shift, which calls for a new dispensation and paradigm change. This, we note, needs a country mining vision.

The migration and domestication of the AMV at country level is therefore a pre-requisite to the full realisation of the Vision. It is at country level that mining happens. It is there where policy makers are confronted with the daily challenges of deciding which policy and regulatory options to chose with the view to making their countries globally competitive as a mining destination, but equally responsive to societal demands and aspirations for a fair deal, equitable revenue distribution, job creation, infrastructure development, mineral linkages and local content, as well as the observance of the highest environmental, human rights and social norms. As reflected in the WEF Minerals Value Management Framework, aligning these different interests represents a serious challenge for all parties concerned.

SO, WHAT IS A CMV?

The Country Mining Vision is an institutional process, a political exercise, a tool and a product to facilitate the translation of the AMV tenets and national aspirations on the role of extractives in development into a social and political compact that generates benefits for all. The CMV, as an enabler for agency, offers a platform to address the two structural imperatives discussed earlier, namely, the need to eliminate silos and the balkanisation of government functions in managing the extractive sector and improve inter-departmental coordination; and, the necessity to bring different stakeholders together to engage in collective action, balance and align their needs and views, and create a "movement for change" at national level built on a shared vision and common purpose.

The CMV aims to be a living and dynamic process that aspires to be responsive at the same time to geopolitics, the political economy of extractives and of change, societal pressures, market dynamics, business fundamentals, and the concerns of today and tomorrow, which is not an easy task to accomplish. It also aims to provide country-specific and realistic pathways to transform long-term visions into reality across several political and electoral cycles. This is fundamental given the volatility that characterizes the extractive sector and the long gestation periods of mining projects.

As a key catalyst for broad-based development, the extractive industry is at the centre of the CMVs. However, to maximise impact and trigger productive linkages, the CMV requires the formulation of interconnected plans and programmes from other sectors of the economy. This is clearly illustrated in the process followed to formulate Chile's mining vision: **"A virtuous, sustainable and inclusive mining industry to improve the quality of life of current and future generations"**. As reflected in the report "Mining: A Platform for Chile's Future" (CNIC 2014) to the President of the Republic of Chile Michelle Bachelet, the Vision, spear-headed by the Commission for Mining and Development of Chile and the National Council of Innovation and Competitiveness, benefited from inputs of a large group of multi-stakeholders representing the government, international mining companies, municipalities, Non-Governmental Organizations, CSOs, think tanks, state owned companies, universities, and other bodies. The Chilean process notes that the Vision will be driven by individual and collective efforts glued by a broad political and social pact. It identifies the need for new public-private institutional frameworks to

ensure greater coordination and a move from transactional to transformational approaches to development. It calls for the “emergence of a robust ecosystem of innovation” and a fluid and permanent multistakeholder dialogue.

The success factors for a CMV are grounded on the level of country ownership of the entire process, the quality of leadership across different levels of government and other constituencies, the strength of the political commitment and buy-in at the highest-level, the transparency and legitimacy of the multistakeholder/multisectorial consultations, the depth of the communication and advocacy strategy, the objectivity of the resulting action plan, and, critically, the capacity to implement the vision.

Several African countries have already indicated interest in the CMV approach. Mozambique and Lesotho pioneered the experiment. These pilots have indicated that there is “no size that fits all” in the conduct of the CMV. However, several common elements are already emerging. These were captured in the CMV Guidebook formulated on 12-30 September 2014, through a book-sprint exercise (UNECA 2014).

Common elements in the development of a CMV:

- Initial engagement with a country top leadership to determine actual or latent demand for a CMV and identify a champion (preferably in the person of a Head of State or government) to spearhead the process;
- Establishment of a CMV multistakeholder coordinating body or task force to oversee the entire process;
- Applied political economy study: to map the main challenges confronting the sector and undertake an institutional analysis of the main agencies and actors in public policy (this helps to evaluate legitimacy issues, capability and incentives to move a reform agenda);
- Local scan and detailed analysis of the national economic and social landscape;
- Mapping of the country's geological potential;
- Regional and international scans: to review regional and global mineral development trends and identify key external drivers and dynamics (commodity prices, the state of the global economy, etc) in the sector and their potential impact on a country mineral sector;

- Policy reviews: to assess the quality and relevance of fiscal regime, legal/regulatory frameworks and their fit with the findings of the political economy study and alignment with other sectoral policies;
- Cost and benefits analysis;
- Transformation maps: grounded on a theory of change that includes the mapping of stakeholders' aspirations on the role of extractives in development and the plausible trajectories to realize them;
- Communication, outreach and advocacy strategy: This is critical to manage stakeholders' expectations;
- The organisation of a high-level multi-sectoral and multi-stakeholder roundtable and dialogue (led by Head of State or government) on extractives and development to launch the CMV process;
- Follow-up multistakeholder consultations towards the formulation of a common vision and identification of priorities and focus areas;
- The formulation of the CMV and supporting action plan/business plan with baseline data, activity list, division of labour with clear roles and responsibilities, benchmarks, targets, timelines, resource requirements;
- Implementation of the CMV;
- M&E frameworks; and
- Regular reporting

The CMV Guidebook offers a step-by-step guide to help countries implement the elements described above including the logical sequencing of interventions, the available options to conduct strategic assessments and organise multistakeholder consultations and policy dialogues. It also provides guidance on policy design, the formulation of the CMV proper including the supporting communication, and M&E tools.

CONCLUSIONS

The success of the Africa Mining Vision will depend on the level at which its key tenets inform visioning processes, strategy setting and policy reforms and implementation in the extractive sector at country level in Africa. As we said, “policy design works best when instruments are available to carry it out” (UNECA 2011: 154). The CMVs offer a credible and comprehensive institutional platform and set of instruments to domesticate the AMV in a manner that generates a solid and genuine social and political com-

pact for change. Given the centrality of linkages to the AMV agenda, the CMV breaks with traditional silos and fosters links between traditional institutions responsible for the extractive sector with those in charge of infrastructure, industrial development, agriculture, trade, education, research and development, to name a few. It institutes a systemic, organically grown and integrated approach to development at the macro, micro and spatial levels which recognises the importance of political processes and fosters dialogue and partnerships to translate mineral resources development into shared prosperity for all.

Power (2002) said that mining-driven development in the US, Canada and Australia was triggered through an “overall transformation in business and financial organisation, education, research and knowledge development, human capital accumulation, and infrastructure expansion”. This, he added, “was strengthened by well-developed and stable political institutions that respected the rule of law, markets and private enterprise”. We couldn't agree with him more since this is equally applicable to Africa! These foundational issues are at the basis of the AMV. The CMV is an instrument to make this possible in Africa. However, we add that the realisation of the AMV and CMV requires a “developmental state”; one that (i) provides the necessary leadership and guidance in constructing a comprehensive development framework; (ii) promotes dialogue with key social and economic agents; allocates resources in an efficient and coordinated manner; and sends signals, provides incentives and regulates the market towards broader development in the benefit of all (UNECA 2011:129).

Certainly, this will not be an easy sailing; we should not be naive about it! The effort to rally different constituencies together with the view to creating a movement for change and a “planned process of sustainable long-term development” (UNECA 2011: 154) will be faced with immense internal and external barriers including from AMV detractors and vested interests from within and outside Africa. Building support for reforms and combining a broad range of stakeholders with the legitimacy and capability to take and implement decisions will be equally difficult. Managing expectations, moving beyond short-termism and ensuring institutional cohesiveness beyond political cycles will always represent a mammoth task. At the end though, we believe that with the right leadership and commitment of all parties, the value proposition of the AMV and CMV will become obvious to all and in the context of the current commodity price slump this has been made even more relevant.

- 1 established by the UN Commission for Africa (UNECA) in order to explore how mineral regimes in Africa can contribute to a broad development of the continent
- 2 http://www.sourcewatch.org/index.php/Mozambique_and_coal
- 3 <http://www.riotinto.com/guinea/about-simandou>
- 4 a joint venture between Newmont Mining Corporation, Compania Buenaventura and the International Finance Corporation
- 5 <http://www.mining.com/web/institutional-investors-concerned-about-unburnable-carbon-fallout/> (16.07.2015)

References

- AfDB/AUC/UNECA (2009): Africa Mining Vision. Addis Abeba.*
- AU/UNECA (2011): Minerals and Africa's Development: The International Study Group Report on Africa's Mineral Regimes. Addis Abeba.*
- CNIC (2014): Minería, una plataforma de futuro para Chile. <http://www.cnic.cl/index.php/informe-mineria-plataforma-de-futuro-para-chile.html> (16.07.2015).*
- Dietsche, Evelyn (2014): 'Good Governance' of the Extractive Resources Sectors: A Critical Analysis. Dundee. http://discovery.dundee.ac.uk/portal/files/5473036/Dietsche_phd_2014.pdf (16.07.2015).*
- Dittrich, Monika et al. (2012): Green economies around the world ? Implications of resource use for development and the environment, SERI. Vienna.*
- Macauhub (2014): LNG: Will Mozambique be a winner in the global energy supply market? <http://www.macauhub.com.mo/en/2014/11/07/lng-will-mozambique-be-a-winner-in-the-global-energy-supply-market/> (16.07.2015).*
- Morris, Mike/Kaplinsky, Raphael/Kaplan, David (2012): One Thing Leads to Another: Promoting Industrialisation by Making the Most of the Commodity Boom in Sub-Saharan Africa. <http://tinyurl.com/CommoditiesBook> (16.07.2015).*
- Pedro, Antonio M.A. (2004): Mainstreaming Mineral Wealth in Growth and Poverty Reduction Strategies. http://www.uneca.org/sites/default/files/publications/mainstreaming_mineral_wealth_policy_paper_final_ct.pdf (16.07.2015).*
- Power, Michael (2002): Digging to Development? A Historical Look at Mining and Economic Development: An Oxfam America Report. http://www.oxfamamerica.org/static/media/files/OA-Digging_to_Development.pdf (16.07.2015).*
- Reuters Africa (2015): Guinea bets on mining for post-Ebola economic recovery, March 4, 2015. <http://af.reuters.com/article/topNews/idAFKBN0M00XF20150304> (16.07.2015).*
- Rio Tinto (2014): Simandou Economic Impact Report. Investment Framework update. Conakry. http://www.riotinto.com/documents/RT_Simandou_Economic_Impact_Report_EN.pdf (16.07.2015).*

- UNECA (2015): *Report of the High-level Panel on Illicit Financial Flows*. http://www.uneca.org/sites/default/files/publications/iff_main_report_26feb_en.pdf (16.07.2015).
- UNECA (2014): *Minerals Centre produces guidebook for domestication of African Mining Vision*. <http://www.uneca.org/stories/minerals-centre-produces-guidebook-domestication-african-mining-vision> (16.07.2015).
- UNECA (2011): *Minerals and Africa's Development: The International Study Group Report on Africa's Mineral Regimes*. http://www.uneca.org/sites/default/files/publications/mineral_africa_development_report_eng.pdf (16.07.2015).
- UNECA (2004a): *Improving Public Participation in the Sustainable Development of Mineral Resources in Africa*. <http://www.uneca.org/sites/default/files/publications/improving-public-participation-17-august-2005.pdf> (16.07.2015).
- UNECA (2004b): *Mineral Cluster Policy Study in Africa: Pilot Studies of South Africa and Mozambique*. http://www.uneca.org/sites/default/files/publications/mineral-cluster_book_sml.pdf (16.07.2015).
- USGS (2012): *2012 Minerals Yearbook: Mozambique*. <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/2012/myb3-2012-mz.pdf> (16.07.2015).
- World Economic Forum (2011): *Responsible Mineral Development Initiative*. http://www3.weforum.org/docs/WEF_MM_Report_2011.pdf (16.07.2015).

THE ROLE OF LOCAL CONTENT POLICIES IN NATURAL RESOURCE-BASED DEVELOPMENT

Jesse Salah Ovadia

INTRODUCTION

The now-waning global commodities boom sparked important new discussions on the role of natural resources in promoting economic development. As Nem Singh and Bourgouin (2013) write, the boom has led many to recast debates about natural resources and development. Oil, diamonds, copper and various other commodities had dominated many of African economies for a long time. In the case of petroleum, a select few African countries had been earning massive revenues from petroleum resources since the 1970s. Nigeria in particular has received hundreds of billions of dollars in the form of rents, royalties and taxes. However, petroleum also provided a major revenue stream for Angola, Gabon, and Equatorial Guinea.

Commodity extraction and commodity revenues have made little positive impact in the lives of most people in these countries. For this reason, there has been growing recognition in the past decade that commodity extraction alone cannot fuel economic development, but that broader policies are needed in order to foster diversification, linkages and spillover effects to the local economy. In order to achieve these objectives, a growing number of countries are implementing local content policies (LCPs).

Local content promotion has integrated itself into the international oil industry in ways that a decade ago would have seemed quite unlikely due to the hegemony of neoliberal economics. Today, the concept has currency well beyond Africa. It is on the agenda for countries from Brazil, Mexico and Chile to Oman, Kazakhstan and Indonesia. Major oil industry conferences such as the Global Local Content Summit¹ and the Global Local Content Council's 'NOCs and Governments Summit'² compete to attract delegates from government agencies and multinational corporations willing to pay thousands of dollars per person in registration fees so they can learn about the latest trends.

Local content policies require foreign or domestic investors to source a certain percentage of intermediate goods or inputs from local producers. Often, the legislation or

regulations implemented foresee a gradual increase of the percentage of inputs that needs to be sourced locally (Kuntze/Moerenhout 2013). The most important objective of local content requirements is to develop and support local manufacturing and service provision through backward, forward and sideways linkages along the value chain³. LCPs work by encouraging and/or requiring exploration and production firms to use local companies for the procurement of goods and services and multinational oil service companies to domicile economic activities in the countries of extraction. Physical and human capital development are also central to LCPs as they stress that it is not trade but the accumulation of physical and human capital that is fundamental for economic growth.

Oil and gas is a typical example of an enclave sector in Africa. Employment opportunities were limited and many jobs required foreign workers with particular skills and experience.⁴ The main impacts for people who lived in oil-bearing communities were negative in the form of expropriation of land, pollution and loss of livelihoods. The tendency toward corruption, conflict and low levels of growth produced the now-familiar notion of 'resource curse' (Auty 1993; Karl 1997; Ross 2001, 2012). In the past decade new attempts have been made to adopt local content policies in order to counter the resource curse and increase the utilisation of national human and material resources in the petroleum sector and domicile oil and gas-related economic activity in-country that was previously located abroad.

Despite the small number of jobs available in oil and gas, the large number of goods and services needed for oil exploration and production offer numerous possibilities for employment. The oil and gas industry can only contribute to meaningful development through a combination of both appropriate investment of revenues and the development of productive linkages between the oil and non-oil economies. Taken together, these two approaches offer the possibility of petro-development in Africa (Ovadia 2015).

The global commodities boom, the oil and gas boom in the Gulf of Guinea and across sub-Saharan Africa and

the concerted efforts of Angola and Nigeria as well as Norway, Brazil and others, have helped put local content on the global policy agenda. While investment rises and falls with the fluctuating price, oil and gas is an industry that will most certainly continue to be important to African development. Even offshore oil in Africa is price competitive with shale oil and other forms of extreme energy exploration – in the arctic or Canada's tar sands for example. Additionally, African oil is much higher quality than other forms of oil, making the costs of refining much lower. Oil extraction is a highly capital-intensive activity. Retaining even a small portion of this investment through LCPs can have an enormous impact because LCPs produce developmental outcomes regardless of commodity prices as long as resources continue to be extracted. The continued benefit occurs because the same costs and services are required whatever the price as long as production continues. They are a powerful tool for economic diversification and job creation, which are two of the most important objectives for most African states.

This article therefore argues that while proper investment of the rents, royalties and taxes from resource extraction is often seen as the only facet of development through natural resources, local content policies represent an important second avenue for achieving positive developmental outcomes from petroleum resources. However, as the cases of Angola and Nigeria suggest, these policies must be carefully designed in order to contribute to inclusive local economic development. Recent experiences suggest that especially in newly designed local content policies, there is space for improvements in order to be effective. In addition, local content and other policies designed to increase in-country value have a 'dual nature' (Ovadia 2012): On the one hand they potentially foster economic growth and job creation, on the other hand they might provide the local elite with new mechanisms for accumulating wealth. Therefore, transparency and governance are key for successful LCP.

This article addresses these questions in 6 sections. After this introduction, Section 2 grounds the analysis in the history of oil and development, tracing the movement from national control to local content. Section 3 presents recent LCPs in Angola, Nigeria and Ghana, while Section 4 discusses recent experiences in newer African petroleum states. Section 5 presents debates around transparency, anti-corruption advocacy and questions of governance in the context of local content policies before Section 6 offers concluding remarks.

AFRICAN OIL EXPERIENCES: FROM NATIONAL CONTROL TO LOCAL CONTENT

In discussing local content and natural resource-based development, it is important to note that there is in fact a very long history of failed attempts to promote national control of petroleum resources in Africa. Therefore, a short review of these experiences is needed in order to understand what makes LCPs different.

National control of petroleum resources became a global concern in the 1970s as countries began forming their own national oil companies (NOCs). Nigeria created its NOC in 1971; the same year it joined OPEC. The 1973 oil price shock increased the influence of OPEC, which began advocating for greater national control and socio-economic development through oil revenues. Nigeria then began a program of nationalisation and indigenisation. By the end of the 1970s, the government held 80 % of the ownership of Shell Nigeria and 60 % of the other international oil companies (IOCs) operating in Nigeria as well as equity interest in the subsidiaries of several multinational oil service companies. Policies of 'Nigerianisation' were enacted to encourage the employment of Nigerians in the oil sector. These policies also encouraged indigenous ownership through a variety of quotas and regulations. However, indigenisation was bitterly fought by foreign capital and the Lagos Chamber of Commerce and Industry. The policies ultimately failed to give the Nigerian state effective control over the industry due to widespread circumvention and heavy resistance from international capital. In the end, they were much more about elite capture of oil rents than the creation of local industry (Ovadia 2013a).

Following independence in 1975, Angola nationalised the Portuguese company ANGOL de Lubrificantes e Combustíveis, creating the national oil company Sociedade Nacional de Combustíveis (Sonangol). International companies were permitted to operate in Angola in joint ventures and contractor agreements with Sonangol, but until 1991 they were only legally allowed to have 49 % ownership in any venture. Angola was much more successful in asserting national control over its oil industry through Sonangol due to Sonangol's relative power and efficiency (Soares de Oliveira 2007). Angola passed several laws beginning in the 1980s that set targets for Angolans employed by international companies and instituted a mandatory framework for the training and promotion of Angolan employees. However, these laws and regulations

were largely ignored by the IOCs (Ovadia 2012). The oil industry continued to be an enclave industry, serving until 2002 only to provide hard currency for the purchase of weapons in Angola's civil war.

Early attempts to exert national control reflected the dual objectives of increased sway over a strategic sector and increased developmental benefits. In the end, these objectives were superseded by elite self-interest and the resistance of foreign capital. Although the ruling party in Angola faced a struggle for its very survival and local linkages were certainly out of the question during the civil war, Sonangol arguably had the capacity to insist on more Angolanisation – and certainly more training of Angolans – it had put long-term interests ahead of the short-term need for oil revenues to buy weapons. In Angola and Nigeria, which together still account for 80 % of sub-Saharan Africa's oil production, attempts to boost national control in earlier decades would give way to local content.

With significant interests in the oil sectors of Angola and Nigeria, and a desire to utilise its experience with oil-backed development in its development assistance, Norway took advantage of Nigeria's return to civilian rule in 1999 and the end of Angola's civil war in 2002 to champion local content in these countries. The Norwegian Agency for Development Cooperation (NORAD) sponsored the first study of local content in Nigeria in 2002 (see Heum et al. 2003), while Norway's Ministry of Foreign Affairs signed several cooperation agreements with Angola's Ministry of Petroleum that have supported ongoing Angolanisation efforts (Govender/Skagestad 2009). An approach to oil-backed development took hold in both countries that recognised that oil exploration and production companies would never be significant employers on their own and instead emphasised local participation and local linkages to the oil service sector and beyond.

In Nigeria, an emphasis on getting foreign companies to base their service activities in-country and use as many local suppliers of goods and services as possible alongside a continued push for more Nigerian ownership made the policies much more palatable. While IOCs were initially resistant, over time LCPs have gained widespread acceptance and legitimacy. IOCs have accepted local content – in some cases begrudgingly and in others enthusiastically. Largely, this has been because they do not see it as a threat to their bottom lines (and in fact may be able to produce cost savings from local content initiatives). A much bigger threat would be attempts to change the petroleum

taxation regime, as in the case of Nigeria's permanently frustrated Petroleum Industry Bill. However, IOCs continue to press for a more voluntary and less regulatory approach in countries like Nigeria.

Meanwhile in Angola, Sonangol began promoting local content through old and new provisions in its contracts with IOCs and managed to underline the necessity of investing in local content if companies wanted to continue working in Angola. Both countries pushed hard to persuade IOCs to invest in facilities for local manufacturing and service provision and insisted upon these policies so that they could use oil services as an anchor to grow indigenous companies that can also participate in the non-oil economy. This strategy was the first step toward creating a pathway to economic growth and diversification.

RECENT EXPERIENCES IN ANGOLA, NIGERIA AND GHANA

The commodities boom has coincided with an oil boom in the Gulf of Guinea. From Liberia and Sierra Leone, past Nigeria and south to Angola new discoveries and new technologies for deepwater drilling along with a new interest in the region under President George W. Bush led to new exploration and production activities. Angola and Nigeria significantly expanded their deepwater oil and gas operations while the first new producer from the region to bring oil extraction online has been Ghana. In recent years, oil and gas discoveries in sub-Saharan Africa have continued with countries along Africa's east coast – Mozambique, Madagascar, Kenya, Tanzania and Uganda – bidding to join the club of oil-exporting countries. This section will look more closely at LCPs in Angola and Nigeria as well as Ghana, while the next section considers newer players and debates.

Sub-Saharan Africa's two largest oil producers have taken very different approaches to local content. Angola's LCPs came out of a 2001 technical commission overseeing cooperation between the Angolan Chamber of Commerce and Industry, Ministry of Petroleum and Sonangol. Laws that required certain oil activities be carried out by partly or fully Angolan companies were supplemented by the control Sonangol's Directorate of Production (D.PRO) and Directorate of Economy and Concessions (DEC) have over the awarding of contracts and the Negotiations Directorate's overall coordination of local content (Ovadia 2012). Through consistent prioritisation of local content, Angola

was also able to exhort IOCs to support local content promotion (Ovadia 2014). The country has also passed new laws providing tax incentives to local companies and laws and regulations requiring the use of Angolan banks and forcing oil companies to pay taxes and local contractors in Angolan currency.

Absent quantitative data on the impact of LCPs, my own investigations and contacts give me reason to believe the government has met with considerable success in its approach. New businesses are supplying goods and services previously supplied by foreign companies while larger firms are either partnering with Sonangol or working on their own to perform tasks in-country that were previously done abroad. New factories and facilities are setting up in dedicated oil services facilities while the Business Support Centre (CAE), set up to help indigenous firms win contracts, had by 2010 assisted Angolan firms win 309 contracts worth a total of US \$ 213,540,807, leading to the creation of 4,236 jobs (Ovadia 2012).

In Nigeria, local content promotion also began with a workshop in 2001 (Ovadia 2013a). After first creating a division within the NOC in 2005 to promote 'Nigerian content', the Nigerian Oil and Gas Industry Content Development Act (NCA) was passed in 2010. The law set targets for Nigerian participation in 280 separate categories on oil services. Many of these activities are also part of the non-oil economy. The list of the various services required for oil exploration and production demonstrates the possibilities for local linkages and opportunities for local employment. The NCA also created an agency, the Nigerian Content Development and Monitoring Board (NCDMB) to monitor and enforce compliance with the NCA. Progress is hard to demonstrate because there is still some difficulty in understanding how to measure local content (Ovadia 2013b).

Facing an enormous task in a very difficult context, the NCDMB has done a relatively good job. Although it is not difficult to find faults with the organisation, some important improvements have been made and the danger of Nigerian companies serving merely as fronts for foreign ones seems to have been largely avoided. The NCDMB claims that the national capture of annual investment in oil and gas has gone from less than 5 % to roughly 40 %, while over 30,000 new jobs have been created with hundreds of thousands more on the way. The main success stories have been in engineering, fabrication and oilfield services as opposed to manufacturing. While they may be overly optimistic, the benefits have been substantial

while the amount of investment retained in the Nigerian economy is likely several billion dollars annually. Now facing scrutiny from the World Trade Organisation, Nigeria's approach to local content is likely to be challenged. Additionally, the promotion of local content and setting of priorities seems to be driven more by the IOCs than the government due to a lack of government capacity and initiative (Ovadia 2014). However, in a country that has seen little benefit from over 50 years of oil production, local content seems to be working.

Ghana discovered oil in waters off the Western Region of the country on its 50th anniversary, naming the new oil field the Jubilee field. Ghana moved quickly to put in place a legal regime for its new oil industry. The government of Ghana released policy framework for LCPs in 2010, which laid out goals, objectives and directions. Ghana's new Local Content Law (GLCL) was passed in November 2013.⁵ The law is quite similar to Nigeria's law, containing a similar list of oil services and definition of local content. However the Ghanaian law is weaker in that it has fewer provisions to avoid locals acting as fronts for foreign companies and fewer regulations that promote job creation over indigenous ownership. Unlike Nigeria's law, the GLCL does little to stop local companies subcontracting services from foreign companies, does not require local companies in joint ventures to own any of the capital equipment, and does not address the issue of local companies importing goods manufactured abroad. The GLCL also replicates some of the vagueness with Nigeria's NCA when it comes to defining and measuring local content. The weakening of the GLCL suggests that with time, international capital has found new ways of organising and watering down the aspects of LCPs it deems most unfavourable.

Box1: Local Content versus In-Country Value: New Actors and Debates

In recent years, the concept of local content has begun to be replaced by a concept of 'in country value', which is currently promoted in international oil and gas circles. In country value underlines the importance of upgrading in-country activities along the petroleum value chain. This shift of focus, however, is at the expense of an emphasis on mandatory targets and binding regulations. In the promotion of in-country value, Oman has been a pioneer. The country's

program to promote in-country value, shifts the emphasis from local employment and expatriate worker quotas to a more business-friendly approach focused on the oil and gas supply chain. This approach, as will be discussed below, seems to have worked to further water down the binding regulations and mandatory participation of local companies that characterized LCPs in Angola and Nigeria in newer local content strategies in countries like Uganda, Mozambique, Tanzania, Kenya and Liberia.

In-country value may also suggest a movement away from granting any kind of domestic preference to companies that are not price competitive with international companies. While there is widespread agreement that indigenous firms must supply goods and services of the same quality as international companies, some margin (normally 10 % but sometimes more in the case of Angola) is given to indigenous companies in Angola, Nigeria and Ghana. However, such policies are less common in newer local content regulations and are always among the most controversial aspects of LCPs.

On the other hand, focusing on in-country value creation, economically productive activity and many other aspects of recent discussion can lead to very interesting and potentially important discussions about the nature of value and what we consider to be productive economic activity. The term 'in-country value' serves to build broader consensus around LCPs between national governments, foreign capital and national and international civil society (including NGOs, labour unions, business associations, etc.). It also serves to emphasise the idea that enhancing local elite ownership will not provide significant developmental benefits and therefore should not be a primary policy objective. Instead, in-country value for most African countries – especially new oil-producing countries – may mean stressing small and medium sized local enterprises and more in-country activity for larger multinational firms.

NEW LOCAL CONTENT POLICIES IN COUNTRIES THAT RECENTLY DISCOVERED PETROLEUM RESOURCES

Notwithstanding the prominence of in-country value (see Box 1) and new interest in global value chains in international oil and gas circles, the most significant shift in the past 2-3 years for local content in Africa has been the development of new petroleum regimes with local content provisions in countries that have recently discovered petroleum resources. As in Ghana, for those that did not have previously significant oil industries, there has been a scramble to construct a legal framework for petroleum extraction. In brief, this article will now discuss five African countries that have been implementing local content policies since 2013.

Recent oil and gas discoveries have raised enormous expectations in Uganda, Mozambique, Tanzania, Kenya and Liberia. As shown in Table 1, none of these countries has entered into significant production since their oil and gas discoveries (though some do produce minor amounts of oil and/or gas). Despite the recent drop in oil prices, all of these countries are expecting a major new revenue stream to come online within the next few years and are also hoping to increase the developmental benefit of petroleum and avoid the resource curse through the implementation of LCPs. There are commonalities but also major variations in these countries' approaches to local content. All policies contain hiring and training provisions. As well, they all privilege local companies in contracting and local ownership in terms of equity participation in oil exploration and production as well as oil services.

However, differences exist in terms of whether they use quotas and targets and whether or not local companies are protected from international competition on price. Overall, the tone of the new LCPs seems friendlier to international capital while the regulations do not seem as detailed. The definition of a local or indigenous company is not always provided while well-known pitfalls around the problems of 'fronting' (where an international company sets up a subsidiary company with a local partner who does not actually have an active role in the company) and around the measurement of local content are generally not addressed. While this preliminary overview does not provide a comprehensive comparison (three of the local content policies are not even finalised), it does suggest that countries are not getting or accepting good advice when it comes to best practices for LCPs.

Table 1: Recent Oil and Gas Discoveries and LCPs

	Oil & Gas Discovered	Oil & Gas Produced	Local Content Policies
Uganda	2006	–	Petroleum (Exploration, Development and Production) Act No. 3 of 2013 contains basic local content provisions
Mozambique	2010	–	New Petroleum Law and new Petroleum Tax Law of 2014 contain significant local content provisions but a Special Regime, the Rovuma Basin Regime, exempts current operators from the new law
Tanzania	2010	–	First draft of the new local content policy published in Spring 2014. Final law expected by Spring 2015
Kenya	2012	–	The Petroleum (Exploration, Development & Production) Bill 2014 contains the Petroleum, Exploration Development and Production (Local Content) Regulations 2014. As of early 2015, the bill has not been finalised
Liberia	2012	–	Petroleum Exploration & Production Act 2013 contains basic provisions. A new local content act is in preparation as of late 2014

Before the discovery of oil and gas in Uganda, there was no specific legislation or deliberate policy drive to promote local content. With the Petroleum (Exploration, Development and Production) Act of 2013, it is stipulated that ‘contractors and subcontractors shall give preference to goods which are produced or available in Uganda and services which are rendered by Ugandan citizens and companies.’⁶ However, not only is there no definition of local content in the act, there is also no definition of a local company to clarify if it is a company registered in Uganda or owned by Ugandan citizens. The act also contains provisions about the employment and training of locals, however it does not mention any penalties for non-compliance leading to questions about how well it will be adhered to.

Mozambique made major discoveries of natural gas in 2010. Its new Petroleum Law of August 2014 privileges local companies and joint ventures in the awarding of concessions; requires foreigners to partner with Mozambicans (individuals or companies 51 % owned by Mozambican nationals) to provide goods and services; and gives preference to Mozambican goods and services of comparable quality to foreign goods and services where the cost difference does not exceed 10 %. In this sense, Mozambique’s LCPs are stronger than Uganda’s and comparable to Angola, Nigeria and Ghana. There are requirements to provide training of Mozambican nationals, while quotas for foreign workers are found in other legislation. Although the law does not address targets or measurement of local content, the most concerning aspect of the law is that current petroleum operations are exempted from the law and subject to their own Special Regime. Therefore the law will only apply to future hydrocarbon projects. Mozambican authorities have also signalled their desire to ensure

a positive environment for investment to the oil and gas industry with what one official called a “Total Positive Sum Initiative” for industry, government, entrepreneurs and civil society.⁷

Tanzania, Kenya and Liberia’s local content strategies are still not finalised. Tanzania’s draft policy seems the least rigorous. It states that foreign oil companies will be ‘encouraged’ to work with a local partner, seeks to ‘encourage multinationals to bring their global oilfield services and equipment to Tanzania’ and ‘ensures’ training and technology transfer to local employees. It also specifies that where the bids ‘are otherwise equal’, the bid containing the highest level of Tanzanian content shall be selected’, but does not explain how this will be measured. The draft policy does require preference be given to the employment of Tanzanians, but they must have ‘the requisite expertise or qualifications’. Where foreigners are employed, it requires a succession plan to a Tanzanian national must be submitted with the work permit application. It also requires all operators ‘as far as practicable, to use goods and services produced by or provided in Tanzania by Tanzanian owned businesses’. While this language seems vague enough to be almost voluntary, the policy does suggest there may be a margin of price preference prescribed by legislation.⁸

Kenya’s legislation may be less voluntary, but the maximum fines of one million Kenya shillings (slightly more than € 10,000) is not likely to be much of a deterrent. Finally, in Liberia, there have been national consultations on local content and statements from officials about a forthcoming law.⁹ However, the Liberian Petroleum Exploration & Production Act of 2013 makes only vague reference

to hiring and training of Liberians; a preference for local ownership of participation in oil blocks; the reservation of onshore blocks for Liberian companies; and a preference to Liberian companies for contracts under US \$ 3 million if they are cost competitive with international companies. Speaking at an oil and gas industry event, Jacqueline Khoury, a board member of the National Oil Company of Liberia, emphasised the government's business-friendly 'win-win' approach and role in promoting a 'stable legal climate' and 'stable, favourable tax regime'.¹⁰ Taken together, all five of the most recent local content strategies in Africa represent a weakening of LCPs in favour of a more pro-business agenda and avoidance of key issues around definitions and measurement that have been of concern in Angola and Nigeria.

TRANSPARENCY, GOVERNANCE AND LOCAL CONTENT

While discussions about local content in policy circles often happen alongside discussions about governance and transparency, these issues are not often well-linked to each other. This disconnect is unfortunate given the importance of governance and transparency in the successful implementation of LCPs. With regard to governance, LCPs typically require a specialised enforcement agency with a high level of bureaucratic capacity in order to monitor, evaluate and enforce compliance. With regard to transparency, advocates are moving to link transparency to a stable, healthy and predictable environment for foreign investment and for local firms. Given that the indigenisation experiences of the 1970s – particularly in Nigeria – failed largely because the elite attempted to capture oil rent without making productive contributions to the industry, transparent and fair implementation of LCPs is needed to ensure they result in developmental outcomes.

Local content and other policies designed to increase in-country value have a 'dual nature' (Ovadia 2012). They both foster economic growth and serve to provide local elite with new mechanisms for accumulating wealth. As anti-corruption and anti-money laundering laws become stricter in OECD countries and as it becomes more difficult to simply appropriate petroleum rents, the Angolan and Nigerian elite have begun to see local content policies as a new way to appropriate rents (Ovadia 2013c, 2013d). Governments and civil society organisations must promote transparency in order to ensure the benefits of value creation reach ordinary citizens.

LCPs are state-led policies that offer incentives or privileges to local companies (Ovadia 2014). Essentially, the state regulator will be empowered to require IOCs to work with particular local companies. Any such set of policies require a system for the management and distribution of what amount to state subsidies¹¹ that is perceived to be fair. Furthermore, corruption and rent-seeking in the bidding process and in the distribution of state incentives prevents broader growth along the value chain and in the non-oil economy from occurring because creating jobs and value will not actually be incentivised. Additionally, accurate and up-to-date data about indigenous companies and their capacities is required for regulation to be effective. The government regulator requires such information to know when an operator is in breach of LCPs, while international companies – operators and multinational service providers – must be able to identify competent indigenous companies in order to work with them. International companies must also be able to rely on information about how LCPs will be enforced in order to invest in upgrading local capacity with confidence.

Confidence in the rules is also essential. This holds for cases where the state creates and oversees special funds that offer cheap capital and capacity building to local companies (a component of many local content strategies in Africa) and where waivers must be given to companies because local content targets or employment quotas cannot be met and where LCPs also function to provide legitimacy to extractive industries in communities close to sites of production by returning an added benefit to those communities. LCPs are powerful tools precisely because they can engender support from various groups from local elites to international capital and national labour unions; however, LCPs must still be designed with developmental outcomes in mind otherwise they may benefit neither the elite nor the wider population.

CONCLUSION: BEST PRACTICES IN LOCAL CONTENT DEVELOPMENT

This article has shown the potential value of local content policies and their importance for strategies to bring petrodevelopment to resource-rich developing countries. Regardless of boom and bust cycles, price volatility and other factors, Africa's many new oil and gas producers can benefit from these policies. While LCPs are just one aspect of a more comprehensive framework for natural resource-based development (UNDP 2012), they are hugely im-

portant. For local content to succeed where previous eras of resource nationalism failed, the actors writing, advising, monitoring and enforcing these policies must learn from the mistakes of those eras, the larger experiences of petroleum in Angola and Nigeria and from the documented pitfalls of modern LCPs.

In the past, efforts to promote local participation were poorly implemented and more often than not simply ignored. Rent seekers were able to take advantage of certain aspects of the policies to profit, however the developmental benefits never occurred. With more recent LCPs, there has been a failure for government agencies to lead the process of local content development and to ensure that the IOCs are meeting their local content obligations. A well-defined and transparently administered system for local content promotion still eludes even the well-established petroleum producers such as Angola and Nigeria. Without more developed bureaucratic autonomy and capacity, local linkages will only be pursued to the extent that they coincide with the interests of international capital.

Both new and old local content strategies must be adjusted to address important questions about the definition and measurement of local content while those developing newer LCPs must continue seeking the balance between strong regulation and encouraging investment that secures the best possible outcome. The priorities of both international capital and local elites must also be balanced with the needs of average citizens as well as communities that host petroleum activities. It is the responsibility of host governments and IOCs – though they may be supported by donor agencies and international institutions – to link local content to governance, anti-corruption strategies and substantive transparency by all parties. With the right policies and involvement of all stakeholders, natural resources can be developmental. Development strategies that rely solely on the productive investment of petroleum revenues have failed Africa in every case. Yet, local content offers new potential to make oil and gas work for African development in the 21st century.

1 <http://www.localcontentsummit.com/>

2 <http://www.glccsummit.com/>

3 For more on local linkages and global value chains, see Kaplinsky (2011); Morris/Kaplinsky/Kaplan (2012); Burr et al. (2013); Bastida (2014); Gamu/Le Billon/Spiegel (2014).

4 For an excellent overview of this argument, see Ferguson (2005).

5 For more on local content in Ghana, see Ablo (2015) and Arthur/Arthur (2015).

6 Republic of Uganda, Petroleum (Exploration, Development and Production) Act No.3 of 2013, Section 125

7 Presentation by a senior Mozambican official to an oil and gas event held in 2014.

8 United Republic of Tanzania. 'Local Content Policy of Tanzania for Oil and Gas Industry, Draft One. 7 May 2014.

9 Widely reported statement by the Executive Director of the National Investment Commission (NIC) as well as presentation by Jacqueline Khoury to the Global Local Content Summit, 22 September 2014.

10 Presentation by Jacqueline Khoury to the Global Local Content Summit, 22 September 2014.

11 Typically there is a cost to the state in incentivising local content – especially where a margin of price difference is built into domestic preference clauses. The cost accrues to the state because typically in production sharing production costs are recoverable from future oil production – often prior to the paying of petroleum taxes. Alternatively, where the state holds equity in an asset (which is more often the case than not), the state is also paying for the selection of suppliers that charge a higher price.

References

Ablo, Austin Dziwornu (2015): *Local Content and Participation in Ghana's Oil and Gas Industry: Can Enterprise Development Make a Difference? In: The Extractive Industries and Society.*

Arthur, Peter/Arthur, Emmanuel (2015): *Local Content and Private Sector Participation in Ghana's Oil Industry: An Economic and Strategic Imperative. In: Africa Today, 61(2), 56-77.*

Auty, Richard (1993): *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis.* London.

Bastida, Elizabeth Ana (2014): *From Extractive to Transformative Industries: Paths for Linkages and Diversification for Resource-Driven Development. In: Mineral Economics, 27(2-3), 73-87.*

Burr, Lars/Therkildsen, Ole/Hansen, Michael W./Kjaer, Mette (2013): *Extractive Natural Resource Development: Governance, Linkages and Aid.*

Ferguson, J. (2005): *Seeing Like an Oil Company: Space, Security, and Global Capital in Neoliberal Africa. In: American Anthropologist, 107(3), 377-382.*

Gamu, Jonathan/Le Billon, Philippe/Spiegel, Samuel (2014): *Extractive Industries and Poverty: A Review of Recent Findings and Linkage Mechanisms. In: The Extractive Industries and Society, 2, 162-176.*

- Govender, Shun/Skagestad, Beatrice Mutale (2009): *Civil Society and Oil for Development in Angola: Ways to Enhance Strategic Cooperation Among Non-state Actors*, Institute for Democracy in Africa. Johannesburg.
- Heum, Per/Quale, Christian/Karlsen, Jan Erik/Kragha, Moses/Osahon, George (2003): *Enhancement of Local Content in the Upstream Oil and Gas Industry in Nigeria: A Comprehensive and Viable Policy Approach*, Institute for Research in Economics and Business Administration. Bergen.
- Kaplinsky, Raphael (2011): *Commodities for Industrial Development: Making Linkages Work*, United Nations Industrial Development Organisation. Vienna.
- Kunzte, Jan-Christoph/Moerenhout, Tom (2013): *Local Content Requirements And The Renewable Energy Industry – A Good Match? ICTSD*. Geneva.
- Karl, Terry Lynn (1997): *The Paradox of Plenty*. Berkeley.
- Morris, Mike/Kaplinsky, Raphael/Kaplan, David (2012): *One Thing Leads to Another: Promoting Industrialization by Making the Most of the Commodity Boom in Sub-Saharan Africa*. Cape Town.
- Nem Singh, Jewellord/Bourgouin, France (eds.) (2013): *Resource Governance and Developmental States in the Global South: Critical International Political Economy Perspectives*. Hampshire.
- Ovadia, Jesse Salah (2015): *The Petro-Developmental State in Africa: Making Oil Work in Angola, Nigeria and the Gulf of Guinea*. London.
- Ovadia, Jesse Salah (2014): *Local Content and Natural Resource Governance: The Cases of Angola and Nigeria*. In: *The Extractive Industries and Society*, 1/2, 137-146.
- Ovadia, Jesse Salah (2013a): *Indigenization vs. Domiciliation: A Historical Approach to National Content in Nigeria's Oil and Gas Industry*. In: Falola, Toyin/Achberger, Jessica (eds.): *The Political Economy of Development and Underdevelopment in Africa*. London, 47-73.
- Ovadia, Jesse Salah (2013b): *Measurement and Implementation of Local Content in Nigeria*, Centre for Public Policy Alternatives. Lagos.
- Ovadia, Jesse Salah (2013c): *The Making of Oil-Backed Indigenous Capitalism in Nigeria*. In: *New Political Economy*, 18, 258-283.
- Ovadia, Jesse Salah (2013d): *The Reinvention of Elite Accumulation in Angola: Emergent Capitalism in a Rentier Economy*. In: *Cadernos de Estudos Africanos*, 25, 33-63.
- Ovadia, Jesse Salah (2012): *The Dual Nature of Local Content in Angola's Oil and Gas Industry: Development vs. Elite Accumulation*. In: *Journal of Contemporary African Studies*, 30(3), 395-417.
- Ross, Michael L. (2012): *The Oil Curse: How Petroleum Wealth Shapes the Development of Nations*. Princeton.
- Ross, Michael L. (2001): *Does Oil Hinder Democracy? In: World Politics*, 53, 325-61.
- Soares de Oliveira, Ricardo (2007): *Business Success, Angola-Style: Postcolonial Politics and the Rise of Sonangol*. In: *Journal of Modern African Studies*, 45(4), 595-619.
- UNDP (2012): *UNDP's Strategy for Supporting Sustainable and Equitable Management of the Extractive Sector for Human Development*. New York.

COMMODITY PRICES, FINANCIAL MARKETS AND DEVELOPMENT¹

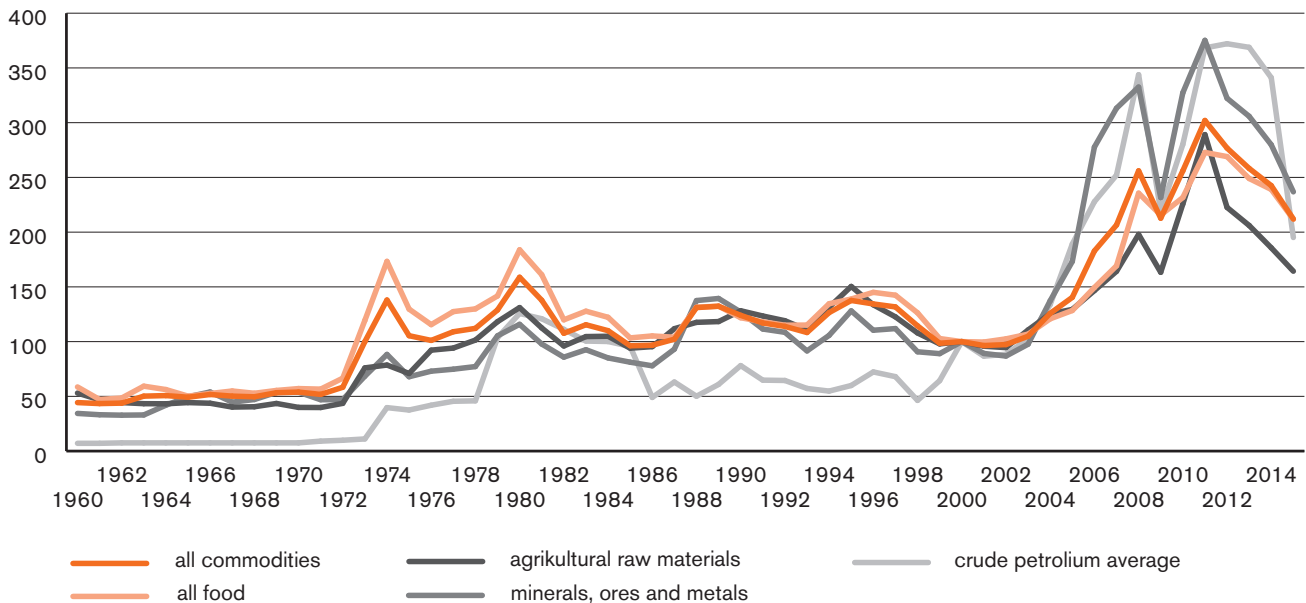
Cornelia Staritz, Bernhard Tröster, Karin Küblböck

INTRODUCTION

The recent commodity price boom in combination with high price volatility is historically unprecedented even in the volatile price history of commodities. After nearly three decades of low commodity prices, many commodities have experienced a price boom since the early-2000s reach-

ing peaks in mid-2008, mid-2011 and the second half of 2012. More recently, prices particularly of oil and minerals have declined again; agriculture price remain above their historical levels. High volatility has always been a characteristic of commodity prices but the amplitudes and speed of price changes has increased in the 2000s (Figure 1).

Figure 1: Development of Selected Commodity Price Indices (nominal, 2000=100)



Source: UNCTADStat.

Commodity prices have crucial implications, in particular for developing countries that are often dependent on the import and export of commodities. Many developing countries import basic commodities such as food and fuel. Thus commodity prices have direct effects on food and energy security, poverty, economic development and stability. Many developing countries, particularly in Sub-Saharan Africa (SSA) are also dependent on the export of a few commodities. They benefit from rising revenues when commodity prices are high. But they are also affected by price volatility, which leads to major difficulties for local actors who often cannot access price risk management

and for managing economies as macroeconomic indicators (i.e. trade and fiscal balance, inflation, interest rates) are strongly affected by commodity price volatility.

An understanding of commodity prices and their determinants are therefore important for economic and social development. The questions which factors drive commodity prices, how price volatilities can be prevented, and how local actors in developing countries are affected by these price developments have become central in international and domestic policy debates. There are several factors influencing commodity price dynamics, including funda-

mental demand and supply factors and macroeconomic developments. However, in the last years fundamentals did not seem to explain the severity of price movements.

Hence, more attention has been given to the role of commodity derivative markets. Those markets have developed to the central pricing mechanism for international commodity trade in particular given the dismantling of price stabilization systems in many producer countries. Trading on these markets has changed dramatically related to deregulation of commodity derivative markets and to the increasing importance of financial investors such as banks, institutional investors and hedge funds, a phenomenon which has been labeled as the financialisation of commodity markets (Domanski/Heath 2007).

This article discusses (i) major changes in commodity markets with a focus on financialisation of these markets, (ii) the results from recent ÖFSE research on price setting in commodity derivative markets and implications in SSA commodity producer countries with a focus on the cotton sector in Burkina Faso and Mozambique and the coffee sector in Ethiopia, and (iii) policy reforms to reduce excessive speculation and stabilize commodity prices.

MAJOR CHANGES IN COMMODITY MARKETS

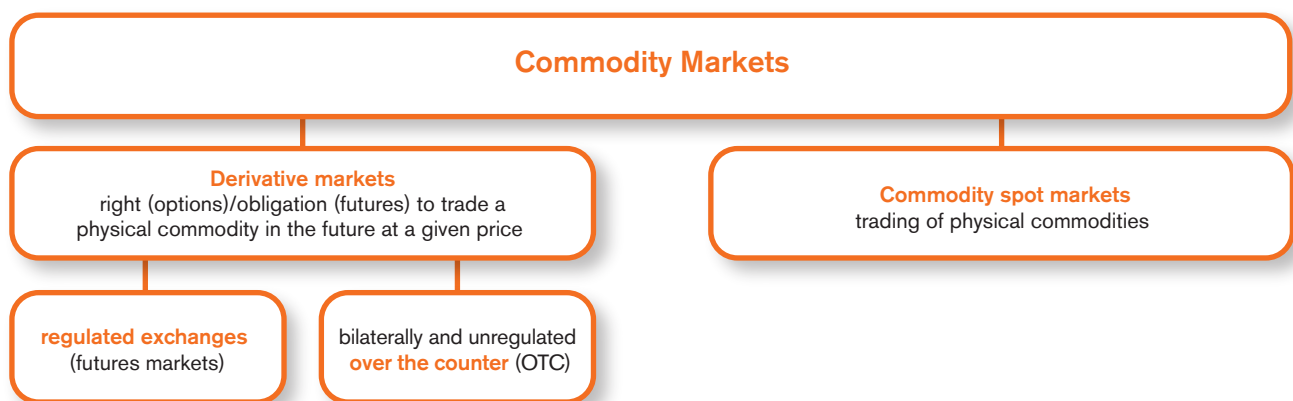
Commodity prices are determined by fundamental supply and demand conditions and by macroeconomic developments which have experienced important structural changes in the last decade. The most widely cited factors are: (i) the rapid growth in demand for commodi-

ties from emerging countries, (ii) alternative uses of agriculture commodities for energy production (biofuels), (iii) a reduction in supply due to supply constraints and low productivity related to low investments in the previous two decades, (iv) weather-related supply shocks that are becoming more dramatic due to climate change, (v) low interest rates and the depreciating US Dollar (see Ederer/Heumesser/Staritz 2013).

Simultaneously to these fundamental and macroeconomic developments, trading activities on commodity derivative markets have undergone major changes related to deregulation of commodity derivative markets and a dramatic increase in the size of and in the share of traders from outside physical commodity markets, especially financial investors.

Commodities are traded on commodity spot markets where physical commodities are exchanged between actual producers and consumers and on derivative markets where derivative contracts are traded that give holders the right („options“) or the obligation („futures“) to trade a physical commodity in the future at a given price. Commodity derivatives can be traded on regulated exchanges (also called futures markets) or bilaterally and unregulated over the counter (OTC) (Figure 2). Usually, traders on derivative markets do not physically receive commodities as contracts are either written this way (cash settled contracts) or contracts are cancelled out by purchasing the opposite contract close to expiry date. The profit or loss of the traders arises from the price difference when the contract is made and the market price when the derivatives are due. Although there exist around fifty major commodity exchanges, trading is concentrated in the US (particularly Chicago and New York) and Europe (particularly London).²

Figure 2: Commodity Markets



Source: Authors.

FUNCTIONS OF COMMODITY DERIVATIVE MARKETS

Commodity futures markets provide two important functions for physical commodity traders: First, the price discovery function as trading on futures markets enables the open-market discovery of commodity prices that are used as a benchmark for spot transactions. Spot markets of commodities are often geographically dispersed because commodities are bulky and costly to transport and the prices in these markets can vary substantially. Centralized futures markets are accepted as the best indicator for overall supply and demand conditions across spot markets and are generally used as a reference in contracts between physical traders. Second, commodity futures markets offer an insurance function as those markets enable spot market participants to hedge against the risk of price fluctuations.³ In the 1950s and 1960s instruments that emphasized the stabilization of prices and export earnings such as buffer stocks and export quota in the context of International Commodity Agreements (ICAs) and national commodity boards had prominent roles in dealing with price risks of commodities.⁴ These institutions were largely dismantled in the 1980s and 1990s in the context of Structural Adjustment Programs (SAPs) and commodity derivative markets have been promoted as the central risk management tool in particular for producers and governments in developing countries (World Bank 2011; Nissanke 2011).

Traditional actors on commodity derivative markets are commercial traders, i.e. producers, consumers and traders of physical commodities that use these markets for price discovery and hedging against the risk of price fluctuations, and non-commercial traders, referred to as speculators. Non-commercials do not have an underlying physical commodity position but take over the price exposure from hedgers and hope to profit from changes in futures prices. These speculators provide an essential function as they accept price risks in exchange for providing liquidity by actively trading in futures. Until recently, speculators on commodity future markets were dominated by experts of physical markets whose activities were closely linked to the fundamental supply and demand dynamics in the underlying physical markets (Masters/White 2008).

CHANGING TRADER COMPOSITION ON COMMODITY DERIVATIVE MARKETS

In the context of liberalization and deregulation of commodity derivative trading and the search for new investment opportunities after the dot-com crisis in 2000/01 and the global financial crisis in 2008/09, a specific category among non-commercials – financial investors – has become important on commodity future markets. This category comprises in particular banks, institutional investors and hedge funds that invest in commodities as an asset class – similar to stocks, bonds and real estate assets (UNCTAD 2011). The trading volumes on commodity futures exchanges and OTC markets, notably from financial investors have substantially increased and a range of new commodity investment products, in particular commodity index funds and exchange traded funds (ETFs), have been developed to facilitate investment in commodities. Funds from financial investors in commodity futures markets have increased from US \$ 13 billion in 2003 to US \$ 430 billion in early 2013 (Barclays Capital 2013).

The US Commodity Traders Futures Commission (CFTC) classifies traders in five categories: commercial traders, swap dealers, money managers, other reportables and non-reportables. Financial investors are typically divided in swap dealers (which to a large part represent index investors in agriculture markets) and money managers. Swap dealers/index investors are mostly institutional investors such as pension funds, sovereign wealth funds, public and private foundations and life insurance companies that pursue a longer-term and passive investment strategy, using commodity indices or ETFs. They bet on increasing prices, investing in long futures contracts of a range of commodities, irrespective of specific commodity market conditions. They may push commodity prices up given their large price-insensitive involvement on one side of the market.

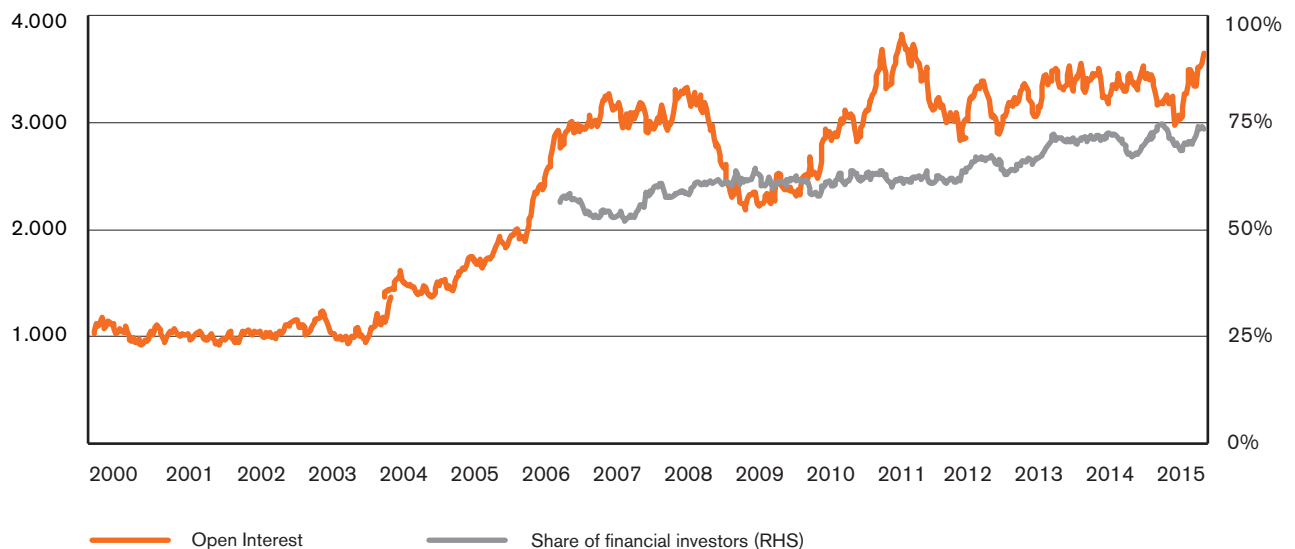
Money managers, such as hedge funds, commodity trading advisors (CTAs), proprietary trading desks of banks or investment firms, and institutional investors, pursue shorter-term, more active and both long and short trading strategies betting on increasing and declining prices. Even though a range of traditional CTAs also employ discretionary strategies based on fundamental factors or mixed strategies, money managers' strategies are largely based on computerized technical trading that try to exploit price trends rather than fundamental-related information. The class of money managers also includes high frequency traders (HFT) which establish and liquidate positions very quickly, typically

within nanoseconds. These trading strategies might accelerate commodity price swings and volatility.

Open interest positions held by traders in oil, wheat and corn futures contracts has increased significantly since 2000 with a large decline however in the context of the

global economic and financial crisis in 2008/09. The share of financial investors (swap dealers and money managers) has increased since 2006 (where reporting on disaggregated trader classes started⁵) accounting on average for the three commodities for above 70 % in 2015 (Figure 3).

Figure 3: Open interest and share of financial investors in oil, wheat and corn contracts



Note: Combined open interest of WTI crude (C1), wheat (W1) and corn (C1) futures (in '000 contracts); share of non-commercial traders plus swap dealers as average share in long and short positions.

Source: CFTC.

RESULTS FROM RECENT ÖFSE RESEARCH

In the context of the research project „Financial Markets and the Commodity Price Boom“, ÖFSE conducted research on the question whether and to which extent the financialisation of commodity markets has affected commodity prices and has changed the functioning of commodity derivative markets and what are the implications for commodity-dependent developing countries in SSA.

The first research phase involved quantitative econometric analysis as well as interviews with actors on commodity derivative markets.⁶ The analysis has been performed for five commodities: coffee, cotton, (hard red and soft red winter) wheat, crude oil (WTI and Brent) and aluminium. Results of

both approaches have generally supported the financialisation hypothesis which states that the increasing role of financial investors in commodity derivative markets has, in addition to fundamental and macroeconomic factors, had effects on commodity prices and market structure. Hence, the research questions to which extent commodity derivative markets still fulfill their economic roles of price discovery and risks management for commercial traders.

In the second research phase, field work was conducted in three commodity dependent SSA countries that are also priority countries of the Austrian Development Cooperation – Burkina Faso, Ethiopia and Mozambique.⁷ These

countries are dependent on production and export of different types of commodities with Burkina Faso focusing on cotton and recently also gold, Ethiopia on coffee and oil seeds, and Mozambique on aluminium but also agricultural crops such as cotton. The focus of the analysis was the export commodities cotton and coffee. Results show that commodity derivative markets have become increasingly important for price setting in producer countries with price volatility and short termism being transmitted to producers. The effects on producers depend however on the specific market structure and price setting mechanism in producer countries.

QUANTITATIVE ANALYSIS ON PRICES IN COMMODITY DERIVATIVE MARKETS

Empirical studies on the effect of financial investors on commodity prices have focused on index investors. They come to different results but the majority cannot confirm a broadly consistent effect of index investors on commodity prices. In our analysis, we assessed the effect of financial investors on commodity prices for the period June 2006 to October 2012 within a multivariate vector autoregressive model framework. As a variable for financialisation we use net long positions, taking into account that trading strategies can push prices up and down. In contrast to most studies, we take into account the potential effect of financialisation in addition to fundamental and macroeconomic factors⁹ on commodity prices. Further, we investigated not only the effect of index investors but also that of money managers and their more active and short-term, largely technical and trend following trading strategies. This is particularly important given their increasing prominence in recent years.

Results indicate that there is a significant impact of money managers' net long positions on commodity prices for all commodities (except one type of crude oil) and show that between 10 % and 50 % of the variation in prices can be explained by net long positions of money managers. However, we cannot confirm an effect of swap dealers'/index investors' positions on commodity returns. Overall, our results suggest that the controversially discussed hypothesis of financialisation of commodity derivatives markets can be supported. However the results have to be interpreted with caution, in particular as classes of traders are not homogenous and the relationships between different types of traders are complex. To capture this complexity, we also pursued qualitative analysis.

QUALITATIVE ANALYSIS ON MICROSTRUCTURE OF COMMODITY DERIVATIVE MARKETS

Our analysis builds on semi-structured interviews with different types of market participants and stakeholders⁹ and on a range of non-scientific documents (e.g. financial press and traders' or stakeholders' blog entries). Results show that financial investors have played an increasing and often dominating role in commodity derivative markets since the early 2000s. This has changed the nature and microstructure of these markets. The most important trends in the last decade can be summarized as (i) strongly increasing trading volumes and open interest positions with an increasing share of financial investors; (ii) largely extended trading hours and increased speed related to electronic trading and technological improvements; (iii) increasing variety of investment products and strategies with a trend from passive to active strategies; (iv) lack of transparency on and oversimplification of classes of traders given the multiple roles of financial investors and large commercial traders; and (v) intensifying interconnectedness between financial and commodity markets.

The crucial question is how these trends have impacted on commodity price developments, market structure and particularly on commercial traders that use these markets for price discovery and hedging. First, it has to be stated that the classification of traders and interactions among traders with different motives are complex given their multiple and interrelated role. On the one hand, financial investors, particularly investment banks and hedge funds, have become involved in trading physical commodities. Commercial traders, on the other hand, are very heterogeneous and range from producers and cooperatives to large multinational commodity companies, trading houses and supermarkets to governments. Large multilateral commodity companies and trading houses are not only involved in hedging but increasingly also in speculative trading activities, using similar trading systems as investment banks and hedge funds or establishing separate financial services units or hedge funds.¹⁰

Concerning price developments, the majority of our interviewees state that long term price trends are largely based on fundamental supply and demand conditions. However, trading strategies of financial investors with little interest in fundamentals are widely believed to increase the likelihood of excessive commodity price fluctuations in the short term. In particular money managers have been pointed out as having a potentially distorting effect

on short term price developments. Also the increasing importance of macro data and financial market information in trading decisions has been pointed out, supporting an increasing co-movement between financial and commodity markets. Hence, the effectiveness of the price discovery function of commodity derivative markets for storage, production, investment and consumption decisions can at least be questioned in the context of insecurity about the price formation process and to what extent prices are largely determined by fundamental conditions particularly in the short term.

The interview results indicate that commercial traders typically take into account the presence and strategies of financial investors in their own trading behavior. They adapt their strategies to what index investors and money managers are doing as otherwise they may position themselves „against the market“. In this respect trading has become more complex as it requires monitoring the trading strategies of other actors. The impact of financial investors on commercial traders is however quite different for large commodity companies or trading houses and for smaller commercial traders, associations, producers and their brokers. Larger commercial traders tend not to be too concerned with the increasing presence of financial investors; they even can profit from their trading behaviour. For smaller commercial traders which do not have the resources and capacities to interact actively with derivative markets, hedging has always been a difficult instrument¹¹ and recent changes seem to have increased the complexity, costs and risks of hedging. Smaller commercial traders interviewed have particularly complained about the increasing short termism of trading and the related short term volatility of commodity prices which increases financial requirements and risks.

HOW ARE COMMODITY EXPORTING COUNTRIES AFFECTED?

Cotton and coffee are the most important cash crops in SSA and have had an important role in job creation, poverty reduction and foreign exchange generation. Cotton is the number one export cash crop and coffee the number two accounting for 10,5 % and 8,9 % of total SSA agricultural exports in 2013 respectively. Millions of small holder farmers and rural households depend on cotton and coffee for their livelihood with developments in the sectors playing crucial roles in poverty reduction. Burkina Faso is the top 1 SSA cotton exporter while Mozambique ranks

top 8. Ethiopia is the top 1 SSA coffee exporter. A key challenge for SSA cotton and coffee producers is how to deal with volatile international prices. Price volatility is a main reason for farmers to shift away from cotton and coffee, making production unsustainable.

For the global price of cotton and coffee, commodity futures markets play a crucial role. For cotton, there is one major cotton futures and options contract, which is traded at the Intercontinental Exchange (ICE) in New York.¹² For Arabica coffee, ICE Coffee C futures serve as a global benchmark.¹³ The rise of importance of futures markets in price setting is related to the dismantling of national price stabilisation systems in many producer countries as well as to the trading practices of international traders that buy the large majority of cotton and coffee from SSA. International traders increasingly prefer using futures prices as a reference in physical contracts as they use derivative markets for hedging. This has bound together futures prices with producer prices on the ground (Newman 2009).

Interviews with local actors in the cotton sector in Burkina Faso and Mozambique and the coffee sector in Ethiopia¹⁴ confirm that price instability is a central concern particularly for small holder farmers but also for local processors (in the case of cotton ginneries¹⁵). This problem has particularly intensified in the context of recent high price volatility and increased short-termism and speed of price changes at commodity derivative markets with intra-day volatility being a new phenomenon in cotton and coffee markets. The extent to which volatile international futures prices are transmitted to farmers depends however on the national market and price setting structure. Inter-seasonal price instability is a reality in all three market structures as national prices are based on and increasingly aligned to global prices with producers bearing the brunt of price instability and risk between seasons. There are however differences concerning within seasonal price volatility. In contrast to most other commodities and countries, in the cotton sectors in Burkina Faso and Mozambique there exist systems of national producer price stabilisation.¹⁶ Prices fluctuate between seasons but for a season fixed producer prices are negotiated in tripartite structures between farmers, ginneries and the government based on a formula linked to global prices. This protects farmers from intra-seasonal price volatility. In contrast, in Tanzania, the most liberalized cotton sector in SSA, price fluctuations within the season are also transmitted directly to producers.¹⁷

The price systems in Burkina Faso and Mozambique are different concerning the share of farmers' prices in export prices. The system in Burkina Faso secures stable and relatively high prices to farmers compared to Mozambique where the share of the price going to farmers is comparably low among SSA cotton producers.¹⁸ In Burkina Faso farmers are paid a floor price at the delivery of cotton to ginneries and a potential premium at the end of the season if the realized export price is above the floor price. A further unique feature is the existence of a smoothing fund. Ginneries have to pay a fixed price to the producers, but they sell to international traders that use global prices as a benchmark – they hence bear the price risk during the season. The fund compensates ginneries partly if export prices during the season drop below national producer prices. While the price system in Mozambique also secures minimum producer prices the share of world prices going to farmers is comparatively low. Hence, the precise mechanisms of price stabilization are crucial to ensure stable prices and high shares for farmers.

In Ethiopia, coffee trade is characterized by strong national regulation that aims at a transparent national trading system. A milestone was the introduction of the Ethiopian Commodity Exchange (ECX) in 2008 as a secondary trading market.¹⁹ Prices on ECX are highly related to ICE futures with global price volatility being transmitted through the exchange to local processors and farmers, leading to price fluctuations between and within seasons. Local processors have to sell through ECX to exporters and are paid linked to ICE futures prices. They buy from farmers based on their sales prices deducting margins, processing and transport costs. Farmers bear the majority of the price risk as local processors and exporters can transfer export price volatility to farmers. There are no tools available for farmers or farmers' groups to manage these risks. There is however limited price inequality in the Ethiopian coffee sector given the role of the exchange in making prices transparent and the institutional structure of primary transaction centres that local processors have to use to buy from farmers.

Although futures prices are used as a benchmark for local prices in all market structures, local actors do not use derivative markets for risk management. For farmers and farmers' groups as well as local processors this is too costly, risky and complex, particularly given the increased speed and complexity of trading in the context of financialisation. Further, it requires access to financial resources and brokerage services. Even Burkina Faso's Sofitex,

the largest state-owned cotton company in SSA, does not use futures or options as hedging is seen as complicated and expensive and not as their business. Only processors affiliated to international traders hedge most of their trades through their head quarters which have specialized financial units. Farmers have largely no alternative price risk management options available other than adapting their production volumes from season to season. Larger exporters can sell through fixed-price forward contracts to international traders – an option that smaller exporters do often not have as they cannot guarantee delivery.

WHICH POLICIES ARE NEEDED?

Our results indicate that the financialisation of commodity markets undermines the fundamental functions of commodity derivative markets. This is even more problematic given that national prices in producer countries are increasingly linked to commodity derivative markets. Price volatility and short-terminism are major concerns for local actors. Our research shows that uneven exposure to price instability and access to price risk management have important distributional implications. Whilst international traders have the capacity to deal with price risks through hedging in addition to expanding their profit possibilities through pursuing financial trading strategies and providing financial services on commodity derivative markets, local actors in producer countries face the challenge of price instability and increased short-terminism with very limited access to risk management (see also Newman 2009). In light of this, policy reforms are necessary at two levels – on commodity derivative markets to reduce excessive speculation and stabilize commodity prices, and in producer countries in the form of national price stabilization schemes to ensure fair and stable prices for producers.

COMMODITY DERIVATIVE MARKETS

In the context of the global economic crisis, a political consensus emerged within the G20 and other countries on the necessity of reforms to reduce excessive speculation. In this context, important regulatory initiatives have been under way in the US in the context of the Dodd-Frank Financial Reform Act. In the EU, legislative instruments have been revised and new regulations have been introduced since 2009, influenced by the G20 commitments and modeled on the US reforms. The two most important legislative acts are the European Market Infrastruc-

ture Regulation (EMIR), adopted in August 2012, and the Markets for Financial Instruments Directive/Regulation (MIFID II/MIFIR) that entered into force in July 2014, and will be applicable starting January 2017 (EC 2014). The former regulates OTC derivative markets while the latter applies to all financial instruments traded on exchanges and other platforms.²⁰

EU legislation includes important measures in respect to (i) improving transparency and reporting, in particular concerning the previously largely unregulated OTC markets, (ii) limiting market power through the installation of position limits, and (iii) strengthening regulatory authorities. Regarding position limits, it is the first time that the EU limits the maximum size of a position that traders can hold which is an important step to prevent market abuse and manipulation. However, these regulations have limitations, in particular in the form of important exemptions. For example for position limits, limits are only applicable to individual traders and not to classes of traders which would be important to reduce the influence of certain types of traders and avoid circumvention by splitting into different entities. Further, it is not secured that position limits cover all trading platforms, including OTC trade (WDM 2011; Vander Stichele 2012; Henn 2014).²¹ A general problem is that commercial traders are exempted from many requirements, which is particularly problematic given the increasingly difficult distinction between genuine hedging and speculative activities. Moreover, if those regulations will be effective depends to a large extent on the implementation rules that are discussed in 2015/16 and may lead to watering down potentially positive regulations.²²

A main problem with EU reforms is, however, that more interventionist regulations that address the fundamental problems of commodity derivative markets and limit the dominance of financial investors were only marginally addressed. These would include measures to stabilize commodity prices, the restriction of certain kinds of trading strategies, and taking into account the multiple and interrelated roles of large commercial traders and financial investors. A multi-tier financial transaction tax (FTT) to stabilize prices in phases of high volatility and discriminate against very short term trading strategies would be useful.²³ The negative effects of certain trading strategies such as index-replication, technical/algorithmic trading and HFT²⁴ could be restricted by setting tighter position limits for individual traders and trader classes or demanding higher security requirements (i.e. capital and margin requirements). Given the multiple and blurring roles of

large commercial and financial traders, rules that differ between those two types of traders do not capture the actual complexity of trading.

PRICE STABILIZATION IN PRODUCER COUNTRIES

Reforms beyond commodity derivative markets will be also necessary to stabilize commodity prices, reduce vulnerability and provide price risk management instruments for local actors. This is of particular importance as our research shows that recent changes in commodity derivative markets have led to price volatility and increased short-terminism on the one side but on the other side these markets are not an effective way to cope with commodity price risks for an important group of physical traders and particularly local actors in developing countries. For the latter these markets are an ineffective instrument that should not be promoted to farmers and other local actors as has been the case by some international organisations. In contrast to market-based measures, price stabilization schemes at the national or regional level could be coupled with international counter-cyclical financing facilities to mitigate income shocks from commodity price movements and ensure the financing of price stabilization schemes.

Price stabilization schemes at the national or regional level through pan-seasonal and pan-regional fixed producer prices are a useful instrument to cushion price risks for producers. Through regional stabilization funds, the management of these funds could be made more professional and less influenced by national political considerations and bargaining power vis-a-vis international traders and potential financiers could be increased. A good example is the price system in Burkina Faso that ensures price stability for farmers throughout the season but also a high share of world prices (through a potential post-season premium), and provides a smoothing fund to cope at least partly with the price risk accrued to local processors/exporters. The commodity exchange in Ethiopia provides important functions for coffee farmers such as price transparency but does not cover one of their main concerns – price instability. It could be extended in this regard by using the institutional structure to include price stabilization – in the form of forward contracts for farmers' groups and local processors or through institutional price negotiations. An important prerequisite for price negotiations is tripartite institutional structures and, specifically, strong and independent farmers' associations. This is challeng-

ing given the asymmetric power structures between small holder farmers and local processors and exporters, and particularly international traders that have much broader access to information, markets and resources.

A main challenge of national and regional price stabilization funds is securing financing, particularly in the context of longer low-price periods as has been the case for cotton between 1999 and 2006 and in recent years and for coffee from 2000 to 2004. Hence, stabilization funds could be coupled with the introduction of international counter-cyclical financing facilities to mitigate income shocks from commodity price movements. Such a facility could ensure the financing of national price stabilization schemes and broader policy space for counter-cyclical macroeconomic policy. The argument behind such a facility is that commodity price movements are exogenous shocks or systemic risks stemming from external events which are not under control of the commodity dependent developing country. For such a facility to be effective it needs to be countercyclical – e.g. through fast disbursements of resources, no pro-cyclical policy conditionalities, and high concessionary elements (Griffith Jones/Ocampo 2007; Nissanke 2011; Nissanke/Kuleshov 2012).

Ultimately, developing countries need to reduce their dependence on commodities and diversify their economies not only to deal with price instability and external vulnerability but to secure structural transformation to higher value added activities, better jobs and sustained growth. An important opportunity is productive linkages from commodity sectors to other sectors (Morris et al. 2012). This involves forward linkages to processing – spinning, weaving and apparel production in the case of cotton and roasting in the case of coffee with important potential for value addition and employment generation. Textile and apparel or processed coffee products could be geared towards global but also domestic and regional markets. But also backward linkages provide diversification possibilities in terms of input provision including pesticides, fertilisers, equipment and different services from IT to transport. Currently, linkages are however limited in all three countries with the majority of exports being of unprocessed nature and imports being imported. For diversification and commodity based industrial development, price stabilization is an important prerequisite but in addition, it requires a broad set of industrial policies and capacities in the public and private sector and sufficient policy space.

- 1 This article is an outcome of the ÖFSE research project „Financial Markets and the Commodity Price Boom” supported by funds of the Jubiläumsfonds of the Oesterreichische Nationalbank (project number 14686). For more information see <http://www.oefse.at/forschung/rohstoffe-und-entwicklung/>
- 2 Besides these markets, particularly China and India have gained in importance in recent years with their emergence as significant commodity consumers and producers (Staritz 2012).
- 3 For instance, a producer of wheat can sell futures contracts according to the amount of the expected harvest today which secures today's price for wheat while a consumer of wheat can buy futures contracts to secure input costs.
- 4 Alongside, the Compensatory Financing Facility of the IMF and the STABEX scheme of the EC were in place to ameliorate the adverse effects of commodity export instability (Newman 2009).
- 5 Before 2006, only data for commercial and non-commercial traders is reported. But swap dealers are included in commercial traders as they hedge financial positions for index investors (compared to "real commercials" that hedge physical positions) (for details see Heumesser/Staritz 2013).
- 6 For a detailed overview of results of this research phase, see Ederer/Heumesser/Staritz (2013) and Heumesser/Staritz (2013).
- 7 For a detailed overview of results of this research phase, see Tröster/Staritz (2015), Staritz et al. (2015) and Staritz/Tröster (2015).
- 8 Including global commodity production and exports, global industrial demand, the US real exchange and interest rate, a stock market index and the oil price.
- 9 We interviewed 17 commercial traders, 11 financial investors (including banks, hedge funds and CTAs), 3 brokers, 3 representatives of commodity exchanges, 16 commodity market experts (including representatives of commodity associations, analysts and researchers), and 2 financial market experts in London, New York, Washington, Vienna and over telephone between October 2012 and March 2013.
- 10 Further, there are complex interactions among traders; in particular if certain trader classes and trading strategies dominate, other traders must respond to their behaviour as „leaning against the market” can be expensive.
- 11 Particularly related to access to information, high transaction and financial costs, high technical barriers and limited access to finance.
- 12 For cotton prices also the Cotlook A Index is of importance. It is compiled daily by Cotton Outlook, a private company in Liverpool, by collecting quotations from cotton traders. The Cotlook A Index and ICE futures prices are highly correlated as traders take into account ICE closing prices for their quotations.
- 13 There are two types of coffees – Arabica and Robusta. For the latter prices are related to contracts (RC) at the London International Financial Futures and Options Exchange (LIFFE). Ethiopia exports Arabica coffee.

- 14 In Burkina Faso and Mozambique, we conducted interviews with 7 ginners, 2 spinners, 2 input providers, farmers' unions and ginners' associations. In Ethiopia, the commodity exchange, 6 exporters, 1 roaster, 2 cooperatives and 1 international coffee trader were interviewed. We also interviewed representatives of the Ministries of Trade and Agriculture and of international institutions and local researchers and experts during the fieldwork between September and November 2014.
- 15 Seed cotton from farmers has to be ginned where cotton lint is separated from cotton seed before it can be exported.
- 16 In regional concession systems ginners have to buy cotton from farmers in a particular region and have to provide inputs to them before planting. Farmers, in turn, have to sell all their cotton to the ginner.
- 17 In Burkina Faso, prices are fixed before the season. In Mozambique, there are two price fixing meetings – one before the season and one before marketing starts where prices may be changed. However, so far, there has not been a downward price revision. In Tanzania, there is an indicative price which is however not binding – but still widely abided by ginners – and only announced before marketing and subject to changes.
- 18 Regarding price stabilization mechanism, different opinions exist on the fairness of how the shares going to farmers and ginners are negotiated. This is particularly problematic as cotton companies are to an important part owned by international traders in Burkina Faso and Mozambique. This issue of power asymmetries between farmers and ginners and even more international traders exists however also in systems where ginners negotiate prices market-based directly with individual farmers or farmers' groups.
- 19 Small holder farmers sell at primary transaction centres to local processors that collect the coffee beans and process them to green beans (through washing or pulping). Green beans are traded at the ECX.
- 20 For more details, see Staritz/Küblböck (2013) and Küblböck/Staritz (2014).
- 21 Currently the formulation is economically adequate OTC-trade which leaves room for interpretation for ESMA.
- 22 MiFID II/MiFIR contains almost 100 requirements for ESMA to draft Regulatory Technical Standards and Implementing Technical Standards, and to provide Technical Advice to the European Commission.
- 23 A FTT could be adaptable to different market conditions. The very small permanent tax rate of around 0.001 or 0.1 % under normal tranquil conditions would not impede fundamental market developments and price discovery. But if market volatility becomes excessive with large short-term fluctuations beyond a dynamic price band defined on the basis of commodity specific fundamentals, a much higher tax rate of 50 % to 80 % would automatically kick in acting as a circuit breaker (Schulmeister 2009, 2012; Nissanke 2011). The introduction of a FTT is currently discussed in 11 EU member states in the procedure of "enhanced cooperation". Discussions have been taken up in 2015 under coordination of the Austrian Finance Ministry and implementation is currently foreseen in 2016. However, important details such as the inclusion of derivatives are still not clear (Larcher/Wahl 2015).
- 24 Only for HFT the EU agreed on explicit regulations.

References

- Barclays Capital (2013): *The Commodity Investor*. <http://group.barclays.com/corporates-and-institutions/global-markets/commodities> (16.07.2015).
- Domanski, D./Heath, A. (2007): *Financial investors and commodity markets*. In: *BIS Quarterly Review*, March.
- Ederer, S./Heumesser, C./Staritz, C. (2013): *The role of fundamentals and financialisation in recent commodity price developments – An empirical analysis for wheat, coffee, cotton, and oil*. ÖFSE Working Paper 42. Vienna.
- European Commission (2014): *Updated rules for markets in financial instruments: MiFID 2* http://ec.europa.eu/internal_market/securities/isd/mifid2/index_en.htm (16.07.2015).
- Griffith-Jones, S./Ocampo, J.A. (2007): *A counter-cyclical framework for a development-friendly international financial architecture*. UN DESA Working Paper No. 39. New York.
- Henn, M. (2014): *MiFID: some success in tackling food speculation and high speed trading*. In: *EU Financial Reforms Newsletter*, 22.
- Heumesser, C./Staritz, C. (2013): *Financialisation and the microstructure of commodity markets – A qualitative investigation of trading strategies of financial investors and commercial traders*. ÖFSE Working Paper 44. Vienna.
- Küblböck, K./Staritz, C. (2014): *Regulation of commodity derivative markets – Critical assessment of reforms in the EU*. ÖFSE Policy Note 12. Vienna.
- Larcher D./Wahl, P. (2015): *Finanztransaktionssteuer vor dem Durchbruch? Zum Stand und den Perspektiven der Verhandlungen über die Finanztransaktionssteuer*. http://www.steuer-gegen-armut.org/fileadmin/Dateien/Kampagnen-Seite/Materialien/Briefing_150505.pdf (16.07.2015).
- Masters, M.W./White, A.K. (2008): *How institutional investors are driving up food and energy prices*, Special Report.
- Morris M./Kaplinsky R./Kaplan D. (2012): *One thing leads to another: promoting industrialisation by making the most of the commodity boom in Sub-Saharan Africa*. Center for Social Science Research. Cape Town.
- Newman, S. (2009): *Financialization and Changes in the Social Relations along Commodity Chains: The Case of Coffee*. In: *Review of Radical Political Economics*, 41(4), 539-559.
- Nissanke, M. (2011): *Commodity Markets and Excess Volatility: Sources and Strategies to Reduce Adverse Development Implications*, Paper prepared for the Common Fund for Commodities (CFC).
- Nissanke, M./Kuleshov, A. (2012): *An agenda for international action on commodities and development: Issues for the EU Agenda beyond the MDG*, European Report on Development. Background Paper.
- Schulmeister, S. (2012): *Technical trading and commodity price fluctuations*, Austrian Institute of Economic Research. Vienna.

- Schulmeister, S. (2009): 'Trading practices and price dynamics in commodity markets and the stabilizing effects of a transaction tax'. Study commissioned by the Austrian Federal Ministry of Finance and the Austrian Ministry of Economics and Labor, Austrian Institute of Economic Research. Vienna.
- Staritz, C. (2012): *Financial markets and the commodity price boom: Causes and implications for developing countries*, ÖFSE Working Paper 30. Vienna.
- Staritz, C./Küblböck, K. (2013): *Re-regulation of commodity derivative markets – Critical assessment of current reform proposals in the EU and the US*. ÖFSE Working Paper 45. Vienna.
- Staritz, C./Tröster, B. (2015): *Cotton-based development in Sub-Saharan Africa? Global commodity chains, national market structure and development outcomes in Burkina Faso, Mozambique and Tanzania*. ÖFSE Working Paper 54. Vienna.
- Staritz, C./Tröster, B./Newman, S./Plank, L. (2015): *Financialisation, price risks, and global commodity chains: Distributional implications on cotton sectors in Sub-Saharan Africa*. ÖFSE Working Paper 55. Vienna.
- Tröster, B./Staritz, C. (2015): *Financialization and price risks in global commodity chains – The coffee sector in Ethiopia*. ÖFSE Working Paper 56, forthcoming. Vienna.
- UNCTAD (2011): *Price formation in financialized commodity markets. The role of information; Study prepared by the Secretariat of the UNCTAD*. Geneva.
- Vander Stichele, M. (2012): *Challenges for Regulators: Financial Players in the (Food) Commodity Derivatives Markets*, SOMO Briefing Paper, November 2012. http://somo.nl/publications-en/Publication_3898 (16.07.2015).
- WDM (2011): *Broken Markets – How financial market regulation can help prevent another global food crisis*, World Development Movement. <http://www.globaljustice.org.uk/sites/default/files/files/resources/broken-markets.pdf> (16.07.2015).
- World Bank (2011): *World Bank group announces new instrument to help food producers and consumers in developing nations deal with volatile prices*. Press Release No: 2011/559/EXT. Washington D.C.

DIE ROLLE ÖSTERREICHS IM ROHSTOFFBEREICH

Robert Holnsteiner, Christian Reichl, Susanne Strobl, Sebastian Wagner

EINLEITUNG

Extraktive Rohstoffe sind für Österreich sowohl historisch als auch aktuell von großer Bedeutung. Das hat verschiedene Gründe. Zum einen war Bergbau für die wirtschaftliche Entwicklung Österreichs zentral und hat eine lange Tradition. Zum anderen haben die stete Weiterentwicklung von Techniken und wissenschaftlichem Kenntnisstand dazu geführt, dass Österreich international in einigen Bereichen eine herausragende Position einnimmt. Das betrifft sowohl den österreichischen Unternehmenssektor als auch Wissenschaft und Forschung sowie die Rolle, die die österreichische Politik und Verwaltung bei der Formulierung von internationalen Maßnahmen und Strategien spielen. Österreich hat – in Anlehnung an Initiativen auf EU-Ebene – auf nationaler Ebene eine Reihe von Strategien formuliert, um die Versorgung mit wichtigen Rohstoffen sicherzustellen und die Ressourceneffizienz zu erhöhen. Dieser Artikel stellt im ersten Teil die österreichische Rohstoffstrategie sowie den Ressourceneffizienz-Aktionsplan vor und geht in der Folge auf aktuelle rohstoffpolitische Entwicklungen auf EU-Ebene ein, die für Österreich relevant sind. Das anschließende Kapitel gibt einen Überblick über die internationale Lage am Rohstoffsektor und erläutert das Konzept der Kritikalität von Rohstoffen. Der letzte Teil stellt die Entwicklung des Bergbaus in Österreich dar.

DIE ÖSTERREICHISCHE ROHSTOFFSTRATEGIE

Mineralische Rohstoffe sind die Grundlage der industriellen Produktion. Die Versorgungssicherheit der österreichischen Wirtschaft mit mineralischen Roh- und Grundstoffen ist eine unverzichtbare Grundlage für eine prosperierende Wirtschaft und ist somit das erklärte Ziel der Österreichischen Rohstoffstrategie. Diese ist somit als unverzichtbares Instrumentarium für die erfolgreiche Umsetzung einer nationalen Rohstoffpolitik zu verstehen. Aufgabe der öffentlichen Verwaltung ist es, geeignete Rahmenbedingungen für eine ausreichende und nachhaltige Rohstoffversorgung zu gestalten. Österreich ist

insbesondere, unentbehrliche metallische Hochtechnologie-Rohstoffe betreffend, in hohem Maße importabhängig. Das Aufkommen an Baurohstoffen, die gemeinsam mit den Industriemineralen mit einem Verbrauch von etwa 110 Mio t pro Jahr jene Rohstoffgruppe mit dem höchsten Bedarf in Österreich darstellt, wird aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Überlegungen den Umweltschutz betreffend, nahezu zur Gänze aus heimischen Lagerstätten aufgebracht.

Mineralische Rohstoffe sind endliche Ressourcen und obwohl die geologische Verfügbarkeit zwar derzeit als unproblematisch zu betrachten ist, sind dennoch Verknappungen aufgrund handels- und geopolitischer Faktoren zu verzeichnen. Überdies führen konkurrierende Raumnutzungssituationen, wie beispielsweise Baulandnutzung oder Naturschutzgebiete versus Rohstoffgewinnung zu Einschränkungen der Zugänglichkeit zu Lagerstätten, insbesondere Baurohstoffe betreffend. Dies hat zur Folge, dass der Zugang zu Rohstoffen zunehmend zum Standort- und Wettbewerbsfaktor auch für Österreich wird (Schönbauer et al. 2014).

Als Reaktion auf diese Herausforderungen im Rohstoffsektor wurde die Österreichische Rohstoffstrategie vom Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (BMWFW) entwickelt und basiert, analog zur Rohstoffinitiative der Europäischen Kommission (Europäische Kommission 2008, 2011b), auf drei Säulen:

- **Säule 1 – Sicherung des langfristigen Zugangs zu heimischen Lagerstätten durch Raumordnungsmaßnahmen (Umsetzung des Österreichischen Rohstoffplanes):**

Eine nachhaltige Rohstoffpolitik muss auch die raumordnerische Sicherung von Rohstoffgebieten zum Inhalt haben, sodass ein künftiger Zugriff auf solche Flächen nicht erschwert oder gar verhindert wird. Eine Sicherung des langfristigen Zugangs zu heimischen Lagerstätten wird in Abstimmung mit den Bundesländern durch raumordnerische Maßnahmen in konsequenter Umsetzung des Österreichischen Rohstoffplanes, der von der Europäischen Kommission

als Best Practice Beispiel anerkannt ist, verfolgt. Der Österreichische Rohstoffplan zielt darauf ab, unter Anwendung innovativer, objektiver und systemanalytischer Verfahren derartige Rohstoffgebiete zu identifizieren (Weber 2012). Da in vielen Fällen Rohstoffgebiete mit anderen Raumnutzungen in Widerspruch stehen, wurden in weiterer Folge in einem iterativen Abgleichungsprozess konfliktfreie Bereiche bzw. Bereiche mit geringen Raumwiderständen abgegrenzt. Derartige Bereiche sollen schließlich von den Raumordnungsbehörden der Bundesländer zu Rohstoff-sicherungsgebieten erklärt werden.

Nahezu in allen Versorgungsregionen des Bundesgebietes konnten mit Hilfe einer nachvollziehbaren Vorgangsweise konfliktbereinigte Vorkommen von Baurohstoffen (mindestens 50 Jahre für Lockergesteine, mindestens 100 Jahre für Festgesteine) für die nächsten Generationen identifiziert werden (bedarfsbezogene Rohstoffsicherung). Mit Hilfe einer entsprechend adaptierten Bewertungsmethode wurden auch knapp 250 Vorkommen von Erzen, Industriemineralen und Energierohstoffen (mit Ausnahme der Kohlenwasserstoffe) ausgewiesen (angebotsbezogene Rohstoffsicherung). Dies ist nicht gleichbedeutend damit, dass diese Rohstoffvorkommen künftig tatsächlich genutzt werden.

Die technischen Arbeiten des BMWFW (damals BMWFJ) zum Rohstoffplan wurden 2010 abgeschlossen und die Ergebnisse den Bundesländern zur Umsetzung übermittelt. Eine Implementierung des Rohstoffplanes in raumordnungsrechtliche Instrumentarien ist in Vorarlberg (Vorarlberger Raumordnungsgesetz), Tirol (Gesteinsabbaukonzept) und Burgenland (Landesentwicklungsplan 2011) bereits erfolgt. Mit anderen Bundesländern befindet sich das BMWFW im laufenden Abstimmungsprozess.

■ **Säule 2 – Sicherung eines fairen und diskriminierungsfreien Zugangs zu mineralischen Rohstoffen auf den Weltmärkten:**

Um österreichischen Unternehmen einen fairen und diskriminierungsfreien Zugang zu mineralischen Rohstoffen auf den Weltmärkten zu sichern, kommt es zur Sondierung von Rohstoffpartnerschaften sowie zur Unterstützung der Europäischen Kommission und internationaler Organisationen auf handelspolitischer Ebene (z.B. WTO). Im Rahmen der Tätigkeiten der so genannten „Gemischten Wirtschaftskommissionen“

des BMWFW wird der bilaterale Austausch über Rohstoffthemen mit Ländern außerhalb der EU gepflegt. Mit ausgewählten Zielländern werden partnerschaftliche Abkommen zur Erleichterung des Zugangs zu Roh- und Grundstoffen für die heimische Industrie und Förderung der administrativen, technischen und wissenschaftlichen Kooperation angestrebt. Bei der Auswahl von potenziellen Zielländern wird eng mit heimischen Unternehmen kooperiert. Überdies erfolgt in internationalen rohstoffhandelspolitischen Fragen eine enge ressortinterne Abstimmung der Interessen.

■ **Säule 3 – Schonung von primären Ressourcen und effizienter Umgang mit Rohstoffen durch Steigerung der Ressourceneffizienz und Verbesserung des Recyclings:**

Die Schonung von primären Ressourcen und der effiziente Umgang mit Rohstoffen durch Steigerung der Ressourceneffizienz und Verbesserung des Recyclings ist Thema der Österreichischen Rohstoffallianz und wird auch im Ressourceneffizienz-Aktionsplan des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft behandelt (BMLFUW 2012).

HORIZONTALER MASSNAHMEN

Als Beitrag zur langfristigen Sicherung der Rohstoffversorgung in Österreich gründete das BMWFW im Jahr 2012 die Österreichische Rohstoffallianz. Die Rohstoffallianz ist als Diskussionsplattform von „Stakeholdern“ zur Maßnahmenfindung einer nachhaltigen Sicherung der Rohstoffversorgung konzipiert. Das Ziel der Bemühungen ist die Reduktion der Importabhängigkeit und Erhöhung der Versorgungssicherheit an für die Österreichische Wirtschaft wichtigen Rohstoffen. Zur Erreichung des Zieles soll ein breiter Dialog zwischen öffentlicher Verwaltung, Industrie, Wissenschaft und Interessensvertretungen beitragen. Die Österreichische Rohstoffallianz versteht sich überdies als Spiegelgremium zur Europäischen Innovationspartnerschaft für Rohstoffe.

Weitere horizontale Maßnahmen des BMWFW, die alle drei Säulen der österreichischen Rohstoffstrategie abdecken, sind Bewusstseinsbildung betreffend die Bedeutung von Rohstoffen für die Gesellschaft und Akzeptanzsteigerung die Rohstoffgewinnung angehend, sowie die Schul- und Hochschulausbildung und F&E-Projekte der Forschungseinrichtungen und der Industrie zu fördern und finanziell zu

unterstützen. Ebenso ist die Bereitstellung von statistischen Datengrundlagen als Basis von rohstoffpolitischen Prognosen eine wesentliche Aufgabe seitens des BMWFW.

RESSOURCENEFFIZIENZSTRATEGIEN

Um die Umwelt in Österreich zu schützen und einen Beitrag zur Reduktion globaler Umweltauswirkungen (z.B. anthropogener Klimawandel) zu leisten, sind ein maßvoller Umgang mit natürlichen Ressourcen und deren effiziente Nutzung notwendig. Diese natürlichen Ressourcen umfassen Energierohstoffe, Metalle, nicht-metallische mineralische Rohstoffe, Biomasse, Wasser und Luft. Der sparsame und effiziente Umgang mit diesen gilt als eine Schlüsselstrategie für eine nachhaltige Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft und steht im Zentrum europäischer und österreichischer Nachhaltigkeitspolitik. Hierfür werden die Ergebnisse der Materialflussrechnung herangezogen, die Daten zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) und zum Ressourcenverbrauch erfasst. Als Ressourceneffizienz wird das Verhältnis von BIP zu Materialverbrauch bezeichnet. Je mehr BIP ein Land pro Einheit Materialverbrauch erwirtschaften kann, desto ressourceneffizienter ist es.

Auf europäischer Ebene spiegelt sich die Relevanz des Ressourcenverbrauchs in der Initiative „Ressourcenschonendes Europa“ (Europäische Kommission 2011a) wider, welche als Teil der „Europa 2020 Strategie“ (Europäische Kommission 2010a) zu intelligentem, nachhaltigem und integrativem Wachstum beitragen soll. In Österreich wurde der Ressourceneffizienz Aktionsplan (REAP) unter Leitung des BMLFUW entwickelt. In diesem Stakeholder-Prozess mit Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft wurde festgelegt, wie Österreich zum europäischen Ziel der Ressourcenschonung beitragen kann. Nachwachsende Rohstoffe (Biomasse) spielen in der nachhaltigeren Gestaltung des Ressourcenverbrauchs eine zunehmend wichtige Rolle. Dies wird in Österreich zum Beispiel mit dem „Aktionsplan stoffliche Nutzung nachwachsender Rohstoffe“ verfolgt. Hierbei muss berücksichtigt werden, dass Biomasse unter nachhaltigen Produktionsbedingungen erzeugt werden soll, da diese nicht unbegrenzt verfügbar ist.

Der globale Materialverbrauch von unter 20 Mrd t im Jahr 1960 ist auf 70 Mrd t im Jahr 2010 rasant angestiegen. Der Pro-Kopf-Materialverbrauch in Österreich liegt im europäischen und internationalen Bereich auf einem sehr hohen Niveau, wobei dieser seit den 1970er-Jahren stagniert bzw. sogar leicht rückläufig ist. In Österreich wurden im Jahr

2012 insgesamt 186 Mio t Material verbraucht, wobei über 50 % von den nicht-metallischen mineralischen Rohstoffen (Baurohstoffe und Industriemineralien), gefolgt von Biomasse (etwas unter 25 %) sowie von den fossilen Energieträgern und Metallen eingenommen werden. Umgerechnet auf die österreichische Bevölkerung ergibt dies einen Pro-Kopf-Materialverbrauch von 22,2 t für das Jahr 2012. Der globale Durchschnittsverbrauch liegt bei ca. 10 t/Kopf, der europäische bei ca. 13 t/Kopf. Der Hauptgrund für den hohen Pro-Kopf-Verbrauch in Österreich liegt in den nicht-metallischen mineralischen Rohstoffen, die mit den klimatischen und topografischen Besonderheiten des Alpenraumes sowie der Bevölkerungsdichte einhergehen. Zudem ist die Datenerfassung in Österreich wesentlich umfassender als in manchen anderen europäischen Ländern.

Der österreichische Materialverbrauch ist seit dem Jahr 2007 leicht rückläufig und lässt auf ein künftiges umweltschonenderes Wirtschaften schließen. Um den österreichischen Ressourcenverbrauch bei weiterem Wirtschaftswachstum bis 2050 auf ein globales Niveau von ca. 5 t/Kopf/Jahr zu reduzieren, müsste die Ressourceneffizienz in Österreich um einen Faktor 7 verbessert werden. Um eine höhere Ressourceneffizienz erreichen zu können, sollen Materialien weiter-, wiederverwertet und recycelt werden, um die Entnahme von Rohmaterialien aus der Umwelt reduzieren zu können. Ebenso müssen Maßnahmen zum sparsameren Umgang mit Ressourcen gefördert werden. Diese große Herausforderung der Ressourceneffizienzsteigerung könnte gleichzeitig enorme Chancen für Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft bedeuten (BMLFUW 2015).

AKTUELLE ROHSTOFFPOLITISCHE ENTWICKLUNGEN AUF EU-EBENE MIT AUSWIRKUNGEN AUF NATIONALER EBENE

DIE ROHSTOFFSTRATEGIE DER EUROPÄISCHEN UNION

Im November 2008 hat die Europäische Kommission die Rohstoffstrategie formuliert und 2011 bekräftigt (Europäische Kommission 2008, 2011b). Die Strategie basiert auf der Einschätzung, dass Zugang und Erschwinglichkeit von nichtenergetischen Mineralien von entscheidender Bedeutung für die EU-Wirtschaft sind und diese Materialien bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht genügend Aufmerksamkeit erhalten hatten.

Die EU-Rohstoffstrategie fußt auf drei Säulen:

- Die EU muss auf dem Weltmarkt Rohstoffe zu den gleichen Bedingungen beziehen können wie ihre Konkurrenten.
- In der EU müssen die Rahmenbedingungen so gestaltet werden, dass eine dauerhafte Versorgung mit Rohstoffen aus europäischen Quellen begünstigt wird.
- Die Ressourceneffizienz muss allgemein erhöht werden, und es muss mehr recycelt werden, um den Rohstoffverbrauch der EU zu senken und ihre Importabhängigkeit zu mindern.

ROHSTOFFHANDELSPOLITISCHE MASSNAHMEN

Im Rahmen einer von der Europäischen Kommission initiierten Konsultation wurden die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union zu Auswirkungen von Handelshemmnissen im Rohstoffbereich befragt. Des Weiteren wurden abgefragt, welche Schlüsselrohstoffe („Key Raw Materials“) die Mitgliedsstaaten als entscheidend für die heimische industrielle Produktion und Industrieentwicklung betrachten.

Im Ergebnis der Befragung legte die Europäische Kommission dar, dass unter den Mitgliedsstaaten weitgehender Konsens bezüglich der kontinuierlichen Fortsetzung der Europäischen Rohstoffinitiative herrscht. Dies beinhaltet einen weiteren Abbau von Handelshemmnissen, die den freien Handel auf den internationalen Märkten behindern.

GEPLANTE VERORDNUNG ZU „KONFLIKTMINERALIEN“

Die Europäische Kommission legte mit 5. März 2014 einen Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung eines Unionssystems zur Selbstzertifizierung der Erfüllung der Sorgfaltspflicht in der Lieferkette durch verantwortungsvolle Einführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten vor (KOM/2014/111). Mit der geplanten Verordnung soll eine Verbesserung der Transparenz entlang von Handelsketten durch freiwillige Zertifizierungssysteme erreicht werden, um eine verantwortungsvolle Beschaffungspraxis im Handel mit „Konfliktrohstoffen“ Zinn, Tantal, Wolfram und Gold zu schaffen. Hauptziel dieses Vorschlags ist es, dazu beizutragen, dass die Finanzierung bewaffneter Gruppen und Sicherheitskräfte durch Erträge aus dem Rohstoffgeschäft in Konflikt- und Hochrisikogebieten eingedämmt wird.

Nach einer Einigung im Europäischen Rat legte das Europäische Parlament einen Abänderungsvorschlag vor, der unter anderem eine verpflichtende Zertifizierung vorsieht. Für den Vollzug dieser geplanten Verordnung sollen in den Mitgliedsstaaten der Union Behörden geschaffen werden. Der Vorschlag wird derzeit im Trilog diskutiert.

ANPASSUNG DER EU-TRANSPARENZRICHTLINIE

Die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union werden mit der Richtlinie 2013/50/EU verpflichtet, spätestens 2015 Regelungen zu erlassen, durch die börsennotierte Unternehmen der mineralgewinnenden Industrie mit mehr als 250 Mitarbeitern und Umsatz über 50 Mio €, alle Zahlungen an staatliche Stellen über € 100.000 gesondert auszuweisen haben. Als staatliche Stellen gelten dabei alle Behörden von EU-Mitgliedsländern und sog. Drittländern. Mit letzteren sind insbesondere die Förderländer gemeint, in denen die Mineralgewinnung tatsächlich stattfindet.

EUROPÄISCHE INNOVATIONSPARTNERSCHAFT FÜR ROHSTOFFE (EIP-ROHSTOFFE)

Innovation im Rohstoffbereich kann ein Schlüsselfaktor für Fortschritte bei allen drei Säulen der Rohstoffstrategie sein und sollte über die gesamte Wertschöpfungskette zum Tragen kommen.

Ziel der EIP-Rohstoffe ist es, Europa ausreichende Flexibilität und Alternativen bei der Versorgung mit Rohstoffen zu bieten, wobei der Bedeutung einer Abmilderung negativer Umwelteinflüsse einiger Rohstoffe in ihrem Lebenszyklus Rechnung getragen wird. Das übergeordnete Ziel dieser Innovationspartnerschaft ist die mittel- bis langfristige Sicherung einer nachhaltigen Rohstoffversorgung zur Erfüllung der Bedürfnisse der Europäischen Industrie und einer modernen ressourcenschonenden Gesellschaft als Beitrag zur Erreichung einer 20 %igen Industriequote am EU-BIP. In der Lenkungsgruppe der EIP ist Österreich mit dem Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft als einer von insgesamt sechs Wirtschaftsministern und einem Vertreter der Montanuniversität als Repräsentant der europäischen Universitäten vertreten.

Die EIP befasst sich mit allen Stufen der Wertschöpfungskette, von der Exploration und Gewinnung über die Verarbeitung bis zur Wiedergewinnung und zum Recycling sowie Innovationen im Bereich Substitution. Eines der konkreten Ziele besteht in der Unterstützung von bis zu zehn

innovativen Pilotaktionen/Pilotanlagen in verschiedenen Wirtschaftszweigen der Wertschöpfungskette. Eine Vielzahl an EIP relevanten Forschungs- und Entwicklungsprojekten wurden mittlerweile im F&E-Rahmenprogramm der EU „Horizon 2020“ unter reger österreichischer Beteiligung einer Umsetzung zugeführt.

Derzeit in Vorbereitung ist ein strategischer Evaluierungsbericht, der die bisherige Umsetzung der EIP für Rohstoffe beschreibt und bewertet. Über ein derzeit in Entwicklung befindliches Indikatorenset soll fürderhin die Erreichung der Ziele der EIP für Rohstoffe beobachtet und gemessen werden. Darauf abgestimmt werden Anpassungen der im strategischen Umsetzungsplan der EIP festgelegten Maßnahmen erfolgen. Auf EU-Ebene wurde die „European Minerals Investment Platform“ etabliert, die mit innovativen rohstoffrelevanten Projekten darauf abzielt, innerhalb des mittlerweile vom Europäischen Parlament gebilligten „Juncker Investitionsplan“ zu Beschäftigung und Wachstum im Industriesektor insbesondere im Rohstoff- und nachgeordnetem Bereich beizutragen.

Auf nationaler Ebene relevant für die Umsetzung der EIP-Ziele ist die Ausschreibung „Kritische Rohstoffe“ des Programmes „Produktion der Zukunft“ der Forschungsförderungsgesellschaft FFG, die Arbeiten der Christian Doppler Labore „Anthropogene Ressourcen“, „Lithium Batterien“ sowie „Optimierung des Biomasseeinsatzes beim Recycling von Schwermetallen“, das Programm zum Vollzug des Lagerstättengesetzes sowie eine neu geschaffene Initiative des Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft zur Stärkung der grundlagenbezogenen Forschungspartnerschaft von universitärer und außeruniversitärer Forschung zu sehen.

KNOWLEDGE AND INNOVATION COMMUNITY FÜR ROHSTOFFE (KIC)

Eine zentrale Rolle innerhalb der prioritären Ziele der EIP-Rohstoffe wird einem Netzwerk von Forschung, Ausbildung und Trainingszentren für nachhaltigen Bergbau und Materialmanagement zugeschrieben. Im Dezember 2014 erfolgte über Auslobung durch das „European Institute for Innovation and Technology“ die Auslobung eines Netzwerk das als „Knowledge and Innovation Community (KIC)“ organisiert wird. Basierend auf einer Verbindung von Ausbildung, Unternehmertum und technologischer Innovation, ist dieses Netzwerk darauf abgestellt, Spitzenleistungen im Rohstoffsektor entlang der gesamten Wertschöpfungskette zu steigern oder zu generieren. Den Zuschlag bekam ein Konsortium unter Beteiligung der Montanuniversität Leoben, österreichischer Unternehmen und weiterer universitärer und außeruniversitärer Partner.

INTERNATIONALE LAGE AM ROHSTOFFSEKTOR 2013

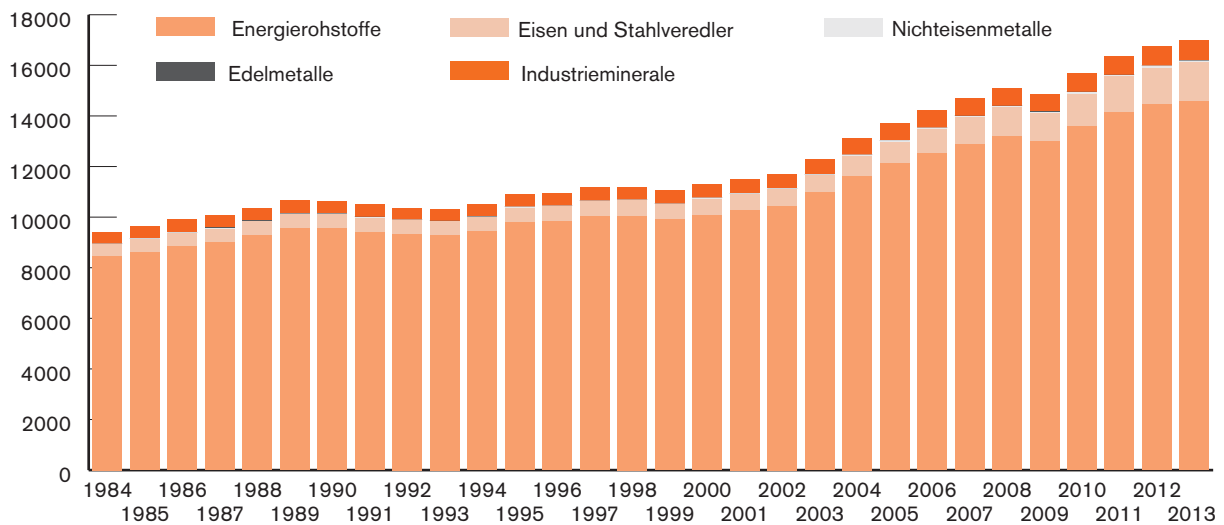
War die Weltbergbauproduktion im Jahr 2009 noch stark von der Finanzkrise und der gedämpften Nachfrage durch die Rohstoffverbraucher geprägt, so waren in den Folgejahren gegenüber 2009 wieder merkliche Produktionssteigerungen zu verzeichnen (BMWWF 2015) – siehe Tabelle 1 und Grafik 1. Hervorzuheben sind Produktionssteigerungen in der Gruppe der Eisen- und Stahlveredler bzw. in der Gruppe der Nichteisenmetalle. Mengenmäßig überwiegen die Energierohstoffe an der Weltbergbauproduktion. Der Produktionszuwachs ist größtenteils auf den Anstieg der Produktion von Energierohstoffen (vor allem Kohle in China und Indien) zurückzuführen.

Tabelle 1: Welt-Bergbauproduktion nach Rohstoffgruppen und prozentuelle Veränderungen in den letzten Jahren

	2009 [Mio t]	2010 [Mio t]	2011 [Mio t]	2012 [Mio t]	2013 [Mio t]	Δ % 2009/13	Δ % 2012/13
Gesamt	14.839	15.673	16.384	16.736	16.989	+14,5 %	+1,5 %
davon:							
Energierohstoffe	12.977	13.580	14.129	14.453	14.559	+12,2 %	+0,7 %
Eisen/Stahlveredler	1.119	1.300	1.427	1.442	1.565	+39,8 %	+8,6 %
Nichteisenmetalle	69	75	79	82	86	+24,7 %	+4,4 %
Edelmetalle [in t]	25.395	26.709	26.757	28.062	29.272	+15,3 %	+4,3 %
Industriemineralien	674	718	749	759	779	+15,6 %	+2,7 %

Quelle: BMWWF: World Mining Data 2015

Grafik 1: Weltbergbauproduktion nach Rohstoffgruppen, in Mio metr. t



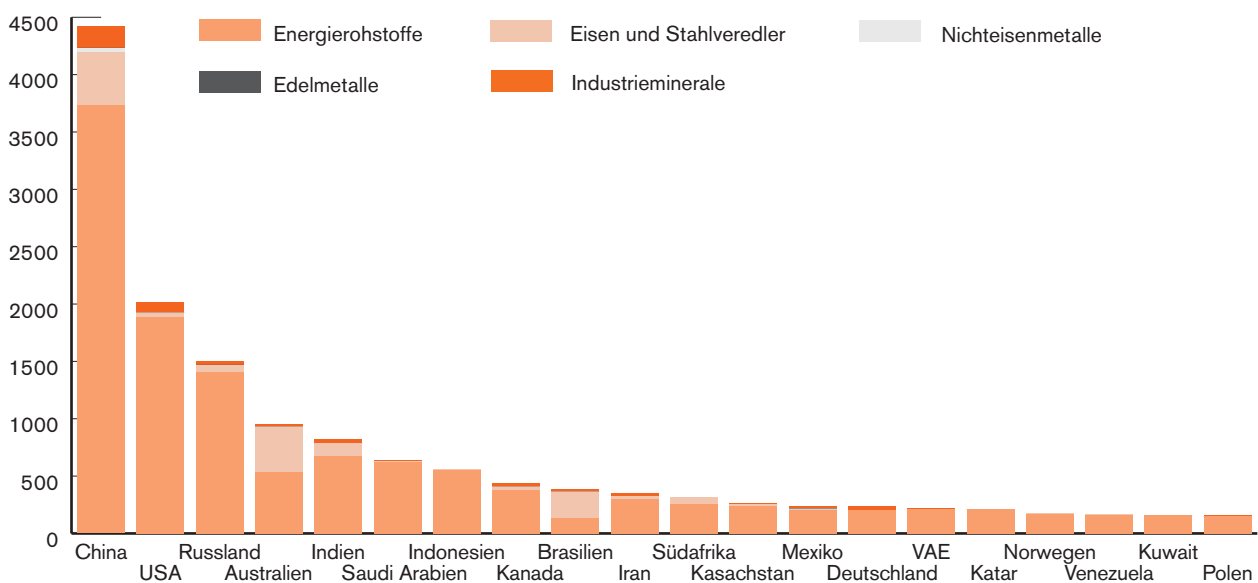
Quelle: BMFWF: World Mining Data 2015

China – seit 2003 das weltweit bedeutendste Bergbauland – produzierte 2013 rd. 4,466 Mrd t an Rohstoffen (ohne Baurohstoffe wie Sand und Kies); damit rd. 25,8 % der Weltproduktion. Gefolgt wird China von den USA mit rd. 2,019 Mrd t (rd. 11,7 % der Weltproduktion, ohne Baurohstoffe) und Russland mit rd. 1,500 Mrd t (rd. 8,7 % der Weltproduktion, ohne Baurohstoffe; Abb. 2). China war im Jahr 2013 bei 28 mineralischen Rohstoffen (5 Eisen und Stahlveredler, 11 Nichteisenmetalle, 1 Edelmetall,

9 Industriemineralien, 2 Energierohstoffe) mengenmäßig weltgrößter Produzent. Der Wert der chinesischen Bergbauproduktion betrug im Jahr 2013 rd. 777 Mrd US \$ (rd. 14,3 % des Gesamtwertes der Weltbergbauproduktion).

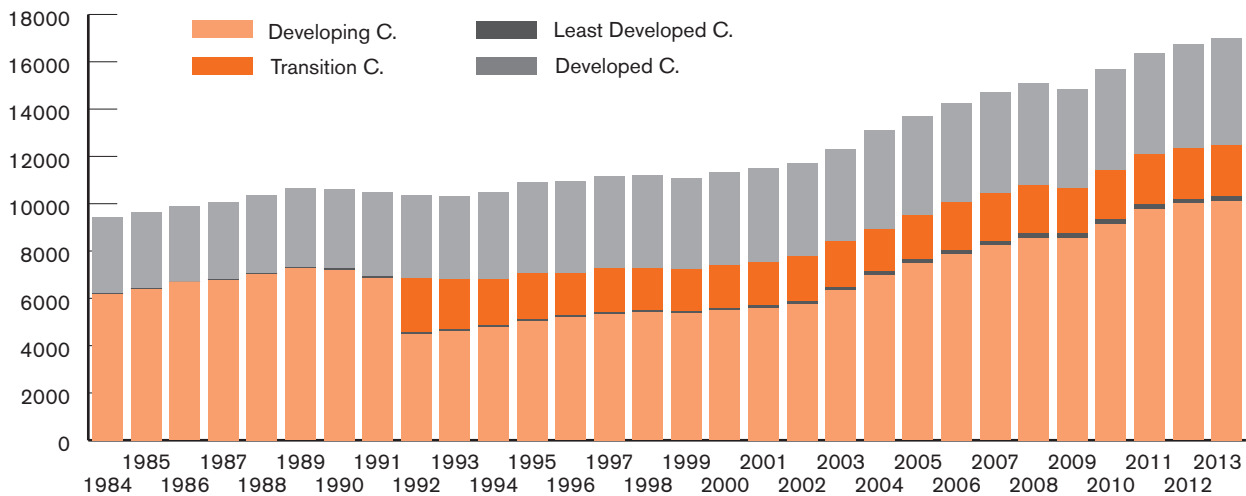
Der Wert der Bergbauproduktion Russlands betrug im Jahr 2013 rd. 591 Mrd US \$ (rd. 10,9 %). Der Wert der US Bergbauproduktion betrug im Jahr 2013 rd. 578 Mrd US \$ (rd. 10,6 %).

Grafik 2: Bergbauproduktion der 20 größten Produktionsländer, in Mio metr. t



Quelle: BMFWF: World Mining Data 2015

Grafik 3: Weltbergbauproduktion nach Entwicklungsstatus der Produzenteländer, 2013, gem. United Nations Einteilung, in Mio metr. t



Quelle: BMWFW: World Mining Data 2015

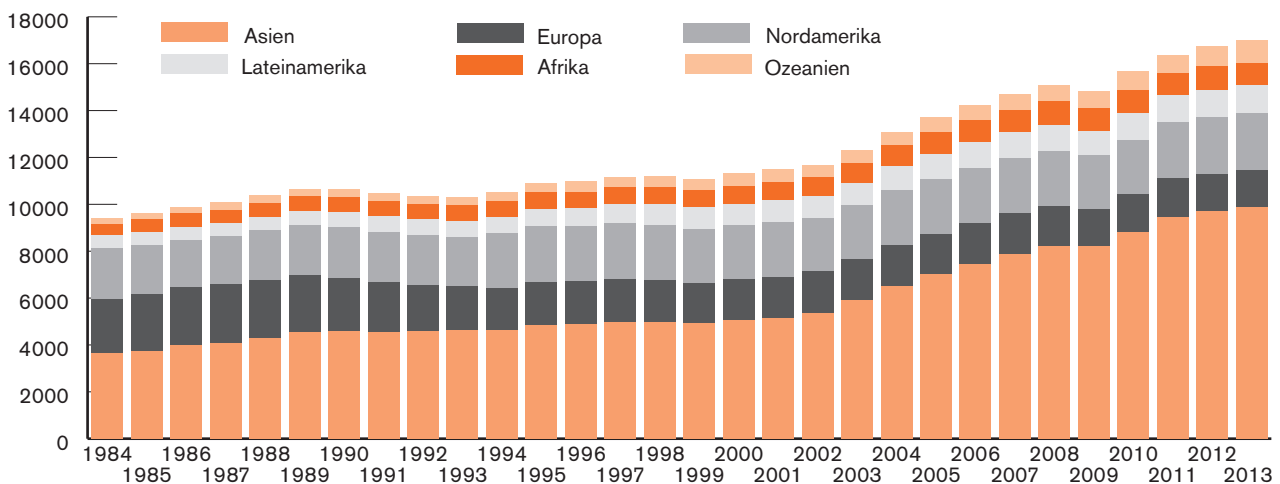
59,6 % der Weltbergbauproduktion stammten 2013 aus Entwicklungsländern, 1,2 % aus geringst entwickelten Ländern, 12,7 % aus Schwellenländern und rd. 26,5 % aus Industrieländern (Grafik 3).

Gemäß den World Governance Indizes (WGI) der Weltbank stammen rd. 67 % der Weltbergbauproduktion 2013 aus politisch extrem instabilen bzw. instabilen Ländern. In den letzten Jahren ist dieser Prozentsatz weiter angestiegen.

Die großen Steigerungen der Rohstoffproduktion der letzten Jahre in Asien sind 2013 ausgeblieben (2010/11

Zunahme noch rd. 7,3 %, 2011/12 Zunahme rd. 2,4 %, 2012/13 Zunahme nur rd. 1,9 %). Die größten Steigerungen der Rohstoffproduktion stammten in 2013 aus Ozeanien (i.e. im Wesentlichen Australien: Zunahme 2011/12 rd. 7,2 %, 2012/13 rd. 11,9 %). Damit produzierte 2013 Ozeanien erstmals größere Mengen an Rohstoffen als der vermeintliche Rohstoffkontinent Afrika. Der Anteil der stagnierenden europäischen Bergbauproduktion (ohne Baurohstoffe) an der Weltbergbauproduktion lag 2013 bei rd. 9,2 %. Der Rückgang der Gesamtproduktion in den EU-Ländern der letzten Jahre begründet sich vor allem im Rückgang der Produktion von Energierohstoffen in Großbritannien (Grafik 4).

Grafik 4: Weltbergbauproduktion nach Kontinenten, in Mio metr. t



Quelle: BMWFW: World Mining Data 2015

KRITIKALITÄT VON ROHSTOFFEN

Mineralische Rohstoffe sind von grundlegender Bedeutung für die europäische Wirtschaft. Sie sind für die Aufrechterhaltung und Verbesserung unserer Lebensqualität unentbehrlich. Der enorme Rohstoffbedarf Chinas und anderer fernöstlicher Wirtschaftsräume hat weltweit zu einer angespannten Versorgungssituation geführt. Besonders betroffen ist hiervon die Europäische Union, deren Eigenversorgungsgrad bei vielen Gruppen mineralischer Rohstoffe (insbesondere metallische) völlig unzureichend ist. Bis auf wenige Ausnahmen¹ bewegt sich der Eigenversorgungsgrad zwischen 0 und 5 %.

Das Versorgungsrisiko von Rohstoffen wurde erstmalig im Jahr 2010 von einer „ad hoc“-Arbeitsgruppe der Raw Materials Supply Group (RMSG), die sich aus Vertretern der Mitgliedsstaaten, Geologischer Dienste, Unternehmen sowie NGOs zusammensetzt, in einem Bericht veröffentlicht. Die Berechnungsmethodik zur Identifizierung kritischer mineralischer Rohstoffe wurde dabei unter maßgeblicher Mitarbeit Österreichs entwickelt. Es wurden solche Rohstoffe als „kritisch“ eingestuft, die durch eine hohe wirtschaftliche Bedeutung („Economic Importance Index“) sowie durch ein hohes Versorgungsrisiko („Supply Risk Index“) gekennzeichnet sind. Zudem wurde ein „Environmental Performance Index“ berechnet. Dieser soll darstellen, ob die Rohstoffversorgung allenfalls aus Ländern kommt, wo durch eine unzureichende Umsetzung von Umweltschutzmaßnahmen Produktionsstilllegungen zu erwarten sind. In die Berechnungsformel für den Supply Risk Index wurden sowohl die Substituierbarkeit, das Ausmaß der Recyclierbarkeit sowie die Länderkonzentration und das politische Risiko der Produzentenländer aufgenommen. Österreich hat dabei maßgeblich an der Formelentwicklung, der Berechnung der Länderkonzentration und Datenbeistellung (World Mining Data) beigetragen. Aus einer Auswahl von 41 untersuchten mineralischen Rohstoffen wurden im Jahr 2010 20 mineralische Rohstoffe als „kritisch“ für die Versorgung der europäischen Wirtschaft identifiziert. Die „ad hoc“-Arbeitsgruppe unterstrich in den Empfehlungen, diese Liste in regelmäßigen Abständen zu überarbeiten.

Die Arbeitsgruppe hat eine Reihe von Maßnahmen empfohlen:

- Rasche Beseitigung von Handelsverzerrungen und -hemmnissen,
- Intensivierung der Suche und Erschließung von Vorkommen im EU-Inland,

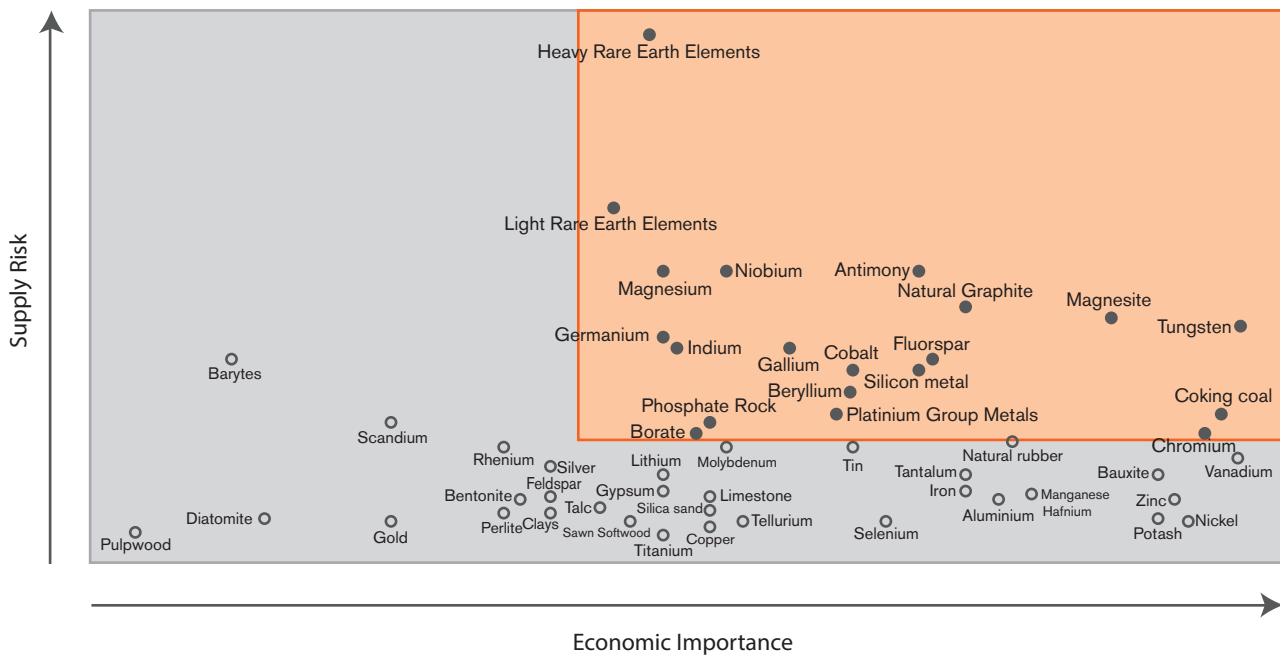
- Erleichterung des Zugangs zu Vorkommen in den EU-Mitgliedsstaaten,
- Entwicklung neuer Gewinnungsmethoden,
- Nutzung des Wertstoffinhaltes aus alten Bergbauhalden,
- Verstärkte Rückgewinnung aus Alt- und Abfallstoffen,
- Entwicklung von Produkten mit gleichen Materialeigenschaften bei geringerem Rohstoffeinsatz (Ressourceneffizienz).

Hierzu sollen vor allem die bestehenden Möglichkeiten der EU-Forschungs- und Förderprogramme ausgenutzt, gegebenenfalls erweitert werden.

Diese Liste soll gemäß Mitteilung der Europäischen Kommission KOM/2014/297 einen Beitrag zur Umsetzung der Industriepolitik der EU leisten und die europäische Industrie durch Maßnahmen in anderen Politikbereichen wettbewerbsfähiger machen. Im Sinne des Anspruchs der Kommission, den Anteil der Industrie am BIP bis 2020 auf 20 % zu steigern, sollte dadurch die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft in der EU insgesamt verbessert werden. Zudem sollten auf diese Weise Anreize für die Produktion kritischer Rohstoffe geschaffen und die Aufnahme neuer Bergbauaktivitäten erleichtert werden. Die Liste dient derzeit auch zur Festlegung der Prioritäten im Hinblick auf den künftigen Bedarf und weitere Maßnahmen. So spielt sie beispielsweise eine wesentliche Rolle bei der Aushandlung von Handelsabkommen, der Anfechtung von handelsverzerrenden Maßnahmen oder der Förderung von Forschung und Innovation. Allerdings liegen kaum Informationen über ihre Nutzung durch die Mitgliedsstaaten und die Wirtschaft vor. Zu betonen ist auch, dass alle Rohstoffe, auch wenn sie nicht als kritisch eingestuft wurden, für die europäische Wirtschaft von Bedeutung sind und dass ein bestimmter Rohstoff und seine Verfügbarkeit für die europäische Wirtschaft nicht vernachlässigt werden sollten, nur weil er nicht als kritisch eingestuft ist.

Im Jahre 2013 wurden von der „ad hoc“-Arbeitsgruppe der RMSG 54 Rohstoffe nach der gleichen Methodik analysiert (Grafik 5). Diese erweiterte Kandidatenliste umfasst nunmehr zusätzlich sechs neue abiotische Materialien und drei neue biotische Materialien (Kautschuk, Faserholz und Nadelschnittholz). Die Seltenerdelemente wurden in „schwere“ und „leichte“ SEE und Scandium unterteilt, Borate, Chrom, Kokskohle, Magnesit, Phosphatgestein und Silizium sind neu hinzugekommen. Der Endbericht der „ad hoc“-Arbeitsgruppe der RMSG zur Kritikalität von Rohstoffen wurde im Mai 2014 publiziert.²

Grafik 5: Neu-Einstufung der Kritikalität ausgewählter mineralischer Rohstoffe 2014



Quelle: Report ad-hoc Working Group und RMSG: Critical Raw Materials for the EU

Als maßgebliche Größe für die Ermittlung der Kritikalität von Rohstoffen im Hinblick auf das Versorgungsrisiko gilt der sog. Herfindahl-Hirschmann-Index (HHI). Dieser Index beschreibt üblicherweise Konzentrationen von Unternehmen an einem gemeinsamen Markt. Analog den Unternehmenskonzentrationen kann aus den Produktionszahlen der einzelnen rohstoffproduzierenden Länder für jeden spezifischen Rohstoff die Länderkonzentration errechnet werden. Die Maßzahl der Länderkonzentration wird als modifizierter Herfindahl-Hirschmann-Index ($_{(mod)}HHI_{(ct)}$) bezeichnet. Das BMWFW veröffentlicht seit nunmehr 30 Jahren eine international anerkannte weltweite Rohstoffstatistik, seit dem Jahr 2008 ist der länderbezogene HHI ein wesentlicher Bestandteil dieser Publikation (BMWFW 2015). Seit 2010 übernimmt die „ad hoc“-Arbeitsgruppe für kritische Rohstoffe der EK diesen modifizierten HHI und verknüpft ihn mit dem World Governance Index (WGI) der Weltbank (pol. Stabilität, Korruption, Gewalt,...) für die Darstellung des Versorgungsrisikos.

Die im Folgenden aufgeführten 20 Rohstoffe sind deshalb kritisch, weil bei ihnen das Risiko eines Versorgungsengpasses und dessen Folgen für die Wirtschaft größer sind als bei den meisten anderen Rohstoffen. China ist für die weltweite Versorgung mit den 20 kritischen Roh-

stoffen das einflussreichste Land. Mehrere andere Länder dominieren die Versorgung mit bestimmten Rohstoffen, wie etwa Brasilien bei Niob. Die Versorgung mit anderen Rohstoffen, beispielsweise Metallen der Platingruppe und Boraten, ist stärker diversifiziert, aber immer noch konzentriert. Zu den mit der Konzentration der Rohstoffgewinnung verbundenen Risiken kommt in einigen Fällen erschwerend hinzu, dass der Rohstoff nur schwer ersetzt werden kann und seine Rückgewinnungsquote gering ist. Keine der biotischen Materialien wurden als „kritisch“ eingestuft.

Kritische Rohstoffe 2014

Antimon, Beryllium, Borate, Chrom, Kobalt, Koks Kohle, Flussspat, Gallium, Germanium, Indium, Magnesit, Magnesium, Graphit, Niob, Phosphat, Metalle der Platingruppe, schwere Seltene Erden, leichte Seltene Erden, Silizium, Wolfram

Bei einer Reihe von kritischen Rohstoffen kann Österreich auf eine heimische Produktionsbasis verweisen. Bei Magnesit ist Österreich 5. größter Produzent der Welt, bei Wolfram 7. größter Produzent der Welt. Darüber hinaus ist Österreich der 12. größte Produzent von Talk und Leukophyllit.

In Österreich gibt es zudem noch ungenützte Ressourcen von kritischen Rohstoffen (Wolfram, Magnesit, Graphit, Antimon). Derartige Vorkommen wurden im Rahmen des Österreichischen Rohstoffplanes, der von der Europäischen Kommission als Best-Practice Methode für eine Rohstoffplanungspolitik anerkannt wurde, identifiziert und für eine raumordnerische Sicherung vorgeschlagen, um die Zugänglichkeit für die kommenden Generationen zu gewährleisten. Die Potenziale für weitere kritische Rohstoffe (Seltene Erden, Germanium, Gallium, Indium, Beryllium) werden zurzeit evaluiert.

ENTWICKLUNG DES BERGBAUS IN ÖSTERREICH

Der Bergbau hat seit jeher als Lieferant mineralischer Rohstoffe für die wirtschaftliche Entwicklung Österreichs große Bedeutung und eine lange Tradition. Die Bergbaugeschichte des prämodernen Österreichs ist nicht nur in Ortsnamen, in Schaubergwerken und in der Sprache und dem Brauchtum des Bergmannes erhalten geblieben. Stete Weiterentwicklung von Techniken und wissenschaftlichem Kenntnisstand brachten Österreich in einigen Bereichen in eine herausragende Position.

Mit dem Ende des 2. Weltkrieges und der Wiedererlangung der territorialen Souveränität wurde eine einheitliche, vergleichbare statistische Erfassung von Produktion und Beschäftigung im Bergbau möglich. Der Katalog mineralischer Rohstoffe, deren Produktionszahlen zu

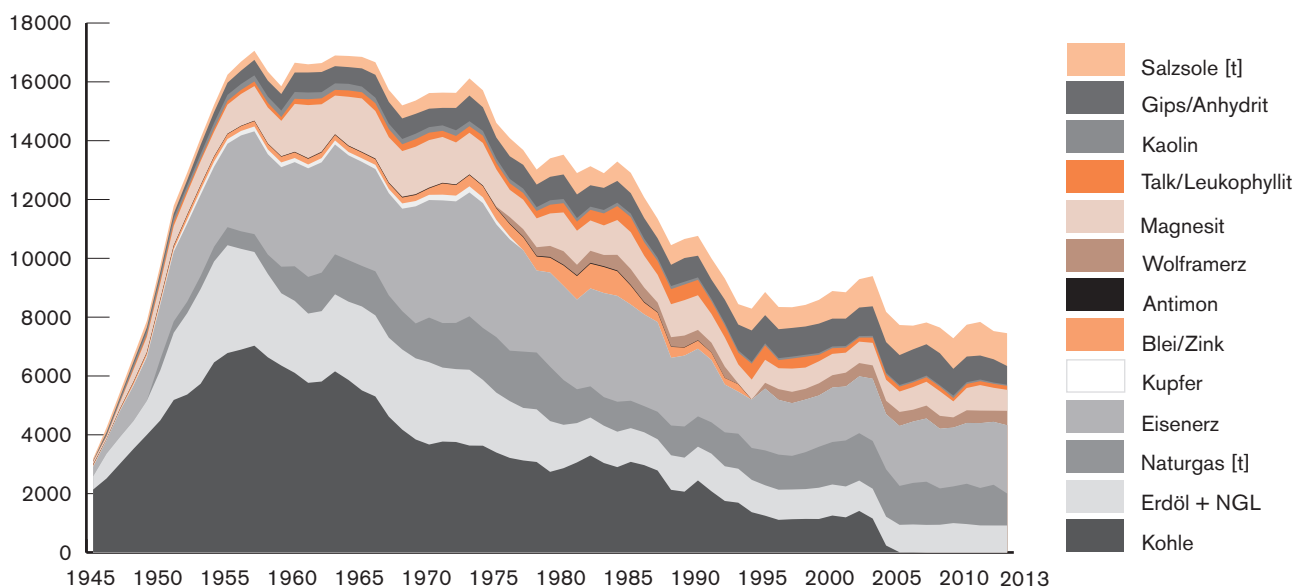
erfasst sind, wurde mit der schrittweisen Novellierung des Bergrechts erweitert. Unmittelbar nach den Kriegsjahren litt die Leistungsfähigkeit des Bergbaus unter der unzureichenden Ausstattung mit tauglichen Geräten und Maschinen. In den Jahren danach wirkte sich zusätzlich auch ein merklicher Mangel an Arbeitskräften ungünstig aus. Nach einer kräftigen Erholung in den 1950er-Jahren zwangen zu Beginn der 1960er-Jahre sinkende Rohstoffpreise vielfach die Unternehmen, den Hoffnungsbau auf das Nötigste einzuschränken. Es steht außer Zweifel, dass für den Wiederaufbau Österreichs insbesondere der Bergbau auf Kohle und Erze eine unverzichtbare Grundlage darstellte und die Leistungen der Bergbauindustrie die materielle Grundlage für den wirtschaftlichen Aufschwung in Österreich waren.

Die Entwicklungen in der heimischen Rohstoffgewinnung nach dem 2. Weltkrieg sind durch folgende Trends gekennzeichnet:

- Die Blüte und der weitgehende Niedergang des Bergbaus auf Erz und Kohle.
- Die stetig zunehmende Bedeutung der Industriemineralien.
- Die dramatische Zunahme der Fördermengen an Baurohstoffen, vor allem im Zeitraum von 1950 bis 1980.

Die Förderung von Kohle, Erzen, Salz und sonstigen Industriemineralien nahm unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg rasch zu und erreichte 1958 mit 13,5 Mio t den Höhepunkt. Nahezu die Hälfte der geförderten Menge entfiel auf Kohle.

Grafik 6: Entwicklung der österreichischen Bergbauproduktion von 1945 bis 2013



Quelle: modifiziert nach Weber/Stiftner 2012

KOHLE

Auf Grund des enormen Bedarfs an Energie für den Wiederaufbau Österreichs nach dem 2. Weltkrieg wurde ein großzügiges Aufbau- und Investitionsprogramm durchgeführt. Die bestehenden Bergbaubetriebe wurden modernisiert und neue Lagerstätten erschlossen. Hierfür standen insbesondere Mittel aus dem Marshall Plan zur Verfügung.

Standen Ende 1945 32 Braunkohlen- und 5 Steinkohlenbetriebe in Betrieb, waren es im Jahr 1948 bereits 91 Kohlenbergbaue (74 Braunkohle, 17 Steinkohle), in welchen 17.211 Personen Beschäftigung fanden. Dabei wurden insgesamt rd. 3,418 Mio t Kohle gewonnen. Die höchste, im Österreich jemals erzielte Kohlenförderung erfolgte im Jahre 1957 mit 7,029 Mio t, davon 0,152 Mio t Steinkohle. Die Produktion stammte aus 45 Bergbauen und wurde von 16.386 Beschäftigten aufgebracht.

Ab diesem Zeitpunkt trat jedoch ein merklicher Strukturwandel ein. Durch das Aufkommen neuer Energieträger wie Erdöl und Erdgas kam es in den Folgejahren zu einer rückläufigen Nachfrage nach Kohle, welche erst Mitte der 1970er-Jahre eingebremst wurde. Nichtsdestotrotz nahm die Kohleförderung stetig ab und wurde 2007 trotz rund 333 Mio t an sicheren und wahrscheinlichen Braunkohlenvorräten eingestellt.

ERDÖL UND ERDGAS

Der Wiederaufbau der heimischen Wirtschaft lief mit Hilfe des amerikanischen ERP-Programmes in den nicht von der Sowjetunion besetzten Gebieten zügig voran. Der Osten Österreichs, dazu gehörte auch die Mineralölindustrie Niederösterreichs, fiel der Sowjetarmee unzerstört in die Hände. 1949 wurde nach zwei Jahren systematischer Aufschlussarbeiten gemeinsam mit österreichischen Geologen das bisher größte Ölfeld Mitteleuropas bei Matzen entdeckt. Im Jahre 1950 folgten Aderklaa, 1952 das Gasfeld Zwerndorf. Die ab 1949 sprunghafte Steigerung der Erdölförderung geht fast ausschließlich auf das Feld Matzen zurück. Dieses erreichte seinen Produktionsrekord im Jahre 1955 mit rd. 2,87 Mio t. In der Zeit von 1945 bis 1955 wurden in Österreich rd. 17,4 Mio t Erdöl gefördert. Durch verstärkte Explorationstätigkeit kam es zu Erdgasfunden ab Ende der 1950er- bis spätere 1960er-Jahre und Erhöhung der Fördermengen. Im Jahr 1973 kam es mit insgesamt 4,39 Mio t Erdöl und Erdgas zur höchsten Fördermenge an Kohlenwasserstoffen in Österreich. Die höchste Zahl an Beschäftigten wurde 1958 mit 7.809 verzeichnet.

Eine besondere Bedeutung kommt auch der Nachnutzung von Kohlenwasserstofflagerstätten als Erdgasspeicher zu. Österreich hat europaweit einzigartige geologische Strukturen, die sich hervorragend als Erdgasspeicher eignen. Zurzeit beträgt die gesamte Speicherkapazität unter österreichischem Boden rund sieben Milliarden Kubikmeter. Kein anderes europäisches Land kann – im Verhältnis zum Verbrauch – so viel Erdgas speichern.

EISENERZ

Nach dem 2. Weltkrieg war die Situation auf dem Gebiet des Erzbergbaus mit jener des Kohlenbergbaus sehr ähnlich. Vier Eisenerzbergbaue, die zusammen nahezu 5.000 Personen beschäftigten, produzierten 3,4 Mio t Eisenerz. Mehr als 90 % der Eisenerzaktivitäten fanden dabei am Steirischen Erzberg statt. Der höchste Beschäftigtenstand wurde im Jahr 1961 erreicht. 4.408 Beschäftigte produzierten knapp 3,3 Mio t Verkaufserz. Die größte Produktion an Eisenerz erfolgte im Jahre 1974 mit rd. 3,76 Mio t Verkaufserz durch rd. 2.150 Beschäftigte. Die derzeitige Fördermenge am Steirischen Erzberg beträgt bei ca. 50 Beschäftigten ca. 2,4 Mio t Eisenerz.

WOLFRAM

Österreich verfügt mit der Ende der 1960er-Jahre entdeckten Lagerstätte Mittersill über eines der größten Wolframerzvorkommen der westlichen Welt. Die Produktion dieses strategisch bedeutenden Metalls schwankte auf Grund volatiler Weltmarktpreise und musste Mitte der 1990er-Jahre sogar kurz eingestellt werden. Die derzeitige Fördermenge beträgt ca. 500.000 t Wolframerz mit einem Wolframgehalt von 850 t.

KUPFER

Bis in die späteren 1970er-Jahre wurde in vier Revieren in Tirol und Salzburg Kupfer abgebaut. Der bedeutendste Kupfererzbergbau war in Mühlbach am Hochkönig gelegen, wo im Jahr 1955 knapp 800 Beschäftigte tätig waren und rd. 170.000 t mit einem Durchschnittsgehalt von ca. 1,81 % Cu gefördert wurden. Als im Jahre 1957 der Kupferpreis gegenüber dem Vorjahr um nahezu 60 % zurückging wurde der Hoffnungsbergbau vorübergehend eingestellt. Nach einer Erholung auf rd. 200.000 t Erz im Jahr 1972 musste 1976 nach neuerlichem Preisverfall der Betrieb stillgelegt werden.

BLEI – ZINK (MOLYBDÄN, KADMIUM, GERMANIUM)

Nach dem Krieg wurde der historische Blei – Zink Bergbau in Bleiberg – Kreuth unter öffentliche Verwaltung gestellt und ausgebaut. Trotz hoher Metallgehalte stellten niedrige Weltmarktpreise bereits ab den 1950er-Jahren Probleme dar, sodass ab den 1970er-Jahren auf öffentliche Mittel der Bergbauförderung zurückgegriffen wurde. Im Jahre 1979 gelang die Rekordförderung von 488.899 t Roherz. Dennoch brachte die anhaltend ungünstige Entwicklung der Rohstoffpreise Ende der 1970er-Jahre den Betrieb erstmals in wirtschaftliche Schieflage. Mitte der 1980er-Jahre konnte das Unternehmen nur mehr durch öffentliche Unterstützung überleben und musste 1993 nach über 700 Jahren Produktion seine Erzgewinnung einstellen.

An dieser Entwicklung zeigt sich, wie auch im Falle des Wolframs, besonders deutlich welche Auswirkungen schwankende Rohstoffpreise und wirtschaftspolitische Maßnahmen den Bergbau beeinflussen. So vollzog sich in etwa in den 1990er-Jahren ein Paradigmenwechsel in der Politik weg von heimischer Rohstoffförderung hin zum Bezug über internationale Rohstoffmärkte. Die Risiken dieses Umschwenkens zeigten sich in rasant steigenden Rohstoffpreisen ca. ab dem Jahr 2005.

In den Nachkriegsjahren wurde bis 1955 auch Molybdän aus Haldenmaterial von Bleiberg gewonnen. Insgesamt wurden zwischen 1947 und 1955 rd. 76 t ausbringbares Molybdän Metall extrahiert. Die höchste Produktion erfolgte im Jahr 1951 mit rd. 19,1 t Mo.

Die Zinkerze führen neben Cadmium auch das Sondermetall Germanium. Dieses Sondermetall fiel bei der Zinkelektrolyse an und wurde erstmals 1957 verkauft. Bemerkenswerterweise war dadurch Österreich zeitweise unter den weltgrößten Produzenten dieses aus heutiger Sicht kritischen Rohstoffs.

ANTIMON

In Schläining wurde bis ins Jahr 1990 Antimon gefördert. Obwohl es sich, verglichen mit anderen Erzbergbauen, um einen Kleinbergbau handelte, war der Bergbau innerhalb der Region Mitte 1960 für 140 Mitarbeiter der zweitgrößte Arbeitgeber im Burgenland und somit von größter Bedeutung.

SALZ

Die Gewinnung von Salz ist neben dem Kupfererzbergbau der älteste Bergbauzweig Österreichs. Prähistorische Funde zeigen, dass schon 5000 v. Chr. die Gewinnung von Salz im Hallstätter Gebiet erfolgte. Die Verfahren zur Salzgewinnung wurden nicht zuletzt dank österreichischer Erfindungen weiter entwickelt. Seit den 1960er-Jahren kommt das Bohrlochsologewinnungsverfahren zur Anwendung und in der Saline Ebensee wird heute das modernste und energiesparendste Verfahren zur Salzgewinnung angewandt: das Thermokompressionsverfahren. Im Gegensatz zu anderen Bergbauprodukten wurde die Salzgewinnung in Österreich stetig erhöht und beträgt heute über 3,5 Mio m³ Salzsole jährlich.

GIPS UND ANHYDRIT

Gips und Anhydrit als Industriemineralien werden seit jeher in Österreich in größerem Umfang abgebaut. Ab den 1960er-Jahren bis in die frühen 1970er-Jahre erreichte die jährliche Gips- und Anhydritproduktion der damals 13 Bergbaubetriebe eine Größenordnung von rund 700.000 t. Im Jahr 1981 standen in Österreich noch 8 Gipsbergbaue in Betrieb, die zusammen eine Förderung von rund 660.000 t Rohgips und rund 136.000 t Anhydrit erbrachten. 2008 erreichte der österreichische Gips- und Anhydritbergbau mit insgesamt rund 1,1 Mio t Rohgips und Anhydrit, gefördert aus 7 Betriebsstätten, sein bisher bestes Ergebnis. Die derzeitige Gips- und Anhydritproduktion aus insgesamt 8 Betriebsstätten beträgt ca. 730.000 t.

MAGNESIT

Die Magnesitvorkommen des Ostalpins sind von weltwirtschaftlicher Relevanz. Schon Ende des 19. Jahrhunderts stand Österreich an erster Stelle in der Weltproduktion an Feuerfestprodukten, deren Basis das Industriemineral Magnesit bildete. In den frühen 1960er-Jahren erreichte die österreichische Magnesitproduktion, bei Beschäftigtenzahlen von rund 1.800 Personen, ihren Maximalwert mit über 1,8 Mio t Rohmagnesit und war damit Weltmarktführer. Im Jahr 1981 standen in Österreich 5 Magnesitbergbaue in Betrieb, deren Jahresförderung zusammen rund 1,2 Mio t betrug. Die derzeitige Magnesitproduktion aus insgesamt 10 Betriebsstätten beträgt ca. 750.000 t.

GRAFIT

In den Nachkriegsjahren wurde in Österreich in zahlreichen Einzelbetrieben Grafit erfolgreich abgebaut. In den frühen 1960er-Jahren erreichte die Gesamtproduktion der österreichischen Graphitbergbaue mit ca. 102.000 t/a und einer Belegschaft von rund 300 Personen in 8 Betriebsstätten ihr Maximum. In den späten 1970er-Jahren wurden in 3 Betriebsstätten im Schnitt noch rund 40.000 t Rohgrafit abgebaut. Die Förderung der steirischen Bergbaue bei Kaisersberg betrug im Jahre 1981 rund 16.000 t. Im Jahr 2003 wurde die Produktion im Grafit vorübergehend eingestellt. Nach der erfolgreichen Wiedereröffnung des Betriebes Kaisersberg im Jahre 2010 wurden untertags jährlich ca. 400 t Rohgrafit gefördert. Durch die hohen Abbaumengen in den 1960er-Jahren war Österreich zeitweise unter den Spitzenproduzenten an Grafit.

TALK UND LEUKOPHYLLIT

Der Talk- und Leukophyllitbergbau hat in Österreich eine langjährige Tradition. Nach dem 2. Weltkrieg stieg die Talk- und Leukophyllit-Produktion kontinuierlich bis in die späten 1960er-Jahre auf rund 270.000 t/a an. Zu dieser Zeit standen bis zu 13 Gewinnungsstätten mit rund 400 Beschäftigten in Betrieb. In den 1980er-Jahren stieg die österreichische Talk- und Leukophyllit-Gesamtproduktion rasant auf rund 500.000 t/a Rohgut an. Im Jahr 2013 betrug die österreichische Gesamtförderung rund 135.000 t Rohtalk und Rohleukophyllit. Damit liegt Österreich an 12. Stelle der Weltproduktion.

KAOLIN

Seit über 200 Jahren wird in Österreich Kaolin gewonnen. Die höchste Fördermenge bzw. Beschäftigungsstand wurde in den Jahren 1960 bzw. 1956 mit 230.000 t bzw. 511 Beschäftigten erreicht. Ab den 1970er-Jahren ging die Kaolinproduktion zunehmend zurück, ab 1980 wurde Rohkaolin nur mehr in einem Betrieb abgebaut. Die im Jahr 1981 in Österreich insgesamt gewonnene Rohkaolinmenge belief sich auf rund 123.000 t bei einer Beschäftigtenzahl von rund 160 Personen. Der Untertagebetrieb wurde im Jahre 2001 geschlossen. Seither erfolgt die Gewinnung nur mehr tagbaumäßig in 2 Betriebsstätten mit jährlichen Produktionsmengen von ca. 35.000 t.

TON

Mit Inkrafttreten der Berggesetznovelle 1990 wurden Tone unter bestimmten Voraussetzungen in das Regime der „grundeigenen mineralischen Rohstoffe“ aufgenommen und wurden somit in der Rohstoffstatistik erfasst. Die österreichweiten Produktionszahlen sind seit den 1990er-Jahren mit Jahresproduktionen von rund 3,5 Mio t rückläufig.

QUARZSAND, QUARZIT UND QUARZ

Ebenfalls von der Berggesetznovelle 1990 betroffen, ergeben sich ab Anfang der 1990er-Jahresfördermengen von 6-8 Mio t und einer Gesamtbelegschaft von über 600 Beschäftigten.

KALK

Der ebenfalls seit 1990 statistisch erfasste Kalk ist aufgrund seines vielfältigen Einsatzgebietes von großer wirtschaftlicher Bedeutung und in Österreich auch in hoch qualitativer Form weit verbreitet. Jährlich werden über 20 Mio t Kalkstein von ca. 800 Beschäftigten gewonnen.

SAND UND KIES

Nach einem rasanten Verbrauchsanstieg in den Jahrzehnten vor 1980 schwankt der Bedarf an mineralischen Baurohstoffen seither weitgehend gleichbleibend in einem Bereich von 100-105 Mio t/Jahr. Auf Sand und Kies entfallen dabei etwa 2/3.

-
- 1 Ausnahmen sind etwa Selen (51 %), Perlit (33 %) Feldspat (29 %) und Kaolin (29 %).
 - 2 Die nächste Evaluierung der Liste der kritischen Rohstoffe ist 2016 geplant.

Literatur

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (2015): *Ressourcennutzung in Österreich – Bericht 2015*. Wien.

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (2012): *Ressourceneffizienz Aktionsplan (REAP) – Wegweiser zur Schonung natürlicher Ressourcen*. Wien.

Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (2015): *World Mining Data 2015*. Band 30. Wien.

Europäische Kommission (2014a): *Überprüfung der Liste kritischer Rohstoffe für die EU und die Umsetzung der Rohstoffinitiative*. Mitt. der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, KOM (2014) 297 final. Brüssel.

Europäische Kommission (2014b): *Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council setting up a Union system for supply chain due diligence self-certification of responsible importers of tin, tantalum and tungsten, their ores, and gold originating in conflict-affected and high-risk areas*, KOM (2014) 111. Brüssel.

Europäische Kommission (2011a): *Ressourcenschonendes Europa – eine Leitinitiative innerhalb der Strategie Europa 2020*. Mitt. der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, KOM (2011) 21. Brüssel.

Europäische Kommission (2011b): *Grundstoffmärkte und Rohstoffe: Herausforderungen und Lösungsansätze*. Mitt. der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, KOM (2011) 25. Brüssel.

Europäische Kommission (2010a): *Europa 2020 – Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum*. Mitt. der Kommission, KOM (2010) 2020. Brüssel.

Europäische Kommission (2010b): *Critical Raw Materials for the EU. Report of the Ad-hoc Working Group on Defining Critical Raw Materials*. Brüssel.

Europäische Kommission (2008): *Die Rohstoffinitiative – Sicherung der Versorgung Europas mit den für Wachstum und Beschäftigung notwendigen Gütern*. Mitt. der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, KOM (2008) 699. Brüssel.

Europäische Union (2013): *Richtlinie 2013/50/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2013*. Amtsblatt der Europäischen Union, 2013/50/EU. Straßburg.

Schönbauer, C./Holnsteiner, R./Reichl, C. (2014): *Die Versorgung mit mineralischen Rohstoffen – Entwicklungen auf internationaler und nationaler Ebene*. In: *BHM*, 159/10, 399-405.

Weber, L. (Hg.) (2012): *Der Österreichische Rohstoffplan*. Archiv für Lagerstättenforschung, Geol. Bundesanstalt, Band 26. Wien.

Weber, L./Stiftner, R. (Hg.) (2012): *Rohstoffe sind Zukunft*. Band 1. Wien.

(NEO-)EXTRAKTIVISMUS IN DER KRISE?

GESCHICHTE UND AKTUALITÄT EINES KRISENHAFTEN ENTWICKLUNGSMODELLS IN LATEINAMERIKA

Ulrich Brand, Kristina Dietz

EINLEITUNG

Mit der Jahrtausendwende schien die Epoche der ständigen Verschlechterung der Handelsbedingungen (terms of trade) zulasten der rohstoffexportierenden Länder vorüber zu sein. Die Preise von Mineralien, Edelmetallen, landwirtschaftlichen Erzeugnissen und fossilen Brennstoffen stiegen bis 2008 auf ein beispielloses hohes Niveau. Zeitweilige krisenbedingte Preisrückgänge in 2008/2009 kehrten den Trend des globalen Rohstoffbooms nicht grundlegend um und auch die seit Mitte 2013 zu beobachtenden Preisschwankungen an den Rohstoffmärkten, v.a. im Bereich Edelmetalle und Erdöl¹ verweist weniger auf ein generelles Ende des Rohstoffbooms als nunmehr auf dessen inhärent politischen Charakter. Ein erneuerter Preisanstieg von Rohöl und (Edel-)Metallen ist keine Frage des Ob sondern eine Frage des Wann.

Vor diesem Hintergrund bleibt ein auf Rohstoffausbeutung und -export basierendes Entwicklungsmodell für die lateinamerikanischen Regierungen und die sie stützenden sozialen Kräfte von hoher Attraktivität.

Welche sozial-ökologischen und politischen Dynamiken und Widersprüche mit einem solchen Entwicklungsmodell verbunden sind zeigt sich speziell in Lateinamerika: 2012 beobachtete die UN-Wirtschaftskommission für Lateinamerika (CEPAL) für die erste Dekade eine beachtliche Steigerung des Primärgüteranteils an den lateinamerikanischen Gesamtexporten: Von 27 % zu Beginn dieses Jahrzehnts stieg dieser im Jahr 2011 auf über 60 % und übertraf damit sogar den Wert der Industrieexportgüter. Besonders deutlich zeigt sich der exportbasierte Rohstoffboom in der Andenregion, mit einem wertmäßigen Exportanteil von Rohstoffen im Jahr 2011 von 87,3 %. In Bolivien stieg die Marke mit einem Gesamtwert von über 6 Mrd US \$ sogar auf über 95 %. Aber auch in den vier Mitgliedstaaten des Wirtschaftsbündnisses MERCOSUR, Argentinien, Brasilien, Uruguay und Paraguay², wuchs der Anteil der Rohstoffexporte und lag 2011 (trotz Rück-

gangs in der Krise) immerhin bei noch 67,1 %.³ Diese Tendenz scheint sich trotz leichtem Rückgang fortzusetzen. Im Jahr 2013 lag der Primärgüteranteil an den Gesamtexporten mit 53 % auch weiterhin über dem Wert der Industriegüter. In einigen Ländern wie Bolivien, Kolumbien und Ecuador ist dieser Wert im Vergleich zu 2011 trotz Preisvolatilitäten gestiegen⁴.

Gleichzeitig ist der Anteil der Menschen, die in Armut leben, in Lateinamerika seit den 1990er-Jahren massiv zurückgegangen, von 48 % 1990 auf 28 % im Jahr 2013 (CEPAL 2014). Der „Economist“ bezeichnet das zweite Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts bereits als „lateinamerikanische Dekade“ – aufgrund stabiler Wachstumsraten, steigender ausländischer Direktinvestitionen im Rohstoffsektor und schrumpfender Armut (Reid 2010).

Dieser Artikel zeichnet verschiedene historische Phasen des Extraktivismus in Lateinamerika nach und geht auf die Frage ein, inwieweit das in den letzten Jahren etablierte Modell des „Neo-Extraktivismus“ zur Entwicklung von emanzipatorischen Alternativen und einer Veränderung von politischen und ökonomischen Kräfteverhältnissen führen kann.

(NEO-)EXTRAKTIVISMUS IN LATEINAMERIKA

Diese Phase stabiler Wachstumsraten bei gleichzeitig kontinuierlicher Armutsreduzierung in Lateinamerika wird in der Region selbst als Neo-Extraktivismus bzw. Extraktivismus bezeichnet. Erstmals tauchte der Begriff in einem Beitrag von Eduardo Gudynas im Jahr 2009 auf und fand alsbald Eingang in deutsch- und englischsprachige Publikationen⁵.

Nach Maristella Svampas prägnanter Definition ist der (Neo-)Extraktivismus ein Entwicklungsmodell, „das auf einer übermäßigen Ausbeutung immer knapper werden-

der [...] natürlicher Ressourcen basiert sowie auf der Ausdehnung dieses Prozesses auf Territorien, die bislang als ‚unproduktiv‘ galten“, gleichzeitig auf einer stärkeren staatlichen Kontrolle der Ressourcenaneignung und einer Verwendung der Einnahmen für sozialpolitische Maßnahmen. Unterschieden wird dieser „neue“, von progressiven Regierungen abgesicherte Neo-Extraktivismus von einem „klassischen“ Extraktivismus, der durch neoliberale Politikmuster wie Transnationalisierung, Deregulierung und Privatisierung gekennzeichnet ist. Mexiko und Kolumbien gelten hier als exemplarisch.

Beispielhaft für die neue „post-neoliberale“ Form des Extraktivismus sind insofern jüngere linksliberale Regierungen (in Brasilien, Argentinien oder Uruguay), wie auch jene in Bolivien, Ecuador und Venezuela mit deutlich linkerem Anspruch. Svampa zeigt in ihren Analysen, dass diese Regierungen den Neo-Extraktivismus mit einem „national-popularen“ Dispositiv begründen: Sie rechtfertigen Naturausbeutung als ein Projekt, das nationale Entwicklung und gesellschaftliche (Um-)Verteilung vorantreibt (Svampa 2012, 2013). Insbesondere von den Linksregierungen der Andenregion (Ecuador, Bolivien und Venezuela) wird die Notwendigkeit der Rohstoffextraktion dabei mit dem Kampf gegen Armut und soziale Ungleichheit legitimiert.

Hierfür sind staatliche Mehreinnahmen ohne Zweifel unumgänglich. Angesichts des Anstiegs der Rohstoffpreise liegt es daher nahe, die Rohstoffförderung auszuweiten. Diese soll als Motor für die Entwicklung anderer Branchen dienen, wodurch Arbeitsplätze geschaffen werden sollen. Letztlich soll es sich bei den extraktiven Wirtschaftsstrategien um ein Vehikel zur Überwindung ihrer selbst handeln: „Wir müssen den Extraktivismus benutzen, um vom Extraktivismus wegzukommen“, so der ecuadorianische Präsident, der Wirtschaftswissenschaftler Rafael Correa.⁶

AUSBEUTUNG, RECHTS ODER LINKS?

Die lateinamerikanische Debatte unterscheidet den „Neo-Extraktivismus“ der Regierungen mit progressivem Anspruch vom alten „Extraktivismus“ ihrer neoliberal-autoritären Gegenspieler. Allerdings bestehen durchaus Gemeinsamkeiten: in der politischen Praxis, ihrer diskursiven Einbettung und der Bedeutung internationaler Konstellationen.

Wir folgen dieser Unterscheidung daher nicht.⁷ Wir sprechen daher für die Phase ab Beginn der 2000er-Jahre

vom Entwicklungsmodell des Neo-Extraktivismus. Es bedeutet, dass in konkreten Gesellschaften die gesellschaftlichen Verhältnisse und dominanten Strategien zwar nicht ausschließlich, aber wesentlich durch die Inwertsetzung von Naturelementen geprägt sind. Diese wiederum ist über den kapitalistischen Weltmarkt und imperiale Politik vermittelt. In diesem Sinne könnte heute für China nicht von Extraktivismus gesprochen werden, obwohl die Rohstoffextraktion in China selbst – neben den internationalen Ressourcenpolitiken – eine wichtige Rolle spielt. Aber die gesellschaftlichen Verhältnisse sind lediglich in spezifischen Regionen davon geprägt, für China insgesamt ist der Industrialismus weit wichtiger.

In vielen Ländern und Regionen Lateinamerikas ist die Lage eine andere: Trotz teilweise erheblicher nationaler Unterschiede kann doch regionsübergreifend von einem Trend zu einem sich konsolidierenden neo-extraktivistischen Entwicklungsmodell gesprochen werden (Matthes 2012: 80-84).

Diese Tendenz basiert auf erstaunlichen historischen Kontinuitäten. So ist die gesamte Geschichte Lateinamerikas seit der kolonialen Eroberung untrennbar mit der Rohstoffextraktion verbunden. Dabei lassen sich unterschiedliche historische Phasen identifizieren, denen jeweils spezifische Herrschafts- und Machtverhältnisse zugrunde lagen. Zentral sind die jeweiligen Weltmarktstrukturen und die sie tragenden politischen Kräfteverhältnisse. Wir unterscheiden im Folgenden drei Phasen: den kolonialen Extraktivismus, den Extraktivismus des liberalen Kapitalismus des 19. Jahrhunderts und den peripher-fordistischen Extraktivismus.

16. BIS 19. JAHRHUNDERT: DER KOLONIALE EXTRAKTIVISMUS

Die Phase des kolonialen Extraktivismus reicht von der Eroberung Lateinamerikas bis zur Unabhängigkeit der kolonialen Staaten im beginnenden 19. Jahrhundert. Zentrale Merkmale sind die gewaltsame Aneignung von Land und Edelmetallen, vor allem Gold und Silber, sowie die Etablierung eines spezifischen kolonialen Herrschaftssystems. Der Mythos des El Dorado⁸ wirkte dabei als ständiger Antrieb zu Landnahme und Plünderung.

Auf diese Weise wurde Lateinamerika während der Kolonialzeit zu einem der wichtigsten Rohstofflieferanten für die sich industrialisierenden europäischen Länder. Das

erstarkende internationale Handelskapital sowie rasante Wachstumsraten der weltweiten Wirtschaftsleistung trieben den Export von Rohstoffen aus Lateinamerika an. Der koloniale Extraktivismus ist daher als die andere, die dunkle Seite des europäischen Kapitalismus zu fassen (Coronil 2000).

In dieser Zeit entsteht auch eine neue Form von politischer Herrschaft und Kultur, die Aníbal Quijano (2010) als „Kolonialität der Herrschaft“ bezeichnet. Sie zeichnet sich durch die systematische Exklusion des kolonialisierten Anderen aus und verfestigt sich in einer strukturellen und institutionellen Zweiteilung des kolonialen Staates: in einen kolonialen, an der europäischen Moderne orientierten, und einen indigenen, „barbarischen und unzivilisierten“ Teil⁹.

1810 BIS 1930: DER LIBERAL-KAPITALISTISCHE EXTRAKTIVISMUS

In der zweiten Phase des Extraktivismus fällt die Unabhängigkeit der lateinamerikanischen Staaten zusammen mit der „Blütezeit des Kapitals“. Mit dem wirtschaftlichen Aufschwung in den kapitalistischen Zentren expandierte der Weltmarkt. Unter der Vorherrschaft Großbritanniens und seiner „Pax Britannica“ entstand ab Mitte des 19. Jahrhunderts eine im Vergleich zu den vorherigen Jahrzehnten stabilere „neokoloniale Ordnung“ (Donghi 1991), die sich gut 50 Jahre halten sollte.

Unter Fortsetzung des kolonialen Rohstoffexportmodells wurde Lateinamerika zu einer der wirtschaftlich prosperierendsten Regionen dieser Zeit. Die dominanten Freihandelspolitiken schienen zu funktionieren und trugen – wenn auch nicht überall – zur kapitalistischen Durchdringung Lateinamerikas bei, die durch ökonomische Leitbilder wie Fortschritt und Stabilität sowie durch oligarchische Systeme abgesichert wurde (Burchardt 2013). Erste wohlfahrtsstaatliche Programme halfen, die erstarkende Arbeiterschaft für das politische System zu gewinnen und so die politisch-ökonomische Ordnung nach innen abzusichern.

Im Unterschied zur vorangegangenen Phase wurde Lateinamerika nun selbst zum Abnehmer nicht nur von Konsumgütern, sondern auch von Kapitalgütern, wie etwa Maschinen. Kapitalimporte führten zu einer technologischen Modernisierung der Extraktionssektoren und die Beteiligung internationalen Kapitals zu einer direkteren Verbindung mit dem internationalen Finanzsystem.

Dies begünstigte in einigen Ländern den Aufstieg einer so genannten Kompradorenbourgeoisie, für die die „bolivianischen Zinnbarone“ sinnbildlich sind. Mit der privaten Akkumulation der Rohstoffrenten wuchs der politische und ökonomische Einfluss dieser Klasse, so dass sich in einigen Fällen regelrechte Extraktions-Staaten herausbildeten. Ihr einziges (Staats-)Ziel bestand in der Durchsetzung der Interessen der neuen herrschenden Klasse.

Als weitere staatliche Machtgruppe etablierten sich die Großgrundbesitzerfamilien. Im Zuge interner Kolonialisierungsprozesse und der teils gewaltsamen Aneignung indigener Gebiete wuchs ihre Machtbasis immer weiter an. In diesem „Prozess fortgesetzter ursprünglicher Akkumulation“ (Kaltmeier 2011: 34) ging es vor allem darum, immer neue Ländereien zu erschließen – für die steigende Nachfrage nach Rohstoffen und Nahrungsmitteln (Zucker, Kaffee, Getreide) in den Zentren.

Dabei kam es auch zur Entdeckung und Ausbeutung neuer Rohstoffe: Bis zur Entwicklung des Kunstdüngers gab es eine große Nachfrage nach Salpeter und dem natürlichen Nitratlieferanten Guano. Die Entwicklung des Automobils zu Beginn des 20. Jahrhunderts steigerte schließlich die Nachfrage nach Kautschuk aus der Amazonas-Region und nach Öl – dem neuen Schmiermittel der Weltwirtschaft.

1930 BIS 1970: DER PERIPHER-FORDISTISCHE EXTRAKTIVISMUS

Nach der Weltwirtschaftskrise von 1929 und dem Niedergang der neokolonialen Ordnung bildete sich in Lateinamerika eine peripher-fordistische Entwicklungsweise heraus. Diese ist gekennzeichnet durch unterschiedliche Wellen krisen- und kriegsbedingter Zusammenbrüche der Weltmärkte sowie durch die Konsolidierung einer neuen Weltordnung, der „Pax Americana“ (Cox 1987). Der lateinamerikanische Entwicklungsstaat entstand – begleitet von partiellen Industrialisierungserfolgen, aber auch von einer bereits ab den 1950er-Jahren einsetzenden Verschuldung.

Nach der Krise von 1929 und der sinkenden Weltmarktnachfrage nach lateinamerikanischen Exportprodukten aus dem Rohstoffsektor setzte sich ein starker Wirtschaftsnationalismus durch. Der Staat intervenierte stärker in das wirtschaftliche Geschehen, es kam zum Bruch mit dem liberalen Freihandelsmodell des 19. Jahrhun-

derts und einige Schlüsselindustrien wurden verstaatlicht (etwa 1938 die Ölindustrie in Mexiko unter Lázaro Cárdenas). Das neue wirtschaftspolitische Paradigma war das der „importsostituierenden Industrialisierung“ (ISI): Durch den Aufbau eigener Industrien und die Förderung der wirtschaftlichen Binnenentwicklung sollte die Abhängigkeit von Importen und Rohstoffexporten verringert werden.

In diesem Kontext bildete sich auch der lateinamerikanische Entwicklungsstaat heraus, der durch eine gewaltige Funktionsausweitung gekennzeichnet ist: Der Staat errichtete Schutzzölle und transferierte Einkommen aus den Exporten in binnenmarktorientierte Sektoren. Gleichzeitig integrierte er die Interessen der urbanen Mittel- und Oberschicht und die der Arbeiterklasse.

Entwicklungspolitisches Leitbild war der *desarrollismo* (developmentalism), also eine starke Orientierung auf ökonomisch-gesellschaftlichen Fortschritt, die als „konservative Modernisierung“ oder „nachholende Entwicklung“ verstanden werden kann. Trotz stetigen Wachstums des Industriesektors kam es jedoch nicht zu einem wirklichen Bruch mit dem auf Rohstoffausbeutung basierenden Entwicklungsmodell. Vielmehr bildete sich im Zuge der wachsenden US-amerikanischen Vormachtstellung, die mit einem exklusiven Zugriff auf strategische Ressourcen in der Region einherging, eine spezifisch „national-populäre“ Form des Extraktivismus heraus.

Bestes Beispiel hierfür ist Venezuela: Dort setzte sich bereits in den 1930er-Jahren ein auf der Erschließung und den Export der neu entdeckten Erdölvorkommen basierendes Entwicklungsmodell durch. Sein Versprechen von Modernisierung und Fortschritt verdichtete sich in der *Maxime*, „das Öl auszusaen“ (Grimmig 2011: 147). Bolivien ist ein weiteres Beispiel: Die bolivianische Revolution von 1952 hat mit der Verstaatlichung des Bergbaus, mit der Stärkung der Rechte der Bergarbeiter bei gleichzeitiger Schwächung der indigenen Bevölkerung eine Kräftekonstellation geschaffen, die einen solchen forcierten Extraktivismus erst ermöglichte.

Ab den 1960er-Jahren geriet das ISI-Modell in die Krise: Das Wirtschaftswachstum ging zurück, das Lohnniveau der Arbeiterklasse sank. Zudem fehlte es an einem für staatliche Investitionen notwendigen Steueraufkommen. All das führte dazu, dass das Versprechen einer politischen und gesellschaftlichen Teilhabe der stark angewachsenen urbanen Unterschichten aufgegeben wurde. Von vorne-

herein ausgeschlossen von den vermeintlich positiven Entwicklungen dieser Phase blieb die indigene Bevölkerung: Im Zuge des ungebrochenen Fortschrittsglaubens sollte sie vielmehr *de-ethnisiert* und als *campesinos* in die Nation integriert werden (Kamphuis 2010; Smith 1996).

Mit der zu Beginn der 1970er-Jahre einsetzenden Krise des Fordismus ging auch die globale Nachfrage nach Ressourcen zurück. Gleichzeitig spitzte sich die Krise der Importsstitution weiter zu: Da die Industrieprodukte des Südens auf dem Weltmarkt wenig nachgefragt wurden, erfüllten sich auch die Hoffnungen auf eine „verschuldete Industrialisierung“ nicht (Altwater 1987). Im Gegenteil: Mehr und mehr verwendete man die Kredite für günstige Konsumkredite, was – wie in einem Teufelskreis – eine weiter steigende Verschuldung zur Folge hatte.

Schließlich übernahm in vielen Ländern (auch aufgrund der starken sozialen Bewegungen) das Militär die Macht, das diesen Schritt mit der Herstellung von Sicherheit und Ordnung legitimierte. Damit änderten sich jedoch nicht nur die politischen Kräfteverhältnisse. Auch der autoritäre neoliberale Modus, in dem die Schuldenkrise ab 1982 bearbeitet wurde, war damit vorgegeben.¹⁰

DIE ZWEI PHASEN DES NEO-EXTRAKTIVISMUS

Bei der Analyse des aktuellen Neo-Extraktivismus sind wiederum zwei Phasen zu unterscheiden: Die erste umfasst den Zeitraum von 1970 bis 2000. In gewisser Weise wurde damals der (Neo-)Extraktivismus als Möglichkeit vorbereitet. Dieser schließt sich eine zweite Phase an, die mit der Jahrtausendwende beginnt und bis heute andauert.

Mit der in den 1970er-Jahren dominant gewordenen neoliberalen Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik veränderten sich die bisherigen sozioökonomischen und politischen Konstellationen radikal. Die Sicherung des Schuldendienstes und die Erlangung von Wettbewerbsfähigkeit wurden zum überragenden Kriterium staatlicher Politik. Eine allein am Weltmarkt orientierte Entwicklung wurde zum vorherrschenden Modell. Lag der Anteil des Subkontinents am Welthandel zwischen 1980 und 2000 unter der Marke von 5,5 %, stiegen die Exportanteile einiger Rohstoffbereiche (insbesondere des Bergbaus) im selben Zeitraum gewaltig an (Strüver 2007).

Zugleich sicherten sich zunehmend neue Akteure die Verfügungsgewalt über die Rohstoffe. Im Bergbausektor

nahm die Bedeutung transnationaler Unternehmen zu (etwa in Chile und Peru), gleichzeitig stiegen so genannte Multilatinas – transnationale Unternehmen aus Lateinamerika (wie der ehemalige brasilianische Staatskonzern Companhia Vale de Rio Doce) – zu neuen Global Playern auf (Schmalz 2013). Im Agrarsektor etablierte sich ein globalisiertes und hochindustrialisiertes Produktionssystem. Landbesitz wurde tendenziell privatisiert¹¹ und auch hier gewannen transnationale Unternehmen aus Lateinamerika und dem globalen Norden erheblich an Bedeutung (etwa der argentinische Bunge-Konzern oder die US-Firmen Monsanto und ADM, Archer Daniels Midland).

Dennoch wurde das eigentliche „Ziel, durch Exporte und Direktinvestitionen eine dynamische Entwicklung zu erreichen, [...] verfehlt“, was die gesellschaftliche Krise weiter verschärfte (Schmalz 2013: 50). Als direkte Folge davon entstanden neue soziale Bewegungen, die mit dem Aufstand der Zapatistas am 1. Januar 1994 im Südosten Mexikos ihren deutlichsten Ausdruck fanden.

DIE JAHRTAUSENDWENDE UND DER NEUE ROHSTOFFBOOM

Die zweite und eigentliche Phase des Neo-Extraktivismus beginnt um das Jahr 2000.

Seit der Jahrtausendwende stieg die globale Nachfrage nach landwirtschaftlichen und mineralischen Rohstoffen kontinuierlich an. Damit verbesserten sich die realen Austauschverhältnisse (terms of trade) zwischen Waren des Primär- und des Sekundärsektors. So stieg der Ölpreis im Jahr 2008 auf über US \$ 140 pro Fass.¹² Noch deutlichere Preisanstiege zeigen sich bei Mineralien, Metallen und Erzen. Vor allem bei Nichtedelmetallen (Eisen, Stahl) und sogenannten „strategischen“ Metallen stieg der Preis um teilweise über 600 %¹³.

Ähnliche Entwicklungen sind im Agrarbereich zu verzeichnen. Zwar sind die Preise für Nahrungsmittel nach dem starken Anstieg 2007/08 zwischenzeitlich wieder gesunken (Matthies 2008: 4); nach erneuten Preishochs in 2012/13, bleiben die Preise für Weizen, Mais und Soja sehr volatil (IMF Commodity Prices 2015).

Wichtigster Treiber dieses Preisanstiegs im Rohstoffsektor ist die globale Ausbreitung ressourcenintensiver Produktions- und Lebensweisen. Neuere Schätzungen gehen davon aus, dass trotz aller Einspar- und Effizienzmaßnah-

men bis 2030 die Nachfrage nach fossiler Primärenergie um knapp 45 % zunehmen wird (Maggio/Cacciola 2009).

Eine wichtige Rolle spielt dabei der ökonomische Aufstieg mehrerer „Schwellenländer“, insbesondere Chinas, welches im Jahr 2010 bereits 20 % der globalen fossilen Energieträger, 23 % der wichtigsten Agrarrohstoffe und 40 % der Nichtedelmetalle verbrauchte (Roache 2012). Damit einher geht die steigende Nachfrage nach Konsumgütern. China ist eben längst nicht nur die „Werkbank der Welt“, sondern es bildet sich eine starke Mittel- und Oberklasse heraus und damit neue Konsumenten.

Gemäß der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) expandierte der Welthandel zwischen 1990 und 2008 auf nahezu das Vierfache, „der Süd-Süd-Handel stieg jedoch auf mehr als das Zehnfache. Auf die Entwicklungsländer entfallen nunmehr rund 37 % des Welthandels, wobei Süd-Süd-Handelsströme etwa die Hälfte davon ausmachen“ (OECD 2010: 5f.). Rohstoffe machen dabei nahezu 90 % der lateinamerikanischen Exporte nach Asien aus (CEPAL 2011: 18).

Ein weiterer Grund für die Zunahme der Ressourcen-Ausbeutung ist die Verlagerung von schmutzigen Industrien, wie der Aluminium- oder Stahlproduktion, in den globalen Süden, aufgrund von Umweltauflagen oder Protesten in den Industrieländern. Zudem kommt auch eine vermeintlich nachhaltige „Grüne Ökonomie“ nicht ohne Rohstoffextraktion aus, wie der steigende Bedarf an Rohstoffen für Biokraftstoffe (Palmöl, Zuckerrohr, Mais) oder Elektromotoren (Lithium) belegt. Schließlich werden Rohstoffe und ihre Erschließung zunehmend zu Anlage- und Spekulationsfeldern des Finanzkapitals, was weitere Preissteigerungen zur Folge hat.

FAZIT

WER ZAHLT DIE RECHNUNG, WER TRÄGT DIE KOSTEN?

Das Ergebnis all dessen: Die lateinamerikanische Wirtschaft wächst, trotz der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise. Die Rechnung, über Rohstoffextraktion Wachstum und Wohlstandssteigerungen zu erzielen, scheint tatsächlich aufzugehen.

Auch wenn Lateinamerika erneut seine (Rohstoff-)Adern öffnet – so das berühmte Bild des kürzlich verstorbenen

uruguayischen Schriftstellers Eduardo Galeano (1978) –, dann diesmal doch unter anderen Vorzeichen: So dient der Aderlass nicht ausschließlich einer Kompradorenbourgeoisie, den Bilanzen transnationaler Unternehmen oder der imperialen Lebensweise im Norden. In vielen Ländern dient er auch dem Wohle zumindest einiger Bevölkerungsschichten und der Stabilisierung der immer noch prekären Staatshaushalte. Dies gilt insbesondere für die Regierungen Boliviens, Venezuelas und Ecuadors, die in den vergangenen Jahren mittels post-neoliberaler Staatsinterventionen – durch (Re-)Nationalisierung der Rohstoffe, höhere Abschöpfung der Rohstoffrente und die Erhebung von Ausfuhrzöllen – wirtschaftliches Wachstum und eine begrenzte gesellschaftliche Umverteilung erreicht haben.

Allerdings stellt sich die Frage, ob die lateinamerikanischen Gesellschaften mit ihrer neuen Exportorientierung nur in eine neue Phase der Abhängigkeit eingetreten sind, mithin in eine „Entwicklung der Unterentwicklung“.

„ENTWICKLUNG DER UNTERENTWICKLUNG“?

Tatsächlich geht der lateinamerikanische Neo-Extraktivismus mit einer Ausdehnung der neu in Wert gesetzten Territorien einher – und mit entsprechenden Kontrollmechanismen. Zugleich stockt in vielen Ländern der geplante Ausbau des Industriesektors, während vor allem die staatliche Rohstoffrente steigt, mittels derer sich die Regierungen gleichermaßen Legitimität und enorm wichtige sozialpolitische Spielräume verschaffen.

Ähnlich wie in der peripher-fordistischen Phase ist das zentrale Leitbild dabei ein Modell nachholender Entwicklung – mit einem vermeintlich „starken Staat“, der gleichermaßen als Unternehmer und Interessenmediator auftritt. Mit dem Epos der Moderne, von Fortschritt und Entwicklung, wird dabei ebenso wenig gebrochen wie mit tradierten Macht- und Herrschaftsverhältnissen.

Auch daher gehen mit der forcierten Ressourcenausbeutung erhebliche innergesellschaftliche Konflikte einher, die sich an Fragen der territorialen Kontrolle, der ökologischen Folgewirkungen und der sozialen In- bzw. Exklusion entzünden (vgl. exemplarisch Bebbington 2012). Internationale Aufmerksamkeit erlangten der Konflikt um das Mega-Wasserkraftwerk Belo Monte im brasilianischen Amazonas, der Kampf um den Erhalt des indigenen Territoriums „Nationalpark Isiboro Sécuré“ (TIPNIS) im

bolivianischen Tiefland sowie die Auseinandersetzungen um die Ausweitung der sogenannten Megaminería – des großräumigen Tagebergbaus – in Argentinien, Peru, Mexiko oder Kolumbien (Bebbington 2012; Svampa 2012).

Insbesondere in Ländern mit neuen Verfassungen und starken indigenen Bewegungen wie Bolivien und Ecuador existiert ein enormes Spannungsverhältnis zwischen postulierter Demokratisierung auf der einen und einem faktisch autoritären Entwicklungsstaat auf der anderen Seite.

Tatsächlich „besteht ein enger Zusammenhang zwischen Extraktivismus und der Verstärkung von Zentralismus und autoritären Tendenzen im politischen Bereich. Eine Staatsspitze, die unbeschränkt und unkontrolliert Zugang zu den ertragreichsten Ressourcen ihres Landes hat, kann bequem die Fortdauer ihrer Herrschaft sichern, ohne sich mit autonomen gesellschaftlichen Kräften auf Augenhöhe auseinandersetzen zu müssen, auch wenn sie sich in regelmäßigen Abständen freien Wahlen stellen muss“ (Meschkat 2013).

LATEINAMERIKANISCHE PARADOXIE

Die gegenwärtige „lateinamerikanische Paradoxie“ besteht darin, dass die so genannten progressiven Regierungen durch soziale Mobilisierung an die Macht gekommen sind, nun aber oftmals gegen die Interessen ihrer eigentlichen Wähler-Basis operieren – durch eine intensive Inwertsetzung der Natur für den Weltmarkt (Lander 2012).

Zu Recht kritisieren Gegner dieser Entwicklung die Gefahr einer verstärkten Abhängigkeit vom Weltmarkt, die wachsenden Zerstörung der ökologischen Lebensgrundlagen sowie eine zunehmende Ignoranz der politischen Entscheidungsträger gegenüber sozialen und politischen (Minderheiten-)Rechten (Gudynas 2012).

Tatsächlich verschärft die anhaltende Ausbeutung fossiler und mineralischer Rohstoffe sozial-ökologische Krisenphänomene wie den Klimawandel, die Entwaldung, die Wasserverschmutzung sowie den Verlust der Ernährungssouveränität und der Artenvielfalt.

Diese Entwicklung bleibt allerdings politisch umkämpft, speziell durch die politische Präsenz indigener Organisationen. Diese haben bewirkt, dass etwa in der Verfassung Ecuadors die Prinzipien des „guten Lebens“ (buen vivir bzw.

vivir bien) festgeschrieben wurden, die eben gerade nicht-extraktivistische Naturverhältnisse implizieren. Und auch in der Verfassung Boliviens werden andere, nicht auf Rohstoffausbeutung basierende Naturverhältnisse gefordert.

Dennoch verbleiben die meisten praktizierten Alternativen in Lateinamerika bislang im Korridor des Extraktivismus – trotz der wichtigen Erfahrung, dass neben neoliberalen auch post-neoliberale Entwicklungswege möglich sind. Bis auf Weiteres wird man daher von einer Form der kapitalistischen Modernisierung ausgehen müssen, mittels derer relevante Gruppen derzeit und wohl auch in naher Zukunft von den hohen Weltmarktpreisen profitieren. Doch diese Dynamiken bleiben zum einen vom Weltmarkt abhängig und sie werden zum anderen nicht dafür eingesetzt, die politischen, ökonomischen und kulturellen Kräfteverhältnisse grundlegend zu verändern (Brand 2015).

1 Vgl. http://hwwi-rohindex.de/typo3_upload/groups/32/hwwa_downloads/Rohstoffindex-dia.xls.pdf

2 Seit Juli 2012 gehört zudem Venezuela dazu.

3 Alle Zahlen vgl. CEPAL, Anuario estadístico de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile 2012.

4 Alle Zahlen vgl. CEPAL; Anuario estadístico de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile 2014, 102.

5 Vgl. etwa Bebbington 2012; Brand/Radhuber/Schilling-Vacaflor 2012; Burchardt/Dietz/Öhlschläger 2013; FDCL/RLS 2012; Brand/Dietz 2014.

6 In einem Interview mit Sebastian Schoepp, in: Süddeutsche Zeitung, 22.4.2013, 7.

7 In früheren Arbeiten haben wir uns durchaus an die genannte lateinamerikanische Unterscheidung angelehnt. Doch sie scheint uns nicht plausibel, weil sie interne Faktoren stärker betont als Dimensionen des Weltmarktes und der strukturellen Abhängigkeit der lateinamerikanischen Länder von diesem.

8 Der Mythos des El Dorado (der Vergoldete) erzählt von einem indianischen Kaziken, der Herrscher über ein riesiges Goldgebiet mit einer goldenen Stadt war.

9 Die Grenzen zwischen beiden Teilen waren immer verschwommen und blieben es auch nach der Gründung unabhängiger Staaten zu Beginn des 19. Jahrhunderts; vgl. etwa Escobar 2008; Kaltmeier 2011.

10 Das galt selbst für Länder wie Mexiko, in denen es nicht zu einem Militärputsch kam.

11 Besonders drastisch war der Einschnitt in Mexiko mit der Auflösung der vormals verfassungsrechtlich gesicherten Stellung des Gemeinschaftslandes (ejido) im Jahr 1992, vgl. Assies 2008.

12 Zwar sank der Preis infolge der Wirtschaftskrise danach deutlich, er lag jedoch in den Jahren 2011 und 2012 bei durchschnittlich 107 Dollar, damit gehören beide Jahre immer noch zu den teuersten in der Geschichte des Ölpreises – vgl. www.tecson.de/historische-oelpreise.html.

13 Vgl. BGE Metallpreisindex, www.bgr.bund.de/DE/Themen/Min_rohstoffe/Produkte/MPI/MPI_PDF.pdf?__blob=publicationFile&v=8

Literatur

- Altwater, Elmar (1987): *Sachzwang Weltmarkt*. Hamburg.
- Assies, Willem (2008): *Land Tenure and Tenure Regimes in Mexico: An Overview*. In: *Journal of Agrarian Change*, 1, 33-63.
- Bebbington, Anthony (Hg.) (2012): *Social Conflict, Economic Development and Extractive Industry. Evidence from South America*. Abingdon.
- Bebbington Humphreys, Denise/Bebbington, Anthony (2012): *Post-What? Extractive Industries, Narratives of Development, and Socio-Environmental Disputes across the (Ostensibly Changing) Andean Region*. In: Haarstad, Håvard (Hg.): *New Political Spaces in Latin American Natural Resource Management*. New York, 17-37.
- Brand, Ulrich (2015): *Lateinamerika in der Rohstoff-Falle*. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Februar, 33-36.
- Brand, Ulrich/Dietz, Kristina (2014): *(Neo-)Extraktivismus als Entwicklungsoption? Zu den aktuellen Dynamiken und Widersprüchen rohstoffbasierter Entwicklung in Lateinamerika*. In: *Politische Vierteljahresschrift*, 48, 88-125.
- Brand, Ulrich/Radhuber, Isabella/Schilling-Vacaflor, Almut (Hg.) (2012): *Plurinationale Demokratie. Gesellschaftliche und staatliche Transformationen in Bolivien*. Münster.
- Burchardt, Hans-Jürgen (2004): *Zeitenwende. Politik nach dem Neoliberalismus*. Stuttgart.
- Burchardt Hans-Jürgen/Dietz, Kristina/Öhlschläger, Rainer (Hg.) (2013): *Umwelt und Entwicklung im 21. Jahrhundert. Impulse und Analysen aus Lateinamerika*. Baden-Baden.
- CEPAL (2014): *Social Panorama of Latin America 2014*. Santiago de Chile. <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/37627> (Zugriff: 16.07.2015).
- CEPAL (2011): *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- Coronil, Fernando (2000): *Towards a Critique of Globalcentrism: Speculations on Capitalism's Nature*. In: *Public Culture*, 2, 351-374.
- Cox, Robert (1987): *Production, Power and World Order. Social Forces in the Making of History*. New York.
- Donghi, Tulio Halperin (1991): *Geschichte Lateinamerikas von der Unabhängigkeit bis zur Gegenwart*. Frankfurt am Main.

- Escobar, Arturo (2008): *Territories of Difference. Place, Movements, Life. Redes*, Durham. London.
- FDCL/RLS (Hg.) (2012): *Der Neue Extraktivismus – Eine Debatte über die Grenzen des Rohstoffmodells in Lateinamerika*. Berlin.
- Galeano, Eduardo (1978): *Die offenen Adern Lateinamerikas. Die Geschichte eines Kontinents von der Entdeckung bis zur Gegenwart*. Wuppertal.
- Grimmig, Martina (2011): *Goldene Tropen. Die Koproduktion natürlicher Ressourcen und kultureller Differenz in Guyana*. Bielefeld.
- Gudynas, Eduardo (2012): *Der neue progressive Extraktivismus in Südamerika*. In: FDCL/RLS (Hg.): *Der Neue Extraktivismus – Eine Debatte über die Grenzen des Rohstoffmodells in Lateinamerika*. Berlin, 46-62.
- IMF Commodity Prices (2015): *Commodities Markets Monthly*. <http://www.imf.org/external/np/res/commod/index.aspx> (Zugriff: 16.07.2015).
- Kaltmeier, Olaf (2011): *Hacienda, Staat und indigene Gemeinschaft. Kolonialität und politisch-kulturelle Grenzverschiebungen von der Unabhängigkeit bis in die Gegenwart*. In: Wehr, Ingrid/Burchardt, Hans-Jürgen (Hg.): *Soziale Ungleichheiten in Lateinamerika. Neue Perspektiven auf Wirtschaft, Politik und Umwelt*. Baden-Baden, 29-44.
- Kamphuis, Chris (2010): *The Convergence of Public and Corporate Power in Peru: Yanachocha Mine, Campesino Dispossession, Privatized Coercion*, CLPE Research Paper 11.
- Lander, Edgardo (2012): *The State in the Current Processes of Change in Latin America: Complementary and Conflicting Transformation Projects in Heterogeneous Societies*. In: *Journal für Entwicklungspolitik*, 3, 87-90.
- Maggio, Gaetano/Cacciola, Gaetano (2009): *A variant of the Hubbert curve for world oil production forecasts*. In: *Energy Policy*, 11, 4761-4770.
- Matthes, Sebastian (2012): *Eine quantitative Analyse des Extraktivismus in Lateinamerika*, OWP Working Paper 2.
- Matthies, Klaus (2008): *Rekordpreise bei Grundnahrungsmitteln*. In: „HWWI Update“, 5.
- Meschkat, Klaus (2013): *Anmerkungen zu Dieter Boris*. AK Lateinamerika der Rosa Luxemburg Stiftung am 1.3.2013. www.rosalux.de (Zugriff: 16.07.2015).
- OECD (2010): *Perspectives on Global Development 2010: Shifting Wealth*. Paris, 5-6.
- OECD/FAO (2013): *Agricultural Outlook 2013-2022*. Paris/Rom.
- Quijano, Aníbal (2010): *Die Paradoxien der eurozentrierten kolonialen Moderne*. In: *Prokla*, 1, 29-47.
- Reid, Michael (2010): *So near and yet so far*. In: *The Economist*, 09.09.2010. <http://www.economist.com/node/16964114> (Zugriff: 16.07.2015).
- Roache, Shaun K. (2012): *China's Impact on World Commodity Markets*, IMF Working Paper 115. New York.
- Schmalz, Stefan (2013): *Neo-Extraktivismus in Lateinamerika?* In: Burchardt, Hans-Jürgen/Dietz, Kristina/Öhlschläger Rainer (Hg.): *Umwelt und Entwicklung im 21. Jahrhundert. Impulse und Analysen aus Lateinamerika*. Baden-Baden, 47-60.
- Smith, Carol A. (1996): *Myths, Intellectuals, and Race/Class/Gender Distinctions in the Formation of Latin American Nations*. In: *The Journal of Latin American Anthropology*, 1, 148-169.
- Strüver, Georg (2007): *Bergbau und Minenwirtschaft in Lateinamerika. Zwischen alten Herausforderungen und neuen Akteuren*. In: *Lateinamerika Analysen*, 1, 97-124.
- Svampa Maristella (2013): *Bergbau und Neo-Extraktivismus in Lateinamerika*. In: FDCL/RLS (Hg.): *Der Neue Extraktivismus – Eine Debatte über die Grenzen des Rohstoffmodells in Lateinamerika*. Berlin.
- Svampa, Maristella (2012): *Resource Extractivism and Alternatives: Latin American Perspectives on Development*. In: *Journal für Entwicklungspolitik*, 3, 43-73.

TEIL II

FINANZIELLE GESAMTLEISTUNGEN ÖSTERREICHS AN ENTWICKLUNGSLÄNDER UND MULTILATERALE STELLEN

FINANZIELLE GESAMTLEISTUNGEN ÖSTERREICHS AN ENTWICKLUNGSLÄNDER UND MULTILATERALE STELLEN – EIN ÜBERBLICK

Michael Obrovsky

INTERNATIONALER BEZUGSRAHMEN IM UMBRUCH

Die österreichische Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit ist eingebettet in den internationalen Bezugsrahmen auf multilateraler UN-Ebene und auf EU-Ebene und versteht sich als Teil der österreichischen Außenpolitik. Bis zum Jahr 2015 bildeten einerseits die Ziele des UN-Millennium Development Gipfels¹, das Ergebnis des 4. High Level Forum on Aid Effectiveness in Busan 2011² sowie andererseits aktuelle globale Problemstellungen wie der Anstieg der Energie- bzw. der Nahrungsmittelpreise, die Bedrohung durch den Klimawandel, die Überwindung der globalen Finanzkrise sowie der Fiskal- und Bankenkrise in der Europäischen Union (EU), sowie Veränderungen der politischen und wirtschaftlichen Beziehungen der EU mit Russland die verschiedenen Bezugsrahmen für die österreichische Entwicklungspolitik. Darüber hinaus sind die Vorbereitungen für einen neuen Referenzrahmen nach dem Auslaufen der Millennium Development Goals (MDGs) im Jahre 2015 vor allem auf UN-Ebene ein wichtiger Anhaltspunkt für die österreichische Politik.

Obwohl bereits bei der Formulierung der MDGs klar war, dass neben den enormen Anstrengungen der Partnerländer auch eine signifikante Steigerung der Finanzmittel für die Entwicklungsförderung bei den westlichen Industrieländern zur Erreichung der MDGs erforderlich sein wird, sind die Finanzmittel für die nationalen Programme zur internationalen Entwicklungsfinanzierung einerseits für die Finanzierung der Abwehr des „islamistischen Terrors“ nach dem 11. September 2001 und andererseits ab 2008 für die Überwindung der Wirtschafts- und Finanzkrise in den „Geberländern“ selbst verwendet worden. Die politische Bereitschaft der Regierungen der westlichen Industrieländer das von der Krise betroffene internationale Bankensystem abzufangen und finanziell abzusichern hat v.a. gezeigt, dass die Frage der Entwicklungsfinanzierung keine finanzielle, sondern vorwiegend eine des politischen Willens war und ist.

Die vorläufigen ODA-Daten (Official Development Assistance) für das Jahr 2014 untermauern diese Aussage, denn während einige Länder – wie bspw. Österreich – mit ihren ODA-Leistungen stagnieren und weit vom zugesagten 0,7 %-Ziel bis 2015 entfernt sind, hat beispielsweise Großbritannien auch 2014 mit 0,71 % seine ODA-Ausgaben aufgestockt und ein deutliches politisches Signal im Bereich der Entwicklungsfinanzierung abgegeben.³

Die Statistik über die konkreten Leistungen aller Geberländer an Entwicklungsländer wird vom Development Assistance Committee (DAC) der OECD gemeinsam mit den Mitgliedsländern erstellt. Das DAC erhebt jährlich gemeinsam mit seinen Mitgliedern Daten für die „International Development Statistics“⁴, um die Basis für eine umfassende Analyse der gesamten Finanzflüsse der DAC-Mitgliedsländer an Entwicklungsländer und für entwicklungspolitische Planungen und Entscheidungen der internationalen Gebergemeinschaft bereitstellen zu können. Über die Leistungen der Entwicklungszusammenarbeit anderer Geberländer, etwa Nicht-Mitglieder beim DAC (Ungarn, Israel, Estland, Türkei usw.) oder der „emerging donors“ wie China, Indien, Brasilien, Venezuela sowie Saudi Arabien veröffentlicht das DAC Daten oder Schätzungen, die aber aufgrund der fehlenden Kompatibilität nicht in der DAC-Statistik enthalten sind. Die rasch zunehmenden Leistungen der „emerging donors“ einerseits sowie die – bedingt durch die Wirtschafts- und Finanzkrise – sinkenden ODA-Beiträge der alten Geberländer haben das DAC strategisch und politisch unter Druck gesetzt. Die Entwicklung der realen Finanzflüsse in den Partnerländern unterstreicht darüber hinaus eine zunehmende quantitative Bedeutung der privaten Direktinvestitionen sowie der Rücküberweisungen von GastarbeiterInnen und MigrantInnen in ihre Heimatländer, während die öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen (ODA) in den letzten Jahren zurückgingen und erst 2013 wieder angestiegen sind.

Das 4. High Level Forum on Aid Effectiveness (HLF4) in Busan (2011)⁵ hat darüber hinaus mit der globalen Partnerschaft die Bedeutung und auch die Verantwortung vieler „Neuer Akteure“ sowie die Verantwortung der Regierungen in den Partnerländern für die globale Entwicklung besonders betont, ohne allerdings die Frage nach der Finanzierung bzw. der finanziellen Lastenteilung (burden sharing) anzusprechen. Nach dem Scheitern der UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung in Rio de Janeiro im Juni 2012⁶ wurde auch rasch deutlich, dass ein neuer erweiterter Post-MDG bzw. Post-2015 Referenzrahmen für die internationale Entwicklung auch Fragen der nachhaltigen Entwicklung, des Umgangs mit globalen Ressourcen und des Klimawandels berücksichtigen muss. Während nach der Aid Effectiveness-Diskussion (Paris 2005) Kritik am methodischen Konzept und der Aussagekraft der DAC-Statistik über die konkreten Wirkungen von Finanzflüssen im Allgemeinen und der ODA im Besonderen laut wurden, steht mit der Post-2015 Diskussion nicht mehr nur die ODA, sondern das gesamte Konzept der „Development Finance“ zur Debatte.

Die Kritik an der DAC-Statistik lässt sich folgendermaßen zusammenfassen:

- Die DAC-Statistik misst die Auszahlungen der Geberländer, ohne die tatsächlich den Partnerländern zur Verfügung stehenden Finanzmittel zu erfassen,
- die Melderichtlinien, die Definitionen und die Kategorisierungen der Finanzflüsse werden ausschließlich von den Geberländern formuliert und folgen daher den Geberinteressen ohne die Ziele der Partnerländer zu berücksichtigen,
- die Regelwerke für die Statistikerfassung lassen einen zu großen Interpretationsspielraum zu, der von den Industrieländern vorwiegend genutzt wird, um eine möglichst gute ODA-Quote zu erzielen,
- die DAC-Statistik entspricht den Anforderungen der „Neuen Aid Architektur“ nicht ausreichend, daher können qualitative Aspekte der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) nicht ausreichend berücksichtigt werden,
- die DAC-Statistik gibt die Anstrengungen und Instrumente der Geberländer nicht ausreichend wider, da sie neue Finanzierungsinstrumentarien zur Mobilisierung von privaten Kapital nicht ausreichend berücksichtigt,

- die DAC-Statistik ist aufgrund der langen Bearbeitungszeit nicht aktuell genug, und
- sie wird vielfach geforderten Transparenzkriterien nicht gerecht.

Eine Änderung der Modalitäten der Hilfeleistungen und damit eine bessere Berücksichtigung der neuen Instrumente der internationalen EZA wurde bereits im Jahr 2008 in der DAC-Statistical Working Party in die Wege geleitet und hat dazu beigetragen, Defizite der DAC-Statistik zu beheben und die Aussagekraft zu steigern. Die konkreten Veränderungen wurden mit der Erhebung der ODA-Leistungen des Jahres 2010 umgesetzt. Diese Veränderungen waren vor allem im Kontext der Pariser Deklaration erforderlich, wobei die DAC-Statistik keine Aussagen über die Wirkung der ODA-Leistungen zulässt. Sie liefert Daten über Auszahlungen oder Zusagen der Geberländer und differenziert diese Daten nach unterschiedlichen Intentionen und nach den Bedingungen der Entwicklungszusammenarbeit. Konkrete Wirkungsmessungen dieser unterschiedlichen Formen der Hilfe müssen zusätzlich mit anderen Messinstrumenten durchgeführt werden.

Der Vorwurf der zu starken Geberorientierung des ODA-Konzeptes wird bei der Interpretation der Melderichtlinien für die ODA-Meldung deutlich, da für die Berücksichtigung als ODA nicht immer die entwicklungspolitische Relevanz vorrangig ist, sondern vielfach das Geberinteresse an einer guten Performance im Vordergrund der Meldung steht. Diesem Problem begegnete das DAC vor allem mit dem Versuch, die Partnerländer stärker einzubinden. Als Unterorganisation der OECD ist das DAC allerdings nicht das richtige Forum, um die Partnerländer gleichrangig einzubinden. Vor allem einige „emerging donors“ wie China und Indien stehen der OECD nach wie vor reserviert gegenüber. Hier steht das institutionelle Selbstverständnis der OECD gegenüber den partnerschaftlichen Ansprüchen, die aus den inhaltlichen Zielen und Prinzipien des Entwicklungshilfekomitees resultieren. Da sich für diesen Dialog sowohl UN-Einrichtungen wie das Development Cooperation Forum (DCF) als auch die Global Partnership for Effective Development Cooperation (GPEDC) positionieren, wird das DAC seine zukünftige Rolle im internationalen Diskurs besser definieren müssen. Da die Globale Partnerschaft für wirksame Entwicklung von Brasilien, Indien und China nicht unterstützt wird, und sich das Development Cooperation Forum als wenig effektiv erwiesen

hat, bleibt die Einrichtung einer anerkannten internationalen globalen Plattform eine zentrale Herausforderung.⁷

Mit der Modernisierung der DAC-Statistik beschäftigt sich dieses Jahr aufgrund der Aktualität und Komplexität des Themas ein eigener Beitrag von Hedwig Riegler in diesem Band, der ehemaligen Vorsitzenden der DAC-Stat Working Group, in dem nicht nur die Notwendigkeiten und Herausforderungen zur Modernisierung festgehalten werden, sondern auch die im Rahmen des DAC bereits getroffenen Beschlüsse dargestellt werden. Die Modernisierung der DAC-Statistik enthält auch Chancen für die Entwicklungsfinanzierung. Wenn es gelänge, die vorhandenen Instrumente und Maßnahmen der Entwicklungsfinanzierung besser zu differenzieren und zu dokumentieren, dann sollte es auch möglich sein, die Mittel aufzubringen und gezielter und wirkungsvoller einzusetzen.

Auch wenn das ODA-Konzept im Rahmen des DAC von den Interessen der verschiedenen Geberländer geprägt wurde, muss aber trotz aller Mängel und aller Kritik darauf hingewiesen werden, dass es derzeit keine verlässlichere und umfassendere Datenquelle über die Finanzflüsse an Entwicklungsländer als die DAC-Statistik gibt. Zahlreiche Versuche – vor allem im Rahmen der Europäischen Union – EZA-Daten zu erheben, konnten aufgrund methodischer und definitorischer Mängel keinen Vorteil gegenüber den DAC-Daten nachweisen.

Stimmt man der Überlegung zu, dass mangelhafte Daten und Schätzungen für die Politikplanung und Beurteilung besser sind als keine Daten, dann beinhaltet diese Überlegung einerseits den Appell zur Verbesserung der Datenqualität und andererseits den bewusst sorgsam analytischen Umgang mit den vorhandenen Daten. Die Diskussion über das zukünftige Konzept von Entwicklungsfinanzierung steht daher vor der Herausforderung, die verschiedenen Finanzströme und Maßnahmen der verschiedenen Akteure, die Entwicklungsprozesse fördern und zu einem entwicklungsfreundlicheren Umfeld beitragen, zu erfassen und zu dokumentieren, sie jedoch klar von jenen öffentlichen Leistungen zu differenzieren, die im Sinne der Prinzipien der „Neuen Entwicklungsarchitektur“ als finanzielle Leistungen zur Verfügung gestellt werden, über deren Verwendung und Einsatz die Regierungen der Partnerländer nach deren Entwicklungsstrategien und -plänen bestimmen können. Im Sinne der gemeinsamen Ziele, aber der differenzierten Verantwortung, wird es erforderlich sein, realistische finanzielle Zielset-

zungen zu formulieren, die von den Geberländern auch umgesetzt werden müssen. Bei der Vorbereitung des 3. FfD-Summits in Addis Abeba (Juli 2015) hat die Europäische Union (EU) im Mai 2015 den wenig ambitionierten Beschluss gefasst, das 0,7 %-Ziel gemeinsam innerhalb des Zeitrahmens der Post-2015 Agenda umzusetzen.⁸ Wesentlich ist dabei, dass man sich vom individuellen Ziel jedes EU-Landes verabschiedet und nur mehr eine Zusage für das gemeinsame Erreichen des Zieles beschlossen hat, ohne die Aufteilung der ODA-Leistungen innerhalb der EU anzusprechen. Da diese Formulierung der EU im Schlussdokument von Addis Abeba (Addis Ababa Action Agenda⁹ §51) enthalten ist, werden Finanzierungsfragen spätestens beim UN-Summit über die Sustainable Development Goals (SDGs) in New York (September 2015) wieder offen von den G77 angesprochen, da die fehlende Finanzierung die Umsetzung ehrgeiziger Nachhaltigkeitsziele nicht fördert. Bei der UN-Klimakonferenz in Paris im Dezember 2015 stehen dann Fragen der Klimafinanzierung zur Diskussion, die in Einklang mit dem gesamten SDG-Paket gebracht werden müssen.

ÖSTERREICHS ENTWICKLUNGSFINANZIERUNG IM ÜBERBLICK

Im Folgenden werden die gesamten Leistungen Österreichs an Entwicklungsländer im Detail dargestellt und analysiert.

Der in der Öffentlichkeit bekannteste Teil der DAC-Statistik sind die Leistungen der „Öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit“, die – ausgedrückt in Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) – als ODA-Quote (Official Development Assistance) seit dem Beschluss der UN-Generalversammlung 1970¹⁰ die Messlatte für den Vergleich der Leistungen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit bilden.

Daneben werden aber auch andere Leistungen – private und öffentliche Leistungen, die nicht den Kriterien für die Anrechenbarkeit als öffentliche Entwicklungszusammenarbeit entsprechen – erhoben, um die unterschiedlichen Finanzflüsse im Hinblick auf ihren Beitrag und ihre Wirkung auf Entwicklungsprozesse besser einschätzen zu können.

Der hier dargestellte Überblick orientiert sich in vereinfachter Form an den von Österreich und den anderen DAC-Mitgliedsländern jährlich an das DAC gemeldeten

Daten, die die Grundlage der statistischen Publikationen wie des Development Co-operation Reports¹¹, der DAC-Online Statistik¹² und der Analysen der gesamten Entwicklungsfinanzierung des DAC bilden. Die Darstellung der gesamten Finanzflüsse an die Entwicklungsländer ermöglicht eine umfassendere Beurteilung der Aktivitäten eines „Geberlandes“ und erlaubt auch die Analyse der privaten Akteure, die in der internationalen Diskussion über die Entwicklungsfinanzierung seit der UN-Gipfelkonferenz 2002 in Monterrey¹³ an Bedeutung gewonnen haben. Spätestens seit der Pariser Deklaration im Jahr 2005 (OECD 2008) sowie seit der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 und seit der Busan-Konferenz 2011 ist deutlich geworden, dass die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit alleine nicht in der Lage sein wird, weder die Millennium Development Goals noch den derzeit diskutierten Referenzrahmen der Sustainable Development Goals umsetzen zu können.

Auch wenn nur mit der Einbindung aller Akteure – vor allem auch im Partnerland – nachhaltige Entwicklungsprozesse gelingen können, waren die Leistungen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit der westlichen Geberländer eine wichtige Bedingung für die „Neue Entwicklungsarchitektur“. Die ODA-Leistungen (bzw. die Zusammensetzung der ODA) können daher auch als Indikatoren für das reale entwicklungspolitische Engagement und die Qualität der von den Gebern immer wieder betonten Partnerschaft angesehen werden.

Der Überblick über die finanziellen Gesamtleistungen relativiert den Stellenwert der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA), da einerseits die Größenordnungen und andererseits auch die jährlichen Schwankungen der einzelnen Teilbereiche sichtbar werden. Umgekehrt zeigt sich aber auch aufgrund der hohen Volatilität die geringe Prognostizierbarkeit bei den Auszahlungen privater Finanzflüsse an Entwicklungsländer, sowie bei der Höhe der Rückflüsse aus Entwicklungsländern an die DAC-Länder.

Das DAC erfasst derzeit folgende Gruppen von Finanzflüssen:

- Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance – ODA)
- Sonstige öffentliche Leistungen (Other Official Flows – OOF)
- Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen
- Zuschüsse privater Hilfsorganisationen

Die Höhe sowie die Beziehung der einzelnen Teilbereiche zueinander spiegeln somit einerseits politische Bedingungen und andererseits wirtschaftliche Entwicklungen sowohl in den DAC-Mitgliedsländern als auch weltweit – mit der Verzögerung, die zur Erstellung der Statistik erforderlich war – wider. So sind etwa beispielsweise die in der ODA-Statistik steigenden Leistungen für Afghanistan und den Irak ab dem Jahr 2003 die Folge der Reaktion der USA auf den Terroranschlag auf das World Trade Center am 11. September 2001. Das Ansteigen privater Investitionen in den Ländern des Westbalkans spiegelt nicht nur die Stabilisierung der politischen Bedingungen, sondern auch die wirtschaftliche Aufbruchsstimmung wider. Die Tsunamikatastrophe am 26. Dezember 2004 im Indischen Ozean hat sowohl die Finanzflüsse des Jahres 2005 als auch die des Jahres 2006 beeinflusst, wobei vor allem die Humanitäre Hilfe im Rahmen der ODA als auch die privaten Zuschüsse der Nichtregierungsorganisationen (NGOs) angestiegen sind. Ernährungskrisen, Naturkatastrophen, territoriale Konflikte, Kämpfe um Bodenschätze und Flüchtlingsbewegungen sowie wirtschaftliche Krisen oder Investitionen in Hoffnungsmärkte sind meist in den Finanzflüssen an Entwicklungsländer ablesbar. Die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise, die ab Mitte des Jahres 2008 die internationale Agenda nachhaltig beherrschte, sind in der DAC-Statistik vor allem bei den Veränderungen der gesamten Finanzflüsse ablesbar.

Bei der ODA-Statistik hat das DAC erstmals für die ODA-Daten des Jahres 2011 einen Rückgang – als Folge der durch die Finanz- und Wirtschaftskrise erfolgten Reduktionen der öffentlichen EZA-Budgets – konstatiert, der sich bei der Berechnung der vorläufigen ODA-Daten des Jahres 2012 nochmals wiederholte. Das DAC führte den weiteren Rückgang der ODA aller DAC-Länder auf rund 126 Mrd US \$ auf die anhaltende Wirtschaftskrise und die Turbulenzen im Euroraum zurück, die weitere Einsparungen bei den ODA-Budgets zur Folge hatten (OECD/DAC 2012, 2013). Für das Jahr 2013 hat das DAC das absolute Rekordergebnis an je geleisteter öffentlicher Entwicklungshilfe mit 135,1 Mrd US \$ gemeldet¹⁴, das in der vorläufigen Meldung für das Jahr 2014 mit 135,2 Mrd US \$ bestätigt wurde¹⁵.

In Österreich sind auch im Jahr 2015 in den Budgetvorschlägen für die Jahre 2016 bis 2019 (BMF 2015) nicht die erforderlichen budgetären Maßnahmen zur Erreichung der zugesagten öffentlichen ODA-Leistungen verankert worden. Aufgrund der Haushaltsrechtsreform gibt es seit 2009 einen per Bundesgesetz im Parlament

beschlossenen Bundesfinanzrahmen, der die Ausgaben für die kommenden Jahre in einzelne Rubriken gliedert und die Obergrenze dieser Ausgaben für die einzelnen Bereiche festlegt. Nach den Wahlen im September 2013 und der Regierungsbildung im Dezember 2013 sowie den Veränderungen bei den Kompetenzen der Bundesministerien sind die Obergrenzen der Ausgaben der einzelnen Bereiche nur mehr bedingt vergleichbar. So sind beispielsweise im Bereich des Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA) die Kompetenzen für die Integrationsagenden hinzugekommen, die sich im Bundesvoranschlag mit einem plus von rund 20 Mio € niederschlagen.

Am 29. Mai 2015 wurde das Bundesfinanzrahmengesetz 2016-2019 beschlossen. Während im Bereich Äußeres der gesamte Ausgabenrahmen des Budgets 2016-2019 von 400,4 Mio € im Jahr 2016 auf knapp 404,5 Mio € im Jahr 2017 gesteigert wird folgt für das Jahr 2018 eine weitere Reduktion auf 398,0 Mio € und 2019 396,4 Mio €. Der Bundesfinanzrahmen 2015-2018 vom 6. Juni 2014 hat für 2015 ein Budget von 399,1 Mio € vorgesehen und Steigerungen bis 2018 auf 409,7 Mio € prognostiziert. Die konsolidierte Fassung 2014-2017 vom 30. Juni 2014 des Bundesministeriums (BM) für Finanzen (BMF) für den Bundesfinanzrahmen sah für den Bereich Äußeres für 2014 rund 400,4 Mio € vor und bis 2017 Steigerungen auf rund 405,8 Mio €¹⁶.

Tabelle 1: Die Entwicklung der Obergrenzen für Auszahlungen des Budgets des BMEIA nach Bundesfinanzrahmengesetzen (BFRAG) 2010-2019 in Mio €

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
BFRAG 2009 – 2012	440,9	442,7	438,9							
BFRAG 2010 – 2013	440,9	442,7	438,9	436,7						
BFRAG 2011 – 2014		427,1	414,1	408,2	393,5					
BFRAG 2012 – 2015			418,8	404,1	393,5	400,6				
BFRAG 2013 – 2016				392,0	380,3	384,5	387,3			
BFRAG 2014 – 2017					400,4	399,1	401,8	405,8		
BFRAG 2015 – 2018						399,1	401,8	405,8	409,7	
BFRAG 2016 – 2019*							400,4	404,5	398,0	396,4

Quelle: BMF: Bundesfinanzrahmen im Überblick
https://www.bmf.gv.at/Budget/Budgetsimberblick/Sonstiges/Bundesfinanzrahmeni_11557/_start.htm

* https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/BFRG_2016-2019_BGBl_I_Nr_63_2015.pdf?4wva98

Im Vergleich zu den Bundesfinanzrahmengesetzen der Vorjahre zeigt sich, dass die Obergrenzen der Ausgaben im BMEIA seit 2010 jeweils nach unten verschoben wurden. Der Ausgabenrahmen zwischen 2010 und 2019 wurde demnach insgesamt um mehr als 40 Mio € reduziert, bedenkt man aber die Kompetenzverschiebung im Jahr 2014, die dem BMEIA neben den Integrationsangelegenheiten auch ein Budgetplus von rund 20 Mio € gebracht hat, dann wird der Ausgabenrahmen um mehr als 60 Mio € gekürzt. Angekündigte Steigerungen für 2017 sind mit aller gebotenen Vorsicht zu bewerten, da sie letztendlich von der gesamten Entwicklung des Bundesfinanzhaushalts abhängen. Bedenkt man, dass der Spielraum bei den Einsparungen vor allem die so ge-

nannten Ermessensausgaben betrifft, dann wird deutlich, dass Einsparungen vor allem beim Budget der Austrian Development Agency (ADA) sowie bei der Auslandskultur möglich sind. Weitere Schließungen von Botschaften und Konsulaten sind nicht vorgesehen. Auch beim Personal sind die Einsparungsmöglichkeiten sehr gering. Bei den angekündigten Einsparungen im Budgetentwurf 2015 entfallen daher die Kürzungen fast ausschließlich auf den Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, die Ausgaben für Personal und Botschaften werden in den nächsten beiden Jahren sogar noch ansteigen. Die Aufstockung des Auslandskatastrophenfonds im Jahr 2016 von 5 auf 20 Mio € ist hier noch nicht enthalten, da sie erst am 14. Juli 2015 zwischen BMF und BMEIA vereinbart wurde¹⁷.

Die Mobilisierung der Zivilgesellschaft durch viele Nicht-staatliche Einrichtungen gegen die Kürzungen des operativen Budgets der ADA hat in den letzten Jahren sowohl zu einer Korrektur des Budgetvoranschlags 2015, 2014 als auch des Bundesvoranschlags 2013 geführt, sodass keine Kürzungen bei den Budgetvoranschlägen der ADA vorgenommen wurden. STS Reinhold Lopatka hat 2012 ebenso wie BM Sebastian Kurz 2013 als „Einstandsgeschenk“ die Kürzungen abwenden können. Das ADA-Budget 2014 konnte mit Hilfe von Umschichtungen aus dem Bundesministerium für Finanzen praktisch gleich hoch gehalten werden. Die angekündigten Kürzungen des ADA-Budgets 2015 wurden im Dezember 2014 von BM Sebastian Kurz ebenfalls zurückgenommen.

Die von Bundespräsident Heinz Fischer und Kardinal Christoph Schönborn bei der Konferenz „Zukunft ohne

Hunger“ am 1. Juni 2012 gebildete Koalition zur Zurücknahme der Kürzungen bei der Entwicklungshilfe¹⁸ richtete sich in erster Linie gegen die Budgetkürzungen bei der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) und war ein eindeutiges Signal an die österreichische Bundesregierung, das zumindest beim ADA-Budget berücksichtigt wurde.

Wie sieht nun der konkrete österreichische Beitrag zur Entwicklungsfinanzierung im Detail aus? Der folgende Überblick soll die gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer von 2009-2013 beleuchten und die Entwicklungen der letzten Jahre deutlich machen. Die vorläufigen Daten für die ODA für das Jahr 2014 (OECD/DAC 2015) sind in der Tabelle 2 angefügt, Detaildaten für die anderen Finanzflüsse stehen erst ab Spätherbst 2015 zur Verfügung.

Tabelle 2: Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und multilaterale Stellen 2009-2014 in Mio € und in %

	2009		2010		2011		2012		2013		2014*
	in Mio€	in %	in Mio€	in %	in Mio€	in %	in Mio€	in %	in Mio€	in %	in Mio €
I. Öffentliche EZA (ODA Official Development Assistance)	820	35	912	19	799	14	861	23	882	112	863
A. Bilaterale ODA	364	15	462	10	352	6	417	11	409	52	421
B. Multilaterale ODA	456	19	450	9	447	8	443	12	473	60	442
II. Sonstige öffentliche Leistungen (OOF)	-31	-1	-117	-2	22	0	38	1	342	43	
III. Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen**	1.462	62	3.889	81	4.855	84	2.630	72	-571	-73	
IV. Zuschüsse privater Hilfsorganisationen	100	4	126	3	131	2	139	4	134	17	
Gesamtleistungen	2.350	100	4.811	100	5.807	100	3.668	100	787	100	
Memo: BNE (in Mrd € zu Marktpreisen, laufend)	271,46		282,97		299,22		307,00		322,60		359,52
ODA in % des BNE		0,30		0,32		0,27		0,28		0,27	0,26
DAC-Durchschnitt der ODA-Leistungen in % des BNE		0,31		0,32		0,31		0,29		0,30	0,29
EU-Durchschnitt der ODA-Leistungen in % des BNE		0,43		0,45		0,43		0,40		0,42	

* 2014: vorläufige Daten für die ODA; Detaildaten für die anderen Finanzflüsse stehen erst im Spätherbst 2015 zur Verfügung.

** Revision der Direktinvestitionen für das Jahr 2009, 2010 und 2011, daher abweichende Darstellung zu den Vorjahren.

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; DAC-Statistik

Die gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer betragen 2013 rund 790 Mio €. 2012 waren es noch rund 3,5 Mrd €, während sie 2011 mit rund 5,8 Mrd € den höchsten Wert seit 2008 erreichten. 2013 sind sie im Vergleich zu 2012 um fast 2,9 Mrd € gesunken, 2012 sind sie – im Vergleich zu 2011 – um 2,3 Mrd €, im Vergleich zu 2010 (4,8 Mrd €) um rund 1,3 Mrd € gesunken. In Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) sind die gesamten Finanzflüsse an Entwicklungsländer im Jahr 2013 von 1,19 % im Jahr 2012 auf 0,25 % gefallen.

Diese starken Schwankungen gehen ausschließlich auf Schwankungen bei den privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen (Direktinvestitionen und Exportkredite) zurück. Während zwischen 2009 und 2012 starke Schwankungen zu verzeichnen waren, wurde dennoch in Entwicklungsländer investiert oder exportiert. Im Jahr 2013 jedoch waren sowohl bei den Direktinvestitionen als auch bei den privaten Exportkrediten die Rückzahlungen höher als die Neuauszahlungen, sodass insgesamt 571 Mio € an Rückflüssen zu verbuchen waren. Während bei den sonstigen öffentlichen Leistungen sowohl 2013 (342 Mio €) als auch 2012 (38 Mio €) und im Jahr 2011 (22 Mio €) die neuen Exportfinanzierungen die Rückzahlungen übertrafen, waren sowohl im Jahr 2010 als auch im Jahr 2009 die Rückflüsse ebenso höher als die Auszahlungen. Die Leistungen der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung sind 2013 im Vergleich zu 2012 geringfügig angestiegen, 2014 werden die ODA-Leistungen entsprechend der Vorausmeldung wiederum geringfügig auf den Wert von 2012 (861 Mio €) sinken. Nur bei den Zuschüssen privater Hilfsorganisationen konnte seit 2009 – trotz Finanz- und Wirtschaftskrise – eine kontinuierliche Steigerung der Leistungen bis 2012 festgestellt werden, während die Leistungen 2013 stagnierten.

Der Anteil der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit an den gesamten Finanzflüssen Österreichs an Entwicklungsländer schwankt zwischen 14 % im Jahr 2011 und 35 % im Jahr 2009. Im Jahr 2012 erreichte der Anteil der ODA-Leistungen rund 24 %. Im Jahr 2010 lag der Anteil bei 19 %, während er im Jahr 2013 den Wert der gesamten Leistungen sogar übertrifft.

Die Zuschüsse privater Hilfsorganisationen stiegen 2012 auf rund 139 Mio € an und erreichten 2013 mit rund 134 Mio € ein ebenfalls beachtliches Niveau. Im Vergleich zu 2009 sind die privaten Zuschüsse um mehr als ein Drittel angestiegen. Der starke Anstieg im Jahr 2010 ging

vorwiegend auf Steigerungen bei der Katastrophenhilfe zurück (Haiti, Libanon, Syrien, Pakistan), das hohe Niveau konnte aber gehalten und sogar noch ausgebaut werden. Die privaten Leistungen spiegeln das private Engagement für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe wider und dokumentieren die Bereitschaft und das Potenzial der österreichischen Zivilgesellschaft, internationale Entwicklungszusammenarbeit zu unterstützen. Berücksichtigt man beim langjährigen Vergleich die Auswirkungen von Katastrophen auf die Spendenbereitschaft, dann zeigt sich vor allem bei den Zuschüssen privater Hilfsorganisationen in den letzten 12 Jahren eine beachtliche Steigerung von etwa 70 Mio € (2001) auf 134 Mio € im Jahr 2013. Die privaten Zuschüsse haben sich in rund 12 Jahren fast verdoppelt.

Bis zum Jahr 2005 wurden vom DAC auch die Finanzflüsse an die mittel- und osteuropäischen Staaten und an die Nachfolgestaaten der Sowjetunion erfasst. Damit wurde in der Darstellung der Leistungen der DAC-Mitgliedsländer dem Beitrag zum Aufbau Osteuropas nach dem Ende der Sowjetunion und des Warschauer Pakts Rechnung getragen. Da mit 2004 einige osteuropäische Länder Mitglieder der EU wurden, ist diese Differenzierung obsolet geworden. Ende des Jahres 2005 wurden die beiden Empfängerländerlisten des DAC für Entwicklungshilfe und öffentliche Hilfe (Osthilfe) zusammengelgt und vereinfacht.¹⁹

Die Differenzierung in Entwicklungshilfe-ODA und öffentliche Hilfe-OA (Osthilfe) fällt daher ab dem Jahr 2005 weg. Quantitativ wird die ODA-Statistik durch diese Veränderung der Empfängerländer nur geringfügig beeinflusst, da die Aktivitäten im Balkan sowie in den ärmsten Nachfolgestaaten der Sowjetunion bereits vor den Veränderungen unter der öffentlichen Entwicklungshilfe subsumiert wurden. Bei den Zuschüssen privater Hilfsorganisationen gilt es zu berücksichtigen, dass beispielsweise Leistungen für Osteuropa (z. B. Concordia Austria hat einen Rumänien-Schwerpunkt), die bis 2005 in der Statistik der Ostzusammenarbeit erfasst wurden, weiterhin getätigt, jedoch nicht mehr im Rahmen der Finanzflüsse an Entwicklungsländer dokumentiert werden. Vor allem die Arbeit privater Einrichtungen orientiert sich primär an humanitären Erfordernissen und nicht an den offiziellen Definitionen der Gebergemeinschaft. Auch dieser unterschiedliche Zugang führt zu Differenzen bei der Höhe der in den Jahresberichten einiger Einrichtungen dargestellten Leistungen und den Leistungen in den Meldungen an das DAC.

Die Streichung Kroatiens ab 2011 von der DAC-Empfängerländerliste führt wiederum bei den privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen Österreichs zu Einschränkungen bei den Datenvergleichen und Interpretationen über einen längeren Zeitraum, da Kroatien in den vergangenen Jahren sowohl bei den Investitionen als auch bei den privaten Exportkrediten Österreichs ein wichtiger Handels- und Wirtschaftspartner war. Daran hat sich auch seit 2011 nichts verändert, die Finanzflüsse werden aber nicht mehr in der DAC-Statistik als Finanzflüsse an Entwicklungsländer erfasst.

Das DAC konnte im Jahr 2013 fünf neue Mitglieder aufnehmen: Die Tschechische Republik, Island, Polen, die Slowakische Republik und Slowenien. Die neuen Mitgliedsländer verzerren aber die gesamte ODA-Statistik kaum, da einerseits ihre Leistungen in Vorjahren ergänzt wurden und sie andererseits etwa 2013 insgesamt mit rund 870 Mio € eine untergeordnete Rolle innerhalb der gesamten Finanzflüsse aller DAC-Geberländer spielten.

In den folgenden Beiträgen werden die einzelnen Komponenten der gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer im Detail dargestellt und analysiert.

- 1 Siehe: UN (2015): The Millennium Development Goals Report 2015. New York. <http://www.un.org/millenniumgoals/news.shtml> und http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20%28July%201%29.pdf
- 2 Busan Partnership Agreement for effective Development Co-operation. <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/fourthhighlevelforumonaideffectiveness.htm>
- 3 Siehe: OECD, DAC (2015): Development aid stable in 2014 but flows to poorest countries still falling. <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/ODA%202014%20Tables%20and%20Charts.pdf>
- 4 Siehe: www.oecd.org/dac/stats/data bzw. www.oecd.org/dac/stats/idsonline
- 5 Siehe: Busan Partnership Agreement for effective Development Co-operation. <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/fourthhighlevelforumonaideffectiveness.htm>
- 6 Siehe: Rio Declaration on Environment and Development. <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163>
- 7 Vgl: Keijzer/Klingebiel (2015): Finanzierung globaler Entwicklung: Welche Rolle kann öffentliche Entwicklungszusammenarbeit spielen? Analysen und Stellungnahmen 4/2015. <https://www.die-gdi.de/analysen-und-stellungnahmen/article/finanzierung-globaler-entwicklung-welche-rolle-kann-oeffentliche-entwicklungszusammenarbeit-spielen/>

- 8 Siehe: Rat der Europäischen Union: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9241-2015-INIT/de/pdf>
- 9 Siehe: UN-Press Release: <http://www.un.org/esa/ffd/ffd3/press-release/countries-reach-historic-agreement.html>
- 10 25. Generalversammlung der UN in New York am 24. Oktober 1970, Resolution 2626. <http://www.oefse.at/Downloads/eza/resol2626.pdf>
- 11 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/development-co-operation-report-20747721.htm>
- 12 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline.htm>
- 13 Siehe: <http://www.un.org/esa/ffd/overview/monterrey-conference.html>
- 14 Siehe: <http://www.oecd.org/newsroom/aid-to-developing-countries-rebounds-in-2013-to-reach-an-all-time-high.htm>
- 15 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/development-aid-stable-in-2014-but-flows-to-poorest-countries-still-falling.htm>
- 16 Siehe: https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/2.BFRG-Nov_2014-2017_BFRG_2015-2018_Regierungsvorlage.pdf?4cxx82 und https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2014_2015/bfg2015/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2015.pdf
- 17 Siehe: <http://www.entwicklung.at/aktuelles/mittel-fuer-auslandskatastrophenhilfe-vervierfacht/>
- 18 Siehe: <http://www.zukunft-ohne-hunger.at/>
- 19 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/daclist.htm>

Literatur

- BMeiA (2012a): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2013-2015. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/3JP_2013-2015.pdf (Zugriff: 13.08.2015).*
- BMeiA (2012b): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2010-2012, Aktualisierung 2011. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/3JP_2010-2012_Akt2011_04.pdf (Zugriff: 13.08.2015).*
- BMeiA (2010): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2010-2012, Fortschreibung 2010. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/3JP_2010-2012_Akt2011_04.pdf (Zugriff: 13.08.2015).*
- BMeiA (2009): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2009-2011, Fortschreibung 2009. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/3JP_2009-2011.pdf (Zugriff: 13.08.2015).*
- BMEIA/ADA (2015): ODA-Bericht 2015. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2013_03.pdf (Zugriff: 13.08.2015).*

- BMeiA/ADA (2014): Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen Österreichs. ODA-Bericht 2012. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2012_01.pdf (Zugriff: 13.08.2015).
- BMeiA/ADA (2012a): Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen Österreichs. ODA-Bericht 2010. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2010_03.pdf (Zugriff: 13.08.2015).
- BMeiA/ADA (2012b): ODA-Bericht 2011. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2011.pdf (Zugriff: 13.08.2015).
- BMeiA/ADA (2010a): Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen Österreichs. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2009_Web_02.pdf (Zugriff: 13.08.2015).
- BMeiA/ADA (2010b): Thematische Schwerpunkte. OEZA-Bericht 2009. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/OEZA_Bericht_2009_Web_03.pdf (Zugriff: 13.08.2015).
- BMF (2015): Teilheft Bundesvoranschlag 2015 Untergliederung 12, Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2014_2015/bfg2015/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2015.pdf (Zugriff: 13.08.2015).
- BMF (2012): Bundesfinanzrahmen im Überblick. Wien. https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/bundesfinanzrahmen-und-strategiebericht.html#Bundesfinanzrahmen_im_ueberblick (Zugriff: 13.08.2015).
- Keijzer, Niels/Klingebiel Stephan (2015): Finanzierung globaler Entwicklung: Welche Rolle kann öffentliche Entwicklungszusammenarbeit spielen? Analysen und Stellungnahmen 4/2015. Bonn. <https://www.die-gdi.de/analysen-und-stellungnahmen/article/finanzierung-globaler-entwicklung-welche-rolle-kann-oeffentliche-entwicklungszusammenarbeit-spielen/> (Zugriff: 13.08.2015).
- OECD (2008): The Paris Declaration on Aid Effectiveness (2006) and the Accra Agenda for Action (2008). <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf> (Zugriff: 13.08.2015).
- OECD/DAC (2015): Development aid stable in 2014 but flows to poorest countries still falling. <http://www.oecd.org/dac/stats/development-aid-stable-in-2014-but-flows-to-poorest-countries-still-falling.htm> (Zugriff: 13.08.2015).
- OECD/DAC (2014): Aid to developing countries rebounds in 2013 to reach an all-time high. <http://www.oecd.org/newsroom/aid-to-developing-countries-rebounds-in-2013-to-reach-an-all-time-high.htm> (Zugriff: 13.08.2015).
- Republik Österreich (2015): BGBl: 63. Bundesgesetz, Ausgegeben am 29. Mai 2015, Bundesfinanzrahmengesetz 2016-2019. https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/BFRG_2016-2019_BGBl_I_Nr_63_2015.pdf?4wva98 (Zugriff: 13.08.2015).
- Republik Österreich (2014): BGBl: 37. Bundesgesetz, Ausgegeben am 6. Juni 2014, Bundesfinanzrahmengesetz 2014-2017 und 2015-2018, https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/2_BFRG-Nov_2014-2017_BFRG_2015-2018_BGBl_I_Nr_37_2014.pdf?4jwmoh (Zugriff: 13.08.2015).
- Republik Österreich (2013): Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung für die Jahre 2013 bis 2018. <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=53264> (Zugriff: 13.08.2015).
- Republik Österreich (2008): Regierungsprogramm 2008-2013 Gemeinsam für Österreich. <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=32965> (Zugriff: 13.08.2015).
- Republik Österreich (2003): Entwicklungszusammenarbeitsgesetz inklusive EZA-Gesetz-Novelle 2003. http://www.entwicklung.at/uploads/media/EZA_Gesetz.pdf (Zugriff: 13.08.2015).
- Riegler, Hedwig (2012): Die Neue DAC-Klassifikation nach Leistungsart („Art der Hilfe“). In: ÖFSE (Hg.): Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen, Berichte, Informationen: Die Zukunft der Österreichischen Entwicklungspolitik. Wien, 69-73. http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/oepol/OEPOL2012_web.pdf (Zugriff: 13.08.2015).
- United Nations (2015): The Millennium Development Goals Report 2015. New York. http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20%28July%2015%29.pdf (Zugriff: 13.08.2015).

DIE ÖFFENTLICHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT – OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (ODA)

Michael Obrovsky

„Österreich leistet Hilfe mit Herz und Hirn: Sowohl aus solidarischer Verantwortung als auch deshalb, weil wir uns nicht zuletzt selbst helfen, wenn wir dafür sorgen, dass in anderen Teilen der Welt Friede und Sicherheit herrscht (...) Entwicklungszusammenarbeit ist eine Verantwortung der gesamten Bundesregierung und eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe für die Politik, die Zivilgesellschaft, die Wirtschaft und die Bürger.“

Bundesminister Sebastian Kurz am 26. Jänner 2015, Eröffnung des International Year for Development

Die Darstellung der öffentlichen Entwicklungshilfe Österreichs beschränkt sich hier auf einen Überblick der wichtigsten Komponenten der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (EZA), um ihren Anteil an den gesamten Finanzflüssen beschreiben und analysieren zu können. Die Erhebung der Daten für die DAC-Statistik erfolgt seit 2004 bei der Austrian Development Agency (ADA), die konkrete Darstellung der Programm- und Projekthilfe der Österreichische Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) wird von der ADA und dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA) durchgeführt. Das BMEIA und die ADA geben jährlich einen Jahresüberblick über die OEZA-Leistungen heraus, der die Veränderungen und Schwerpunktsetzungen der OEZA darstellt und aus der Sicht der österreichischen Entwicklungspolitik kommentiert.¹

Als öffentliche Entwicklungszusammenarbeit oder -hilfe (international übliche Bezeichnung ODA – Official Development Assistance) gelten laut der derzeit noch gültigen Definition des Entwicklungshilfekomitees (DAC – Development Assistance Committee) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development) alle Mittelzuflüsse von staatlichen Stellen (einschließlich Ländern, Gemeinden und öffentlichen Körperschaften) an Entwicklungsländer und multilaterale Institutionen zum Zweck der wirtschaftlichen Entwicklung und Verbesserung der Lebensbedingungen in Entwicklungsländern. Leistungen für militärische Zwecke in Entwicklungsländern (mit Ausnahme der Beteiligung an UN Peacebuilding Aktivitäten) fallen per Definition nicht unter die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit. Leistungen und Zahlungen an Privatpersonen als Empfänger (Gehälter, Pensionen, Auszahlungen von Versicherungen usw.) werden ebenso nicht also ODA-Leistung anerkannt.²

Eine Leistung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit nennt man **bilateral**, wenn das Empfängerland eindeutig vom Geberland bestimmt werden kann; als **multilateral** bezeichnet man sie, wenn die Mittel von einem Geberland an eine internationale Organisation, die Entwicklungsprogramme durchführt, übergeben werden – sei es als allgemeiner Beitrag zum Budget der Organisation oder als Beitrag zu einem bestimmten Programm der Einrichtung. Weiters wird zwischen **Zuschüssen** (nicht rückzahlbaren Leistungen) und **Kredit**en (rückzahlbaren Leistungen) unterschieden. Um als ODA eingestuft zu werden, müssen diese Mittel zu vergünstigten Bedingungen vergeben werden – das heißt, sie müssen ein Zuschusselement von mindestens 25 % aufweisen.³

INTERNATIONALE QUANTITATIVE ZIELSETZUNGEN BIS 2015

Bereits am 24. Oktober 1970 haben sich bei der UN-Generalversammlung viele Mitgliedsländer der UN verpflichtet – nach Möglichkeit – bis zur Mitte der zweiten Entwicklungsdekade 0,7 % ihres Bruttonationaleinkommens (BNE) als öffentliche Entwicklungshilfe anzustreben. Dieses Ziel wurde sowohl in den 1970er-Jahren als auch in den 1980er-Jahren nur von den skandinavischen Ländern erreicht, während viele andere Industrieländer – wie etwa auch Österreich – die Erdölkrise, das zu geringe Wirtschaftswachstum und die steigenden Haushaltsdefizite dafür verantwortlich machten, dass die quantitativen ODA-Zusagen nicht erreicht werden konnten. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion 1989 wurden in den 1990er-Jahren Mittel für die Ostzusammenarbeit mobilisiert, während die Erfüllung der ODA-Quote von 0,7 % des BNE als unrealistische Zielsetzung hinterfragt wurde.

Die Bestätigung der Notwendigkeit, die quantitativen Zielsetzungen weiterhin beizubehalten, wurde erst durch die Formulierung der Millennium Development Goals (MDGs) durch die internationale Gebergemeinschaft im Jahr 2000 erreicht.

Die Europäische Union (EU) hat als größter Entwicklungshilfegeber im März 2002 eine Initiative gesetzt, mit der die quantitativen Ziele für die EU-Mitgliedstaaten einen verbindlicheren Charakter erhielten. Bei der Vorbereitung des UN-Gipfels zur Entwicklungsfinanzierung in Monterrey im März 2002 haben die Außenminister der EU-Länder beim Europäischen Rat von Barcelona⁴ 2002 beschlossen, die öffentliche EZA so anzuheben, dass bis 2006 ein EU-Durchschnittswert der ODA von 0,39 % des BNE erreicht wird. Jene Länder, die im Jahr 2002 den EU-Durchschnitt noch nicht erreicht hatten, formulierten als Zwischenziel bis zum Jahr 2006 die Erreichung von 0,33 % des BNE. Dieses Ziel galt auch für Österreich, da Österreich 2002 mit rund 552 Mio € nur 0,26 % des BNE erreichte.

Aus Anlass der Vorbereitung der UN-Konferenz MDG+5 im September 2005 in New York hat die EU-Kommission in einer Mitteilung⁵ an den Rat und an das Parlament eine neue quantitative Zielsetzung zur Erreichung der ODA-Quote vorgestellt. Kommissionspräsident José Manuel Barroso und der damalige Entwicklungskommissar Louis Michel forderten von den EU-Mitgliedsländern eine Steigerung der ODA-Leistungen um zusätzliche 20 Mrd € bis zum Jahr 2010, um bis zum Jahr 2015 0,7 % des BNE als ODA-Quote erreichen zu können.

Die alten EU-Mitgliedsländer (EU15), die bis zum Jahr 2005 die Barcelona Commitments von 0,33 % erreicht hatten, sollten bis zum Jahr 2010 ihre ODA-Quote auf 0,51 % des BNE anheben und die neuen EU-Mitgliedsländer (EU10) sollten bis zum Jahr 2010 0,17 % an ODA erreichen. Insgesamt sollte damit ein EU-Durchschnitt von 0,56 % des BNE bis zum Jahr 2010 erreicht werden.⁶ Mit dieser quantitativen Zielsetzung sollte die Erreichbarkeit der Millennium Development Goals bis zum Jahr 2015 ermöglicht werden.

Die globale Finanz- und Wirtschaftskrise des Jahres 2008/2009 wird von einigen OECD-Geberländern sowie auch von den Geberinstitutionen als Grund angeführt, warum die quantitativen Zielsetzungen nicht erreicht werden können. Auch die beiden ehemaligen österreichischen Finanzminister Josef Pröll sowie Michael Spindelegger argumentierten Kürzungen beim ADA-Budget im Rah-

men der Budgets der vergangenen Jahre mit budgetären Erfordernissen zur Sanierung des österreichischen Haushalts. „Die Einsparungen in der EZA seien ‚schmerzhaft‘, aber wenn zur Stabilisierung des Landes Budgetdisziplin nötig sei, dann müsse jeder seinen Beitrag leisten“ (Die Presse 2010).

Obwohl die quantitativen Zielsetzungen und Zusagen nach wie vor bekräftigt werden, sind Strategien zur Erreichung der Ziele sowie konkrete Umsetzungsschritte derzeit kein vorrangiges Thema des internationalen Entwicklungsdiskurses. Nachdem absehbar war, dass die DAC-Geberländer die Umsetzung der 0,7 % ODA-Quote bis 2015 bei weitem verfehlen werden, hat die EU bei der Vorbereitung des FfD-Gipfeltreffens in Addis Abeba (Juli 2015) sowohl die Erreichung der Zielsetzung weiter – bis zum Jahr 2030 – aufgeschoben als auch die individuelle Zielsetzung der Mitgliedsländer gegen ein kollektives 0,7 % (ODA-EU)-Ziel getauscht, ohne einen Beitragsschlüssel der Mitgliedsländer zu vereinbaren.⁷ Sowohl Finnland als auch Dänemark haben bereits Kürzungen ihrer ODA-Leistungen angekündigt.

Österreich hat sich zum 0,7 %-ODA-Ziel verpflichtet und im Regierungsprogramm 2013-2018 zur Entwicklung und gesetzlichen Verankerung eines Stufenplans zur Erreichung des Ziels angekündigt (Republik Österreich 2013), der im Sommer 2015 vom BMEIA gemeinsam mit dem Bundesministerium (BM) für Finanzen (BMF) erarbeitet werden soll.⁸

DIE ÖFFENTLICHE ENTWICKLUNGS-ZUSAMMENARBEIT ÖSTERREICHS

Die vorläufige ODA-Meldung Österreichs⁹ für das Jahr 2014 lag mit 863 Mio € und 0,26 % des BNE wieder knapp unter der Meldung für das Jahr 2013 (882 Mio € und 0,27 % des BNE) und erreichte somit den Wert des Jahres 2012 861 Mio € und 0,2 % des BNE). Auch wenn Österreich damit nur geringfügig den DAC-Durchschnitt mit 0,29 % des BNE verfehlte, lag Österreich in den Jahren 2012, 2013 und 2014 im Vergleich der EU-Geberländer nur knapp vor den europäischen Krisenländern Portugal, Italien, Spanien und Griechenland. Die Reduktion der ODA im Vergleich zu 2013 ist minimal und wird von der ADA damit erklärt, dass zum Meldezeitpunkt noch nicht alle multilateralen Leistungen verfügbar waren. Weitere Details über die ODA-Daten 2014 der DAC-Statistik werden erst im Herbst 2015 publiziert (OECD/DAC 2013, 2014, 2015).

Die ODA-Leistungen Österreichs sind aufgrund der Reduktion von Entschuldungsmaßnahmen seit 2007 – in Prozent des BNE – fast um die Hälfte zurückgegangen; sie lagen somit weit entfernt von dem 2005 innerhalb der EU zugesagten Ziel von 0,51 %, das als Zwischenschritt bis 2010 hätte erreicht werden sollen.

Im Jahr 2010 hat Österreich noch 912 Mio € (0,32 % des BNE) als öffentliche Entwicklungshilfe an das DAC gemeldet. Österreich hat damit – trotz des Rückgangs der Leistungen – das im Rahmen der EU beschlossene Ziel (0,33 % des BNE) fast erreicht. Es lag 2010 mit 0,32 % ODA-Quote genau im DAC-Durchschnitt, im Vergleich zum EU-Durchschnitt von 0,46 % im Jahr 2010 waren die Leistungen Österreichs allerdings bescheiden. Auch wenn der DAC-Durchschnitt aufgrund der Steigerungen im Jahr 2013 0,30 % des BNE erreicht hat und 2014 wieder auf 0,29 % zurückgefallen ist, lag der EU-Durchschnitt 2013 und 2014 bei 0,42 % des BNE.

Da die österreichische Bundesregierung einerseits betont, dass Österreich im internationalen Vergleich die Finanz- und Wirtschaftskrise relativ gut überstanden hat und andererseits, dass Österreich zu den wirtschaftlich erfolgreichen Ländern innerhalb der EU gehört, steht die ODA-Performance Österreichs im Widerspruch zur wirtschaftlichen Position innerhalb der EU.

Die ODA Österreichs des Jahres 2011 war die niedrigste der letzten 5 Jahre. Die Ursache für die ODA-Performance lag in den letzten Jahren vor allem an dem hohen Anteil an Entschuldungsmaßnahmen, die laut DAC-Melderichtlinien in der ODA-Statistik aufgenommen werden dürfen, aber in den Jahren 2009 und 2010 zurückgegangen waren, weil beim Pariser Club keine neuen Entschuldungsmaßnahmen beschlossen wurden. Da der Wegfall der Entschuldungsmaßnahmen nicht durch andere Budgetmittel ausgeglichen wurde, ist die ODA-Quote Österreichs in den letzten Jahren von 0,30 % des BNE (2009) auf 0,26 % des BNE (2014) zurückgefallen.

2011 ging der Anteil der Entschuldungsmaßnahmen im Vergleich zu 2010 noch weiter zurück (31 Mio € oder 4 % der gesamten ODA). Da auch andere Komponenten der ODA-Leistungen aufgrund budgetärer Rahmenbedingungen zurückgegangen sind und der Rückgang bei den Entschuldungsmaßnahmen nicht ausgeglichen werden konnte, sank die ODA-Quote 2011 auf 0,27 % des BNE.

2012 konnten Entschuldungsmaßnahmen in der Höhe von 82,3 Mio € (10 % der ODA) geltend gemacht werden, während 2013 wiederum nur 33,8 Mio € (4 % der ODA) in der Statistik Berücksichtigung fanden. Für das Jahr 2014 sind aber wiederum 82 Mio € (10 % der ODA) in der ODA-Statistik für Entschuldungsmaßnahmen vorgesehen. Ohne Entschuldung läge die ODA-Quote 2014 bei 0,24 % des BNE. 2014 wurden Schuldenstreichungen für Myanmar in der Höhe von rund 81 Mio € angerechnet. Im Jahr 2010 betrug der Anteil an Entschuldungsmaßnahmen (117 Mio €) noch 11,8 % der ODA, er ist aber im Vergleich zum Jahr 2008 (43 % der gesamten ODA – 508 Mio €) stark zurückgegangen. Die Schuldenstreichungen für den Irak im Ausmaß von rund 470 Mio € machten 2008 allein rund 40 % der gesamten ODA-Leistungen aus.

Die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit ist im Jahr 2009 stark angestiegen und seit 2010 auf dem Niveau von rund 450 Mio € geblieben. Während sie im Jahr 2010 knapp mehr als 49 % der gesamten ODA, 2011 mit 447 Mio € wiederum rund 56 % der gesamten ODA ausmachte, betrug der Anteil der multilateralen Leistungen 2012 mit rund 444 Mio € 52 %. 2013 waren es 473 Mio € (54 % der gesamten ODA). Für 2014 (442 Mio €) wird der multilaterale Anteil auf knapp über 51 % der ODA prognostiziert.

Es fällt auf, dass 2010 die Beiträge an Organisationen der Vereinten Nationen mit fast 40 Mio € weit höher ausgefallen sind als 2011 (rund 24 Mio €), 2012 fielen sie auf 18 Mio € – das war nicht einmal die Hälfte der Beiträge des Jahres 2010. 2013 erreichten sie wiederum mit fast 38 Mio € das Niveau des Jahres 2010. Bei den Internationalen Finanzinstitutionen (2010: 161,10 Mio €) sind die Beiträge 2011 wieder um mehr als 30 Mio € angestiegen (2011: 192,22 Mio €) sie erreichten im Jahr 2012 mit rund 207 Mio € das Maximum im Beobachtungszeitraum und sanken 2013 wiederum auf das Niveau der Jahre 2009 bzw. 2011. Die Beiträge zum Budget der EU (2010: 146 Mio €, 2011: 145 Mio €, 2012: 144 Mio €, 2013: 147 Mio €) und zum Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) (2010: 99 Mio €, 2011: 82 Mio €, 2012: 70 Mio €, 2013: 78 Mio €) sind 2013 jeweils geringfügig angestiegen. Insgesamt betragen die österreichischen Beiträge an Instrumente der Europäischen Union 2010 rund 245 Mio €, 2011: 226 Mio €, 2012: 214 Mio € und 2013 rund 225 Mio €.

2009 und 2010 sind die Beiträge an die EU für die gemeinsame Entwicklungszusammenarbeit der Kommission und des Europäischen Entwicklungsfonds angestiegen und erreichten 2010 mit rund 245 Mio € den Höchststand seit dem Beitritt Österreichs zur EU.

In den Jahren zwischen 2005 und 2008 hat die österreichische Bundesregierung besonders betont, dass Österreich die internationalen Zielsetzungen von 0,33 % des BNE mehr als erfüllt. Die strukturellen Schwächen bei der Zusammensetzung der ODA waren aber auch der Bundesregierung bekannt, denn bereits im Regierungsübereinkommen des Jahres 2008 für die XXIV. Gesetzgebungsperiode wurde festgehalten: „Die österreichische Bundesregierung ist bestrebt, das 0,51 %-Ziel in 2010 zu erreichen. Die Erreichung dieses Ziels erscheint jedoch vor dem Hintergrund der beschränkten budgetären Möglichkeiten schwierig. Zudem gehen ab 2009 die Entschuldungen drastisch zurück, was beachtliche zusätzliche Budgeterfordernisse bedeutet. Vor diesem Hintergrund werden – im Rahmen der Budgeterfordernisse insgesamt – entsprechende finanzielle Anstrengungen zur Erreichung dieses Ziels zu unternehmen sein. Dies gilt auch

für den weiteren Pfad zur Erreichung des Millenniums-Entwicklungszieles 0,7 Prozent im Jahr 2015. Dabei werden in den nächsten vier Jahren insbesondere die gestaltbaren Mittel der OEZA sowie die freiwilligen Beiträge zu internationalen Entwicklungsorganisationen schrittweise und kontinuierlich substantiell angehoben. Darüber hinaus wird die Bundesregierung unter anderem die für Zwecke der humanitären Hilfe zur Verfügung stehenden Mittel substantiell erhöhen“ (Republik Österreich 2008).

Ein Blick auf die folgenden Tabellen zeigt deutlich, dass dieser Punkt des Regierungsübereinkommens in der Legislaturperiode 2008 bis 2013 nicht umgesetzt werden konnte. Im Regierungsprogramm des Jahres 2013 wird das Ziel 0,7 % als ODA zu erreichen unter dem Titel „Internationale Solidarität stärken“ nochmals bekräftigt: „Entwicklung und gesetzliche Verankerung eines Stufenplans zur Erhöhung der EZA-Mittel bis zur Erreichung des 0,7 %-Ziels“ (Republik Österreich 2013). Als ersten Schritt zur Umsetzung des Regierungsprogramms hat BM Sebastian Kurz im Juli 2015 angekündigt, den Auslandskatastrophenfonds von 5 Mio € auf 20 Mio € ab 2016 aufzustocken.¹⁰

Tabelle 3: Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) 2009-2013 in Mio €

	2009	2010	2011	2012	2013
Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit	364,17	462,39	352,48	417,20	409,20
Zuschüsse	368,48	460,58	352,49	418,48	392,47
davon Entschuldungsmaßnahmen	42,21	117,11	31,12	82,29	33,81
Kredite	-4,31	-1,80	-1,06	-2,40	16,73
Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit	455,75	449,97	446,82	443,57	473,17
Organisationen der Vereinten Nationen	25,62	39,62	23,91	17,65	37,79
Internationale Finanzinstitutionen	193,38	161,10	192,22	207,44	192,82
Europäische Union	234,84	245,06	226,27	214,09	224,97
Sonstige Organisationen	1,91	4,18	4,42	4,39	17,59
Gesamt ODA	819,91	912,35	799,30	860,77	882,37
Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit in % der Gesamt ODA	44	51	44	48	46
Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit in % der Gesamt ODA	56	49	56	52	54
Memo: BNE (in Mrd € zu Marktpreisen, laufend)	271,46	282,97	299,22	307,00	322,6
Österreichs ODA in % des BNE	0,30	0,32	0,27	0,28	0,27
DAC-Durchschnitt in % des BNE	0,31	0,32	0,31	0,29	0,30
EU-Durchschnitt in % des BNE	0,43	0,45	0,43	0,40	0,42

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; DAC-Statistik

Die Budgetvoranschläge für die kommenden Jahre lassen die Umsetzung dieser Absicht nicht erkennen. Bereinigt man die ODA-Quote Österreichs um die Entschuldungsmaßnahmen, dann ergäbe dies für 2014 nur eine ODA-Quote von 0,24 % des BNE, für 2013 eine ODA-Quote von 0,26 % des BNE, für 2012 eine ODA-Quote von 0,25 % des BNE. Dies zeigt, dass Veränderungen der österreichischen ODA-Quote in den letzten Jahren nur durch die Schwankungen bei der Anrechenbarkeit der Entschuldungsmaßnahmen zustande kamen und keine substantiellen strukturellen Veränderungen bei den Bestandteilen der ODA in den letzten Jahren eingeleitet oder gar umgesetzt worden sind.

Die EU-Kommission¹¹ beziffert in einer Berechnung vom April 2013 die erforderliche ODA-Leistung Österreichs im Jahre 2015 mit 2.361 Mio € – berechnet auf Basis der aufrechten Zusage von 0,7 % des BNE. Der erforderliche zusätzliche finanzielle Aufwand bis 2015 betrüge daher 1.500 Mio €. Gemessen an den ODA-Leistungen Österreichs in den Jahren 2012, 2013 oder 2014 würde die Erreichbarkeit der zugesagten Beitragsleistung gleichbedeutend mit einer Verdreifachung der ODA sein. Angesichts der budgetären Situation ist die Erreichbarkeit der Zielsetzung von 0,7 % des BNE als ODA-Leistung Österreichs nicht realistisch.

Bei einem genaueren Vergleich der öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen Österreichs zwischen 2009 und 2013 zeigt sich, dass die Gesamthöhe der Leistungen einerseits von der Höhe der Entschuldungsmaßnahmen und andererseits von der Höhe der Leistungen an Internationale Finanzinstitutionen und an die EU abhängen. Während im Jahr 2009 im Rahmen der multilateralen EZA die österreichischen Leistungen für die Organisationen der Weltbankgruppe und für Regionalbanken rund 193 Mio € betragen, sind diese Leistungen bis zum Jahr 2013 in etwa gleich geblieben. 2010 sind sie zwar auf rund 161 Mio € gesunken, 2011 erreichten sie mit 192 Mio € fast wieder den Wert von 2009. 2012 sind um weitere 15 Mio € auf 207 Mio € angestiegen und 2013 lagen sie wieder bei 193 Mio €. Diese starken Schwankungen sind damit erklärbar, dass Beiträge der Mitgliedsländer an internationale Finanzinstitutionen nicht jährlich in gleicher Höhe erbracht werden, sondern von den Finanzinstitutionen in Tranchen erst dann abgerufen werden, wenn die vorhandenen Mittel ausgeschöpft sind.

Die Beiträge Österreichs für die EU-Entwicklungszusammenarbeit bestehen einerseits aus den Leistungen im

Rahmen des EU-Budgets, die seit 2009 (144 Mio €) in etwa gleich geblieben sind. Die Beiträge für das Budget der gemeinsamen Entwicklungszusammenarbeit der EU betragen daher 2013 mit 147 Mio € um fast 70 Mio € mehr als das Budget des BMEIA für die ADA (78 Mio €).

Andererseits bestehen sie aus den Beiträgen zum Europäischen Entwicklungsfonds, mit dem die Zusammenarbeit der EU mit den AKP-Ländern finanziert wird. Signifikante Beiträge Österreichs für den EEF sind erst ab dem Jahr 2003 (58,3 Mio €) zu verzeichnen. 2009 sind knapp mehr als 91 Mio € für den EEF gemeldet worden. 2010 wurden 99 Mio € an österreichischen Beiträgen verbucht, 2011 ging der Beitrag auf rund 82 Mio € zurück und 2012 betrug der Beitrag Österreichs 70 Mio €. 2013 entfielen fast 78 Mio € auf den EEF, der außerhalb des gemeinsamen EU-Budgets dotiert wird.

Die Beiträge an die Organisationen der Vereinten Nationen sind von fast 40 Mio € im Jahr 2010 auf 18 Mio € im Jahr 2012 zurückgegangen – im Jahr 2013 aber wieder auf fast 38 Mio € angestiegen. 2012 hat vor allem das BMEIA ODA-anrechenbare freiwillige Beiträge an UN-Organisationen in der Höhe von 5,8 Mio € sowie Pflichtbeiträge in der Höhe von 5,7 Mio € finanziert. Im Vergleich zu den Vorjahren sind vor allem die freiwilligen Beiträge an UN-Organisationen massiv gekürzt worden. 2013 wurden die freiwilligen Beiträge auf 7,4 Mio € und die Pflichtbeiträge des BMEIA auf 8,5 Mio € angehoben. Die UN-Beiträge anderer Ressorts/Bundesministerien [BM für Gesundheit (BMG), BM für Land und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW), Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (BMFWF) und BM für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK)] betragen 2012 und 2013 jeweils rund 6 Mio €. Das BMF hat 2013 für die Arbeit des Internationalen Fonds for Agricultural Development (IFAD) – eine Unterorganisation der UN – 16 Mio € beigetragen. Trotz des Umstandes, dass Wien als dritter Standort der UN – nach New York und Genf – einige wichtige UN-Einrichtungen (z.B. UNIDO, IAEO usw.) beherbergt, sind die Beiträge an die Einrichtungen der UN relativ bescheiden.

Bedingt durch den Rückgang der Entschuldungsmaßnahmen einerseits und der Zunahme der multilateralen Leistungen im Jahr 2009 andererseits, hat sich die Relation zwischen der bilateralen und multilateralen EZA erstmals umgedreht. Lag im Jahr 2008 der Anteil der bilateralen Leistungen noch bei 72 %, so betrug der Anteil der bilateralen Leistungen 2009 nur mehr 44 %. 2010 ist der

Anteil der Entschuldungen wiederum angestiegen, sodass ein ausgeglichenes Verhältnis von bilateralen Leistungen (51 %) und multilateralen Leistungen (49 %) besteht. 2011 ging der Anteil der bilateralen Leistungen wiederum auf 44 % zurück, während 2012 die Anteile der bilateralen (48 %) und multilateralen (52 %) Leistungen wieder ausgeglichener waren. 2013 betrug die Relation bilateral zu multilateral 44 % zu 56 %.

Die mit dem Jahr 2001 – nach Verhandlungen Österreichs mit dem DAC – erfolgte Änderung der Praxis der Meldung der Exportfinanzierungskredite und die damit einhergehende Revision der österreichischen ODA-Leistungen der Jahre 1990-2000 (ÖFSE 2004) ermöglichte es auch Österreich, die Schuldenstreichungen sowohl im Rahmen der HIPC-Initiative¹², als auch für andere Entwicklungsländer bei den österreichischen ODA-Leistungen zu berücksichtigen. Seit dem Jahr 2001 enthält daher die jährliche ODA-Statistik neben Zinssatzreduktionen auch Schuldenstreichungen, deren Höhe und Zuordnung auf ein bestimmtes Jahr vor allem vom Zeitpunkt der Beschlüsse des Pariser Clubs¹³ abhängen.

Die Höhe der bilateralen Zuschüsse wird daher seit dem Jahr 2001 deutlich von der Höhe der Entschuldungsmaßnahmen beeinflusst. Während etwa noch im Jahr 2007 der Anteil der Entschuldungen an den bilateralen Zuschüssen rund 70 % betrug, 2008 rund 58 %, 2009 5 % und 2010 wiederum 13 %, ging der Anteil 2011 auf unter 4 % zurück, er stieg im Jahr 2012 wiederum auf fast 10 % der gesamten ODA an und betrug 2013 wieder knapp unter 4 % der OD-Leistungen. Diese starken – nicht prognostizier- oder planbaren – Schwankungen bei den Entschuldungsmaßnahmen führen dazu, dass mehrjährige Prognosen über die Entwicklung der österreichischen öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit kaum möglich sind. Daher ist die im Prognoseszenario des Dreijahresprogramms 2013-2015 angekündigte Steigerung der ODA-Leistungen für das Jahr 2013 auf 0,43 % des BNE nicht eingetreten (BMeiA 2012a: 44), da die Entschuldung des Sudans politisch derzeit international kein Thema ist. Bei der letzten DAC Peer Review Österreichs (OECD/DAC 2015) forderte der Entwicklungsausschuss Österreich auf, „Schuldenerlässe für Empfängerländer künftig erst dann in ODA-Projektionen einzubeziehen, wenn der Pariser Club sich auf Beträge geeinigt habe. Alles andere verfälsche die Vorankündigungen.“¹⁴

Bedingt durch die Veränderung der DAC-Klassifikation nach Art der Hilfe (Riegler 2012) sind die Hauptbestand-

teile der ODA-Leistungen seit 2010 nur mehr teilweise mit den Vorjahren vergleichbar.

Bei den bilateralen Zuschüssen 2013 fällt zunächst auf, dass der größte Teil die Ausgaben für die „Gebergebundene Technische Hilfe“ mit rund 110 Mio € (12 % der ODA) waren (2012: 122 Mio € / 14 % der ODA) und danach bereits Projekte und projektähnliche Leistungen mit fast 93 Mio € in der Statistik aufscheinen. 2012 folgte nach der Gebergebundenen Technischen Hilfe die Entschuldung mit rund 82 Mio € als größter Teil. 2011 war der größte Teil der bilateralen Leistungen ebenfalls die „Gebergebundene Technische Hilfe“ mit rund 100 Mio € oder 13 % der ODA. 2010 machten Schuldenreduktionen für die Demokratische Republik Kongo (97,55 Mio €) sowie Maßnahmen für Liberia, Ägypten und die Zentralafrikanische Republik mit insgesamt 117,11 Mio € fast 13 % der ODA-Leistungen aus und waren somit der größte Teil der bilateralen Zuschüsse.

Die „Gebergebundene Technische Hilfe“, die laut DAC-Definition die Bereitstellung und die Entwicklung von Humanressourcen (sowie damit verbundene Sachmittellieferungen) umfasst, verfolgt primär das Ziel, das Kapital an Wissen und Fachkenntnissen, allgemeine und spezielle Fertigkeiten sowie die produktive Kompetenz in einem Partnerland zu vermehren. Im Jahr 2013 betrug „Gebergebundene Technische Hilfe“ fast 110 Mio €. Im Jahr 2012 wurden rund 122 Mio € an das DAC gemeldet. 2011 waren es 100 Mio € und im Jahr 2010 fast 108 Mio €. Ein wesentlicher Teil davon sind die indirekten Studienplatzkosten – also jene Leistungen, die Studierende aus Entwicklungsländern rein rechnerisch an Kosten für Universitäten und Hochschulen verursachen. Dieser Anteil betrug im Jahr 2013 rund 77 Mio € während 2012 rund 89 Mio € in der Statistik verbucht wurden. 2011 waren es rund 67 Mio € (2010: rund 67 Mio €, 2009: rund 63 Mio €). Weiters enthält diese Komponente die Kosten für die Personalentsendungen (2013: 23 Mio €, 2012: 29 Mio €) sowie Ausgaben für Stipendien, die in Österreich für Studierende aus Entwicklungsländern vergeben werden (2012 und 2013 je 10 Mio €). Bei der Personalentsendung sind sowohl die klassischen Entwicklungshelfer, Experten, Auslandslehrer sowie die als ODA anrechenbaren Anteile für die Entsendung von Angehörigen des Bundesheeres enthalten.

Projekte und projektähnliche Leistungen in der Höhe von rund 93 Mio € im Jahr 2013 (2012: 74 Mio €, 2011: 86 Mio €, 2010: 83 Mio €) folgen als zweithöchster Bestandteil der ODA. Darunter fallen klassische Projekte, die von

Nichtregierungsorganisationen (NROs/NGOs) bzw. Firmen oder aber auch von multilateralen Organisationen in einem Entwicklungsland durchgeführt werden, Projekte, die im Rahmen eines Programmansatzes durchgeführt werden sowie Zuschüsse zu Kreditfinanzierungen. Ein Großteil der Mittel für die Projekte stammt aus dem OEZA-Budget bzw. vom BM für Finanzen und auch von Ländern und Gemeinden sowie von anderen Bundesministerien [BM für Inneres (BMI), BM für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA)]. Die Mittel für Zuschüsse von Kreditfinanzierungen werden vom BMF gemeldet und betragen 2013 32 Mio €. Im Vergleich zu 2012 (rund 11 Mio €) ist dies eine signifikante Steigerung. Die bilateralen Projekte, die über das BMF finanziert wurden, betragen 2013 insgesamt rund 9 Mio € (2012: 22 Mio €).

Kernbeiträge, Finanzbeiträge und Pooled Funds fassen in einer Kategorie jene Leistungen zusammen, die einerseits Programme von multilateralen Einrichtungen finanzieren und andererseits jene Leistungen, die Österreich gemeinsam mit anderen Geberländern und Akteuren in Sektorprogrammen oder andere gemeinsame Töpfe zur Durchführung von Programmen einzahlt. Im Jahr 2013 entfielen rund 63 Mio € (7 % der ODA) auf diese Kategorie. Im Jahr 2012 stellte mit rund 55 Mio € dieser Bereich ca. 6 % der gesamten ODA-Leistungen Österreichs (2011 waren es 57 Mio € bzw. 7 % der ODA, 2010 waren es 75 Mio € bzw. 8 % der ODA). Verschiedene Ministerien wie das BMEIA, das BMF, das BMLFUW oder die Oesterreichische Entwicklungsbank (OeEB) finanzieren im Rahmen ihrer Budgets Kernbeiträge zu bestimmten Programmen von multilateralen Einrichtungen und Organisationen oder Finanzinstitutionen, die hier zusammengefasst werden.

Die Kategorie „**Andere Ausgaben im Geberland**“ betrug 2013 rund 54 Mio € (6 % der ODA) (2012: 50 Mio €, 2011: 36 Mio €, 2010: 34 Mio €). In dieser Kategorie sind die Ausgaben für entwicklungspolitischen Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit in Österreich (2013: 6,5 Mio €, 2012: 5,5 Mio €, 2011: 6,3 Mio €, 2010: 6,9 Mio €) sowie die Ausgaben für AsylwerberInnen in der Höhe von insgesamt 48 Mio € im Jahr 2013 enthalten (2012: 45 Mio €, 2011: 30 Mio €, 2010: 27 Mio €).

Die **Schuldenreduktionen** waren 2013 mit knapp 34 Mio € (4 % der ODA) ein relativ kleiner Teil der ODA. 2013 wurden vor allem Myanmar und Guinea Schuldenreduktionen im Ausmaß von 31 Mio € gewährt. Zuzüglich Zinssatzreduktionen (Ägypten, Bosnien und Herzegowina sowie Vietnam) in der Höhe von 2,5 Mio € entfielen auf

Entschuldungsmaßnahmen insgesamt 33,8 Mio €, 2012 mit rund 82 Mio € waren sie der zweitgrößte Teil der bilateralen ODA. Schuldenstreichungen in der Höhe von 76,9 Mio € entfielen 2012 auf Côte d'Ivoire und Guinea (1,6 Mio €). Zinssatzreduktionen in der Höhe von rund 4,6 Mio € entfielen auf Bosnien und Herzegowina, Ägypten und Vietnam.

Auf den Bereich **Administrativkosten** entfielen im Jahr 2013 rund 27 Mio € (2012: 25 Mio €, 2011: 27 Mio €, 2010: 28 Mio €). Dies sind hauptsächlich die allgemeinen Administrationskosten für das mit Fragen der Entwicklungszusammenarbeit und der Entwicklungspolitik verwendete Personal der Austrian Development Agency (ADA), des BMEIA, des BMF und der Länder.

Die Kategorie **Budgethilfen** ist mit 7,5 Mio € im Jahr 2013 zwar angestiegen aber ebenso wie im Jahr 2012 4,5 Mio € nicht gemäß den international vereinbarten Zusagen der „Neuen Aid Architektur“ ausgestattet (2011: 7,4 Mio € oder weniger als 1 %, 2010: 9,4 Mio € oder rund 1 % der ODA). Budgethilfen wurden 2013, wie in den Jahren zuvor, an Uganda und an Mosambik vergeben, (2012: Mosambik, Uganda und Kap Verde, 2011: Mosambik und Uganda, 2010: Mosambik, Uganda und Kap Verde).

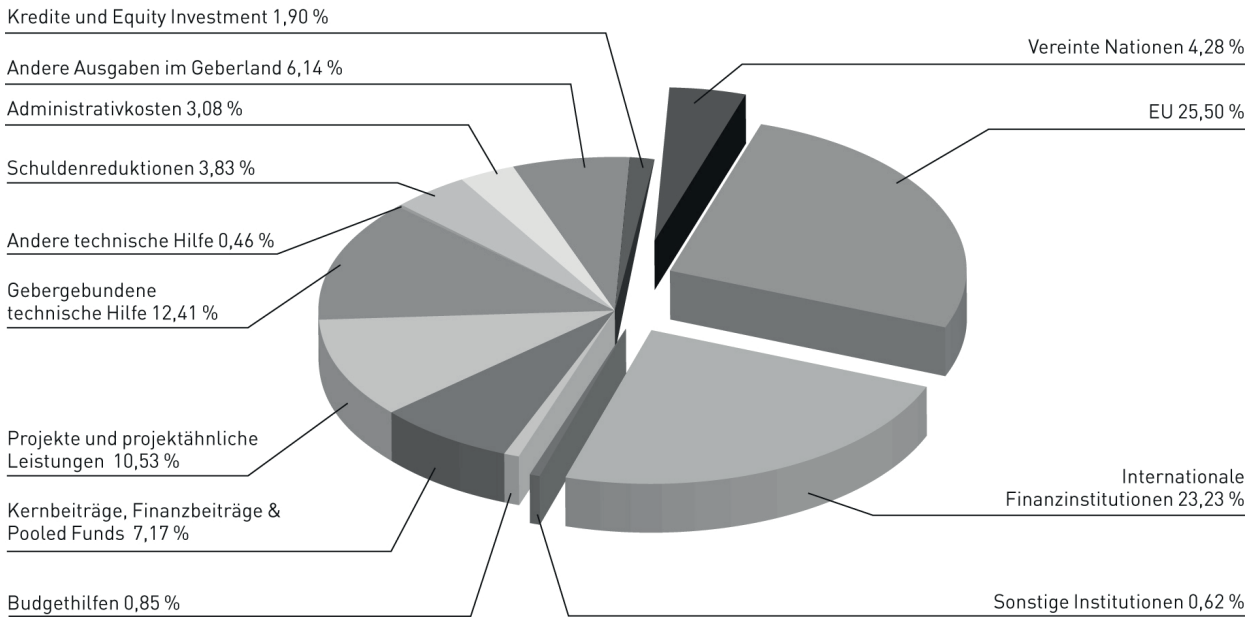
Die Tabelle 4 „ODA-Leistungen Österreichs 2010-2013“ differenziert die in der Grafik 1 „Hauptbestandteile der Österreichischen ODA 2013“ enthaltenen Kategorien noch besser und gibt Auskunft über größere Teilbereiche der Kategorien. Der Vorteil der neuen Klassifizierung besteht unter anderem darin, dass besser unterschieden werden kann, wie viele Mittel tatsächlich in den Partnerländern ausgegeben werden und wie hoch der Anteil der Leistungen ist, die im Geberland ausgegeben werden.

Tabelle 4: ODA-Leistungen Österreichs 2010-2013, Auszahlungen in €

Art der Umsetzung/Verwendung	2010	2011	2012	2013
GESAMT-ODA	912.353.343	799.299.906	860.773.513	882.366.786
Bilaterale EZA	462.386.029	352.475.611	417.200.582	409.197.953
Bilaterale Zuschüsse	460.581.785	352.486.602	418.477.283	392.472.524
Budgethilfen	9.400.000	7.400.000	4.500.000	7.541.215
Kernbeiträge, Finanzbeiträge und Pooled Funds	75.438.804	56.807.362	54.601.974	63.289.243
Bilaterale Kernbeiträge (NRO, PPPs, ...)	2.033.727	1.436.532	721.621	1.274.019
Finanzbeiträge an Programme Internationaler Organisationen	62.466.695	43.831.201	46.922.742	42.666.372
Pooled Funding/Basket Funds	10.938.382	11.539.629	6.957.611	19.348.852
Projekte und projektähnliche Leistungen	83.150.764	86.132.760	73.967.882	92.879.140
Projekte	55.334.498	52.026.940	55.381.571	57.115.916
Projekte in einem Programme Based Approach	11.274.406	9.630.418	7.826.311	3.429.184
Zuschüsse zu Kreditfinanzierungen	16.541.859	24.475.402	10.760.000	32.334.040
Personalentsendung & andere techn. Hilfsleistungen	35.385.086	30.705.655	28.937.951	27.090.623
Geberpersonal	30.357.740	23.370.865	22.908.926	23.025.105
Andere technische Hilfe	5.027.346	7.334.799	6.029.025	4.065.518
Stipendien & Training im Geberland	77.477.790	76.951.164	98.591.212	86.511.728
Stipendien im Geberland	10.635.237	10.081.982	9.635.223	9.894.508
Indirekte Studienplatzkosten	66.842.553	66.869.182	88.955.988	76.617.221
Schuldenreduktionen	117.114.715	31.118.606	82.286.056	33.811.341
Zinssatzreduktionen	7.638.024	8.691.606	82.286.056	2.467.341
Andere Aktivitäten betr. Schuldenreduktionen	109.476.691	22.427.000	0	31.344.000
Administrativkosten	28.411.138	26.884.421	25.316.572	27.167.329
andere Ausgaben im Geberland	34.203.486	36.486.623	50.275.636	54.181.905
Öffentlichkeitsarbeit	6.957.062	6.279.881	5.476.297	6.536.416
Asylwerber im Geberland	27.246.425	30.206.742	44.799.339	47.645.489
<i>Memo Items: Humanitäre Hilfsmaßnahmen</i>	<i>17.968.855</i>	<i>10.158.425</i>	<i>13.970.363</i>	<i>12.697.511</i>
<i>Technische Hilfe</i>	<i>159.161.219</i>	<i>153.833.962</i>	<i>154.192.449</i>	<i>161.006.952</i>
Bilaterale Kredite/Equity Investment	1.804.244	-10.991	-1.276.700	16.725.429
Kredite	-2.352.306	-1.059.069	-2.402.613	896.507
Equity Investment	4.156.550	1.048.078	1.125.912	15.828.923
Multilaterale EZA	449.967.314	446.824.295	443.572.930	473.168.833
Vereinte Nationen	39.623.968	23.910.969	17.653.327	37.787.853
EU	245.060.163	226.271.574	214.090.973	224.974.331
IBRD/IDA	113.903.638	118.912.505	140.909.625	140.514.551
Regionale Entwicklungsbanken	42.617.456	51.803.392	55.876.058	52.307.006
Andere Organisationen	8.762.089	25.925.854	15.042.948	17.585.092
ODA in % des BNE	0,32%	0,27%	0,28 %	0,27 %

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; DAC-Statistik

Grafik1: Hauptbestandteile der Österreichischen ODA 2013



	Mio. Euro	in %		Mio. Euro	in %
Bilaterale ODA	409,20	46,38			
Zuschüsse	392,47	44,48	Budgethilfen	7,54	0,85
			Kernbeiträge, Finanzbeiträge & Pooled Funds	63,29	7,17
			Projekte und projektähnliche Leistungen	92,88	10,53
			Gebergebundene technische Hilfe	109,54	12,41
			Andere technische Hilfe	4,07	0,46
			Schuldenreduktionen	33,81	3,83
			Administrativkosten	27,17	3,08
			Andere Ausgaben im Geberland	54,18	6,14
Kredite und Equity Investment	16,73	1,90			
Multilaterale ODA	473,17	53,62	Vereinte Nationen	37,79	4,28
			EU	224,97	25,50
			Internationale Finanzinstitutionen	204,97	23,23
			Sonstige Institutionen	5,44	0,62
Gesamte ODA	882,37	100			
0,27 % des BNE					

Quelle: ADA, OEZA-Statistik

Für die österreichischen ODA 2013 zeigt sich daher, dass ca. 40 % der bilateralen Leistungen an Partnerländer gingen, während 60 % für Maßnahmen in Österreich ausgegeben wurden. 2012 betrug der Anteil der bilateralen Leistungen, die tatsächlich an Partnerländer flossen (32 %) während rund 68 % für Maßnahmen in Österreich ausgegeben wurden. 2011 wurde nicht einmal die Hälfte der bilateralen Leistungen (43 %) für Programme, Projekte und Kernbeiträge in Partnerländern ausgegeben. Rund 57 % der bilateralen Leistungen wurden im Geberland, also in Österreich, ausgegeben. 2010 wurden fast 2/3 der bilateralen Leistungen im Geberland ausgegeben und nur knapp mehr als 1/3 in den Partnerländern für Programme, Projekte und Kernbeiträge. Dieses Verhältnis illustriert die Probleme bei der Zusammensetzung der österreichischen ODA-Leistungen sehr deutlich.

Das DAC hat 2007 den Begriff der Country Programmable Aid (CPA)¹⁵ eingeführt, mit dem man jene ODA-Leistungen besser erfassen kann, bei denen die Partnerländer direkt bei der Verwendung der Finanzmittel mitbestimmen können („Core Aid“). Damit hat das DAC auf die Kritik, dass die DAC-Statistik keine brauchbaren Daten zur Beurteilung der Umsetzung des Konzeptes der Aid Effectiveness liefert, reagiert. Für Österreich ergaben die letzten Berechnungen des DAC, dass die CPA 2013 bei 95 Mio US \$ (72 Mio €), 2012 bei 79 Mio US \$ (rund 61 Mio €), 2011 bei rund 105 Mio US \$ (rund 75 Mio €) und 2010 bei 116 Mio US \$ (87 Mio €) lag. 2013 betrug der Anteil der CPA an der gesamten österreichischen ODA rund 8 %, 2012 waren es knapp über 7 %. Im internationalen Vergleich der EU-DAC-Geberländer hat nur Griechenland 2013 einen geringeren Anteil an Country Programmable Aid als Österreich aufzuweisen.

FINANZIERUNGSQUELLEN

Die gesamten gemeldeten ODA-Leistungen stammen aus den Budgets verschiedener Ministerien und öffentlicher Stellen wie Länder, Gemeinden und Kammern. Diese Budgets sind nicht unmittelbar Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit gewidmet, sondern allfälligen Leistungen, die als ODA vom DAC – gemäß den Melderichtlinien – anerkannt werden. Diese werden ex-post herausgerechnet und in der ODA-Meldung berücksichtigt. Oder anders formuliert: Da die Berechnung der ODA-Leistungen nicht auf Basis der Budgetstruktur erfolgt, können die österreichischen EZA-Leistungen nur teilweise den BVAs (Budgetvoranschlägen) zugeordnet bzw. entnommen werden. Dies

führt auch dazu, dass Prognosen der ODA-Leistungen aufgrund der Budgetvoranschläge nicht möglich sind bzw. nur Näherungswerte darstellen.

Aufgrund des bisher relativ hohen Anteils an Entschuldungsmaßnahmen an der österreichischen ODA, der Zuständigkeit des BM für Finanzen für die Leistungen an internationale Finanzinstitutionen sowie aufgrund der Kompetenz des BMF für die Beiträge an die EU, stammten sowohl 2013 (565 Mio €), 2012 (572 Mio €), 2011 (520 Mio €) als auch 2010 (595 Mio €) rund 65 % aus dem Budget des BMF.

Rund 9,6 % (84,7 Mio €) hat die Austrian Development Agency 2013 für operative Maßnahmen (entwicklungspolitische Programme und Projekte der OEZA) ausgegeben (2012: 66,2 Mio €, 2011: 82,5 Mio €, 2010: 94 Mio €). Weitere 1 % (2013: 8,9 Mio €, 2012: 8,9 Mio €, 2011: 9,3 Mio €, 2010: 10,6 Mio €) entfielen auf Administrationskosten der ADA.

Im Jahr 2012 stieg der Anteil des BMWFW auf 91 Mio €, da die indirekten Studienplatzkosten mit 89 Mio € um rund 20 Mio € anstiegen. Im Jahr 2013 sind die Leistungen des BMWFW wiederum auf 78 Mio € gesunken, da die indirekten Studienplatzkosten um knapp mehr als 12 Mio € geringer ausfielen. Der Anteil des BMWFW an der gesamten ODA erreichte 2013 rund 9 % der ODA, 2012 waren es noch fast 11 %.

2 % der gesamten ODA-Leistungen (rund 20 Mio € sowohl 2013 als auch 2012 und ca. 19 Mio € im Jahr 2011) stammten aus Mitteln des BM für Unterricht, Kunst und Kultur (Auslandslehrer, Vorstudienlehrgänge). Rund 5 % (44 Mio €) im Jahr 2013 und 4 % (36 Mio €) im Jahr 2012 hat das BMEIA (Beiträge an UN-Organisationen, Verwaltungskosten) gemeldet (2011: 45 Mio €, 2010: 51 Mio €).

Das BM für Inneres (Kosten für die Betreuung von AsylwerberInnen, RückkehrerInnen-Unterstützung) hat 2013 4 % (31 Mio €) und 2012 rund 3 % (29 Mio €) zur gesamten ODA beigetragen, während in den Jahren davor der Beitrag mit rund 2,6 % zu Buche schlug. Für 2014 und 2015 ist aufgrund der starken Zunahme der Zahl der Flüchtlinge eine starke Steigerung der Ausgaben für AsylwerberInnen zu erwarten. Die Länder und Gemeinden meldeten 2013 mit rund 25 Mio € knapp 3 % der ODA-Leistungen, wobei allerdings mit fast 19 Mio € der Kostenanteil der Bundesländer für bundesbetreute Asylwer-

berInnen am stärksten zu Buche schlug. 2012 meldeten die Länder und Gemeinden mit rund 24 Mio € ebenso fast 3 % der ODA-Leistungen (2011: 18 Mio €, 2010: 20 Mio €) für Aufwendungen für Projekte sowie Flüchtlingsbetreuung. Das BM für Landesverteidigung und Sport hat im Jahr 2013 mit 4,7 Mio € 0,5 % der ODA-Leistungen beigetragen, 2012 waren es 0,6 % (4,9 Mio €), 2011 0,7 % (5,6 Mio €) und 2010 1,5 % (13 Mio €) für friedensbildende Maßnahmen und humanitäre Hilfe.

Die verschiedenen Finanzierungsquellen dokumentieren deutlich die starke Fragmentierung der österreichischen ODA-Leistungen.

OEZA – ÖSTERREICHISCHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Der Teil der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit Österreichs, der aus dem BMEIA-Budget für die Programme und Projekte der ADA vorgesehen ist, wird auch OEZA genannt. Die OEZA stellt den unmittelbar von der Sektion Entwicklungszusammenarbeit primär entwicklungspolitisch gestaltbaren Anteil der bilateralen Zuschüsse dar und umfasst die Entwicklungszusammenarbeit in den Schwerpunktregionen in Afrika, Asien, Zentralamerika und Südosteuropa. Das Budget der OEZA ist im Budgetvoranschlag des BMEIA (ab 2013: Detailbudget 12.02.01, bis 2012 VA-Ansatz 1/1209) ausgewiesen. Die Budgetvoranschläge für das 2014/2015 liegen vor und wurden am 23. Mai 2014 im Parlament von den Regierungsparteien beschlossen. Während für das Budget 2014 mit 82 Mio € in gleicher Höhe wie 2013 gehalten werden konnte (BMF 2014a) – hier wurden Umschichtungen aus dem BMF kolportiert, mit denen ein Rückgang des OEZA-Budgets bei Amtsantritt von BM Sebastian Kurz im Dezember 2013 abgewendet werden konnte – sah der Bundesvoranschlag für 2015 massive Kürzungen von 82 Mio € auf 65,4 Mio € vor (BMF 2014b). Im Dezember 2014 wurde von BM Sebastian Kurz die Rücknahme der Kürzungen für 2015 angekündigt. Das Detailbudget für das Jahr 2016 wird erst im Oktober 2015 verhandelt und liegt daher noch nicht vor. Auf Basis des Bundesfinanzrahmengesetzes 2016 bis 2019¹⁶, das der Nationalrat am 20. Mai 2015 beschlossen hat, ist für das BMEIA insgesamt eine Obergrenze für die Auszahlungen des Ministeriums in der Höhe von 400,36 Mio € vorgesehen. Dies lässt den Schluss zu, dass im Budget des BMEIA für das Jahr 2016 keine signifikanten Erhöhungen des OEZA-Budgets der ADA vorgesehen sind. Der Auslandskatastrophenfonds soll allerdings ab 2016

– entsprechend dem Regierungsprogramm 2013 – von 5 Mio € auf 20 Mio € angehoben werden.

Vor allem die Zivilgesellschaft versucht seit Jahren die Widersprüche zwischen dem Regierungsprogramm, den internationalen Zusagen Österreichs und dem Budget sichtbar zu machen und versucht sowohl in Gesprächen mit dem BMEIA als auch in öffentlichkeitswirksamen Aktionen die Rücknahme der Budgetkürzungen zu fordern. In den letzten Jahren wurden die vorgesehenen Kürzungen der jeweiligen OEZA-Budgets vom BMEIA zurückgenommen und die Verhinderung von Kürzungen – in Zeiten einer Budgetkonsolidierung – als politischer Erfolg dargestellt.

Konkret heißt das, dass für 2014, 2013 und 2012 die gleiche Summe von rund 82 Mio € inklusive Basisabgeltung für Administration und Katastrophenfonds budgetiert waren (BMF 2014a). 2011 waren 89,4 Mio € für das gesamte ADA-Budget vorgesehen (BMF 2011) (2010: 98,8 Mio €, 2009: 98,8 Mio €). Seit 2009 ist der Auslandskatastrophenfonds in der Höhe von 5 Mio € beim ADA-Budget angesiedelt. Da die Auszahlungen aus dem Auslandskatastrophenfonds eines Ministerratsbeschlusses im Anlassfall bedürfen, stehen diese Mittel der ADA nicht zur freien Verfügung. Die nominelle Erhöhung des ADA-Budgets um 3 Mio € im Jahr 2009 geht somit auf die Integration des Auslandskatastrophenfonds zurück und bedeutete de facto eine Kürzung von 2 Mio € im operativen Bereich gemäß des EZA-Gesetzes. Im Regierungsprogramm 2013-2018 ist eine Anhebung des Auslandskatastrophenfonds auf 20 Mio € jährlich vorgesehen. „Der jährliche budgetäre Rahmen für den Auslandskatastrophenfonds wird mit jährlich 20 Mio € festgelegt, um auf die wachsende Zahl humanitärer Krisen reagieren zu können.“ (Republik Österreich 2013: 76). Weiters stehen der OEZA-Verwaltung noch Mittel aus dem ERP-Fonds (European Recovery Programme) zur Verfügung, die auf Basis eines interministeriellen Abkommens für EZA-Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden (2013: 6,4 Mio €, 2012: 7,3 Mio €, 2011: 8,5 Mio € und 2010: 8,7 Mio €).

Seit dem Jahr 2004 ist die ADA für die Umsetzung aller bilateralen Programme und Projekte in den Partnerländern der österreichischen Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit (OEZA) zuständig. Darüber hinaus zählt es zu den Aufgaben der ADA den/die Bundesminister/in für europäische und internationale Angelegenheiten „in allen entwicklungspolitischen Grundsatzfragen insbesondere bei der Erstellung des Dreijahresprogramms“ (ADA 2005) zu beraten. Die Sektion Entwicklungszusammenarbeit im

BMEIA formuliert mit dem Dreijahresprogramm die zentralen entwicklungspolitischen Positionen und strategischen Rahmenbedingungen der österreichischen Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit und definiert damit die politischen Richtlinien und Grundlagen für die Umsetzung der österreichischen Entwicklungspolitik. Die Sektion Entwicklungszusammenarbeit im BMEIA ist für die Gesamtkoordination der staatlichen entwicklungspolitischen Aktivitäten zuständig. Die Koordinationskompetenz beschränkt sich jedoch aufgrund der jeweiligen Ministerhoheit auf die Einbindung anderer Ministerien in entwicklungspolitische Diskussionen und Verhandlungen.

Die tatsächliche Durchführung der Projekte übernehmen Durchführungsorganisationen, die entweder im Rahmen von Vergabeverfahren von der ADA ausgewählt bzw. als Förderungswerber unterstützt oder beauftragt werden. Durchführungsorganisationen können NGOs oder auch Unternehmen, internationale Organisationen und auch Regierungsstellen bzw. Ministerien in den Partnerländern sein.

Die von der ADA umgesetzten Mittel für die Programme und Projekte der OEZA sind in Grafik 1 „Hauptbestandteile der ODA“ bei den bilateralen Zuschüssen den jeweiligen Instrumenten – entsprechend den DAC-Kategorien und Definitionen – zugeteilt und daher nicht mehr unmittelbar ablesbar.

Tabelle 5: OEZA-Mittel 2009-2013, Auszahlungen in Mio €

	2009	2010	2011	2012	2013
OEZA-ODA gesamt	90,36	94,13	82,49	66,23	84,71
davon: Budget	80,92	85,46	73,99	58,92	78,35
davon: ERP-Mittel	9,45	8,67	8,50	7,30	6,36
in % der ODA Österreichs	11,02	10,32	10,32	7,69	9,60
Memo:					
ADA Verwaltungsaufwand	11,63	10,56	9,33	8,91	8,93
Zuschüsse privater Hilfsorganisationen	100,22	126,16	130,81	138,53	133,54

Quelle: ADA, OEZA-Statistik, DAC-Statistik

Im Jahr 2013 wurden 84,7 Mio € aus OEZA-Mitteln vergeben. Davon stammten 78,4 Mio € aus Budgetmitteln und 6,4 Mio € aus ERP-Mitteln. Die Steigerungen im Jahr 2013 sind dadurch erklärbar, dass die ADA im Jahr 2012 das Budget nicht ausschöpfen konnte und Projekt- und Programmauszahlungen erst im Jahr 2013 durchgeführt wurden. Im Jahr 2012 betragen die OEZA-Ausgaben insgesamt 66,2 Mio €, davon stammten fast 59 Mio € aus dem Budget und 7,3 Mio € aus dem ERP-Fonds. Im Jahr 2011 betragen die OEZA-Mittel insgesamt 82,49 Mio €. Knapp 74 Mio € kamen aus dem Budgetansatz des BMeiA, 8,5 Mio € stammten aus dem ERP-Budget. Im Jahr 2010 wurden im Vergleich dazu insgesamt 94,13 Mio € als OEZA-Mittel ausgewiesen, 85,46 Mio € davon stammten aus dem Budget des BMeiA und 8,67 Mio € aus dem ERP-Fonds. Im Jahr 2009 betragen die OEZA-

Mittel insgesamt 90,36 Mio €. 9,45 Mio € davon stammten aus dem ERP-Fonds und 80,92 Mio € aus dem Budget. Hinzu kamen jeweils noch die ADA-Verwaltungskosten, die im Budgetvoranschlag des BMeiA getrennt von den operativen Mitteln ausgewiesen werden. Im Jahr 2013 und im Jahr 2012 betrug der ADA-Verwaltungskostenanteil jeweils rund 8,9 Mio €.

Vergleicht man die Entwicklung der OEZA-Mittel in den letzten Jahren, dann zeigt sich, dass nach einer Erhöhung der Mittel im Jahr 2008 auf 102,8 Mio € die Mittel bis 2012 um rund 37 Mio € auf rund 66 Mio € reduziert wurden. Trotz der Erhöhung 2013 auf fast 85 Mio € bleibt die OEZA aber unter den Leistungen der Jahre 2010 und 2009. Blickt man im langjährigen Vergleich zurück, dann zeigt sich, dass im Jahr 2000 die OEZA-Mittel bereits

89,4 Mio € betragen. Sowohl nominell als auch real sind die Mittel daher im Vergleich zum Jahr 2000 deutlich zurückgegangen.

Die OEZA-Mittel konzentrieren sich auf die Schwerpunktregionen (Schwerpunktländer, Partnerländer sowie auf Sonderprogrammländer), die im Dreijahresprogramm festgelegt werden. Rund 70 % der OEZA-Mittel gingen im Durchschnitt in den Jahren 2011, 2012 und 2013 an die Länder der Schwerpunktregionen, Partnerländer sowie Sonderprogrammländer, ca. 30 % der Mittel gingen an Programme und Projekte außerhalb der Schwerpunktsetzung.

Übersicht über die geografische Ausrichtung (Schwerpunktländer und -regionen) der OEZA laut Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2013-2015 (BMeiA 2012a):

- **Afrika**
Schwerpunktländer: Burkina Faso, Äthiopien, Uganda, Mosambik
Schwerpunktregionen: Afrika (AU), Westafrika (ECOWAS), Südliches Afrika (SADC)
- **Südost- und Osteuropa**
Schwerpunktländer: Moldau, Kosovo, Georgien, Armenien, Albanien
Schwerpunktregionen: Donauraum, Schwarzmeer-Region
- **Asien**
Schwerpunktland: Bhutan
Schwerpunktregion: Himalaya – Hindukusch (ICIMOD)
- **Zentralamerika**
Schwerpunktland: Nicaragua (bis 2013)
Schwerpunktregion: Zentralamerika (SICA) (bis 2013) und Karibik (CARICOM)
- **Palästinensische Gebiete**

Im internationalen Vergleich wird vom DAC bei der Analyse der Empfängerländer die ODA und nicht nur die OEZA¹⁷ als Basis für die geografische Verteilung herangezogen (OECD 2009). Aufgrund der Zusammensetzung der österreichischen ODA-Leistungen werden die Hauptempfängerländer der österreichischen ODA nicht primär durch die Verteilung der OEZA-Mittel bestimmt, sondern durch

die Höhe der Entschuldungsmaßnahmen, durch die Anzahl der AsylwerberInnen oder die Anzahl der Studierenden aus Entwicklungsländern. Ab dem Jahr 2006 waren für die Reihung der Hauptempfängerländer der österreichischen ODA in erster Linie die Entschuldungsmaßnahmen und die Studierenden aus Entwicklungsländern maßgeblich. Die Höhe der OEZA-Mittel spielt hingegen kaum eine wesentliche Rolle.

Die Top-Ten Empfängerländer bzw. -regionen der österreichischen ODA (OEZA-Schwerpunktländer*) 2013:

1. Bilateral übergreifend wurden 31,72 Mio € ausgewiesen,
2. Myanmar (Burma) 26,24 mit Mio €,
3. Türkei mit 25,50 Mio €,
4. Zentralasien, regional übergreifend mit 23,81 Mio €
5. Bosnien und Herzegowina mit 17,06 Mio €,
6. China mit 15,26 Mio €,
7. Uganda* mit 13,14 Mio €
8. Afrika, südlich der Sahara übergreifend mit 11,50 Mio €,
9. Kosovo* mit 9,44 Mio € und
10. Serbien mit 8,73 Mio €.

Quelle: BMEIA/ADA (2015)

2013 war das Hauptempfängerland der österreichischen ODA Myanmar mit 26,2 Mio €. Diese Schwerpunktsetzung geht ausschließlich auf Schuldenreduktionen zurück, die 2013 beim Pariser Club beschlossen wurden. Die Türkei folgte traditionell aufgrund der hohen Anzahl an Studierenden und der Anrechenbarkeit der Kosten für die Auslandslehrer an der österreichischen Schule in Istanbul. Zentralasien, regional übergreifend mit fast 24 Mio € folgt an 4. Stelle, da vor allem das BMF sowie die OeEB bilaterale Projekte im Kaukasus über die Asiatische Entwicklungsbank sowie die EBRD förderten. Bosnien und Herzegowina folgt an der 5. Stelle aufgrund des hohen Anteils an Studierenden während China aufgrund des hohen Anteils an Studierender sowie der hohen Zuschüsse an Exportkrediten in der Statistik der Hauptempfängerländer voran liegt. Uganda und der Kosovo – Schwerpunktländer der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) finden sich auf Platz 7 und 9 der Rangliste der Hauptempfängerländer.

Cote d'Ivoire war 2012 das Hauptempfängerland der österreichischen ODA. Dies geht vor allem auf Entschuldungsmaßnahmen zurück. Die Türkei folgte 2012 aufgrund des hohen Anteils an indirekten Studienplatzkosten sowie aufgrund der Kosten für die Auslandslehrer an der österreichischen Schule in Istanbul in der Reihenfolge der Hauptempfängerländer der österreichischen ODA. Bosnien und Herzegowina liegt aufgrund der indirekten Studienplatzkosten sowie der Kosten für die Entsendung im Rahmen von Friedensmissionen und Zuschüssen für Exportkredite an der dritten Stelle. China ist an fünfter Stelle, da einerseits die Kosten für Studierende die ODA-Statistik aufbessern und andererseits Zuschüsse zu Exportkreditfinanzierungen China zugeordnet werden können.

2011 war die Türkei (23 Mio €) aufgrund des hohen Anteils an indirekten Studienplatzkosten sowie aufgrund der Kosten für die Auslandslehrer an der österreichischen Schule in Istanbul das Hauptempfängerland der österreichischen ODA. Togo (22,7 Mio €) wurde im Jahr 2011 entschuldet, Bosnien und Herzegowina folgt in der Rangordnung der Empfängerländer aufgrund der indirekten Studienplatzkosten sowie der Kosten für die Entsendung im Rahmen von Friedensmissionen (19,4 Mio €). China (15 Mio €) rangierte an fünfter Stelle, da die Zuschüsse für Exportfinanzierungen sowie indirekte Studienplatzkosten in der Statistik relevant sind.

Die Entschuldungsmaßnahmen für den Kongo (98 Mio €) dominierten 2010 die geografische Verteilung der ODA-Mittel, Bosnien und Herzegowina (23,7 Mio €) folgt als Schwerpunktland der OEZA, wobei allerdings der Anteil der indirekten Studienplatzkosten sowie die Ausgaben für Friedensmissionen höher waren als die ADA-Projektmittel. Die Türkei (21 Mio €) scheint als Empfängerland der österreichischen ODA vorwiegend aufgrund der hohen indirekten Studienplatzkosten auf. China (13 Mio €) rangiert an sechster Stelle der geografischen Verteilung der ODA, da sowohl Zinsentstutzungen für Exportkredite als auch indirekte Studienplatzkosten als ODA angerechnet werden können.

2009 war Bosnien und Herzegowina mit 20,53 Mio € das Hauptempfängerland der österreichischen ODA, danach folgte die Türkei (19,21 Mio €), der Kosovo (15,37 Mio €), der Tschad (14,16 Mio €) und die Côte d'Ivoire (12,75 Mio €). Mit Bosnien und Herzegowina war erstmals ein Schwerpunktland der OEZA das Hauptempfängerland, wobei die Ausgaben für die indirekten Studienplatzkosten mit rund 10,8 Mio € stärker zu Buche schlugen als die

Programme und Projekte der ADA, die insgesamt nur 2,9 Mio € betragen. Die UN-Friedensmission mit 2,35 Mio € sowie Schuldenerleichterungen und Zuschüsse für Exportkredite bildeten die weiteren Hauptkomponenten der Leistungen.

Die Diskrepanz zwischen der Schwerpunktsetzung der OEZA und den Hauptempfängerländern der ODA macht deutlich, dass die Vergabe der als ODA anrechenbaren Mittel in der Praxis nicht den entwicklungspolitischen Schwerpunktsetzungen des BMEIA folgt, auch wenn sich das BMEIA bemüht, die internationale Entwicklungspolitik als Aufgabe der gesamten Regierung darzustellen.

INTERNATIONALER VERGLEICH

Die ODA-Meldung der 29 DAC-Mitgliedsländer (28 Länder sowie die Europäische Union) – 2013 sind Island, die Tschechische Republik, Polen, die Slowakische Republik und Slowenien Mitglieder des DAC geworden – für das Jahr 2014 betrug insgesamt 135,2 Mrd US \$. Im Vergleich zum Jahr 2013 135,1 Mrd US \$ ist das ein geringer Rückgang (-0,5 %), wenn man die Preissteigerungen und Wechselkursveränderungen berücksichtigt. Im Vergleich zum Jahr 2012 sind die Leistungen 2013 und 2014 dennoch die höchste jemals bereitgestellte Summe an ODA obwohl einige Mitgliedsländer noch weit von den zugesagten ODA-Zielsetzungen entfernt sind. Während die Jahre nach der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008 von stagnierenden ODA-Leistungen gekennzeichnet waren, die vom DAC in erster Linie auf den Druck bei den nationalen Budgets sowie auf Finanzturbulenzen im Euroraum zurückgeführt wurden¹⁸, diagnostizierte das DAC, dass zumindest einige Regierungen (z.B. Großbritannien, Norwegen, Schweden) ihre ODA-Budgets wieder aufgestockt haben.

Die Steigerungen der ODA-Leistungen der DAC-Mitgliedsländer 2013 ging auf Erhöhungen der ODA-Leistungen bei 17 Ländern zurück, wobei die Steigerung der ODA durch Großbritannien um fast 28 % auf 0,7 % als ein klares politisches Zeichen zu interpretieren ist, dass Großbritannien seine internationalen Zusagen bis 2015 umsetzt.

2012 betrug die gesamte ODA der DAC-Mitgliedsländer 126,9 Mrd US \$, das war ein Rückgang im Vergleich zum Jahr 2011 um 4 %. Dieser Rückgang – in Verbindung mit dem Umstand, dass darüber hinaus sowohl Frankreich als

auch Deutschland und die EU geförderte Kreditfinanzierung in ihrer Meldung inkludierten, bei denen sie sogar selbst Gewinne machten – führte nicht nur zur Überprüfung und Klarstellung der Definition der Konzessionalität von Kreditfinanzierungen durch das DAC, sondern auch zur Hinterfragung des ODA-Konzeptes durch jene Geberländer, die sich damit eine bessere Aid Performance erwarteten (siehe Beitrag Riegler in diesem Band).

Für das Jahr 2011 meldeten 22 Mitgliedsländer des DAC – ab Beginn 2010 trat Korea dem DAC bei – und die EU-Institutionen 133,5 Mrd US \$ an öffentlicher Entwicklungshilfe. Im Vergleich zum Jahr 2010 (128 Mrd US \$) war das nominell ein Zuwachs, in Preisen und Wechselkursen des Jahres 2010 entsprach die ODA aller DAC-Mitgliedsländer im Jahr 2011 allerdings rund 125 Mrd US \$. Das war ein Rückgang von 2,7 % im Vergleich zum Jahr 2010.

In Relation zum Bruttonationaleinkommen betragen die ODA-Leistungen aller DAC-Mitglieder sowohl 2014 als auch 2013 0,30 % des BNE, 2012 waren es 0,29 % des BNE, 2011 0,31 % des BNE, 2010 waren es 0,32 %. Die Mitgliedsländer der EU, die auch Mitglieder beim DAC sind, erreichten in den Jahren 2014, 2013 und 2012 0,42 % des BNE, 2011 im Durchschnitt 0,44 % des BNE, während sie 2010 noch bei 0,46 % des BNE lagen.

Das DAC hat in seiner Pressemitteilung über die vorläufigen ODA-Leistungen 2014¹⁹ im April 2015 festgehalten, dass trotz des Hochs der gesamten ODA-Leistungen die Leistungen an die ärmsten Länder im Jahr 2014 zurückgegangen sind. Dies wird einerseits auf geringere Entschuldungen im Jahr 2014 für Least Developed Countries zurückgeführt, hängt aber auch mit dem Trend der stärkeren Förderung von wirtschaftlichen Aktivitäten zusammen, die vorwiegend in Schwellenländern durchgeführt werden. Ebenso zurückgegangen ist die Country Programmable Aid, das ist jener Anteil der ODA-Leistungen, der direkt an Partnerländer geht, die unmittelbar über den Verwendungszweck der Mittel bestimmen können.

Der OECD-Generalsekretär Angel Gurría betonte bereits in der Pressemeldung 2012 seine Sorge über diesen Trend und hoffte auf einen Aufschwung. „It is worrying that budgetary duress in our member countries has led to a second successive fall in total aid, but I take heart from the fact that, in spite of the crises, nine countries still managed to increase their aid. As we approach the 2015 deadline for achieving the Millennium Development

Goals, I hope that the trend in aid away from the poorest countries will be reversed. This is essential if aid is to play its part in helping achieve the goals.“²⁰

In der Pressemeldung 2014 wird der OECD-Generalsekretär Angel Gurría zitiert: „It is heartening to see governments increasing their development aid budgets again, despite the financial constraints they are currently facing, ... „However, assistance to some of the neediest countries continues to fall, which is a serious concern. We will need to address this issue when the Global Partnership for Effective Development Co-operation meets in Mexico next week, as well as the broader challenge of how to make the most of ODA in a growing pool of resources for development finance.“²¹

Richard Manning – der ehemalige DAC-Vorsitzende – appellierte bereits im Dezember 2006 an die Geberländer, ihre Anstrengungen zu erhöhen, damit sie ihre Versprechen vom EU-Gipfel im Juli 2005 in Gleneagles bis 2010 erreichen und die ODA-Leistungen an Afrika schrittweise verdoppeln können.²² Die Geberländer blieben mit ihren ODA-Leistungen – trotz der signifikante Erhöhung der Leistungen einzelner Länder – hinter ihren selbst gesetzten Ansprüchen zurück.

Die politischen Zusagen im Rahmen des DAC sind weitgehend unverbindlich, zumal das DAC keinerlei Sanktionsmöglichkeiten besitzt. Die in der internationalen Politik angewandte Methode des „naming and blaming“ mithilfe der Publikation von „rankings“ (z.B. DAC Report, DAC Peer Reviews usw.), bei denen die schlechte „performance“ eines Landes als nationales Problem verstanden wird, funktioniert angesichts der Komplexität und Unübersichtlichkeit von Politik nicht mehr.

Sowohl bei der UN-Konferenz zur Finanz- und Wirtschaftskrise und ihren Auswirkungen auf die Entwicklungsländer in New York im Juni 2009 als auch beim UN-Klimagipfel im Dezember 2009, beim MDG+10-Gipfel im September 2010 in New York sowie beim 4. High Level Forum on Aid Effectiveness (HLF4) in Busan im Dezember 2011, hat sich gezeigt, dass die Industrieländer konkrete Festlegungen auf finanzielle Leistungen und Beiträge tunlichst vermeiden. Auch beim Gipfeltreffen in Addis Abeba zu Financing for Development (FfD) im Juli 2013 wurden keine konkreten Verpflichtungen eingegangen. Die Erreichung des ODA-Zieles von 0,7 % des BNE wurde auf 2030 verschoben.

Tabelle 6: Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit 2011-2014 im internationalen Vergleich in Mio US \$ und in % des Bruttonationaleinkommens (BNE), Auszahlungen

Land	2011	in % des BNE	2012	in % des BNE	2013	in % des BNE	2014*	in % des BNE
Australien	4.983	0,34	5.403	0,36	4.846	0,33	4.203	0,27
Belgien	2.807	0,54	2.315	0,47	2.300	0,45	2.385	0,45
Dänemark	2.931	0,85	2.693	0,83	2.927	0,85	2.996	0,85
Deutschland	14.093	0,39	12.939	0,37	14.228	0,38	16.249	0,41
Finnland	1.406	0,53	1.320	0,53	1.435	0,54	1.635	0,60
Frankreich	12.997	0,46	12.028	0,45	11.339	0,41	10.371	0,36
Griechenland	425	0,15	327	0,13	239	0,10	248	0,11
Großbritannien	13.832	0,56	13.891	0,56	17.871	0,70	19.387	0,71
Irland	914	0,51	808	0,47	846	0,46	809	0,38
Island	26	0,21	26	0,22	35	0,25	35	0,21
Italien	4.326	0,20	2.737	0,14	3.430	0,17	3.342	0,16
Japan	10.831	0,18	10.605	0,17	11.582	0,23	9.188	0,19
Kanada	5.459	0,32	5.650	0,32	4.947	0,27	4.196	0,24
Korea					1.755	0,13	1.851	0,13
Luxemburg	409	0,97	399	1,00	429	1,00	427	1,07
Neuseeland	424	0,28	449	0,28	457	0,26	502	0,27
Niederlande	6.344	0,75	5.523	0,71	5.435	0,67	5.572	0,64
Norwegen	4.756	0,96	4.753	0,93	5.581	1,07	5.024	0,99
Österreich	1.111	0,27	1.106	0,28	1.171	0,27	1.144	0,26
Polen					472	0,10	437	0,08
Portugal	708	0,31	581	0,28	488	0,23	419	0,19
Schweden	5.603	1,02	5.240	0,97	5.827	1,01	6.223	1,10
Schweiz	3.051	0,45	3.056	0,47	3.200	0,45	3.548	0,49
Slowakische Republik					86	0,09	81	0,08
Slowenien					62	0,13	62	0,13
Spanien	4.173	0,29	2.037	0,16	2.375	0,18	1.893	0,14
Tschechische Republik					211	0,11	209	0,11
USA	30.783	0,20	30.687	0,19	31.497	0,18	32.729	0,19
DAC Gesamt	133.716	0,31	126.949	0,29	135.072	0,30	135.164	0,29
DAC EU-Länder	72.080	0,44	64.724	0,40	71.172	0,42	73.887	0,42
Memo Items:								
EU-Institutionen	17.570		17.479		15.959		16.106	

Quelle: DAC-online statistics

* vorläufige DAC-Meldungen

- 1 Siehe: http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2013_03.pdf
- 2 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/IsitODA.pdf>
- 3 Siehe auch DAC's Glossary: http://www.oecd.org/dac/dac-glossary.htm#Grant_Element
- 4 Siehe: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:r12527>
- 5 Siehe: http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-05-112_de.htm
- 6 Siehe Endnote 5
- 7 Siehe: Rat der Europäischen Union, 26.05.2015. https://www.eda.admin.ch/content/dam/deza/fr/documents/Publicationen/Diverses/208668-retombees-economiques_FR.pdf
- 8 Vgl: Die Presse: 5.05.2015 http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/4723937/Entwicklungshilfe_Regierung-will-Losung-im-Sommer-vorlegen?from=suche.intern.portal
- 9 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/development-aid-stable-in-2014-but-flows-to-poorest-countries-still-falling.htm>
- 10 Vgl: Standard, Der: 14.07.2015 <http://derstandard.at/2000019140566/Entwicklungshilfe-Finde-den-Fehler>
- 11 Vgl: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-299_en.htm
- 12 HIPC – Heavily Indebted Poor Countries
- 13 Der Pariser Club ist eine informelle Gruppe von Gläubigerstaaten, die Verhandlungen und Vereinbarungen mit Staaten führen, die ihren Zahlungsverpflichtungen nicht nachkommen. <http://www.clubdeparis.org/en/>
- 14 Vgl: <http://www.oecd.org/berlin/presse/oecd-draengt-oesterreich-zu-zeitplan-fuer-erfuellung-nationaler-ziele-in-der-entwicklungszusammenarbeit.htm>
- 15 Siehe: <http://www.oecd.org/development/aid-architecture/cpa.htm>
- 16 Siehe: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/BNR/BNR_00173/index.shtml
- 17 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/austria.htm>
- 18 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/aidtopoorcountriesslipsfur-therasgovernmentstighetenbudgets.htm>
- 19 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/development-aid-stable-in-2014-but-flows-to-poorest-countries-still-falling.htm>
- 20 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/aidtopoorcountriesslipsfur-therasgovernmentstighetenbudgets.htm>
- 21 Siehe: <http://www.oecd.org/newsroom/aid-to-developing-countries-rebounds-in-2013-to-reach-an-all-time-high.htm>
- 22 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/dacchaircallsondonorstodeliverontheirgleneaglescommitments.htm>

Literatur

- BMeiA (2012a): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2013-2015. Wien http://www.entwicklung.at/uploads/media/3JP_2013-2015.pdf (Zugriff: 14.08.2015).*
- BMeiA (2012b): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2010 bis 2012, Aktualisierung 2011. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/3JP_2010-2012_Akt2011_04.pdf (Zugriff: 14.08.2015).*
- BMeiA (2010): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2010-2012, Fortschreibung 2010. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/3JP_2010-2012_06.pdf (Zugriff: 14.08.2015).*
- BMeiA (2009b): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2009-2011, Fortschreibung 2009. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/3JP_2009-2011.pdf (Zugriff: 14.08.2015).*
- BMEIA/ADA (2015): ODA-Bericht 2013. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2013_03.pdf (Zugriff: 14.08.2015)*
- BMeiA/ADA (2014): ODA-Bericht 2012. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2012_01.pdf (Zugriff: 14.08.2015).*
- BMeiA/ADA (2012a): Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen Österreichs. ODA-Bericht 2010. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2010_03.pdf (Zugriff: 14.08.2015)*
- BMeiA/ADA (2012b): ODA-Bericht 2011. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2011.pdf (Zugriff: 14.08.2015).*
- BMeiA/ADA (2010a): Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen Österreichs. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2009_Web_02.pdf (Zugriff: 14.08.2015).*
- BMeiA/ADA (2010b): Thematische Schwerpunkte. OEZA-Bericht 2009. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/OEZA_Bericht_2009_Web_03.pdf (Zugriff: 14.08.2015).*
- BMF (2014a): Teilheft Bundesvoranschlag 2015 Untergliederung 12 Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2014_2015/bfg2015/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2015.pdf (Zugriff: 14.08.2015).*
- BMF (2014b): Teilheft Bundesvoranschlag 2014 Untergliederung 12 Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2014_2015/bfg2014/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2014.pdf (Zugriff: 14.08.2015).*
- BMF (2013): Teilheft Bundesvoranschlag 2013 Untergliederung 12 Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/budgets/2013/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2013.pdf (Zugriff: 14.08.2015).*

- BMF (2012a): *Teilheft Bundesvoranschlag 2012 UG12 Äußeres*. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/budgets/2012/Bfg/teilhefte/2012_Untergliederung_12.pdf (Zugriff: 14.08.2015).
- BMF (2012b): *Bundesfinanzrahmen im Überblick*. Wien. <https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/bundesfinanzrahmen-und-strategiebericht.html> (Zugriff: 14.08.2015).
- OECD/DAC (2015): *Development aid stable in 2014 but flows to poorest countries still falling*. <http://www.oecd.org/dac/stats/development-aid-stable-in-2014-but-flows-to-poorest-countries-still-falling.htm> (Zugriff: 31.07.2015).
- OECD/DAC (2014): *Aid to developing countries rebounds in 2013 to reach an all-time high*. <http://www.oecd.org/newsroom/aid-to-developing-countries-rebounds-in-2013-to-reach-an-all-time-high.htm> (Zugriff: 14.08.2015).
- OECD/DAC (2013): *Aid to poor countries slips further as governments tighten budgets*. <http://www.oecd.org/dac/stats/aidtopoorcountriesslipsfurtherasgovernmentstighten-budgets.htm> (Zugriff: 14.08.2015).
- OECD/DAC (2012): *Development: Aid to developing countries falls because of global recession*. <http://www.oecd.org/newsroom/developmentaidtodevelopingcountriesfalls-becauseofglobalrecession.htm> (Zugriff: 14.08.2015).
- ÖFSE (Hg.) (2004): *Österreichische Entwicklungspolitik 2003 – Berichte, Analysen, Informationen*. Wien. <http://www.oefse.at/publikationen/oesterreichische-entwicklungspolitik/detail-oesterr-enwicklungspolitik/publication/show/Publication/Entwicklung-Wirtschaft-Wirtschaft-Entwicklung/> (Zugriff: 14.08.2015).
- Presse, Die (14.12.2010): *Entwicklungshilfe: Harte Einschnitte bleiben*. http://diepresse.com/home/politik/aussenpolitik/618391/Entwicklungshilfe_Harte-Einschnitte-bleiben (Zugriff: 14.08.2015).
- Riegler, Hedwig (2012): *Die Neue DAC-Klassifikation nach Leistungsart („Art der Hilfe“)*. In: ÖFSE (Hg.): *Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen. Berichte. Informationen: Die Zukunft der Österreichischen Entwicklungspolitik*. Wien, 69-73. <http://www.oefse.at/publikationen/oesterreichische-entwicklungspolitik/detail-oesterr-enwicklungspolitik/publication/show/Publication/Die-Zukunft-der-OEsterreichischen-Entwicklungspolitik/> (Zugriff: 14.08.2015).
- Republik Österreich (2013): *Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013-2018. Erfolgreich. Österreich*. Wien. <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=53264> (Zugriff: 14.08.2015).
- Republik Österreich (2008): *Regierungsprogramm 2008-2013 Gemeinsam für Österreich*. Wien. <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=32965> (Zugriff: 14.08.2015).
- Republik Österreich (2003): *Entwicklungszusammenarbeitsgesetz inklusive EZA-Gesetz-Novelle 2003*. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/EZA_Gesetz.pdf (Zugriff: 14.08.2015).

SONSTIGE ÖFFENTLICHE LEISTUNGEN AN ENTWICKLUNGSLÄNDER

Michael Obrovsky

Zu den sonstigen öffentlichen Leistungen (Other Official Flows = OOF) werden die mit öffentlichen Mitteln geförderten Exportkredite an Entwicklungsländer sowie deren Rückzahlungen und Entschuldungsmaßnahmen gezählt. Exportkredite werden nicht als ODA-Kredite gerechnet, weil sie einerseits primär die Förderung der österreichischen Exportwirtschaft zum Ziel haben und andererseits auch nicht das erforderliche Zuschusselement aufweisen, um als ODA angerechnet zu werden. Oft passen sie auch nicht zu den inhaltlichen oder geografischen Schwerpunktsetzungen der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Da sie aber Finanzflüsse in Entwicklungsländer darstellen, werden sie in der DAC-Statistik unter OOF verbucht. Diese Kredite wurden von Österreich – trotz DAC-Kritik – zwar bis zum Jahr 2001 als ODA-Bestandteil gemeldet, die Möglichkeit der Anrechenbarkeit der Entschuldungsmaßnahmen in der ODA-Statistik erforderte aber eine Revision der Meldepraxis Österreichs, die im Jahr 2001 durchgeführt wurde. Seit dieser Zeit werden die Exportkredite sowohl bei der OOF-Statistik verbucht, als auch die Rückzahlungen alter Rahmen-II-Kredite, die in den 1980er- und 1990er-Jahren in der ODA-Statistik enthalten waren, bei der OOF-Statistik abgezogen. Zuschüsse zu Exportfinanzierungskrediten an Entwicklungsländer, die die Bedingungen des Kredites vergünstigen, werden in der ODA unter der Kategorie „Zuschüsse zu Entwicklungsfinanzierungen“ angerechnet.

Die OOF-Leistungen der letzten Jahre schwankten, vor allem weil einerseits die Höhe der neu vergebenen Exportkredite von der wirtschaftlichen Konjunktur abhängig ist und andererseits weil Tilgungen und die Entschuldung von alten Krediten zu hohen Rückflüssen führten. Während 2009 die Rückflüsse um 31 Mio € höher als die Auszahlungen waren, betrug 2010 der Netto-Rückfluss rund 117 Mio €, 2011 wurden wiederum Netto-Auszahlungen in der Höhe von 22 Mio € in der OOF-Statistik verbucht. 2012 betragen die Auszahlungen knapp 38 Mio € und 2013 sind in der Statistik erstmals wieder signifikante Steigerungen feststellbar. Auszahlungen von fast 490 Mio € standen Rückzahlungen in der Höhe von 148 Mio € gegenüber, sodass Netto rund 342 Mio € als OOF verbucht wurden.

2013 wurden Exportkredite vorwiegend an China, Vietnam, Honduras, Ghana, und an Sao Tome und Principe, Albanien, Bosnien und Herzegowina sowie Weißrussland vergeben. Bei den Rückzahlungen kamen die höchsten Beträge aus asiatischen Ländern. Eine detaillierte geografische Zuordnung ist bei der DAC-Online Statistik nicht möglich.

Die Summe von 38 Mio € im Jahr 2012 ergibt sich aus rund 115 Mio € neuer Exportkredite, denen Rückflüsse sowie Austragungen aus Entschuldungsmaßnahmen in der Höhe von insgesamt 77 Mio € gegenüberstanden. Exportkredite wurden bei China, Vietnam, Ghana, Bosnien und Herzegowina, Türkei, Albanien, Kosovo, Republik Moldau, dem Iran, Burkina Faso, Mosambik und Uganda verbucht. 2011 meldete Österreich Auszahlungen in der Höhe von rd. 174 Mio € und Rückzahlungen von rund 152 Mio €. Neue Exportfinanzierungen wurden für China, Vietnam, Ghana, Bosnien und Herzegowina sowie Albanien vergeben, während die Rückflüsse vor allem aus Indonesien (65 Mio €) und China (28 Mio €) sowie aus Entschuldungsmaßnahmen für Togo (22 Mio €) stammen.

Da sich 2010 die Neuauszahlungen von Exportkrediten auf rund 116 Mio € verringerten und sich die Rückzahlungen auf 232 Mio € steigerten, erhöhten sich auch die Netto-Rückflüsse auf knapp 117 Mio €. Die neuen Exportkredit-Auszahlungen gingen zu einem großen Teil an China und zu einem kleineren Teil an Vietnam, Bosnien und Herzegowina, Ghana und Sri Lanka. Die Rückflüsse 2010 sind vor allem auf die Entschuldung der Demokratischen Republik Kongo (90 Mio €), sowie auf die Rückzahlungen Indonesiens (69 Mio €) und Chinas (30 Mio €) zurückzuführen.

Bei den Neuauszahlungen 2009 gingen die Kredite vor allem an China, Vietnam und Sri Lanka sowie Bosnien und Herzegowina. Die Entschuldung von Côte d'Ivoire, Togo und Tansania macht sich in der Statistik der anderen öffentlichen Leistungen 2009 mit Schuldenusträgen in der Höhe von insgesamt 27 Mio € bemerkbar.

Tabelle 7: Sonstige Öffentliche Leistungen (OOF), Nettobeträge 2009-2013 in Mio €

	2009	2010	2011	2012	2013
Auszahlungen	135,44	115,56	173,58	114,92	489,65
Rückflüsse	-166,80	-232,07	-151,85	-77,20	-148,08
Nettobetrag	-31,36	-116,52	21,73	37,72	341,57

Quelle: OECD DAC: IDS online databases

PRIVATE LEISTUNGEN ZU MARKTÜBLICHEN BEDINGUNGEN AN ENTWICKLUNGSLÄNDER

Michael Obrovsky

Seit der UN-Konferenz in Monterrey (2002) zu Fragen der Entwicklungsfinanzierung ist die Bedeutung des Privatsektors sowohl als Akteur als auch im Rahmen der Entwicklungsfinanzierung anerkannt. Seit den Aktivitäten der „Neuen Akteure“ (BRICS) in Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa und der Betonung der Rolle der Wirtschaft im Kontext einer globalen Partnerschaft (Busan 2011) sowie beim 3. FfD-Gipfeltreffen in Addis Abeba (2015) werden die „Privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen“ stärker als Teil eines Gesamtkonzeptes von Entwicklungsfinanzierung betrachtet, das vor allem mit den wirtschaftlichen Eigeninteressen der Geberländer korrespondiert. In der DAC-Statistik wird daher auch der Kapitaltransfer Österreichs in Entwicklungsländer erfasst, der zu marktüblichen Bedingungen erfolgt. Da diese Leistungen privat über den Kapitalmarkt finanziert werden und keine öffentlichen Zuschüsse, Stützungen oder Anteile enthalten sind, werden die Leistungen zur Gänze unter dem Titel „Private Finanzflüsse“ subsumiert. Sie werden im Rahmen der DAC-Statistik erfasst und im DAC-Bericht als Teil der gesamten Leistungen Österreichs an Entwicklungsländer ausgewiesen.

Die privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen im Bereich der österreichischen Finanzflüsse an Entwicklungsländer setzen sich in erster Linie aus Direktinvestitionen und Exportkreditgarantien zusammen.

Die Höhe der Direktinvestitionen (wie auch der privaten Exportkredite) wird natürlich von der wirtschaftlichen Konjunktur und den mit ihr verbundenen Erwartungen beeinflusst, daher können die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise hier sehr deutlich abgelesen werden. Bei der DAC-Statistik fällt auf, dass die Datenmeldungen bei den Direktinvestitionen der vergangenen Jahre jährlich revidiert wurden. 2007 erreichten die Direktinvestitionen österreichischer Firmen in Entwicklungsländern mit rund 11,4 Mrd € einen absoluten Höchststand. Nach dem Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise halbierte sich dieser Betrag 2008 auf 4,9 Mrd € und fiel 2009 auf 1,8 Mrd €. Erst 2010 stiegen die privaten österreichischen Direktinvestitionen in Entwicklungsländer wieder auf 4,3 Mrd €. Für das Jahr 2011 ist ein weiterer Anstieg auf 5,1 Mrd €

feststellbar, 2012 gingen die Direktinvestitionen wiederum auf 2,9 Mrd € zurück. 2013 sind sowohl bei den Direktinvestitionen als auch bei den privaten Exportkrediten die Rückflüsse höher als die Neuauszahlungen – daher wurden insgesamt Rückflüsse in der Höhe von rund 571 Mio € in der Statistik verbucht.

Eine detaillierte geografische Verteilung der österreichischen Direktinvestitionen 2013 und 2012 ist in der DAC-Online Statistik nicht verfügbar. Für 2013 und 2012 ist aber davon auszugehen, dass sich die Direktinvestitionen ebenso wie in den vergangenen Jahren vorwiegend auf europäische Partnerländer konzentrierten.

2011 konzentrierten sich die Direktinvestitionen geografisch auf europäische Entwicklungsländer (2,46 Mrd €). Die Investitionen in der Türkei erreichten 1,82 Mrd €, in Serbien wurden rund 265 Mio € investiert, in der Ukraine 236 Mio € und in Bosnien und Herzegowina 109 Mio €. Da Kroatien ab 2011 von der DAC-Empfängerländerliste (siehe Anhang) genommen wurde, ist ein wichtiger wirtschaftlicher Handelspartner Österreichs nicht mehr als Entwicklungsland eingestuft und daher nicht mehr in der DAC-Statistik enthalten. Vom Volumen relevante Investitionen waren 2011 noch in China (666 Mio €), in Kasachstan (248 Mio €) sowie in Mauritius (148 Mio €) zu verzeichnen.

Die Finanzflüsse in die Türkei betragen 2010 1,7 Mrd €, in Kroatien wurden 476 Mio € investiert, während Serbien 243 Mio € und Bosnien und Herzegowina 197 Mio € an Direktinvestitionen verzeichneten. Auffallend sind 2010 auch die Investitionen in Südafrika mit 861 Mio €. In Asien verzeichnete Kasachstan einen Wert von 173 Mio €, während aus China Rückzahlungen von 244 Mio € verbucht wurden.

2009 konzentrierten sich die Direktinvestitionen ebenso vorwiegend auf Europa. 655 Mio € entfielen dabei auf die Türkei, 253 Mio € auf Kroatien und 317 Mio € auf Serbien. In Asien wurden 2009 rund 177 Mio € in Kasachstan und rund 37 Mio € in China investiert. Rückzahlungen in der Höhe von 196 Mio € konnten aus der Republik Südafrika verbucht werden.

Auch bei den privaten Exportkrediten sind keine Detailzahlen für 2013 und 2012 verfügbar. 2013 waren insgesamt Rückzahlungen in der Höhe von 111 Mio € und 2012 in der Höhe von 282 Mio € in der Statistik feststellbar. Die Auszahlungen 2011 betragen insgesamt 154 Mio €. Demgegenüber wurden Rückzahlungen alter Kreditfinanzierungen in der Höhe von 513 Mio € gemeldet. In Summe waren somit die Rückzahlungen an Österreich mit 359 Mio € höher als die neuen Kreditfinanzierungen. Neue Kredite wurden vor allem an Weißrussland (43 Mio €), Bosnien und Herzegowina (24 Mio €), Brasilien (20 Mio €), Indonesien (13 Mio €) und China (12 Mio €) vergeben. Die höchsten Rückzahlungen kamen aus der Türkei, dem Iran, Serbien, Bosnien und Herzegowina, China, Weißrussland und Brasilien.

2010 standen den Auszahlungen in der Höhe von rund 415 Mio € Rückzahlungen im Wert von rund 803 Mio € gegenüber. Damit waren netto Rückflüsse in der Höhe von 388 Mio € in der Statistik zu verbuchen. In Europa wurden nur mehr in Albanien neue Exportkredite als Rückzahlungen verbucht, während in Weißrussland, in Serbien, in der Türkei und in der Ukraine die Rückflüsse überwogen. In Afrika wurden in Gabun neue private Exportkredite verbucht, während in Asien der Iran Rückzahlungen leistete und in Sri Lanka neue Kredite vergeben wurden.

Im Jahr 2009 wurden bei den privaten Exportkrediten Auszahlungen in der Höhe von rund 387 Mio € verbucht, während Rückzahlungen von rund 757 Mio € eingegangen sind. Netto betrug daher der Rückfluss 370 Mio €. Neuvergaben von privaten Exportkrediten gingen vorwiegend an europäische Entwicklungsländer (Ukraine, Kroatien, Türkei, Serbien und Montenegro). In Lateinamerika wurden private Exportfinanzierungen mit Brasilien abgewickelt und in Afrika wurden Kredite an Gabun vergeben. In Asien ist Bhutan der Hauptempfänger privater Exportfinanzierungskredite.

Im Gegensatz zu den Jahren bis 2012, in denen die privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen den größten Anteil der Entwicklungsfinanzierung ausmachte (2012 mit rund 2,6 Mrd € immerhin 75 % der gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer; 2011 mit rund 4,9 Mrd € – 84 % der gesamten Finanzflüsse an Entwicklungsländer, 2010 waren es 3,8 Mrd € oder 81 % der österreichischen Finanzflüsse; 2009 lagen diese Flüsse mit 1,5 Mrd € bei einem Anteil von 62 %) waren die privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen 2013 mit Rückzahlungen in der Höhe von 571 Mio € ein Negativposten. Die Hauptempfängerlande der Privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen sind vor allem Lower Middle Income Countries und Upper Middle Income Countries.

Tabelle 8: Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen, Nettobeträge 2009-2013 in Mio €

	2009	2010	2011	2012	2013
Direktinvestitionen	1.831,59	4.276,65	5.140,22	2.912,07	-459,41
private Exportkredite	-370,09	-388,04	-285,05	-282,27	-111,41
kreditseitige Austräge für entschuldete Kredite	0	0	0	0	0
Summe	1.461,05	3.888,61	4.855,47	2.629,80	-570,82

Quelle: OECD-DAC: IDS online databases

ZUSCHÜSSE PRIVATER ORGANISATIONEN

Rebekka Fischer, Michael Obrovsky

Die von privaten Organisationen wie Nichtregierungsorganisationen (NGOs/NROs), Stiftungen und anderen privaten Körperschaften in einem Jahr aufgebrauchten Eigenmittel, die weder öffentliche noch (ko-)finanzierte Leistungen der Europäischen Union (EU), der Austrian Development Agency (ADA) oder der Länder und Gemeinden enthalten, werden – entsprechend den Definitionen des Development Assistance Committee (DAC) der OECD – als Zuschüsse privater Organisationen an das DAC gemeldet¹, wenn sie für Maßnahmen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit (EZA), der humanitären Hilfe oder anderen Hilfsmaßnahmen in Entwicklungsländern sowie für entwicklungspolitische Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit verwendet werden. Die Leistungen der privaten Organisationen sind daher vollkommen getrennt von der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) Österreichs zu sehen. Sie sind in erster Linie ein Gradmesser zivilgesellschaftlichen Engagements für internationale Entwicklungszusammenarbeit und Solidarität in Österreich und sind auch ein Teil aller von Österreich zur Verfügung gestellter Mittel der internationalen Entwicklungsfinanzierung. Da sie aber aus privaten Finanzierungsquellen stammen, werden sie nicht in der ODA-Quote (0,7 % des BNE) berücksichtigt.² Die Zuschüsse privater Organisationen erreichten im Berichtsjahr 2013 einen Gesamtwert von 133,54 Mio €.

In der folgenden Übersicht werden diese privaten Leistungen detailliert nach Geberorganisationen, Empfängerregionen und -ländern, sowie Zielsektoren analysiert. Das Abweichen der gemeldeten Beträge von den Umsatzzahlen der Organisationen, die meist in den Jahresberichten der Organisationen publiziert werden, ist damit zu erklären, dass hier ausschließlich die Eigenmittel, die im Berichtsjahr ausbezahlt wurden, berücksichtigt wurden. Nicht berücksichtigt werden öffentliche Mittel oder auch Weiterleitungen und Beiträge anderer privater Einrichtungen, die bei deren Meldungen angegeben wurden. Die Basis für unsere Erhebung sind die aus privaten Finanzierungsquellen (Spenden, Fundraising, Mitgliedsbeiträge, Selbstbesteuerung, Erbschaften, Patenschaften

usw.) in einem bestimmten Kalenderjahr für Entwicklung und Humanitäre Hilfe ausgegebenen finanziellen Mittel in Entwicklungsländern. Als Entwicklungsland zählen jene Länder, die in der Empfängerländerliste des DAC angeführt werden (siehe Anhang). Unterschiede zu den Statistiken und Finanzdarstellungen der Organisationen ergeben sich daher auch aus Leistungen und Projekten in Ländern, die vom DAC nicht als Entwicklungsländer anerkannt werden (z.B. Rumänien, Bulgarien, Ungarn, Israel, Russland). Der Vergleich der gesamten privaten Zuschüsse der Jahre 2009-2013 sowie der Überblick über die Herkunft, Verwendung und geografische Verteilung der privaten Zuschüsse soll eine transparente Darstellung der Daten sowie die Beurteilung des privaten Engagements der Österreicherinnen und Österreicher sowie der entwicklungspolitischen privaten Einrichtungen auf Basis von empirisch erhobenen Daten ermöglichen.

Die privaten Zuschüsse in Österreich sind seit 2009 (100 Mio €) stark angestiegen und erreichten 2012 mit fast 139 Mio € ihre höchste Ausprägung. 2013 sind sie mit rund 134 Mio € zwar geringer ausgefallen als im Jahr 2012, sie konnten aber auf einem hohen Niveau gehalten werden. Der Rückgang der Leistungen lässt sich unter anderem darauf zurückführen, dass sich 2013 weit weniger humanitäre „Katastrophen“ als in den Jahren 2011 und 2012 ereigneten. So sind beispielsweise die Programme und Projekte in Haiti und in Pakistan im Jahr 2013 weit weniger als in den Vorjahren. Die Eigenmittel einiger großer Einrichtungen waren darüber hinaus im Jahr 2013 weitaus geringer als im Jahr 2012. Die Eigenmittel der Mitgliedsorganisationen der Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission (KOO) sind beispielsweise von 68 Mio € im Jahr 2012 auf 57 Mio € gesunken. Damit sind die Eigenmittel der KOO-Mitgliedsorganisationen um rund 3 Mio € geringer als im Jahr 2011 jedoch um 11 Mio € geringer als 2012. Die geringeren Eigenmittel bei den großen Organisationen konnten trotz Zuwächse bei kleineren Einrichtungen nicht ausgeglichen werden.

MELDERORGANISATIONEN

Insgesamt wurden 83 % der gesamten privaten Zuschüsse im Jahr 2013 von den sogenannten „Top-10“ Geberorganisationen aufgebracht, im Vergleich zum Jahr 2012 ist der Anteil der Top-10 geringfügig zurückgegangen: Dennoch betrug 2013 in Österreich der Anteil großer und traditioneller Einrichtungen und Organisationen im Bereich der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit rund 111 Mio €. Der „Spendenmarkt“ in Österreich wird daher von großen traditionellen und professionell geführten Einrichtungen dominiert. Daneben gibt es viele kleine Organisationen, die in Summe den Rest der privaten Leistungen in der Höhe von rund 23 Mio € aufbringen.

Wie bereits in den Vorjahren verzeichneten die Mitgliedsorganisationen der Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission auch 2013 den höchsten Betrag an privaten Zuschüssen, allerdings ist hier ein Rückgang von rund 11 Mio € zu verzeichnen. Gemessen am Gesamtvolumen zeichnete die KOO trotzdem für 42,6 % der aufgebrachten privaten Leistungen verantwortlich. An zweiter Stelle

lag wie auch 2011 und 2012 die Organisation Ärzte ohne Grenzen (MSF). Auf Platz drei folgt SOS-Kinderdorf, danach Licht für die Welt. Das Österreichische Rote Kreuz (ÖRK) belegt den 5. Platz vor dem Hilfswerk Austria (HWA) und UNICEF Österreich. An siebter Stelle findet man Menschen für Menschen gefolgt von Jugend Eine Welt und World Vision.

Mehrere Organisationen verzeichneten 2013 einen Rückgang an Eigenmitteln, am signifikantesten die KOO, welche um 11,28 Mio € weniger als im Vorjahr für Projekte der Entwicklungszusammenarbeit und der Humanitären Hilfe ausgab. Auch Ärzte ohne Grenzen, das Rote Kreuz und Menschen für Menschen gaben 2013 weniger für die Projektarbeit aus. Leichte Steigerungen konnte SOS-Kinderdorf, Licht für die Welt, Hilfswerk Austria und UNICEF Österreich verzeichnen. Die genauen Details der einzelnen Top-10 Melderorganisationen des Jahres 2013 finden sich in absteigender Reihenfolge in Tabelle 9.

Vergleicht man die Gesamtzuschüsse privater Organisationen in den letzten Jahren konnte im Jahr 2013 der zweit höchste Stand erreicht werden.

Tabelle 9: Die zehn größten privaten Melderorganisationen in den Jahren 2009-2013 in Mio €

	2009	2010	2011	2012	2013	in % der ges. Zuschüsse 2013
KOO-Mitgliedsorganisationen*	41,78	54,75	59,75	68,21	56,93	42,63
Ärzte ohne Grenzen	9,11	12,14	13,17	18,23	14,64	10,96
SOS Kinderdorf	7,38	6,56	7,29	7,77	8,62	6,45
Licht für die Welt	4,96	6,63	7,21	6,59	7,50	5,62
Österreichisches Rotes Kreuz	5,79	7,79	7,54	8,13	6,27	4,70
Hilfswerk Austria	0,75	4,22	2,31	2,78	4,00	3,00
UNICEF	3,69	4,14	4,25	1,02	3,97	3,00
Menschen für Menschen	3,15	3,32	3,96	5,28	3,92	2,94
Jugend Eine Welt**	-	-	-	-	2,83	2,12
World Vision	3,05	3,78	3,95	3,32	2,46	1,84
Summe „Top-Ten“ des jeweiligen Jahres***	85,59	108,03	111,63	123,97	111,14	83,25
Private Zuschüsse gesamt	100,35	126,16	130,81	138,71	133,54	100

* Die KOO besteht aus mehreren Mitgliedsorganisationen, eine Zuweisung der Eigenmittel an die einzelnen Teilorganisationen ist aufgrund der Daten nicht möglich. Eine Liste der KOO-Mitgliedsorganisationen findet sich auf <http://www.koo.at>

** Jugend Eine Welt war bis 2012 in der KOO-Statistik enthalten

*** In den Jahren 2009-2012 waren auch andere Organisation in den Top Ten, die Reihung orientiert sich nach dem Jahr 2013.

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; eigene Erhebung/Berechnungen

Mitgliedsorganisationen der Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission (KOO): 56,93 Mio € an privaten Eigenmitteln (42,63 % der gesamten privaten Zuschüsse). Der Rückgang der Leistungen 2013 bei den KOO-Mitgliedsorganisationen geht einerseits auf geringere Eigenmittel zurück und andererseits darauf, dass die Mitgliedsorganisation Jugend Eine Welt ihre Statuten dahingehend verändert hat, dass die Missionsprokuratur der Salesianer Don Boscos nicht mehr automatisch im Vorstand von Jugend Eine Welt ist. Damit ist eine kirchliche Anerkennung der Organisation und die Mitgliedschaft in der KOO nicht mehr gegeben.³ Die größten Beträge der KOO-Mitgliedsorganisationen wurden in Projekte im Sektor soziale Infrastruktur (10,66 Mio €) und in Bildungsprojekte (10,07 Mio €) investiert. Für multisektorielle Maßnahmen wurden 6,85 Mio €, für Gesundheit 5,55 Mio €, für Maßnahmen in produzierenden Sektoren 4,24 Mio € aufgewandt und 8,70 Mio € wurden für sonstige und nicht zuordenbare Leistungen verwendet. Während für Katastrophen- und Humanitäre Hilfe im Vorjahr noch 7,97 Mio € verwendet wurden, betrug der Anteil 2013 nur 5,59 Mio €.

Wurde in Haiti 2012 noch 7,98 Mio € aufgewandt, waren es 2013 3,07 Mio €. In Indien wurden Entwicklungsprojekte von KOO-Mitgliedsorganisationen mit 3,64 Mio € unterstützt; Indien lag somit auch 2013 an erster Stelle bei den KOO-Mitgliedsorganisationen. In Indien wurden vor allem Leistungen im Bereich sozialer Infrastruktur sowie Bildungsmaßnahmen finanziert. Weitere große Empfängerländer im Jahr 2013 waren die Philippinen (rund 2,76 Mio €) und Kenia (2,68 Mio €).

Zu den größten Mitgliedsorganisationen der KOO zählen HORIZONT3000, Caritas, die Dreikönigsaktion, die Katholische Männerbewegung sowie die Katholische Frauenbewegung und die Welthäuser der einzelnen Diözesen. Eine detaillierte Auflistung der privaten Zuschüsse nach KOO-Mitgliedsorganisationen ist aufgrund der akkumulierten Datenmeldung nicht möglich. Ein beachtlicher Betrag der Eigenmittel der KOO wurde im Jahr 2013 für entwicklungspolitische Bildungsarbeit in Österreich verwendet, ganze 3,87 Mio € flossen in die unterschiedlichsten Projekte zur entwicklungspolitischen Bildung in Österreich. Mittel, die zur Unterstützung von Partnerorganisationen und Projekten im Bereich Mission, Pastoralarbeit und Weltkirche verwendet wurden, werden aufgrund der DAC-Richtlinien nicht als Leistungen für Entwicklungszusammenarbeit anerkannt und daher auch nicht in der vorliegenden Statistik berücksichtigt.⁴

Ärzte ohne Grenzen (Médecins Sans Frontières, MSF) meldete 2013 14,64 Mio € an privaten Zuschüssen (10,96 % der gesamten privaten Zuschüsse). Die Organisationen lag 2013 an zweiter Stelle der Meldeorganisationen, es ist aber auch ein Rückgang von rund 4 Mio € zu verzeichnen. Der Großteil der privaten Zuschüsse von MSF wurde im Sektor Gesundheit geleistet (8,14 Mio €) gefolgt von Leistungen im Bereich Bevölkerungspolitik, Bevölkerungsprogramme und reproduktive Gesundheit mit 1,80 Mio € sowie 4,70 Mio € im Bereich der Katastrophen- und Humanitären Hilfe.

Der regionale Schwerpunkt lag wie in den Vorjahren in Afrika wo Hilfe im Umfang von 9,91 Mio € geleistet wurde. 2,59 Mio € der Leistungen von MSF wurden für Projekte in Asien aufgewandt, 1,23 Mio € gingen nach Lateinamerika und die Karibik. Schwerpunktländer waren Somalia mit 1,50 Mio € und Swasiland mit 1,30 Mio € an privaten Eigenmitteln, gefolgt von Projekten im Südsudan und dem Tschad. Neben der Behandlung von HIV/AIDS und Tuberkulose in Swasiland mit 1,30 Mio €, waren die Nothilfe von Vertriebenen in Somalia mit 1,00 Mio € und die medizinische Versorgung von Flüchtlingen in Kenia ebenfalls mit 1,00 Mio € die größten Einzelprojekte von MSF. Insgesamt wurden 4,70 Mio € für Hilfe für Flüchtlinge und Vertriebene aufgewandt und 3,20 Mio € wurden für die Bekämpfung und Behandlung von HIV/Aids und Tuberkulose sowie zur Behandlung von Kala Azar (schwere Infektionskrankheit) bereitgestellt.

SOS-Kinderdorf: 8,62 Mio € private Zuschüsse im Jahr 2013 (6,45 % der gesamten privaten Zuschüsse). Die privaten Zuschüsse 2013 stellen ein leichtes Plus im Vergleich zum Jahr 2012 dar, verteilt auf 95 Länder, in denen die Organisation Projekte unterhält. Im Vergleich der Empfängerländer liegt Nepal mit 1,33 Mio € an erster Stelle, vor Österreich mit 1,13 Mio €, Peru mit 1,04 Mio € und Indien mit 0,54 Mio €. Nachdem der Großteil der Projekte von SOS-Kinderdorf die familiennahe Betreuung von Kindern und deren Integration in die Gesellschaft betreffen, wurden rund 6,07 Mio € im Sektor für „sonstige soziale Infrastruktur“ erbracht.

Licht für die Welt meldete 2013 7,50 Mio € private Zuschüsse (5,62 % der gesamten privaten Zuschüsse). Licht für die Welt lag damit 2013 an vierter Stelle der Top-10 Melderorganisationen. Die Organisation verzeichnete im Vergleich zum Vorjahr einen Anstieg von fast 1,00 Mio € der Mittel. Schwerpunktregion von Licht für die Welt war 2013 Afrika mit 5,06 Mio € wie auch 2012 (mit 4,2 Mio €)

an privaten Zuschüssen. Insbesondere Äthiopien, wo Projekte um 1,99 Mio € unterstützt wurden und Mosambik mit 1,06 Mio €. In Äthiopien wurden augenmedizinische Projekte mit 1,47 Mio € unterstützt, mehr als 0,3 Mio € wurden jeweils für Bildungsprojekte, die vor allem auf die Inklusion und Ausbildung von Kindern mit Behinderungen abzielen, und für „Gemeindeorientierte Rehabilitationsprojekte“ ausgegeben. In Mosambik konzentrierte sich ebenfalls ein Großteil der privaten Zuschüsse auf augenmedizinische Projekte, insbesondere Blindheitsvorsorgeprogramme. Außerdem wurden Rehabilitationsprogramme und Projekte zur Bewusstseins-schaffung und Sensibilisierung der Bevölkerung sowie Sportprogramme für Menschen mit Behinderung unterstützt. Projekte im Sektor Gesundheit wurden insgesamt im Ausmaß von 3,64 Mio € implementiert, gefolgt von Maßnahmen für sonstige soziale Infrastruktur (1,97 Mio €) sowie Bildungsprojekten (0,60 Mio €).

Österreichisches Rotes Kreuz (ÖRK): 6,27 Mio € wurden im Jahr 2013 an private Zuschüsse vom ÖRK gemeldet, dabei entfielen 1,66 Mio € auf Mittel, die von der Stiftung Nachbar in Not an das ÖRK vergeben wurden. Schwerpunkt 2013 war Haiti, wo 2,43 Mio € für Programme zum Wiederaufbau nach dem Erdbeben verwendet wurden, insgesamt wurden 4,35 Mio € für Katastrophenhilfe und Wiederaufbaumaßnahmen vor allem in Haiti, Syrien und den Philippinen verwendet. 0,77 Mio € wurden im Bereich Gesundheit eingesetzt und 0,75 Mio € im Bereich Wasserversorgung. Im Jahr 2013 waren die Schwerpunkts-sektoren des ÖRK Katastrophenhilfe, Gesundheit und Wasserversorgung. Im Jahr 2012 betragen die Meldungen des ÖRK insgesamt 8,13 Mio €, diese gingen im Jahr 2013 um rund 1,9 Mio € zurück. Dies ist vor allem auf weit geringere Ausgaben für Katastrophen-Management in Haiti, Pakistan und in Afrika zurückzuführen.

Hilfswerk Austria (HWA) meldete 4,00 Mio € private Zuschüsse. 1,87 Mio € der gesamten privaten Zuschüsse des HWA gingen an ein Berufsausbildung-Zentrum in Tunesien, gefolgt von 0,80 Mio € für ein psycho-soziales Jugendzentrum in Libyen, welche damit die größten Projekte des HWA darstellen. Das Hilfswerk Austria kooperiert in beiden Ländern im Rahmen von CSR-Projekten mit der OMV, die sowohl in Tunesien als auch in Libyen engagiert ist. Insgesamt brachte das HWA 1,90 Mio € für Projekte im Sektor Bildung auf, 0,97 Mio € betrafen sonstige soziale Infrastruktur, 0,56 Mio € wurden für Katastrophen- und Humanitäre Hilfe eingesetzt und 0,25 Mio € entfielen auf Maßnahmen im produzierenden Sektor.

UNICEF: Fast 4,00 Mio € an privaten Eigenmitteln. Zwischen 2008 bis 2011 konnte bei UNICEF ein stetiger Zuwachs an eingesetzten privaten Leistungen verzeichnet werden, mit dem Höchststand von 4,25 Mio € 2011. Im Jahr 2012 hingegen ist ein deutlicher Einbruch zu verzeichnen (nur mehr 1,02 Mio €). Für das Jahr 2013 ist UNICEF Österreich wieder unter den Top-10 der Melderorganisationen zu finden und ist mit rund 4 Mio € für 3 % der gesamten privaten Zuschüsse der Österreichischen EZA-Arbeit verantwortlich. UNICEF Österreich sammelt in Österreich Spenden und verkauft UNICEF-Karten und finanziert damit globale UNICEF-Programme für Kinder (2013/3,49 Mio €). Im Jahr 2013 hat UNICEF Österreich auch Nothilfe für Syrien (0,23 Mio €) und die Philippinen (0,25 Mio €) finanziert.

Menschen für Menschen: 3,92 Mio € an privaten Zuschüssen (fast 3 % der gesamten privaten Zuschüsse). Im Vergleich zu 2012 standen der Einrichtung 2013 um 1,36 Mio € weniger Mittel zur Verfügung. Das Jahr 2012 stellte allerdings mit 5,28 Mio € eine Ausnahme dar, da im Berichtsjahr 2012 die Spendenerträge besonders hoch ausfielen. Die ausschließlich in Äthiopien tätige Organisation verwendete 2013 den Großteil der privaten Eigenmittel für Investitionsprojekte wie Bildungs- und Gesundheitsprojekte. 3,86 Mio € wurden für die langfristige Entwicklung der ländlichen Region Abune Ginde Beret und die angrenzende Region Ginde Beret ausgegeben, welche Bildungsprojekte, Gesundheitsprojekte, Projekte im Bereich Land- und Forstwirtschaft, Wasserversorgung, Kampf gegen schädliche Traditionen und HIV/AIDS sowie Programme zur Frauenförderung beinhaltete.

Jugend Eine Welt ist mit 2,83 Mio € erstmals als eigene Organisation in den Top-Ten vertreten, da sie bis 2012 als Mitgliedsorganisation der KOO in der Statistik geführt wurde. Aufgrund von Statutenänderungen ist Jugend Eine Welt seit 2013 nicht mehr KOO-Mitglied. Für die Vorjahre sind in der Tabelle keine Daten angegeben, da diese nicht aus der KOO-Statistik zu entnehmen sind. Die Organisation unterstützt vor allem Projekte, die jungen Menschen helfen, ihr Leben zu verändern. Dabei werden vor allem Schulen, Berufsausbildungsprojekte, Jugendzentren, Straßenkinderprogramme, Freizeitbetreuung von benachteiligten Kindern und Jugendlichen, Universitäten, Nothilfe und Wiederaufbauprogramme, Kinderrechte, Landwirtschaft und Gesundheitsprojekte gefördert. Die Hauptempfängerländer waren 2013 Ghana (0,6 Mio €), Ecuador (0,3 Mio €), die Demokratische Republik Kongo (0,2 Mio €) und Syrien (0,1 Mio €). Ein weiterer Schwerpunkt der Organisation Jugend Eine Welt ist die Anwaltschafts- und Bildungsarbeit, die 2013 in der Statistik mit rund 0,4 Mio € aufscheint.

World Vision meldete 2,46 Mio € an privaten Zuschüssen. World Vision hat im Vergleich zum Jahr 2012 einen Rückgang an privaten Zuschüssen zu verzeichnen. Während von 2009 bis 2011 eine Steigerung der finanziellen Mittel zu beobachten war, musste die Organisation bereits 2012 einen leichten Rückgang hinnehmen, welcher sich 2013 vergrößerte. 1,00 Mio € wurden für multisektorielle Maßnahmen, vor allem Regionalentwicklungsprogramme, eingesetzt. Die drei größten Empfängerländer waren 2013 Sierra Leone (0,47 Mio €), Mosambik (0,44 Mio €) und Vietnam (0,41 Mio €). Mit insgesamt 1,43 Mio € waren Projekte und Programme in Afrika der regionale Schwerpunkt von World Vision.

Die Organisationen Kindernothilfe Österreich und CONCORDIA Sozialprojekte sind im Jahr 2013 – im Vergleich zu 2012 – nicht unter den TOP-Ten obwohl sie ihre Mittel für Programme und Projekte steigern konnten und mit 2,2 Mio € (Kindernothilfe) und 1,9 Mio € (CONCORDIA) und Barmherzigkeit International mit 2,3 Mio € zu den „großen“ Einrichtungen zählen. Aids Life (1,8 Mio €), der Entwicklungshilfeklub (1,6 Mio €), Care Österreich (1,4 Mio €), Diakonie Austria (1,2 Mio €), ICEP und Hope 87 (jeweils 1 Mio €) sind in der Statistik der privaten Zuschüsse an Entwicklungsländer jene Organisationen, die 2013 mehr als 1 Mio € an Eigenmitteln ausweisen konnten.

GEOGRAFISCHE VERTEILUNG

Die Analyse der geografischen Verteilung der privaten Zuschüsse zeigt, dass der regionale Fokus der privaten Or-

ganisationen auch 2013 in **Afrika** lag. Genau genommen lag die Schwerpunktregion der österreichische NGOs in **Sub-Sahara Afrika** (53,80 Mio €; 40,3 % der gesamten Zuschüsse). 43 % der gesamten privaten Zuschüsse oder 57,36 Mio € entfielen auf den gesamten Kontinent Afrika. Im Vergleich zu 2012 waren die Leistungen daher 2013 um rund 4 Mio € geringer. Eine deutliche Verringerung um fast 9 Mio € ist 2013 am amerikanischen Kontinent zu verzeichnen. Das Volumen der finanziellen Mittel für Projekte und Programme in **Asien** stieg im Jahr 2013 von 26,28 Mio € auf insgesamt 30,75 Mio € an. Dadurch ist Asien nach Afrika an zweiter Stelle der Empfängerregionen privater Zuschüsse. Rund 14 Mio € der gesamten privaten Zuschüsse in Asien entfielen sich auf die Schwerpunktregion **Südasiens**.

Die drittgrößte Empfängerregion 2013 war **Lateinamerika und die Karibik** mit 15,45 % oder 20,63 Mio €. **Europa** konnte 10 Mio € der privaten Zuschüsse 2013 verbuchen und blieb dabei wie in den Vorjahren konstant. Für **Ozeanien** wurden 2013 1,86 Mio € verzeichnet. Die nicht zuordenbaren Leistungen stiegen im Vergleich zum Vorjahr um fast 4 Mio € und erreichten insgesamt 12,91 Mio € was 9,67 % der Gesamtausgaben an privaten Zuschüssen darstellt. Die nicht zuordenbaren Leistungen enthalten nicht geografisch zuordenbare Leistungen sowie Beiträge der österreichischen NGOs zu internationalen Organisationen, wie beispielsweise Kernprogrammen der UNICEF. Außerdem werden hierzu die Ausgaben für Verwaltung und Projektvorbereitung sowie Öffentlichkeits- und entwicklungspolitische Bildungsarbeit der Organisationen in Österreich gerechnet.

Tabelle 10: Private Zuschüsse nach Regionen 2009-2013 in Mio € und in %

	2009		2010		2011		2012		2013	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %
Afrika	33,93	33,81	40,75	32,3	54,90	41,97	61,66	44,51	57,36	42,95
Asien	26,51	26,42	29,39	23,3	29,91	22,86	26,28	18,97	30,75	23,03
Amerika	11,69	11,65	28,36	22,48	23,56	18,01	29,34	21,18	20,63	15,45
Europa	15,11	15,06	12,33	9,77	9,29	7,1	10,55	7,62	10,03	7,51
Ozeanien	1,23	1,23	1,6	1,27	1,71	1,31	1,62	1,17	1,86	1,39
nicht zuordenbar*	11,87	11,83	13,75	10,9	11,45	8,75	9,06	6,54	12,91	9,67
Gesamt	100,35	100	126,16	100	130,81	100	138,71	100	133,54	100

* In dieser Kategorie sind auch jene Mittel enthalten, die die NGOs für ihre Arbeit in Österreich verwendeten.

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; eigene Erhebung/Berechnungen

Betrachtet man die Verteilung der privaten Zuschüsse österreichischer NGOs nach Länder-Einkommensgruppen, so sieht man, dass der Großteil – wie bereits in den Vorjahren – für Projekte und Programme in Least Developed Countries (LDCs) ausgegeben wurde. Zwischen 2009-2012 hatte sich dieser Betrag verdoppelt und erreichte 2012 mit 61,16 Mio € an privaten Zuschüssen in LDCs einen neuen Höchststand. Im Jahr 2013 allerdings sanken die Ausgaben für LDC um 11,5 Mio €. Dies geht auf den starken Rückgang bei Haiti zurück. 29,12 % der gesamten privaten Zuschüsse österreichischer NGOs wurden in Projekten und Programmen in Lower Middle Income Countries (LMICs) investiert, die mit 38,88 Mio € das Jahr 2012 um mehr 2 Mio € übertreffen. An dritter Stelle der Länder-Einkommensgruppen nach Höhe

der privaten Zuschüsse aus Österreich stehen die Upper Middle Income Countries (UMICs) mit 18,48 Mio €, welche im Vergleich zu 2012 (18,14 Mio €) gleich blieben. Das Schlusslicht bilden die Other Low Income Countries (OLICs) mit 6,87 Mio €. Dies liegt daran, dass diese Gruppe aus Kenia, Dem. Rep. Korea, Kirgistan, Tadschikistan und Simbabwe besteht. Da österreichische NGOs vorwiegend in Kenia und Simbabwe aktiv sind, hängen Schwankungen in dieser Kategorie von den Projektauszahlungen in diesen beiden Ländern ab. 19,61 Mio € konnten keiner der Länder-Einkommensgruppen nach den DAC-Kriterien zugerechnet werden, dieser Betrag beinhaltet auch die Aufwendungen für entwicklungspolitische Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit in Österreich.

Tabelle 11: Private Zuschüsse nach Länder-Einkommensgruppen* (DAC) 2009-2013 in Mio € und in %

	2009		2010		2011		2012		2013	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %
Least Developed Countries	28,57	28,47	50,47	40,01	50,42	38,55	61,16	44,15	49,70	37,22
Other Low Income Countries	10,63	10,59	16,7	13,24	7,26	5,55	8,16	5,89	6,87	5,14
Lower Middle Income Countries	37,52	37,39	32,83	26,02	40,09	30,65	36,50	26,35	38,88	29,12
Upper Middle Income Countries	9,46	9,43	9,4	7,45	16,18	12,37	18,14	13,09	18,48	13,84
nicht zuordenbar*	14,16	14,11	16,76	13,28	16,85	12,89	14,57	10,52	19,61	14,68
Gesamt	100,35	100	126,16	100	130,81	100	138,71	100	133,54	100

* In dieser Kategorie sind auch jene Mittel enthalten, die die NGOs für ihre Arbeit in Österreich verwendeten.

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; eigene Erhebung/Berechnungen

Betrachtet man die Top-20 Empfängerländer der österreichischen privaten Mittel, dann lässt sich in den letzten Jahren ein starker Anstieg des Anteils dieser 20 Länder an den gesamten privaten Zuschüssen feststellen. 2012 gingen fast 59 % der gesamten privaten Zuschüsse österreichischer NGOs an diese Top-20 Empfängerländer, 2013 ging der Anteil zurück, es waren 54 %. 72,18 Mio € entfielen auf die größten 20 Empfängerländer, auf die somit mehr als die Hälfte der gesamten Leistungen entfielen. Der Rückgang lässt sich mit dem Rückgang im Bereich der Humanitären Hilfe erklären.

Welche Länder zu den größten Empfängerländern zählen, variiert zwar von Jahr zu Jahr, was auf erhöhte Zahlungen aufgrund von Umweltkatastrophen, den Ausbruch von bewaffneten Konflikten und daraus resultierende Flüchtlingsströme, soziale oder politische Unruhen oder andere unvorhergesehene Ereignisse größeren Ausmaßes zurückzuführen ist. Ein Teil der Schwerpunktländer der österreichischen NGOs befindet sich allerdings schon seit Jahren unter den Top-20, was mit einer bewussten Schwerpunktsetzung mit langfristigen Regionalentwicklungs- oder Kernprogrammen einiger NGOs, sowie

historisch gewachsene Einsatzschwerpunkte erklärt werden kann. Eine Annäherung an die Schwerpunktländer der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) (Äthiopien, Republik Moldau, Mosambik, Ugan-

da oder Nicaragua) aufgrund der Möglichkeit von Ko-Finanzierungsprojekten und Rahmenverträgen ist für die Schwerpunktsetzung von größeren Einrichtungen mit Implementierungscharakter ebenso relevant.

Tabelle 12: Private Zuschüsse 2009-2013 nach den 20 größten Empfängerländern in Mio €

	2009	2010	2011	2012	2013
Äthiopien	6,16	6,74	8,11	10,29	9,62
Haiti	0,66	16,77	10,23	14,29	7,15
Indien	7,11	7,12	7,9	6,10	6,95
Philippinen	2,08	1,84	1,7	2,17	5,19
Kenia	2,39	1,61	3,9	5,86	5,09
Südsudan	-	-	1,69	2,18	4,11
Dem. Rep. Kongo	1,85	3,96	3,75	3,92	3,87
Uganda	2,4	3,64	4,08	3,44	3,36
Moldau, Republik	7,2	5,31	3,07	2,77	2,98
Pakistan	2,07	8,5	8,42	4,69	2,68
Tansania	1,44	2,12	5,41	2,84	2,62
Syrien	0,36	0,37	0,45	0,90	2,36
Mosambik	1,56	1,34	1,87	3,59	2,10
Brasilien	1,92	2,13	1,93	2,56	2,10
Nicaragua	1,83	2,19	1,68	1,97	2,08
Libanon	1,55	1,56	1,94	3,10	2,08
Nepal	1,07	0,99	1,31	1,51	2,06
Ukraine	1,34	1,55	1,82	2,43	2,05
Tunesien	0,02	0,04	0,35	0,04	1,91
Somalia	0,42	0,46	3,62	1,01	1,82
Summe „Top-20“	43,43	68,24	73,23	75,66	72,18
Private Zuschüsse gesamt	100,35	126,16	130,81	138,71	133,54
Memo:					
Österreich	4,96	7,07	6	5,71	7,06

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; eigene Erhebung/Berechnungen

Im Folgenden werden die Leistungen an die Top-20 Empfängerländer der Tabelle 12 zusammengefasst und detailliert erläutert:

Äthiopien war mit 9,62 Mio € an privaten Zuschüssen (7,20 % der gesamten privaten Zuschüsse) das Hauptempfängerland privater Zuschüsse im Jahr 2013. Von

den 88 Einzelprojekten in Äthiopien entfielen 29 Projekte auf Licht für die Welt, die rund 2 Mio € für augenmedizinische, sowie Bildungsprojekte und Projekte zur Inklusion von Menschen mit Behinderung ausgaben. Den bei weitem größten Beitrag in Äthiopien leistete die Organisation Menschen für Menschen, die nur in diesem Land tätig ist und insgesamt 3,88 Mio € an privaten Zuschüssen leistete.

Menschen für Menschen zeichnet auch für das größte Einzelprojekt in Äthiopien, 3,05 Mio € für ein langfristiges Regionalentwicklungsprogramm in den Regionen Abune Ginde Beret und Ginde Beret, verantwortlich. Ebenso fast 2 Mio € der insgesamt 9,62 Mio € an privaten Zuschüssen österreichischer NGOs in Äthiopien entfielen auf die KOO-Mitgliedsorganisationen. Während 3,53 Mio € der gesamten Leistungen in multisektorielle Maßnahmen flossen, wurden 2,06 Mio € in den Sektor Gesundheit, 1,56 Mio € in den Sektor Bildung und 0,99 Mio € in sonstige soziale Infrastruktur investiert.

Haiti: 7,15 Mio € der privaten Zuschüsse österreichischer NGOs entfielen auf Haiti (5,35 % der gesamten privaten Zuschüsse). Seit dem verheerenden Erdbeben 2010 betrugen die Zuschüsse österreichischer NGOs für Haiti jeweils über 10 Mio €, in den Jahren zuvor waren es weniger als 1 Mio € jährlich für das Land in der Karibik. Im Jahr 2012 entfielen auf Haiti 14,29 Mio €, 2013 ist ein deutlicher Rückgang auf insgesamt 7,15 Mio € feststellbar. Haiti lag daher 2013 an zweiter Stelle der Rangreihenfolge. Die größten Einzelprojekte betrafen aber immer noch Wiederaufbauprojekte des Österreichischen Roten Kreuzes mit 1,60 Mio € und der KOO mit 1,01 Mio €. Fast die Hälfte der gesamten privaten Zuschüsse 2013 waren auf die KOO zurückzuführen, die insgesamt Projekte in der Höhe von 3,07 Mio € in Haiti durchführte, davon wurden 0,77 Mio € für multisektorielle Maßnahmen und 0,72 Mio € für sonstige soziale Infrastruktur ausgegeben. Gemeinsam mit den Leistungen der Stiftung Nachbar in Not zeichnete das ÖRK für Projekte in der Höhe von 2,43 Mio € verantwortlich, während Ärzte ohne Grenzen 0,93 Mio € an privaten Zuschüssen für Haiti bereitstellte. Aufgrund der vielen Projekte für den Wiederaufbau nach dem Erdbeben 2010, lag der Schwerpunkt 2013 mit 3,61 Mio €, immer noch im Sektor für Katastrophen- und Humanitäre Hilfe. Neben multisektoriellen Maßnahmen und Aktivitäten im Bereich sonstige soziale Infrastruktur, wurde auch für Maßnahmen im Gesundheitsbereich 1,12 Mio € ausgegeben.

Indien: 6,95 Mio € an privaten Zuschüssen (5,20 % der gesamten privaten Zuschüsse) konnten Indien zugeordnet werden. Das drittgrößte Empfängerland von privaten Zuschüssen österreichischer NGOs im Jahr 2013 erhielt Projekte im Wert von 3,00 Mio € für Maßnahmen im Bereich soziale Infrastruktur, 1,61 Mio € für Bildungsprojekte, 0,79 Mio € für multisektorielle Maßnahmen und 0,49 Mio € für Projekte zur Gesundheitsverbesserung und Behandlung von Krankheiten. Auch hier ist die KOO

traditionell die größte Geberorganisation, die 3,64 Mio € und somit knapp 50 % der privaten Zuschüsse in Indien beisteuerte. An zweiter Stelle findet sich Licht für die Welt mit 0,65 Mio €, vor SOS-Kinderdorf mit 0,54 Mio € und dem Entwicklungshilfeklub mit 0,46 Mio € an privaten Leistungen im Jahr 2013.

Philippinen: 5,19 Mio € (3,15 %) an privaten Zuschüssen entfielen auf die Philippinen. Die Steigerung der Mittel 2013 im Vergleich zu den Vorjahren ist neben dem verstärkten Engagement katholischer Einrichtungen auch auf den Taifun 2013 zurückzuführen. Waren die Philippinen 2012 noch auf Platz 16, stiegen die privaten Leistungen für Katastrophenhilfe soweit an, dass die Philippinen 2013 zu den größten Empfängerländern gehörten. Im Bereich Katastrophen- und Humanitäre Hilfe wurden 3,15 Mio € gemeldet. Zuwächse sind auch im Bereich sonstige soziale Infrastruktur zu verzeichnen. Die höchsten Beträge an privaten Zuschüssen stammten, wie auch in den Vorjahren von den Mitgliedsorganisationen der KOO. Während 2012 nur 6 Organisationen auf den Philippinen Projekt durchführten (KOO wird als eine Organisation gezählt), waren es im Jahr 2013 17 Organisationen, die sich vor allem im Bereich Humanitärer Hilfe engagierten.

Kenia erhielt 2013 5,09 Mio € an privaten Zuschüssen (3,81 % der gesamten privaten Zuschüsse). In Kenia verteilten sich die finanziellen Mittel auf alle Sektoren. Der größte Betrag 1,10 Mio € entfiel auf Katastrophen- und Humanitäre Hilfe, die wie 2012 vor allem den Opfern der Dürrekatastrophe in Ostafrika zu Gute kamen, gefolgt von Maßnahmen im Gesundheitssektor von 1,04 Mio €, für Bildungsprojekte von 0,89 Mio € und für soziale Infrastruktur 0,82 Mio €. Während die KOO-Mitgliedsorganisationen auch in Kenia die höchsten Beträge an privaten Zuschüssen leisteten, insgesamt 2,68 Mio €, hat Ärzte ohne Grenzen das größte Einzelprojekt – 1,00 Mio € für das Flüchtlingslager für somalische Flüchtlinge in Dadaab – finanziert.

Südsudan: 4,11 Mio € an privaten Zuschüssen wurden im Südsudan ausgegeben. Seit der Gründung des Staates im Juli 2011 erhöhten sich die finanziellen Mittel im Folgejahr um 0,39 Mio €, 2013 ist ein noch deutlicher Zuwachs von plus 2 Mio € zu verzeichnen. 1,46 Mio € der gesamten privaten Zuschüsse entfielen 2013 im Südsudan auf Projekte im Gesundheitsbereich, für Bildung (0,73 Mio €) und Katastropheneinsätze (0,71 Mio €). Die KOO finanzierte 2013 1,84 Mio € aus privaten Mitteln, Ärzte ohne Grenzen 1,21 Mio €, gefolgt von Licht für die Welt

mit 0,68 Mio € und dem Österreichische Rote Kreuz mit 0,22 Mio €. Insgesamt betrug der Anteil für den Südsudan 3,08 % der gesamten privaten Zuschüsse.

Demokratische Republik Kongo: 3,87 Mio € an privaten Zuschüssen entfielen 2013 auf die Dem. Rep. Kongo. Das waren knapp unter 3 % der gesamten privaten Zuschüsse. 61 % der privaten Leistungen in der Dem. Rep. Kongo wurden von Mitgliedsorganisationen der KOO geleistet, 0,79 Mio € davon im Bereich Gesundheit, 0,4 Mio € im Bildungssektor. 1,1 Mio € entfielen auf Ärzte ohne Grenzen, die die Behandlung von Opfern der Schlafkrankheit und vernachlässigten Krankheiten sowie eine Masernimpfkampagne finanzierten. Insgesamt wurden 2,04 Mio € im Sektor Gesundheit geleistet. Die privaten Zuschüsse in der Demokratischen Republik Kongo sind seit 2010 mit rund 3,80 Mio € stabil.

Uganda: 3,36 Mio € an privaten Zuschüssen gingen 2013 an Uganda. Während dieses Schwerpunktland der OEZA in den letzten Jahren auch ein Schwerpunkt der NGO-Aktivitäten wurde, sind die Leistungen 2012 und 2013 leicht gesunken. Die KOO-Mitgliedsorganisationen hielten auch 2013 den größten Beitrag mit 2,41 Mio €, weit vor SOS-Kinderdorf mit 0,36 Mio €. Der sektorielle Fokus lag 2013 mit 0,9 Mio € im Gesundheitsbereich vor dem Sektor soziale Infrastruktur 0,72 Mio € und dem Sektor Bildung mit 0,60 Mio €.

Republik Moldau: 2,89 Mio € an privaten Zuschüssen entfielen auf die Republik Moldau. Seit 2009 (7,20 Mio €) sind die privaten Zuschüsse insgesamt um mehr als die Hälfte gesunken. Der größte Projektträger, mit rund 65 % der gesamten privaten Zuschüsse an die Republik Moldau ist die Organisation Concordia Sozialprojekte mit 1,94 Mio €, die mit der Betreuung und Versorgung von alten Menschen in Suppenküchen und Sozialzentren, sowie von zurückgelassenen Kindern in Kinderhäusern auch die beiden größten Einzelprojekte 2012 und 2013 finanzierte. Die KOO-Mitgliedsorganisationen leisteten 0,76 Mio €. Mit 2,51 Mio € stand der Sektor soziale Infrastruktur im Fokus der privaten Zuschüsse.

Pakistan: 2,68 Mio € an privaten Zuschüssen entfielen auf Pakistan. Aufgrund der Flutkatastrophe in Pakistan vervierfachten sich die jährlichen privaten Zuschüsse von 2009 im Jahr 2010 und 2011 und erreichten jeweils mehr als 8 Mio €. 2012 verringerte sich dieser Betrag um die Hälfte, auf 4,41 Mio € und 2013 sank der Beitrag um weitere 2 Mio € auf 2,68 Mio €. 61 % der gesamten pri-

vaten Zuschüsse oder 1,63 Mio € wurden von Mitgliedsorganisationen der KOO umgesetzt. 0,59 Mio € wurden für Humanitäre Hilfe verwendet, jeweils 0,34 Mio € für Projekte im Gesundheits- und im Bildungswesen.

Tansania: 2,62 Mio € an privaten Zuschüssen verbuchte Tansania. Nach der Verdoppelung der privaten Zuschüsse 2011 aufgrund der Dürre in Ostafrika, verringerte sich der an Tansania geleistete Betrag 2012 wieder deutlich, was auf den Wegfall von Katastrophen- und Humanitärer Hilfe zurückzuführen ist. Rund 90 % der gesamten privaten Zuschüsse entfiel auf Mitgliedsorganisation der KOO, die Projekte in der Höhe von 2,34 Mio € in Tansania durchführten. Schwerpunktsektor war insgesamt der Gesundheitsbereich mit 0,61 Mio €.

Syrien: 2,36 Mio € wurden für Projekte in Syrien gemeldet. Fast 40 % (0,91 Mio €) davon wurden von Mitgliedsorganisationen der KOO aufgebracht. 0,81 Mio € davon waren Projekte im Sektor Katastrophen- und Humanitäre Hilfe. Das Österreichische Rote Kreuz hat mit Mitteln der Aktion „Nachbar in Not“ Hilfsgüter im Wert von 0,84 Mio € geliefert. Das Hilfswerk Austria hat Nothilfe nach Konflikten sowie psychosoziale Betreuung von Kindern organisiert. Der Schwerpunkt der Aktivitäten in Syrien war der Sektor Katastrophen- und Humanitäre Hilfe mit 2,25 Mio €.

Mosambik: 2,10 Mio € an privaten Zuschüssen entfielen 2013 auf Mosambik. Das Schwerpunktland der OEZA lag 2013 an 13. Stelle der privaten Zuschüsse österreichischer NGOs. Licht für die Welt war 2013 mit 0,95 Mio € die österreichische NGO, die sich finanziell am stärksten in Mosambik engagierte. Die Unterstützung von Augenkliniken, Blindheitspräventionsmaßnahmen, Rehabilitations- und Inklusionsprogrammen für Menschen mit Behinderungen sowie Maßnahmen im Bereich der „community based rehabilitation“ sowie im Bereich „inclusive education“ zählten zu den Schwerpunkten von Licht für die Welt. Die Mitgliedsorganisationen der KOO brachten 0,58 Mio € auf und World Vision 0,44 Mio €. Die Sektoren Gesundheit (0,57 Mio €), soziale Infrastruktur (0,39 Mio €) sowie Bildung (0,29 Mio €) waren die Schwerpunkte österreichischer NGOs in Mosambik.

Brasilien: 2,10 Mio € betrug die privaten Zuschüssen österreichischer NGOs in Brasilien. Das Volumen privater Zuschüsse an Brasilien ist seit 2009 konstant und betrug rund 2 Mio €. Die Mitgliedsorganisationen der KOO implementierten Programme und Projekte in der Höhe von 1,62 Mio € und erbrachten somit 77 % der gesamten

privaten Zuschüsse in Brasilien. Schwerpunkte der Arbeit waren die Sektoren Regierung und Zivilgesellschaft, soziale Infrastruktur sowie Bildung. Die Organisation ICEP – Institut zur Cooperation bei Entwicklungs-Projekten hat 2013 zur Verbesserung des ländlichen Schulwesens Projekte in der Höhe von 0,23 Mio € finanziert.

Nicaragua: 2,08 Mio € an privaten Zuschüssen entfielen 2013 auf Nicaragua. Nach einem Rückgang der privaten Zuschüsse 2011, konnte sowohl 2012 als auch 2013 wieder ein leichter Zuwachs verzeichnet werden und die Mittel lagen jeweils bei rund 2 Mio €. 43 % der finanziellen Mittel, oder 0,90 Mio €, wurden für Programme im Sektor Bildung erbracht, 0,38 Mio € für die Förderung von Maßnahmen im Bereich Stärkung von Regierung und Zivilbevölkerung sowie 0,25 Mio € für Gesundheit. Die Mitgliedsorganisationen der KOO waren 2013 mit rund 1,71 Mio € finanziell am stärksten in Nicaragua vertreten. Nicaragua war bis zum Jahr 2013 Schwerpunktland der OEZA.

Libanon: 2,08 Mio € betrug die privaten Zuschüsse an den Libanon. 2008-2012 stiegen die privaten Leistungen im Libanon von Jahr zu Jahr an. Die Erhöhungen der privaten Zuschüsse lassen sich vor allem auf den seit 2011 wütenden Bürgerkrieg in Syrien zurückführen, der enorme Flüchtlingsströme in den Libanon auslöste und verstärkte Zuwendungen ausländischer NGOs zur Folge hatte. 77 % oder 1,61 Mio € entfielen auf Maßnahmen im Bereich Katastrophen- und Humanitärer Hilfe. 2013 leistete Ärzte ohne Grenzen Hilfe für syrische Flüchtlinge in der Beecka-Ebene in der Höhe von 0,87 Mio €. Die Mitgliedsorganisation der KOO erbrachten Leistungen im Sektor Humanitäre Hilfe in der Höhe von 0,58 Mio €. Der Malteser Hospitaldienst, die Volkshilfe, das ÖRK, die Kindernothilfe und SOS-Kinderdorf Österreich förderten Maßnahmen, die syrischen Flüchtlingen im Libanon zu Gute kamen.

Nepal: 2,06 Mio € entfielen auf Nepal. Der größte Anteil wurde vom SOS-Kinderdorf Österreich sowohl mit dem Bau des Kinderdorfes Dhangadi als auch mit der Betreuung der Kinder in Kinderdörfern gemeldet. 1,33 Mio € betrug die privaten Zuschüsse des SOS-Kinderdorf Österreich 2013 in Nepal. Danach folgten die Mitgliedsorganisationen der KOO mit 0,3 Mio € und Care Österreich mit 0,26 Mio €. Die Schwerpunktsektoren waren soziale Infrastruktur, Bildung, Wasserversorgung sowie multisektorielle Maßnahmen.

Ukraine: 2,05 Mio € an privaten Zuschüssen wurden von österreichischen NGOs in der Ukraine gemeldet. Die Mitgliedsorganisationen der KOO leisteten 2013 mehr als 90 % der privaten Zuschüsse an die Ukraine. Mit 1,49 Mio € für Projekte im Sektor soziale Infrastruktur unterstützten KOO-Mitgliedsorganisationen (z.B. Caritas Österreich) Mutter-Kind-Betreuungseinrichtungen, Sicherstellung der Versorgung älterer Menschen sowie berufliche Bildung. Der Malteser Orden leistet Medikamenten-Hilfe im Wert von 0,13 Mio €. Der WWF Österreich unterstützte ein Bildungsprogramm für Jugendliche und die Volkshilfe förderte die Entwicklung von Zentren zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit. Da die Konflikte in der Ostukraine im Jahr 2014 ausbrachen ist damit zu rechnen, dass ab 2014 mehr Humanitäre Hilfe für die Ukraine gemeldet wird.

Tunesien: 1,91 Mio € entfielen auf Tunesien. Dies geht in erster Linie auf ein Projekt des Hilfswerks Austria (Skills to succeed) in der Höhe von 1,87 Mio € zurück, das in Kooperation mit der OMV die Ausbildung von Jugendlichen in der Provinz Tataouine verfolgt, um die Arbeitslosigkeit zu reduzieren.

Somalia: 1,82 Mio € privater Zuschüsse wurden von österreichischen NGOs im Jahr 2013 an Somalia gemeldet. Ärzte ohne Grenzen hat in Somalia Nothilfe für Vertriebene in Mogadishu und Hilfe für ein Krankenhaus im Ausmaß von 1,5 Mio € bereitgestellt. Mitgliedsorganisationen der KOO, die Diakonie, der Entwicklungshilfeklub, die Kindernothilfe und SOS-Kinderdorf engagierten sich 2013 sowohl in den Sektoren Humanitäre Hilfe als auch Gesundheit und soziale Infrastruktur. Der Anteil an Katastrophen- und Humanitärer Hilfe betrug insgesamt mehr als 70 % der privaten Zuschüsse an Somalia.

SEKTORIELLE VERTEILUNG

Die meisten Sektoren hatten im Jahr 2013 im Vergleich zu 2012 Rückgänge zu verzeichnen. Nur die Ausgaben für sonstige soziale Infrastruktur und die nicht zuordenbaren Leistungen sind angestiegen. Die Katastrophen- und Humanitäre Hilfe ist seit 2011 gesunken, die Zahlungen in diesem Sektor sind naturgemäß größeren Fluktuationen ausgesetzt, da Mehrausgaben in diesem Sektor mit sozialen oder politischen Unruhen oder Konflikten sowie Umweltkatastrophen korrelieren. Der Rückgang der gesamten privaten Zuschüsse im Jahr 2013 ist aber nicht nur auf geringere Meldungen im Bereich der Katastrophen-

und Humanitären Hilfe zurückzuführen, sondern auch auf geringere Spendeneinnahmen der großen karitativen Einrichtungen. Die Zunahme beim Bereich nicht zuordenbare

Leistungen ergibt sich auch aus höheren Meldungen für Kosten im Bereich der Verwaltung, Projektvorbereitung und Koordination.

Tabelle 13: Private Zuschüsse nach Sektoren 2009-2013 in Mio € und in %

	2009		2010		2011		2012		2013	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %
Soziale Infrastruktur und Dienstleistungen	63,5	63,28	66,75	52,91	64,01	48,93	81,32	58,63	78,85	59,04
davon:										
Gesundheit	17,56	17,5	18,46	14,63	17,48	13,36	22,10	15,93	19,63	14,70
Bildung	10,28	10,24	11,88	9,42	13,04	9,97	16,67	12,02	17,61	13,19
Maßnahmen im Bereich Regierung und Zivilgesellschaft	4,83	4,81	4,77	3,78	5,71	4,36	6,49	4,68	5,79	4,34
Bevölkerungspolitik/-programme und reproduktive Gesundheit	3,12	3,11	4,08	3,23	4,11	3,14	6,38	4,60	4,31	3,23
Wasserversorgung und sanitäre Anlagen	1,29	1,29	1,62	1,28	1,63	1,24	3,57	2,58	2,30	1,73
Sonstige soziale Infrastruktur	26,41	26,32	25,94	20,56	22,04	16,85	26,11	18,83	29,20	21,87
Katastrophen-/Humanitäre Hilfe	6,88	6,86	25,42	20,15	31,01	23,7	20,87	15,05	18,93	14,18
Multisektorische Maßnahmen	17,22	17,16	19,78	15,68	22,42	17,14	19,23	13,86	13,37	10,01
Maßnahmen in produzierenden Sektoren	4,06	4,05	5,06	4,01	4,86	3,71	7,01	5,05	5,05	3,78
Wirtschaftliche Infrastruktur und Dienstleistungen	0,57	0,57	0,03	0,02	0,12	0,09	0,25	0,18	0,21	0,16
Sonstige und nicht zuordenbare Leistungen	8,11	8,08	9,12	7,23	8,4	6,42	10,02	7,22	17,13	12,83
Private Zuschüsse gesamt	100,35	100	126,16	100	130,81	100	138,71	100	133,54	100

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; eigene Erhebung/Berechnungen

Soziale Infrastruktur und Dienstleistungen: 78,85 Mio € an privaten Zuschüssen (59 % der gesamten privaten Zuschüsse) entfielen 2013 auf den Sektor soziale Infrastruktur und Dienstleistungen. Damit stellt dieser Sektor – so wie bereits in den vergangenen Jahren – den Schwerpunkt der Arbeit österreichischer NGOs dar. Der größte Teil der Zuwendungen entfiel dabei auf sonstige soziale Infrastruktur, mit 29,20 Mio € oder rund 22 % der gesamten privaten Zuschüsse. Auf den Bereich Gesundheit entfielen 2013 19,63 Mio €, was 14,7 % der gesamten privaten Mittel entspricht. 2,06 Mio € davon entfielen auf

Projekte in Äthiopien, 2,04 Mio € auf die Dem. Republik Kongo. Der Südsudan (1,46 Mio €), Swasiland (1,3 Mio €) sowie Haiti (1,12 Mio €) und Kenia (1,04 Mio €) waren die Hauptempfängerländer im Sektor Gesundheit. Die größten Geberorganisationen in diesem Bereich waren 2013 Ärzte ohne Grenzen mit 8,14 Mio €, die Mitgliedsorganisationen der KOO (5,55 Mio €), Licht für die Welt mit 3,64 Mio € sowie das Österreichische Rote Kreuz (0,77 Mio €).

Aus dem Bereich Soziale Infrastruktur und Dienstleistungen entfielen außerdem 17,61 Mio €, also 13,19 % der

gesamten privaten Leistungen, auf Projekte im Sektor Bildung, 10,07 Mio € davon wurden von der KOO erbracht. Schwerpunktländer im Bildungsbereich waren Tunesien (1,87 Mio €), Indien (1,65 Mio €) und Äthiopien (1,56 Mio €).

Der Sektor Sonstige soziale Infrastruktur konnte im Jahr 2013 sogar zulegen und war mit knapp 22 % der größte Einzelsektor im Jahr 2013. Dieser Sektor umfasst Projekte und Programme, die im weitesten Sinne für ältere Personen, Waisen, Behinderte, Straßenkinder, den Kampf gegen Kinderarbeit, spezielle Beschäftigungsprogramme usw. durchgeführt werden und die soziale Infrastruktur stärken. Traditionell ist dieser Sektor daher bei karitativen NGOs ein Schwerpunktsektor. 10,66 Mio € stammten allein von Mitgliedsorganisationen der KOO und über 6 Mio € vom SOS-Kinderdorf. Schwerpunktländer dieses Sektor waren Indien (3,02 Mio €), Republik Moldau (2,51 Mio €), Afrika Regional (1,90 Mio €), Ukraine (1,50 Mio €) und Nepal (1,42 Mio €).

Die restlichen privaten Zuschüsse im Bereich soziale Infrastruktur und Dienstleistungen wurden wie folgt in den jeweiligen Bereichen erbracht: 5,79 Mio € für Maßnahmen im Bereich Regierung und Zivilgesellschaft, 4,31 Mio € für Bevölkerungspolitik und -programme sowie für Programme zur reproduktiven Gesundheit und 2,30 Mio € für die Wasserversorgung und sanitäre Anlagen.

Katastrophen- und Humanitäre Hilfe: 18,93 Mio € an privaten Zuschüssen (14,18 % der gesamten privaten Zuschüsse) wurden im Jahr 2013 für Katastrophenhilfe und Humanitäre Maßnahmen ausgegeben. Trotz des Rückgangs der privaten Mittel für diesen Sektor, liegt er immer noch an dritter Stelle der sektoriellen Verteilung. Bedingt durch das unregelmäßige Auftreten von humanitären oder Umweltkatastrophen sind die privaten Zuschüsse im Bereich Katastrophen- und Humanitäre Hilfe großen Schwankungen ausgesetzt. Im Vergleichszeitraum war das Jahr 2011 mit 31,01 Mio € ein „Katastrophenjahr“, mit 18,93 Mio € lagen die Ausgaben 2013 unter den Leistungen der letzten drei Jahre. Haiti war 2013 dennoch das Empfängerland, das mit 3,62 Mio € die meisten Mittel erhielt, gefolgt von den Philippinen (3,15 Mio €) nach dem Wirbelsturm Haiyan im November 2013 und Syrien (2,25 Mio €). Für die Bewältigung der Flüchtlingskrise, bedingt durch den Bürgerkrieg in Syrien, sind 1,6 Mio € im Libanon ausgegeben worden. Auch in diesem Sektor bildeten die KOO-Mitgliedsorganisationen gemeinsam den größten privaten Geber, die 5,59 Mio € für

die Katastrophenhilfe aufbrachten. Ärzte ohne Grenzen leistete 4,70 Mio € in diesem Sektor, 4,35 Mio € konnten vom Österreichischen Roten Kreuz aufgebracht werden.

Multisektorielle Maßnahmen: 13,37 Mio € an privaten Zuschüssen wurden mehreren Sektoren zugeordnet. Die Maßnahmen in diesem Sektor beziehen sich unter anderem auf Regionalentwicklungsprogramme. Ein Beispiel stellen die Projekte von Menschen für Menschen in Äthiopien dar, die Umweltschutzmaßnahmen, ländliche Entwicklung, sowie Maßnahmen zur allgemeinen Verbesserung der Lebensumstände in Entwicklungsländern verfolgen.

Maßnahmen in produzierenden Sektoren: 5,05 Mio € der privaten Zuschüssen wurden 2013 dem produzierenden Sektor zugeordnet. Im Vergleich zu 2012 (7,01 Mio €) ist auch hier ein Rückgang zu verzeichnen. Dieser Sektor inkludiert Leistungen in Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Fischerei sowie Maßnahmen in Industrie und Gewerbe, Bergbau und Bauwesen sowie Handel und Tourismus. Programme und Projekte im Volumen von 4,24 Mio € wurden in diesem Sektor von Mitgliedsorganisationen der KOO durchgeführt. Das waren fast 84 % der Mittel in diesem Sektor.

Wirtschaftliche Infrastruktur und Dienstleistungen: 0,21 Mio € an privaten Zuschüssen entfielen auf den Sektor wirtschaftliche Infrastruktur und Dienstleistungen. Dieser geringe Wert ist damit zu erklären, dass NGOs diesen Sektor nicht als ihr Aufgabengebiet verstehen.

Sonstige und nicht zuordenbare Leistungen: 17,13 Mio € an privaten Zuschüssen sind nicht zuordenbar. Den größten Anteil an den sonstigen und nicht zuordenbaren Leistungen haben mit 4,64 Mio € entwicklungspolitische Maßnahmen und Bildungs- sowie Öffentlichkeitsarbeit der NGOs in Österreich. Langfristig lässt sich eine Steigerung der nicht zuordenbaren Leistungen erkennen. Nach einem leichten Rückgang 2011 stiegen die Ausgaben in diesem Bereich 2012 geringfügig und 2013 stark an. In relativen Zahlen betrachtet, lagen die privaten Zuschüsse in diesem Sektor im Jahr 2013 bei knapp 13 %. Neben den Ausgaben für Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit inkludiert dieser Sektor auch Projektvorbereitung und Verwaltungsausgaben sowie Kosten für Koordinationsbüros, die nicht unmittelbar den Projekten zugeordnet werden können. Eine stärkere Professionalisierung der NGOs hat auch Mehrkosten im Verwaltungs- und Organisationsbereich mit sich gebracht.

INTERNATIONALER VERGLEICH

Im langjährigen Vergleich⁵ lässt sich feststellen, dass die privaten Zuschüsse der DAC-Geberländer starken Schwankungen ausgesetzt sind. Die Abhängigkeit von großen Ereignissen oder Katastrophen, die eine Erhöhung der privaten Mittel bedingen, lässt sich an den vielerorts gestiegenen Leistungen im Jahr 2010 aufgrund großer Naturkatastrophen in Haiti und Pakistan erklären. Die Steigerung sowohl in absoluten Zahlen war 2010 und 2011 am deutlichsten zu erkennen. Laut DAC-Statistik betragen die privaten Zuschüsse der DAC-Geberländer 2009 22,17 Mrd US \$, 2010 stiegen sie stark auf 30,78 Mrd US \$ an, 2011 stiegen sie auf 31,97 Mrd US \$, 2012 gingen sie wiederum auf 30,27 Mrd US \$ zurück und 2013 wurden 29,73 Mrd US \$ als private Zuschüsse der DAC-Geberländer ausgewiesen. Der unmittelbare Ländervergleich im Rahmen der DAC-Statistik weist aber bei den Jahren 2012 und 2013 Lücken und unerklärbare Schwankungen auf, die einen direkten Vergleich derzeit nicht sinnvoll erscheinen lassen.

Der geringfügige Rückgang der privaten Zuschüsse im internationalen Vergleich kann zwar mit der Wirtschafts- und Finanzkrise erklärt werden. Andererseits muss aber angemerkt werden, dass die Datenerfassung und Datenmeldung der privaten Zuschüsse in den einzelnen DAC-Mitgliedsländern unterschiedlich oder gar nicht erfolgt sind und die Daten der Jahre 2012 und 2013 keinen seriösen Vergleich zulassen. Der internationale Vergleich hat daher mehr illustrativen Charakter und muss im jeweiligen nationalen Kontext analysiert werden. Für Österreich lässt sich aber festhalten, dass die privaten Zuschüsse im internationalen Vergleich in Relation zur Einwohnerzahl durchaus relevant sind. Auf jede/n ÖsterreicherIn entfielen im Jahr 2013 rund 21 US \$ an privaten Zuschüssen. Pro Kopf betragen die privaten Zuschüsse hingegen in Deutschland rund 18 US \$, in Dänemark 15 US \$, in der Schweiz jedoch 62 US \$. Da in vielen Ländern die Rolle der Zivilgesellschaft im Rahmen des Engagements für internationale Entwicklungskooperation oder für Katastrophen- und Humanitäre Hilfe unterschiedlich ist, sind daher auch die privaten finanziellen Beiträge im jeweiligen nationalen Kontext zu sehen.

-
- 1 Im Jahr 2012 wurden die Zuschüsse privater Organisationen von der Austrian Development Agency (ADA) zwar erhoben, jedoch nicht ausgewertet und an das DAC gemeldet. Die von der ÖFSE vorgenommene Auswertung wird hier dargestellt, um alle Leistungen Österreichs an Entwicklungsländer kontinuierlich darstellen und vergleichen zu können. Die Daten 2013 wurden von der ÖFSE erhoben und ausgewertet.
 - 2 Auch wenn Politiker versuchen, die privaten Leistungen für die ODA zu vereinnahmen, gibt es klare DAC-Definitionen, nach der die Statistik erstellt wird. Vgl: „Regierung will Plan für höhere EZA-Mittel bis zum Sommer. Der Standard. 5.5.2015. <http://derstandard.at/2000015289008/EntwicklungszusammenarbeitSPOegen-OeVP-Plaene-bei>
 - 3 Vgl: KOO Jahresbericht 2013,12. http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/jahresbericht/Kurzbericht_JB.pdf
 - 4 Details der KOO-Leistungen, die aber die Missions- und Pastoralarbeit enthalten, werden in den KOO-Jahresberichten publiziert und dargestellt: <http://www.koo.at/index.php?id=jahresbericht>
 - 5 Siehe: OECD/DAC – Stat Online: <http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline.htm> Total Flows by Provider, select: IV: NET Private Grants

REMITTANCES AUS ÖSTERREICH: ÜBERBLICK UND TRENDS

Michael Obrovsky

Die finanziellen Rücküberweisungen von GastarbeiterInnen und MigrantInnen an deren Familien in den jeweiligen Heimatländern werden als Remittances bezeichnet und sind besonders für Menschen mit geringem oder keinem Einkommen eine wichtige externe Finanzierungsquelle. Sie sind daher im Zusammenhang mit der Frage der Entwicklungsfinanzierung für viele Länder ein wichtiger privater finanzieller Beitrag zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung.

Die Höhe der Rücküberweisungen von MigrantInnen ist erst seit dem Anschlag auf das World Trade Center in New York am 11. September 2001 Gegenstand intensiver wissenschaftlicher Auseinandersetzung, da man erst im Zusammenhang mit Analyse der Finanzierung des Terrors begann, die Finanzflüsse der MigrantInnen in deren Heimatländer zu erheben und dabei – gleichsam als Nebeneffekt – das Potenzial dieser Finanzflüsse für die Entwicklung erkannte.

Seit dem Jahr 2000 hat sich das Volumen an Remittances in Entwicklungsländer verfünffacht (World Bank 2014b, 2015), die Weltbank schätzt die Höhe der Remittances für das Jahr 2000 auf rund 85 Mrd US \$. Die Schätzungen und Vorhersagen der Remittances an Entwicklungsländer für 2014 lagen bei rund 436 Mrd US \$; für 2015 liegen sie bei 440 Mrd US \$ (World Bank 2015). Die Schätzungen werden auf Basis von internationalen Zahlungsbilanzen des International Monetary Fund (IMF) und Statistiken der National- bzw. Zentralbanken erstellt. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass das tatsächliche Gesamtvolumen der Remittances weit höher ist, da informelle Transfers nicht in den Zahlungsbilanzen enthalten sind. Im Vergleich zu den vorläufigen ODA-Leistungen der DAC-Mitgliedsländer 2014 (135 Mrd US \$) sind aber bereits die offiziell erfassten Remittances mehr als dreimal so hoch (OECD 2015). Dies unterstreicht die Bedeutung dieser Leistungen im Rahmen der Debatte über internationale Entwicklungsfinanzierung, zumal – vor allem für kleinere Länder – Remittances die größte Einnahmequelle von ausländischem Kapital darstellen.

Aus einer makroökonomischen Perspektive stellen Remittances eine relativ stabile externe (antizyklische) Finanzierungsquelle dar, die zu Wachstum und Risikoreduktion – durch Differenzierung des Einkommens der Empfängerhaushalte – beiträgt. Darüber hinaus können sie durch eine Verbesserung der allgemeinen Bonität den Zugang zu anderen Formen von Kapital erleichtern und auf diese Weise sowohl zur Produktionssteigerung als auch zur Armutsreduktion beitragen (KNOMAD 2013). Remittances stellen aber auch ein wichtiges zusätzliches Einkommen für Personen als auch für Haushalte dar, das vielfach in Bildung, Gesundheit und Grundversorgung investiert wird und auch auf diese Weise zur Armutsreduktion beitragen kann.

Obwohl Remittances sowohl makro- als auch mikroökonomisch entwicklungsrelevant sind, bleiben sie dennoch private Leistungen, die weder von den Regierungen der Gastländer noch von den Regierungen der Herkunftsländer entwicklungspolitisch gesteuert bzw. instrumentalisiert werden können. Ein wichtiges Kriterium stellt in diesem Zusammenhang die Höhe der Überweisungskosten dar, die das Volumen der verfügbaren Geldmenge reduzieren bzw. erhöhen kann. Daher haben sich sowohl die EU als auch die G20 (World Bank 2014a) bereits mehrfach dafür ausgesprochen, die Transferkosten bei den Remittances senken zu wollen, um damit einerseits die realen Finanzströme und andererseits die Wirkung von Remittances zu erhöhen. Die G20-Staaten haben etwa beschlossen bis zum Jahr 2014 die Transferkosten von durchschnittlich 10 % auf 5 % zu reduzieren (World Bank 2014a, 5). Das bedeutet, dass durch diese Reduktion der Transferkosten allein ein zusätzlicher Betrag von rund 22 Mrd US \$ in Entwicklungsländern zur Verfügung stünden. Laut Weltbank konnten jedoch die durchschnittlichen Kosten bis 2014 nur auf 8 % gesenkt werden, wobei es jedoch signifikante geografische Unterschiede gibt. So sind beispielsweise die Kosten von Überweisungen aus den Vereinigten Arabischen Emiraten und aus Singapur günstig, während die Überweisung von Geldern aus Südafrika nach Sambia, Botswana und Mosambik besonders teuer

sind (11,5 %) (World Bank 2015, 9). Die konkreten Möglichkeiten der Regierungen, die Kosten bei den Remittances zu senken beschränken sich aber auf die Förderung von mehr Wettbewerb unter den Finanzdienstleistern und auf mehr Transparenz bei den konkreten Kosten (European Commission 2015). Die Verwendung neuer Technologien (online-, mobile money transfer) versprechen eine Kostensenkung zumindest bei Inlandsüberweisungen. Internationale Geldtransfers mit Hilfe der Mobilfunktechnologie sind derzeit aufgrund fehlender Kompatibilität der Anbieter und aufgrund von Anti-Geldwäsche-Gesetzen und Kontrollen limitiert. Auch beim UN-Gipfel Financing for Development in Addis Abeba (Juli 2015) wird im §40 der positive Beitrag der MigrantInnen auf die nachhaltige Entwicklung gewürdigt und festgehalten, dass bis 2030 die durchschnittlichen Transaktionskosten nicht mehr als 3 % betragen sollen (United Nations 2015).

REMITTANCES AN ENTWICKLUNGSLÄNDER

Die Remittances an Entwicklungsländer sind im Jahr 2014 – den Schätzungen der Weltbank folgend – auf rund 436 Mrd US \$ angestiegen. Das entspricht einer Steigerung von rund 4,4 % im Vergleich zum Jahr 2013 (418 Mrd US \$). Die regionale Verteilung zeigt in allen Regionen ein Wachstum mit Ausnahme von Europa und

Zentralasien. Hier sind die Remittances aufgrund des Einbruchs der Wirtschaft in Russland und des Wertverlustes des Rubels zurückgegangen (Sanktionen der EU/USA gegen Russland aufgrund der Annexion der Halbinsel Krim). Für das Jahr 2015 wird von einer geringen Steigerung der Remittances um nur 0,9 % auf rund 440 Mrd US \$ ausgegangen, da der starke Rückgang bei Europa und Zentralasien nur durch moderate Zuwächse in Ostasien, Südasien, Lateinamerika, dem Mittleren Osten und Nordafrika sowie Sub-Sahara Afrika ausgeglichen wird. Obwohl positive Wirkungen des Aufschwungs der Wirtschaft in den USA auf die Höhe der Remittances festgehalten werden können, stehen dieser Entwicklung einerseits das geringe Wachstum der Wirtschaft in Europa, die Auswirkungen des geringen Ölpreises auf die Wirtschaftslage Russlands, das Ansteigen des Dollarkurses und vor allem strengere Einwanderungsbestimmungen in vielen Ländern entgegen (World Bank 2015).

Insgesamt zeigt sich aber, dass trotz anhaltender Wirtschafts- und Finanzkrise die Rücküberweisungen an Verwandte und Familien in den Heimatländern angestiegen sind. Damit sind Remittances als Finanzfluss stabiler als etwa private Kredite und private Beteiligungen. Interessant ist auch, dass aufgrund der starken Süd-Süd-Migration der Anteil der weltweiten Remittances zwischen Süd-Süd bereits 34 % im Jahr 2014 betrug, während der Anteil Nord-Süd mit 38 % nur knapp darüber lag.

Tabelle 14: Remittances an Entwicklungsländer nach Regionen 2010-2017 in Mrd US \$

	2010	2011	2012	2013	2014 p	2015 p	2016 p	2017p
Ostasien und Pazifik	95	107	107	113	122	125	130	135
Südasien	82	96	108	111	116	120	126	132
Lateinamerika und Karibik	56	59	60	61	64	66	69	71
Mittlerer Osten und Nordafrika	40	42	49	49	53	53	55	57
Europa und Zentralasien	32	38	46	52	48	42	45	48
Subsahara Afrika	29	31	32	32	33	33	34	36
Entwicklungsländer Gesamt	333	373	403	418	436	440	459	479
Welt Gesamt	453	507	533	557	583	586	610	636

p Projektion

Quelle: World Bank (2014b, 2015)

Auffällig ist, dass insgesamt mehr Rückflüsse von MigrantInnen in große Länder fließen. Die Hauptempfängerländer 2014 waren Indien (70 Mrd US \$), China (64 Mrd US \$), Philippinen (28 Mrd US \$), Mexiko (25 Mrd US \$), Nigeria (21 Mrd US \$), Ägypten (20 Mrd US \$), Pakistan (17 Mrd US \$) und Bangladesch (15 Mrd US \$). Kleine Länder sind aber oftmals weit stärker von der Höhe der Remittances abhängig und daher weit stärker von externen Krisen betroffen. Die stärkste Abhängigkeit zeigte sich 2013 bei Tadschikistan und bei Kirgisien. Der Anteil der Remittances am Bruttonationalprodukt (BNP) betrug bei Tadschikistan 49 % und bei Kirgisien 32 %; bei Nepal (29 %), der Republik Moldau (25 %), Tonga (24 %), Haiti und Armenien (jeweils 21 %) sowie Gambia, Lesotho und Samoa (jeweils 20 %) (World Bank 2015).

REMITTANCES AUS UND NACH ÖSTERREICH

Seit 2009 werden Remittances-Daten im Rahmen des IMF „Balance of Payments and International Investment Position Manual“ (BPM6) definiert als „compensation of employees“ (das ist das Erwerbseinkommen – alle Transfers von Personen ohne dauerhaften Wohnsitz in dem Land in dem ein Einkommen erarbeitet wurde) und „personal transfers“ (private Transfers inkludieren alle Transfers zwischen in einem Land wohnhaften Individuum/Haushalt und nicht im Land wohnhaften Individuen/Haushalte) (IMF 2013). Die von der Weltbank nach dieser Definition und den internationalen Zahlungsbilanzstatistiken erstellte Datenmatrix für das Jahr 2014 weist für Österreich Schätzungen der Remittances an Österreich in der Höhe von 2.956 Mio US \$ auf. Rund 91 % davon stammen aus westlichen Industrieländern, fast 55 % aus der EU. Die meisten Remittances an Österreich stammen aus Deutschland (1.112 Mio US \$), der Schweiz (364 Mio US \$) und den Vereinigten Staaten (310 Mio US \$).

MigrantInnen in Österreich haben 2014 3.857 Mio US \$ in ihre Heimatländer überwiesen. Die Hauptempfängerländer waren Deutschland (781 Mio US \$), Serbien (386 Mio US \$) und Ungarn (365 Mio US \$), rund 51 % der Remittances gingen an EU-Länder, immerhin 37 % entfielen auf so genannte Entwicklungsländer. Bis 2007 waren die Zuflüsse von Remittances nach Österreich höher als die Überweisungen, die von MigrantInnen von Österreich ins Ausland getätigt wurden. Seit 2008 sind die Remittances aus Österreich höher, seit 2010 deutlich höher (Hüpfel/

Obrovsky 2013). Dies hängt auch damit zusammen, dass der Anteil der nicht in Österreich geborenen Bevölkerung insgesamt zugenommen hat.

ÖSTERREICHISCHE GASTARBEITERÜBERWEISUNGEN AN DAS AUSLAND

In Österreich erstellt die Nationalbank in Zusammenarbeit mit der Statistik Austria die Zahlungsbilanzstatistik. Ein Teil davon sind auch die Gastarbeiterüberweisungen von und nach Österreich, die von der Statistik Austria nach bestimmten zugrundeliegenden Modellen geschätzt werden. Die Gastarbeiterüberweisungen sind nur ein Teil der von der Weltbank geschätzten Remittances. So dient etwa für die Ermittlung der Gastarbeiterüberweisungen von Österreich die Lohnzettelstatistik als zentrale Datenquelle über Einkommenshöhe, Nationalität und Anzahl der Gastarbeiter. Auf Basis internationaler Studien wird je nach Nationalitätszugehörigkeit eine Überweisungsquote zwischen 5 % und 9 % des jährlichen Nettoeinkommens angenommen. Die Gastarbeiterüberweisungen in ein bestimmtes Land sind daher das Resultat einer Multiplikation des aggregierten Nettoeinkommens von allen Personen einer Nationalität mit der Sparquote und einer weiteren Multiplikation mit der Überweisungsquote. Weiters erfolgt im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung eine Schätzung für illegale wirtschaftliche Aktivitäten (Pfuscher am Bau, Dienstleistungen von Haushaltshilfen usw.), die zu den Gastarbeiterüberweisungen dazugerechnet wird (Statistik Austria 2012).

Insgesamt werden die Gastarbeiterüberweisungen Österreichs an das Ausland für 2014 auf rund 772 Mio € geschätzt, wobei die Hauptempfängerländer Serbien mit 93 Mio €, Bosnien und Herzegowina (91 Mio €), Kroatien (79 Mio €), Deutschland (78 Mio €) und die Türkei (77 Mio €) waren. Eine regionale Verteilung für die letzten Jahre ergibt, dass 95 % der Gastarbeiterüberweisungen in Länder in Europa überwiesen wurden.

Betrachtet man die Gastarbeiterüberweisungen nach der DAC-Empfängerländerliste, die darüber Auskunft gibt, ob ein Land als Entwicklungsland und somit als Empfänger von ODA-Leistungen geführt werden kann, dann sind in den letzten Jahren nur rund 40 % der Überweisungen an Länder gegangen, die beim DAC als ODA-fähig geführt werden. Im Jahr 2014 waren das etwa 312 Mio € von insgesamt 772 Mio €.

Tabelle 15: Öster. Gastarbeiterüberweisungen an LDCs, LMICs und UMICs 2010-2014 in Mio €

	2010	2011	2012	2013	2014*
Least Developed Countries (LDCs)					
Afghanistan	1	1	2	2	2
Bangladesch	0	0	0	0	1
LDCs gesamt	1	1	2	2	3
Lower Middle Income Countries (LMICs)					
Ägypten	1	2	1	1	1
Ghana	1	1	0	0	1
Indien	3	3	2	2	3
Irak	1	1	1	1	1
Kosovo	4	5	6	6	7
Moldau, Republik	0	1	1	1	1
Nigeria	1	1	1	2	2
Pakistan	1	1	1	1	1
Philippinen	4	4	3	3	3
Ukraine	2	2	2	3	3
LMICs gesamt	18	21	18	20	23
Upper Middle Income Countries (UMICs)					
Albanien	1	1	1	1	1
Bosnien und Herzegowina	51	56	85	87	91
Brasilien	1	1	1	1	1
China	2	3	3	3	3
Dominikanische Republik	0	1	1	1	1
Iran	2	2	1	1	1
Mazedonien	6	6	12	13	13
Montenegro	0	0	0	1	1
Serbien	147	87	86	89	93
Thailand	1	1	1	1	2
Tunesien	1	1	1	1	1
Türkei	82	66	71	73	77
UMICs gesamt	294	225	264	273	286
Österreichische Gastarbeiterüberweisungen an Entwicklungsländer in Mio €	313	247	284	295	312
In % der gesamten österr. Gastarbeiterüberweisungen	44%	32%	39%	40%	40%
Österreichische Gastarbeiterüberweisungen Gesamt	707	761	725	733	772

* vorläufige Daten

Quelle: OeNB, Statistik Austria

Die Tabelle 15 ordnet die Gastarbeiterüberweisungen Österreichs nach der Höhe des durchschnittlichen pro Kopf-Einkommens der Empfängerländer zu und versucht damit die Frage zu beantworten, welche Entwicklungsländer von den österreichischen Gastarbeiterüberweisungen mehr profitieren. Die Tabelle zeigt, dass die gesamten Gastarbeiterüberweisungen seit 2010 insgesamt um rund 10 % angestiegen sind während die Gastarbeiterüberweisungen an Entwicklungsländer im selben Zeitraum – mit Ausnahme des Einbruchs im Jahr 2011 – in absoluten Zahlen etwa gleich geblieben, in Relation zu den gesamten Überweisungen jedoch sogar zurückgegangen sind. Knapp mehr als 90 % der Überweisungen entfielen im Beobachtungszeitraum auf Upper Middle Income Countries (UMICs) – also reichere Entwicklungsländer – während nur zwischen 6 % und 9 % auf Low Middle Income Countries (LMICs) entfielen und nur unter 1 % auf Länder, die der Kategorie „Ärmste Entwicklungsländer“ zugeordnet werden.

Bei den UMICs sind die klassischen Herkunftsländer von GastarbeiterInnen sowohl am Balkan (Serbien, Bosnien und Herzegowina, Mazedonien) und die Türkei auch die Hauptempfängerländer. Bei den LMICs lag 2014 der Kosovo vor Indien, den Philippinen und der Ukraine. Während bei den UMICs und LMICs Länder eine Rolle spielen, bei denen Arbeitsmigration gefördert wird (z.B. Philippinen) gibt es bei den LDCs mit Afghanistan und Bangladesch keine signifikanten Rücküberweisungen. Von den Schwerpunktländern der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) kommen in der Tabelle nur der Kosovo, Albanien und die Republik Moldau vor. Insgesamt sind rund 8 Mio € an Schwerpunktländer der OEZA bei den Gastarbeiterüberweisungen zu finden.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Trotz des hohen Volumens der weltweiten Remittances einerseits und des überraschend hohen Volumen der österreichischen Gastarbeiterüberweisungen an Entwicklungsländer andererseits relativiert sich die entwicklungspolitische Relevanz der Leistungen bei der geografischen Verteilung der Remittances und der Gastarbeiterüberweisungen, zumal in erster Linie Upper Middle Income Countries sowie große Länder zu den Hauptempfängerländern gehören. Da sie darüber hinaus auch private Leistungen darstellen, gibt es keinerlei entwicklungspolitische Steuerungsmöglichkeit. Auch wenn viele Familien die Rücküberweisungen für Bildungs- und Gesundheitsinvestitionen

verwenden, fließen ebenso Rücküberweisungen in den Ankauf von Konsumgütern. Im Hinblick auf die Relevanz der Rücküberweisungen auf die Armutsbekämpfung zeigt sich, dass der prozentuelle Anteil an Rücküberweisungen an LDCs, welche am ehesten durch diese externen Finanzierungsquelle Wachstumseffekte erzielen könnten, außergewöhnlich niedrig ist. Sowohl das Entwicklungspotenzial als auch die Verteilungswirkung der Rücküberweisungen sind daher zu hinterfragen. Trotzdem stellen die Rücküberweisungen sowohl für kleine Länder als auch für viele Familien eine bedeutende Finanzierungsquelle dar, die aber als private Leistungen angesehen werden müssen und entwicklungspolitisch nicht gesteuert werden können. Sie können daher öffentliche Leistungen – wie beispielsweise die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit – vor allem in den ärmsten Ländern nicht ersetzen.

Literatur

European Commission (2015): 2015 EU Accountability Report on Financing for Development. Highlights. https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/eu-financing-for-development-accountability-report-2015-highlights_en.pdf (Zugriff: 17.08.2015).

Hüpfel, Julia/Obrovsky, Michael (2013): Remittances aus Österreich: Überblick und Trends. In: ÖFSE (Hg.): Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen.Berichte.Informationen: Private Sector Development. Ein neuer Businessplan für Entwicklung? <http://www.oefse.at/publikationen/oesterreichische-entwicklungspolitik/detail-oesterreichische-entwicklungspolitik/publication/show/Publication/Private-Sector-Development/> (Zugriff: 17.08.2015).

IMF (2013): Sixth Edition of the IMF's Balance of Payments and International Investment Position Manual (BPM6), Appendix 5: Remittances. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2007/pdf/appx5.pdf> (Zugriff: 17.08.2015).

Jordan, Katrin/Obrovsky, Michael (2014): Remittances aus Österreich: Überblick und Trends. In: ÖFSE (Hg.): Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen.Berichte.Informationen: Die Post-2015 Agenda. Reform oder Transformation?

KNOMAD (2013): Global Knowledge Partnership on Migration and Development. <http://www.knomad.org/thematic-working-groups/remittances-including-access-to-finance-and-capital-markets> (Zugriff: 17.08.2015).

OECD (2015): Net Official Development Assistance from DAC and other Donors in 2014. Paris. <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/ODA%202014%20Tables%20and%20Charts.pdf> (Zugriff: 17.08.2015).

Statistik Austria (2012): Metadaten für die Zahlungsbilanz. Beschreibung der von der Statistik Austria erstellten Teile der Leistungsbilanz. Wien.

United Nations (2015): *Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development*. New York. http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf (Zugriff: 17.08.2015).

World Bank (2015): *Migration and Development Brief 24*. Washington D.C. <http://siteresources.worldbank.org/INT-PROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief24.pdf> (Zugriff: 17.08.2015).

World Bank (2014a): *Report on the Remittance Agenda of the G20*. Washington D.C. http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/282884-1400093105293/GPFI_Remittances_Report_Final072014.pdf (Zugriff: 17.08.2015).

World Bank (2014b): *Migration and Development Brief 22*. Washington D.C. <http://siteresources.worldbank.org/INT-PROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief22.pdf> (Zugriff: 17.08.2015).

DAC-STATISTIK IM UMBRUCH: MODERNISIERUNG ODER ZAHLENSPIELEREI?

Hedwig Riegler

VORGESCHICHTE UND KONTEXT

Die internationale Diskussion um jene Themen, die den stattfindenden großen Umbruch 2015 in der DAC-Statistik prägen, begann etwa 2002 mit der Monterrey-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung und wurde von der Wirksamkeitsdebatte nach der Pariser Erklärung 2005 stark beeinflusst. Nach 2010, mit dem herannahenden Auslaufen der Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs), intensivierte sich die internationale Diskussion über die DAC-Statistik, da sich die DAC-Geber bei den MDGs erstmals auf quantifizierte Ergebnisziele festgelegt hatten. Um diese hohen Ansprüche einlösen zu können, hatte man Handlungsbedarf auf drei Ebenen identifiziert, die auch die Reformdebatte stark beeinflussen: i) Anhebung des Ressourcenvolumens für Entwicklung, ii) höhere Wirksamkeit der Mitteleinsätze und iii) verstärkte Zusammenarbeit auf Basis eines globalen Partnerschaftskonzepts unter Einbindung aller relevanten Akteure.

ANHEBUNG DES VOLUMENS VON ENTWICKLUNGSFINANZIERUNG

Durch Verpflichtung in internationalen „Financing for Development“-Konferenzen (Monterrey 2002, Doha 2008, Addis Abeba 2015) sollte nicht nur die Official Development Assistance (ODA) der traditionellen Geber des Development Assistance Committee (DAC) – endlich – auf die selbst gesteckten Ziele angehoben werden, vor allem sollten über die ODA hinausgehende Ressourcen aller Art für Entwicklung eingesetzt werden. Bereits in Monterrey 2002 strebte man die Mobilisierung von Entwicklungsfinanzierung an, indem heimische Ressourcen in Entwicklungsländern (domestic resources) gesteigert werden und die Privatwirtschaft einbezogen wird. Längst hatte man erkannt, dass ODA allein zu kurz greift – und dass die Überfokussierung auf ODA und das 0,7 %-Ziel zu falschen Anreizen führt und tragfähige neue Finanzierungsarten entmutigt. Diese Erkenntnis wurde vorerst aber nur vorsichtig formuliert, da Kritik zu erwarten war, dass mit einer Statistik-Reform nur die nicht erfüllten ODA-Ziele der

DAC-Geberländer verschleiert werden sollen. Die statistische Messung der ODA wurde mehr und mehr – sowohl von den Gebern als auch von den Empfängerländern – in Zweifel gezogen. Zu viel, zu wenig, das Falsche – lautete der Vorwurf. Es wurde klar, dass sich mit der veränderten Zusammensetzung der Palette an Entwicklungsfinanzierungen auch die Volumenmessung ändern müsse.

VERBESSERUNG DER WIRKSAMKEIT

Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit (EZA) wird schon sehr früh in der Geschichte der EZA in Grundsatzdokumenten angesprochen, allerdings scheinen Umsetzung und Erfolge in der Praxis hinter den Ansprüchen zurückzubleiben. Ein neuer Anlauf wurde mit einer Serie hochrangiger Konferenzen zu verbesserter Wirksamkeit unternommen: 2002 Rom [1st High Level Forum (HLF) on Aid Effectiveness], 2005 Paris (2nd HLF, Pariser Erklärung zur Wirksamkeit der EZA), 2008 Accra (3rd HLF, Accra Agenda for Action) und 2010 Busan (4th HLF, Busan-Erklärung „Partnership for Effective Development Co-operation“). Hier wurden Grundsteine für den großen Umbruch im Jahr 2015 gelegt – vor allem das HLF in Busan war Weichenstellung und Startschuss für weitreichende Vorbereitungen auf das neue Rahmenwerk für die internationale Entwicklungspolitik.

GLOBALE PARTNERSCHAFT

Im Zusammenhang mit der Wirksamkeitsdebatte wurde die Notwendigkeit der Abkehr von den traditionellen Geber-Empfänger-Beziehungen und den klassischen EZA-Akteuren erkannt. Partnerschaftlichkeit, gegenseitige Rechenschaftspflicht und Öffnung gegenüber allen relevanten Akteuren lautete verstärkt die Devise. Das betraf nicht mehr nur die Beziehung zwischen den klassischen Mittelbereitstellern und Partnerländern, sondern auch Akteure, die bisher außerhalb der ODA-Diskussion standen, sei es formell in Gremien (z.B. Nicht-Mitglieder in OECD/DAC) oder sei es informell durch Skepsis ge-

genüber bestimmten Akteuren (z.B. Privatsektor). Die Busan-Erklärung begründete die „Globale Partnerschaft“ unter ausdrücklicher Einbeziehung der nicht-traditionellen Mittelbereitsteller („emerging donors“), der aufstrebenden Süd-Süd-Kooperation, des Privatsektors, kurz: aller für Entwicklung relevanten Akteure.

AUS SICHT DER STATISTIK

Was die DAC-Statistik betrifft, erklären sich die Modernisierungsschritte, einschließlich der Öffnung gegenüber Nicht-Mitgliedern, sehr gut aus den vorab beschriebenen politischen Er- und Bekenntnissen, wenngleich KritikerInnen mitunter andere Motive unterstellen. Der „Reformstau“ ist jedenfalls groß, da die zu Grunde liegenden Konzepte seit Beginn der statistischen Aufzeichnungen vor über 50 Jahren kaum geändert wurden. Die Weiterentwicklung der Statistik zu Nicht-ODA-Finzen, die es von Beginn an – noch vor Einführung der ODA – auch stets gab, war angesichts der Überbetonung der ODA lange vernachlässigt worden. Und im Falle der ODA wurden Reformen stets mit dem Argument abgewehrt, dass die Regeln während des „Spiels“ nicht verändert werden dürfen – aber die „Spielzeit“ wurde ständig verlängert, da die quantitativen ODA-Ziele nicht erreicht wurden.

Auch hier begannen die Vorbereitungen auf den Umbruch schon vor 2010 und verstärkten sich nach Busan. Das DAC beauftragte sein zuständiges Statistikgremium WP-STAT¹ mit einem umfangreichen Programm an Vorarbeiten zu Nicht-ODA-Finzen, inklusive Vorschlägen, wie die Beiträge der bilateralen Entwicklungsfinanzinstitutionen (DFIs)² – und die von ihnen eingesetzten Privatsektorinstrumente – erfasst und wie die im Monterrey-Konsens angesprochene „Mobilisierung“ von Ressourcen gemessen werden könnte. Erstmals wurde im DAC auch der Gedanke einer zusätzlichen Messgröße (neben der ODA) für sämtliche Mittel des öffentlichen Sektors angedacht. Der Statistikbereich lieferte Anregungen, Entwürfe, Konzepte und Szenarien unter politischer Anleitung des DAC – TOSSD (Total Official Support for Sustainable Development) lautet der aktuelle Arbeitstitel für das geplante neue Maß, das bis Ende 2015 definiert und vom DAC High Level Meeting (HLM) Anfang 2016 endgültig festgelegt werden soll.

Ein wichtiger Aspekt der aktuellen Änderungen ist auch eine 2009/2010 im Bereich DAC-Statistik entstandene, kontroverielle Diskussion über die Interpretation der Konzessionalitätsbestimmungen in der ODA-Definition

und die Meldepraxis für ODA-Kredite. Drei große Geber (EU, Deutschland, Frankreich) hatten begonnen, ihre Kredite an Entwicklungsländer nach einer großzügigeren Interpretation der Konzessionalitätsregeln als ODA-Kredite an das DAC zu melden, während ein anderer Teil der DAC-Geberschaft einer strengeren Auslegung folgte (Weltbank und multilaterale Entwicklungsbanken teilten die strengere Sicht). Mit einer zu diplomatisch formulierten Richtlinie, die zwei Kriterien formuliert, wovon eines sehr klar (Zuschusselement von mindestens 25 %), das andere sehr vage ist (die Finanzierung muss zusätzlich „concessional in character“ sein), war der Streit vorprogrammiert. Als das DAC (HLM 2012) das Statistikgremium mit der Erarbeitung einer quantitativen (eindeutigen) Neudefinition der Konzessionalitätsbestimmung sowie einer möglichen Umstellung der Meldepraxis bei ODA-Krediten beauftragte, wurde ein erster großer Reformschritt eingeleitet.

EZA IM WANDEL = STATISTIK IM WANDEL

DIE ROLLE DER ODA

Lange wurde, vor allem in der Öffentlichkeitsarbeit, das Bild vermittelt, ODA allein könne Entwicklung bewerkstelligen. Lokal begrenzt kann das stimmen, auf gesamtgesellschaftlicher Ebene braucht es aber sicher das Zusammenspiel vieler Faktoren. Die relativ starke Abgrenzung der „ODA-Akteure“ von anderen Bereichen/Sektoren hatte mit einer – auch berechtigten – Angst zu tun, dass andere Interessen jene der EZA überlagern könnten (Profit-, Sicherheits-, politische Interessen) und dass die ohnehin spärlichen EZA-Budgets für andere Zwecke eingesetzt würden. Die Angst vor Umleitung von ODA-Mitteln führte beispielsweise zur unglücklichen Segregation der inhaltlich sehr eng verwobenen Agenden „Klimaschutz“ und „EZA“, die jetzt im Rahmen der Post-2015 Vereinbarungen – mit viel Aufwand – zusammengeführt werden. Die Relativierung der Bedeutung der ODA hängt stark damit zusammen, dass die Hauptempfänger von ODA-Leistungen nicht am besten bei der Umsetzung der MDGs abschnitten. Weiters wurden die quantitativen ODA-Ziele nur von einigen DAC-Gebern realisiert, deren Erreichung wurde ständig in die Zukunft verschoben und von einzelnen DAC-Ländern wurden sie sogar ganz aufgegeben.

An der quantitativen Vorgabe für ODA von 0,7 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) wird der UNO-Gipfel im September 2015 nichts ändern – hatte das DAC HLM in seinem Kommuniqué im Dezember 2014 doch abermals

diese Zielsetzung bekräftigt. Die Ziellinie wurde aber wieder verschoben. Die diplomatische Formulierung „within the timeframe of the post 2015 agenda“ bedeutet praktisch, dass das Ziel erst bis 2030 umgesetzt werden wird. Manche meinen, dass es eine vergebene Chance sei, da man das ODA-Ziel auf ein realistisches Maß hätte senken können, dafür aber die Qualität und Zielgenauigkeit erhöhen hätte können, indem ODA nur noch für arme Länder und fragile Kontexte sowie ihren eigentlichen Zweck, die Armutsbekämpfung eingesetzt wird. Das Bekenntnis zur Armutsbekämpfung war ja in der Kommunikation stets präsent, aber die konsequente praktische Umsetzung blieb aus – die angestrebte LDC-Quote von 0,15-0,20 % des BNE ist bis heute unerfüllt. Dieser Gedanke einer geringeren, aber „purifizierten“ ODA-Quote fand jedoch keine Mehrheit – weder bei den Geberländern noch bei den am Prozess beteiligten Entwicklungsländern. Was jedoch allgemeine Zustimmung fand – bereits in der Busan-Erklärung 2010 – ist die neue Rolle von ODA als die eines Katalysators, der zusätzliche Finanzierung aus privaten internationalen und heimischen Quellen anbahnen und anziehen soll, somit als Mobilisierungsfunktion von ODA. Das führte zur Eröffnung eines neuen, komplexen Arbeitsfeldes in der Statistik: Messung der durch öffentlichen Mitteleinsatz (bzw. Intervention) mobilisierten zusätzlichen Ressourcen, die überwiegend vom Privatsektor beigesteuert werden.

WANDEL DER MODALITÄTEN, FINANZINSTRUMENTE UND AKTEURE

Neue Leistungsformen

Mit der Wirksamkeitsagenda und Pariser Deklaration 2005 rückten auch die Modalitäten, mit denen EZA-Maßnahmen umgesetzt werden, stärker ins Blickfeld. Eines der Prinzipien ist, die traditionelle „Projektitis“ und bilaterale „Technische Hilfe“ (hauptsächlich Einsatz von Geberexpertise) zugunsten programmbasierter Maßnahmen („programme-based approaches“) zurückzufahren. Bessere Geberkoordination, mehr Eigenverantwortung der Partnerregierungen, Bündelung der Mittel zur Erreichung einer kritischen Masse waren treibende Motive dafür, direkte Budgethilfen wurden forciert – aber auch kritisiert. Die Statistik musste reagieren, zu lange schon waren die neuen Leistungsformen in Verwendung, aber in der Datenerfassung nicht ausreichend verankert gewesen: Mit Wirkung 2010 wurde eine neue Klassifikation in Kraft gesetzt, die die ODA nach Leistungsform („Type of Aid“) neu aufschlüsselt (Details dazu Riegler 2012).

Neue Finanzinstrumente

Auch bei den eingesetzten Finanzinstrumenten war es seit der ursprünglichen ODA-Definition Ende der 1960er-Jahre, die lediglich „grants and loans“ (Zuschüsse und Kredite) als anrechenbare Instrumente anspricht, zu großen Umwälzungen gekommen. Lange war ignoriert worden, dass Entwicklungsvorhaben in der Praxis längst über eine viel breitere Palette von Instrumenten finanziert wurden – mit Kapitalbeteiligungen (z.B. an Fonds, die große Infrastrukturvorhaben finanzieren), mit Garantien (z.B. Frankreich garantiert für kleine Finanzinstitute in Entwicklungsländern und ermöglicht so die Kreditvergabe in lokaler Währung). Aber v.a. im Kreditsektor war es zu starken Veränderungen gekommen. Die klassischen ODA-Kredite (direkt vergeben aus öffentlichen Budgets) wurden abgelöst durch neue Formen, zunehmend unter Aufnahme von Mitteln auf dem Kapitalmarkt (mit ein Grund für die Kontroversen in der Konzessionalitätsfrage).

Frankreich regte schon vor über 10 Jahren in WP-STAT an, eine Methodologie für die ODA-Anrechenbarkeit von Garantien für Entwicklungsvorhaben zu entwickeln. Die Vorstöße wurden mit der Argumentation abgewehrt, dass Garantien (Haftungsübernahmen) per se keinen Finanzfluss darstellen, es sei denn, sie würden schlagend. Das bedeute, sie erfüllen nicht das „Cash Flow“-Prinzip, das Basis der ODA-Statistik sei. Wenn es zum Schadensfall³ komme und der öffentliche Sektor einspringe, würde die Garantie – bei Erfüllung der anderen ODA-Kriterien – ohnehin ODA. Die DFIs, die solche Instrumente einsetzen, brachten sich mehr und mehr in die Diskussion ein, und eine ganze Reihe von Statistik-Workshops wurde von WP-STAT mit DFI-Beteiligung abgehalten. Vor allem sie waren es, die kritisierten, dass ODA falsche Anreize setze: Scheiternde Vorhaben würden „mit ODA belohnt“, nachhaltige Projekte, die Erträge erwirtschaften, würden „mit Negativ-ODA bestraft“. Damit haben sie zu einem Gutteil recht, aber vor allem zeigt sich, dass hier zwei Logiken aufeinander treffen: Einerseits jene der ODA, die mit Absicht als Finanzierung mit „Hilfscharakter“ („aid“) definiert wurde (also als Geschenk oder mit einem hohen Schenkungsanteil, um armen Ländern besonders günstige Konditionen zu bieten) und andererseits jene des selbsttragenden wirtschaftlichen Handelns, wie es im Privatsektor üblich ist. Das Konzept der „Subvention“ (ODA) kollidiert mit dem Konzept der Vermeidung von Subvention (Privatsektor), und in diesem Spannungsfeld wird derzeit nach Lösungen in der statistischen Erfassung gesucht.

Private Ressourcen, neue Akteure

Die Monterrey-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung (2002) brachte die privaten Finanzflüsse an Entwicklungsländer wieder stärker ins Bild: **Ausländische Direktinvestitionen** waren zwar seit Beginn der DAC-Statistik aufgezeichnet, aber nicht näher beachtet, geschweige denn eingehend aus einer Entwicklungsperspektive analysiert worden. Sie werden aktuell näher untersucht, vor allem auch ihre umweltrelevanten Anteile („green FDI“).

Exportkredite unterliegen dem „OECD Arrangement“⁴, sie werden teilweise bezuschusst (auch mit ODA) und teilweise marktüblich vergeben, stehen also zwischen privater und öffentlicher Finanzierung. Ihre Stellung war aus mehreren Perspektiven lange umstritten: Ihre Relevanz für Entwicklung wird zwar grundsätzlich nicht bezweifelt, aber wo genau sie in der Entwicklungsfinanzierung positioniert werden sollen, ist nicht entschieden (z.B. Sollen sie Teil des neuen Maßes TOSSD oder davon ausgeklammert sein?). Jüngst wurde der Vorschlag positiv aufgenommen, Exportkredite als eigene Hauptkategorie⁵ zu definieren und jene, die von der öffentlichen Hand garantiert werden, als „öffentlich“ einzustufen (die anderen als „privat“).

So genannte „**Remittances**“ (Geldtransfers von ArbeitsmigrantInnen an ihre Heimatländer) gibt es, seit es Arbeitsmigration gibt, jedoch wurde diesen in der EZA kaum Beachtung geschenkt. Erst in den 2000er-Jahren – nach dem Terroranschlag am 11. September 2001 in New York – entstand eine Initiative – sowohl in Politik als auch Statistik – diese privaten Ressourcen beachtlichen Ausmaßes ins Bild zu bringen. Die ersten Schätzungen lieferten abenteuerliche und widersprüchliche Zahlen, aber dann nahmen sich nationale Statistikämter der Sache an und liefern mittlerweile robuste Zahlen, die von der Weltbank publiziert werden (siehe Artikel Remittances in diesem Band).

Die **Mobilisierung von privaten Ressourcen** spielt im neuen EZA-Rahmen eine bedeutende Rolle und WP-STAT wurde von der politischen Ebene beauftragt, bis Ende 2015 dem DAC beschlussfähige Vorschläge zu deren statistischer Er-

fassung vorzulegen. **Bilaterale Entwicklungsfinanzinstitutionen (DFIs)** als wichtige neue Akteure, die Privatsektorsinstrumente mit Mobilisierungspotenzial einsetzen, müssen in der Statistik adäquat Platz finden und die von ihnen mobilisierten Zusatzmittel erfasst werden. Auf Grund der Vielfalt der Konstruktionen von DFIs und der Instrumente ist dies ein komplexes Unterfangen und es ist noch viel Pionierarbeit in der Methodenentwicklung zu leisten.

Süd-Süd- und Triangular-Kooperation beruhen auf neuen Formen der Zusammenarbeit, hauptsächlich Technischer Hilfe (Know-how-Transfer) zwischen Entwicklungs- bzw. Schwellenländern, in der Triangular-Kooperation zusätzlich mit einem traditionellen DAC-Partnerland im Boot. Süd-Süd-Kooperationspartner wollen von ODA, wie sie in DAC definiert ist, nichts wissen und sind Versuchen, ihre Leistungen in der DAC-Statistik zu zeigen, bisher ausgewichen, haben jedoch eigene Initiativen zur Erfassung gestartet. Das DAC überlegt, ob TOSSD so gestaltet werden könnte, dass sich die Süd-Süd-Partner damit identifizieren können.

WAS ÄNDERT SICH? KURZ UND KONKRET

NEUDEFINITION VON KONZESSIONALITÄT

Die neue Definition, beschlossen im Dezember 2014 vom DAC HLM, ersetzt die bisherigen Kriterien (25 % Grant Element bei 10 % Diskontrate und „concessional in character“) durch rein quantitative Vorgaben, gestaffelt nach Einkommensstatus der Entwicklungsländer, und ist zudem so konzipiert, dass Anreize für mehr und günstigere Kreditvergabe an arme Länder geschaffen werden sollen. Um als ODA-Kredit zu gelten, muss beim Zuschusselement (GE = grant element) ein definierter Mindestwert (threshold) erreicht werden, was verhindern soll, dass relativ harte Kredite⁶ als ODA akzeptiert werden. Das macht die Definition komplexer, lässt nun aber keine Interpretationsspielräume offen und entspricht dem neuen Grundsatz, dass ODA-Reformen richtige Anreize setzen und falsche beseitigen sollen. Im Überblick sieht sie so aus:

	LDCs/oLICs	LMICs	UMICs
Basisrate (IWF Pauschalrate)	5 %	5 %	5 %
plus Risikoaufschlag	4 %	2 %	1 %
Neue Diskontrate, gesamt	9 %	7 %	6 %
Mindestzuschusselement für ODA (thresholds)	45 %	15 %	10 %

Die Diskontrate (bisher 10 % pauschal), eine der bestimmenden Größen in der Formel zur Berechnung des Zuschusselementes (GE), wird nun gestaffelt nach Einkommen des Entwicklungslandes eingesetzt. Die IWF-Basisrate wird in regelmäßigen Abständen (etwa 3 Jahre, erstmals 2015) vom Internationalen Währungsfonds überprüft und nötigenfalls angepasst, damit kann sich die neue zusammengesetzte Diskontrate künftig verändern.

UMSTELLUNG DER MELDEPRAXIS BEI ODA-KREDITEN

Bisher wurden Kredite auf „Cash Flow“-Basis (netto) gemessen, das heißt Kapitalauszahlungen minus Kapitalrückzahlungen ist gleich anrechenbare ODA. Vom HLM wurde 2014 auch die Umstellung dieser Praxis beschlossen: Künftig geht das Zuschussäquivalent („Grant Equivalent“) anstelle des Nettokapitalflusses als ODA in die Rechnung ein. Während man unter Zuschusselement (grant element) einen Prozentsatz versteht, der für die Weichheit eines Kredites steht, ist das Zuschussäquivalent (grant equivalent) ein Betrag, der sich ergibt, wenn man diesen Prozentsatz auf die jährliche Kapitalauszahlungsrate anwendet. Die praktische Durchführung der Umstellung ist komplex und kann hier nur angeschnitten werden: Es ist eine Übergangsfrist für die drei Berichtsjahre 2015-2017 definiert, in denen das alte und neue System parallel geführt werden, ab 2018 greift die Vollumstellung. Zur Vergleichbarkeit und Anbindung alter Zeitreihen werden alte Jahre rückgerechnet. Wie weit zurück, ist noch offen. Für Österreich ergeben sich wenige Auswirkungen, da schon lange keine neuen ODA-Kredite mehr vergeben wurden. Allerdings ist noch nicht entschieden, ob diese Umstellung auch auf mit ODA bezuschusste Exportkredite anzuwenden ist, wovon Österreich betroffen wäre. Zutreffendenfalls ändert sich nichts an der grundlegenden Praxis (hier wird ohnehin seit langem schon das Zuschussäquivalent als ODA gemeldet), möglicherweise aber der anzuwendende Prozentsatz, da Exportkredite auf Grund der „Arrangement“-Vorschriften mit ungünstigerer Diskontrate gerechnet werden und daher auf ein geringeres Zuschusselement (GE) kommen.

NEUFASSUNG DER STATISTISCHEN MELDEREGELN FÜR ENTSCHULDUNGSMASSNAHMEN

Als Konsequenz der geänderten Definition von Konzessionalität und Umstellung der Meldepraxis bei ODA-Kredi-

ten ergibt sich auch die Notwendigkeit, die ODA-Regeln für Entschuldungsmaßnahmen neu zu fassen. Da das Ausfallrisiko bei ODA-Krediten bereits in das Zuschussäquivalent zum Zeitpunkt der Vergabe eingepreist ist (durch den Risikoaufschlag in der zusammengesetzten Diskontrate, siehe oben), dürfen die Kosten des Ausfalls bei Schuldenerlass nicht nochmals (und somit doppelt) gerechnet werden. Dieser Reformschritt wird erst 2016 in Angriff genommen und 2017 so zum Abschluss gebracht werden, dass das neue Regelwerk im Jahr 2018, schrittgleich mit der Vollumstellung bei ODA-Krediten, zur Verfügung steht.

ERFASSUNG DER LEISTUNGEN VON BILATERALEN ENTWICKLUNGSFINANZINSTITUTIONEN (DFIS)

Bei dieser schon seit längerem in Bearbeitung befindlichen Aufgabe geht es darum, Methodologien zur adäquaten Erfassung der vorwiegend – aber nicht ausschließlich – von DFIs verwendeten Finanzinstrumente zu entwickeln: je nach Kriterienerfüllung als ODA, TOSSD oder privater Finanzfluss. Viele dieser Instrumente sind relativ neu und es gibt kaum Regelungen, zudem aber einen Mangel an Wissen über ihre Funktionsweise: Kapitalbeteiligungen diverser Formen (equity), Konsortial- und andere Kreditformen, Mezzaninfinanzierung, Garantien und andere risikoabsorbierende Instrumente, um nur die wichtigsten zu nennen. Nach eingehenden Analysen wurden zwei grundlegende Modelle zur Bewertung der Leistungen von DFIs zur Diskussion gestellt, über die es geteilte Meinungen gibt. Modell 1, der „institutionelle Ansatz“, beruht – stark vereinfacht beschrieben – auf der Anrechnung als ODA der Kapitalisierungen von DFIs durch den öffentlichen Sektor, wobei die Abflüsse an Entwicklungsländer über die diversen Instrumente als TOSSD (sofern es sich um eine öffentliche DFI gemäß DAC-Definition handelt) erfasst würden. Bei Modell 2, dem „instrumentenspezifischen Ansatz“, würden auf Ebene der einzelnen Finanzinstrumente ODA-anrechenbare Anteile identifiziert, was bedeutet, dass pro Instrument eine eigene Methode zur Errechnung eines Zuschussäquivalents entwickelt und beschlossen werden müsste. In der jüngsten technischen Debatte darüber zeichnete sich keine Einigung auf eines der beiden Modelle ab. Daher begann die Suche nach einem dritten Weg, wozu Österreich vor kurzem ein Alternativmodell eingebracht hat, das auf einer Mischung von Elementen beider Modelle beruht. Vorgabe ist, dass bis Jahresende 2015 ein beschlussreifer Vorschlag auf dem Tisch liegt.

ERFASSUNG MOBILISierter RESSOURCEN

Bis Jahresende 2015 sollen konkrete Vorschläge zur Erfassung der mobilisierten Mittel vorliegen. Einigermassen ausgereifte Methodologien gibt es erst zu drei Instrumenten: Garantien, Konsortialkredite und so genannte CIVs – Collective Investment Vehicles (spezifische Investitionsfonds, an denen sich mehrere Geber meist mit Anteilen beteiligen), viele weitere müssen erst noch entwickelt werden. Dies ist keinesfalls einfach, da jedes Instrument anders funktioniert und auch anders „mobilisiert“. Der Kausalitätsnachweis zwischen mobilisierender und mobilisierter Finanzierung ist schwer zu erbringen – man muss sich in nicht wenigen Fällen auf Pauschalannahmen stützen, die auch weit abgeleitet sein können – und Monokausalität ist eine Ausnahme, sicher nicht der Regelfall. In der Methodenentwicklung ist daher mit sehr viel Sorgfalt vorzugehen – deren größter Feind der Zeitdruck ist.

Große Herausforderungen bestehen auch darin, dass es einen großen Überschneidungsbereich von Entwicklungsfinanzierung mit Klimafinanzierung gibt und es durch die Abgrenzung zu Parallelinitiativen gekommen ist. Die bei der OECD – aber außerhalb des DAC – angesiedelte „Research Collaborative for Tracking Private Climate Finance“ beschäftigt sich ebenfalls mit der Erfassung mobilisierter Ressourcen für Zwecke der Klimafinanzierung – und da es sich oftmals um ein- und dieselben Mittel wie in der EZA handelt, müssen nun Wege gefunden werden, dass diese nicht in unterschiedlichen Systemen verschieden bewertet werden. Erste Surveys beider Akteure (DAC und Research Collaborative) haben gezeigt, wie schwierig die Datenlage und wie weit der Weg zu einer soliden Statistik noch ist. Es ist fraglich, ob in Kürze belastbare Daten vorliegen werden.

Die quantitativen Zielsetzungen für Klimafinanzierung basieren auf der Einrechnung mobilisierter Ressourcen. In der Entwicklungsfinanzierung ist bisher lediglich klar, dass sie nicht in die ODA eingerechnet werden, ansonsten ist noch vieles offen. Einige Geber treten dafür ein, mobilisierte Ressourcen in TOSSD zu integrieren, Österreich ist bisher jedoch dafür eingetreten, mobilisierte private Ressourcen nicht für den öffentlichen Sektor zu vereinnahmen, sondern lieber einen eigenen Indikator zu schaffen, der Mobilisierungseffizienz repräsentiert.

ODA IM SICHERHEITSSSEKTOR

Das HLM 2014 hat die Statistik auch damit beauftragt, die ODA-Definitionen im Sicherheitssektor („Peace and Security“) zu überprüfen, also Vorschläge zur Beseitigung von Unklarheiten in den Richtlinien und Anpassung an aktuelle Praktiken auszuarbeiten. Es ist ein besonders heikles Gebiet, da berechtigte Sorge besteht, verdeckte Militärhilfe könnte die EZA unterwandern. Andererseits gibt es Einigkeit darüber, dass Frieden und Sicherheit zentrale Faktoren für Entwicklung sind und unterstützt werden sollen. Die Grenzziehung zwischen militärischen und entwicklungspolitischen Interessen ist alles andere als einfach, auch in der Statistik. In diesem Bereich stellt sich wiederum die Frage, was als ODA, was als TOSSD und was als gänzlich außerhalb stehend definiert werden soll.

Ein Task Team arbeitet an dieser Agenda und wird dem DAC Mitte September 2015 Ergebnisse zu vorgeschlagenen Richtlinienklärungen und -modernisierungen vorlegen. Österreich hat sich in diesem Prozess aktiv – mit konkreten Vorschlägen zu Strukturierung und Formulierung der Richtlinien, besonders zum Punkt Friedensmissionen – eingebracht. Entscheidungen fallen erst nach der im September stattfindenden großen UNO-Konferenz zum neuen EZA-Rahmenwerk auf höheren DAC-Ebenen.

TOSSD – TOTAL OFFICIAL SUPPORT FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

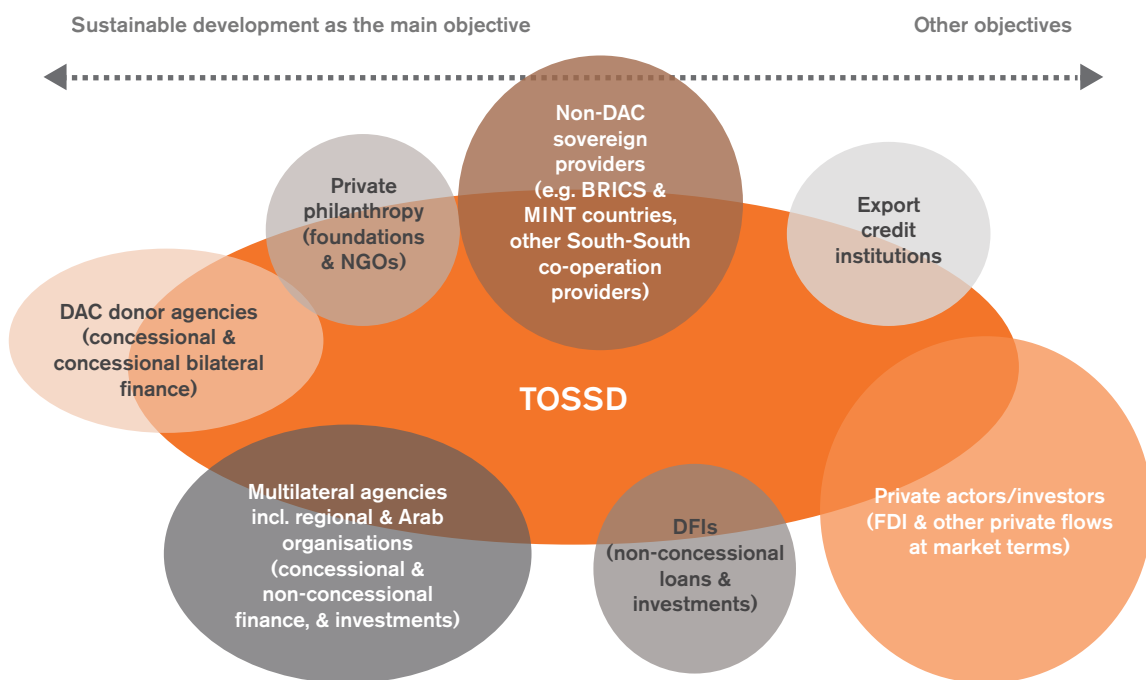
Das ins Auge gefasste neue Maß für die Gesamtheit öffentlicher Entwicklungsfinanzierungen (ODA plus jene, die die ODA-Kriterien nicht erfüllen) erregt teilweise die Gemüter, weil eine Substituierung der ODA befürchtet wird. Dabei wird meist übersehen, dass es seit jeher die Hauptkategorie OOF (Other Official Flows) neben der ODA gegeben hat, allerdings in „unterentwickelter“ Form. Im Großen und Ganzen waren damit nur öffentliche Kredite erfasst, die entweder das 25 % Zuschusselement nicht erreichten oder im Rahmen der Exportförderung vergeben wurden. Mit den neuen Akteuren und Instrumenten kamen aber mehr und mehr öffentliche Finanzierungen ins Spiel, die hochrelevant, aber nicht erfasst sind. Mit TOSSD soll diese Lücke geschlossen werden, ohne die angestrebte Integrität der ODA anzutasten oder die ODA-Quote abzulösen. Ein TOSSD-Indikator könnte auch den politischen Druck herausnehmen, tatsächliche öffentliche Anstrengungen unbedingt als ODA deklarieren zu wollen, weil es nur diesen einen Indikator (ODA in % des BNE)

gibt, was zu Verwerfungen und – wie es DFIs nannten – „perversen Anreizen“ geführt hat. TOSSD soll ODA nicht ersetzen, wie vielfach interpretiert wird, sondern komplementieren.

Gleichzeitig will man in diesem Kontext versuchen, eine andere, vom HLM gestellte Aufgabe zu lösen: Die Statistik aus Empfängerperspektive zu schärfen. Die DAC-Statistik misst Finanzströme an zwei Punkten: Einmal bei Geberabfluss zur Feststellung der Leistung im Sinne des 0,7 %-Ziels und ein zweites Mal bei Ziellandzufluss zur

Feststellung, wieviel Volumen im Entwicklungsland tatsächlich eintrifft (an diesem Punkt kommen die von internationalen Organisationen mit Zeitverzögerung weitergeleiteten multilateralen ODA-Beiträge der DAC-Länder zu den direkten bilateralen Leistungen dazu). Damit reagiert man auf berechtigte Kritiken der Entwicklungsländer, dass sie mit den ODA-Zahlen des ersten Messpunktes nicht viel anfangen können.

Erste Vorschläge des neuen Maßes zeichnen folgendes Bild:



Quelle: DAC (2014)

Diese Ideen sollen nach Vorliegen der Resultate des UNO-Gipfels bis Jahresende zur Beschlussreife weiterentwickelt werden.

CONCLUSIO

Sowohl öffentliche Akteure als auch die Zivilgesellschaft sollten sich zur Sicherstellung ausgewogener Reformkonzepte aktiv und informiert in die Debatte einbringen und im Rahmen der Möglichkeiten Entscheidungen mitgestalten. Dazu braucht es politische Fähigkeiten, aber auch technisches Fachwissen, das oft als nebensächlich abge-

tan wird. Gerade im aktuellen Reformgeschehen ist aber Basiswissen beispielsweise über die Funktionsweisen von eingesetzten Finanzinstrumenten unerlässlich und es gibt großen Nachholbedarf in der traditionellen EZA.

Die zivilgesellschaftlichen Organisationen werden sich zunehmend mit technischen Fragen auseinandersetzen müssen, wenn sie ihre Rolle als Korrektiv wirksam ausüben wollen. Vor allem in zwei Bereichen gibt es dringenden Bedarf, die Entwicklungen genau zu beobachten und nötigenfalls mit wirksamer Kritik zu korrigieren: Erstens, ob die neue Definition von Konzessionalität die beabsichtigten Funktionen tatsächlich erfüllt und es zu mehr

Kreditvergabe an LDCs kommt, bei gleichzeitiger Vermeidung nichttragfähiger Schuldenbelastungen. Zweitens, ob und welche der Privatsektorinstrumente sich in der Praxis bewähren und inwieweit sie in der Lage sind, zusätzliche Ressourcen zu mobilisieren. Weiters müssen die Messmethoden bei der Erfassung mobilisierter Mittel beobachtet und überprüft werden, zumal hier Neuland betreten wird. Die Bereiche Entwicklungsfinanzierung und Klimafinanzierung wären gut beraten, ihre unglückliche Segregation rasch zu überwinden und eng koordiniert zu arbeiten, und zwar sowohl auf inhaltlicher als auch auf statistischer Ebene, sonst kann es zu großen Wirksamkeits-, Glaubwürdigkeits- und administrativen Reibungsverlusten kommen.

Ohne gesicherte, vergleichbare internationale Datenbasis, die sowohl die verschiedenen Instrumente der Geberländer als auch die Interessen der Partnerländer an realen Finanzflüssen und Beiträgen zur lokalen sozialen und ökonomischen Entwicklung berücksichtigt, steht das gesamte System der Entwicklungsfinanzierung und die Ernsthaftigkeit eine globale Partnerschaft errichten zu wollen auf dem Spiel.

Literatur

DAC (2014): *Towards more inclusive measurement and monitoring of development finance: Total Official Support for Sustainable Development (TOSSD)*. Paris. [http://www.oecd.org/dac/FINAL %20TOSSD %20FLYER %20- %2024 %20March.pdf](http://www.oecd.org/dac/FINAL%20TOSSD%20FLYER%20-%2024%20March.pdf) (Zugriff: 17.08.2015).

Riegler, Hedwig (2012): *Die neue DAC-Klassifikation nach Leistungsart („Art der Hilfe“)*. In: ÖFSE (Hg.): *Österreichische Entwicklungspolitik 2012 – Analysen.Berichte. Informationen: Die Zukunft der Österreichischen Entwicklungspolitik*. Wien, 69-73. <http://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Oepol/OEPOL2012.pdf> (Zugriff: 17.08.2015).

-
- 1 WP-STAT: vormals „Working Party on Statistics“, 2012 auf Initiative des DAC Chair umbenannt in „Working Party on Development Finance Statistics“. Lange Zeit wurde mit DAC/WP-STAT nur die ODA-Statistik in Verbindung gebracht, der neue Name sollte den Inhalt besser repräsentieren und ist auch Ausdruck des sich verbreiternden Konzepts.
 - 2 DFIs – Development Finance Institutions ist der Fachjargon für nationale Finanzinstitutionen, die mit einem Entwicklungsmandat ausgestattet sind, meist sind es nationale Entwicklungsbanken. Der Begriff „IFIs“ – International Finance Institutions – hingegen bezeichnet multilaterale Finanzinstitutionen wie Weltbank, Regionalbanken etc.
 - 3 Ein Schadensfall tritt dann ein, wenn ein Entwicklungsprojekt nicht erfolgreich ist und für einen Kreditgeber oder Investor ein finanzieller Verlust entsteht. Sobald die Financiers auf die Garantien und Haftungen der öffentlichen Hand zurückgreifen, damit ihre offenen Forderungen bedient werden, liegt ein Finanzfluss aus einer öffentlichen Quelle vor, der bei Erfüllung der Kriterien als ODA anerkannt werden kann.
 - 4 Eine Art „Gentlemen's Agreement“ der OECD-Staaten, das eine Stützung von Exportkrediten mit öffentlichen Mitteln (darunter auch ODA) nur unter eng definierten Regeln zulässt.
 - 5 Bisher gibt es vier Hauptkategorien von Finanzflüssen: ODA (Official Development Assistance), OOF (Other Official Flows), private Hilfsflüsse (NGO) und marktübliche Ströme (PRIV)
 - 6 Bei einem harten Kredit ist das Zuschusselement gering und die Bedingungen für den Kredit sind nahe an marktüblichen Konditionen. Bei einem weichen Kredit sind die Bedingungen für das Empfängerland weit günstiger.

KLIMAFINANZIERUNG UND ENTWICKLUNGSFINANZIERUNG IN ÖSTERREICH

ENTWICKLUNGEN UND HERAUSFORDERUNGEN AUS SICHT EINES BETEILIGTEN¹

Manfred Kohlbach

Über viele Jahre hinweg war die internationale Klimafinanzierung – Finanzflüsse aus Industriestaaten in Entwicklungsländer, die dem Klimaschutz dienen – ein politisches Nebenthema. Es gab keine quantitativen Ziele, keine strategische Ausrichtung, keine Abstimmung zwischen Gebern; weder in Österreich, noch in anderen Ländern. Internationale Klimafinanzierung war, pointiert gesagt, ein „Zufallsprodukt“, eine sich Jahr für Jahr zufällig ergebende Teilmenge der Official Development Assistance (ODA). Auskunft über mögliche relevante Finanzflüsse lieferten die jährlichen Meldungen der Industriestaaten an die OECD auf Basis der „Rio-Marker“² sowie die alle vier Jahre erscheinenden Nationalen Berichte dieser Staaten unter der Klimarahmenkonvention (United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC). Das Berichtswesen der UNFCCC war allerdings lange Zeit sehr rudimentär, das Interesse der Entwicklungsländer und der Zivilgesellschaft an den verfügbaren Daten der OECD zu Klimaschutzprojekten eher gering.

Dieses Bild hat sich in den letzten fünf Jahren in allen genannten Punkten signifikant geändert, auch in Österreich. Ich möchte im Folgenden einige Aspekte dieses Wandels vorstellen und dabei insbesondere auf Entwicklungen und Herausforderungen aus nationaler Sicht eingehen.

KOPENHAGEN, WENDEPUNKT IN DER KLIMAFINANZIERUNG ...

Den Ausgangspunkt des Narrativs bildet die Weltklimakonferenz in Kopenhagen im Dezember 2009. Die Konferenz hätte ein neues, globales Klimaschutzabkommen beschließen sollen; mit diesem Anspruch kamen zehntausende Menschen, darunter auch Staats- und Regierungschefs von mehr als 100 Staaten in die dänische Hauptstadt. Doch die Einigung misslang, das neue Klimaschutzabkommen blieb aus. Die Konferenz gilt im Rückblick als Misserfolg; das Mantra in den internationalen Klimaverhandlungen lautet seither: „Kopenhagen darf sich nicht wiederholen“.

Umso überraschender ist, dass die Konferenz ausgerechnet im Bereich der internationalen Klimafinanzierung einen Wendepunkt markiert. Die von den Staats- und Regierungschefs auf der Konferenz angenommene „Kopenhagener Vereinbarung“ enthält drei wesentliche Aussagen zur internationalen Klimafinanzierung, nämlich (i) die Zusage der Industriestaaten, im Zeitraum 2010 bis 2012 gemeinsam öffentliche Beiträge („Fast-start Finance“, FSF) von insgesamt 30 Mrd US \$ bereit zu stellen, (ii) ein gemeinsames Ziel der Industriestaaten, bis 2020 gemeinsam 100 Mrd US \$ pro Jahr zu mobilisieren („Long-term Finance“, LTF), wobei dieser Betrag aus einer breiten Palette an Quellen³ kommen soll und auch private Mittel umfasst, und (iii) die Entscheidung zur Gründung eines „Green Climate Fund“ als neuen Fonds für den globalen Klimaschutz.⁴

Damit hat die Kopenhagener Vereinbarung erstmals quantitative Aussagen über die internationale Klimafinanzierung getroffen. Der Europäische Rat (ER) hat in Schlussfolgerungen vom Dezember 2009⁵ einen Beitrag der EU und ihrer Mitgliedsstaaten von jährlich 2,4 Mrd € an der FSF (das sind insgesamt 7,2 Mrd €) fixiert, Österreich hat im ER einen nationalen Beitrag von insgesamt 120 Mio € zugesagt. Diese Zusagen, vor allem aber das langfristige Ziel von 100 Mrd US \$ im Jahr bis 2020⁶ haben in den letzten Jahren dazu geführt, dass das Thema auf internationaler Ebene (in der UNFCCC, in der OECD), auf europäischer Ebene und vielfach auch auf nationaler Ebene intensiv behandelt wird.

... ALS TEIL EINES GRÖßEREN TRENDS

Die Entwicklungen in der Klimafinanzierung sind dabei Teil eines größeren Trends im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit. Die ökonomischen, ökologischen und sozialen Rahmenbedingungen haben sich in vielen Entwicklungsländern in den letzten Jahren signifikant geändert. Es gibt geänderte politische Prioritäten, neue

Finanzquellen, neue Akteure und neue Finanzinstrumente. Konzessionelle Finanzflüsse nehmen an Bedeutung ab, nicht-konzessionelle nehmen zu. Die in der Kopenhagener Vereinbarung genannte „breite Palette an Quellen“ nimmt damit die größere Entwicklung – weg von der klassischen ODA, hin zur neuen Entwicklungsfinanzierung – vorweg, wie sie unter anderem auch im Kontext der Post-2015 Agenda diskutiert wird. Klimafinanzierung und Entwicklungsfinanzierung sind damit zwei Aspekte eines größeren Transformationsprozesses. Darauf ist später noch zurückzukommen.

WANDEL (AUCH) IN ÖSTERREICH

Die in der Kopenhagener Vereinbarung enthaltenen Zusagen und Ziele haben auch in Österreich Veränderungen bewirkt, die sich schrittweise vollzogen haben. Auf Basis der Zusagen des ER vom Dezember 2009 hat die Europäische Kommission (EK) – zunächst auf freiwilliger Basis⁷ – die Mitgliedsstaaten aufgefordert, jährlich über die Einhaltung der Zusagen zur FSF zu berichten. Diese Aufforderung – und nicht die politische Zusage am ER – war der Ausgangspunkt für die weiteren Entwicklungen, an deren Beginn ein „negativer Kompetenzkonflikt“ stand: Kein Ressort fühlte sich für die Zusage am ER verantwortlich; und es war unklar und blieb auch einige Zeit hinweg ungeklärt, welches Ressort für Berichtswesen, Koordinierung und allenfalls auch strategische Vorgaben zuständig sein sollte.

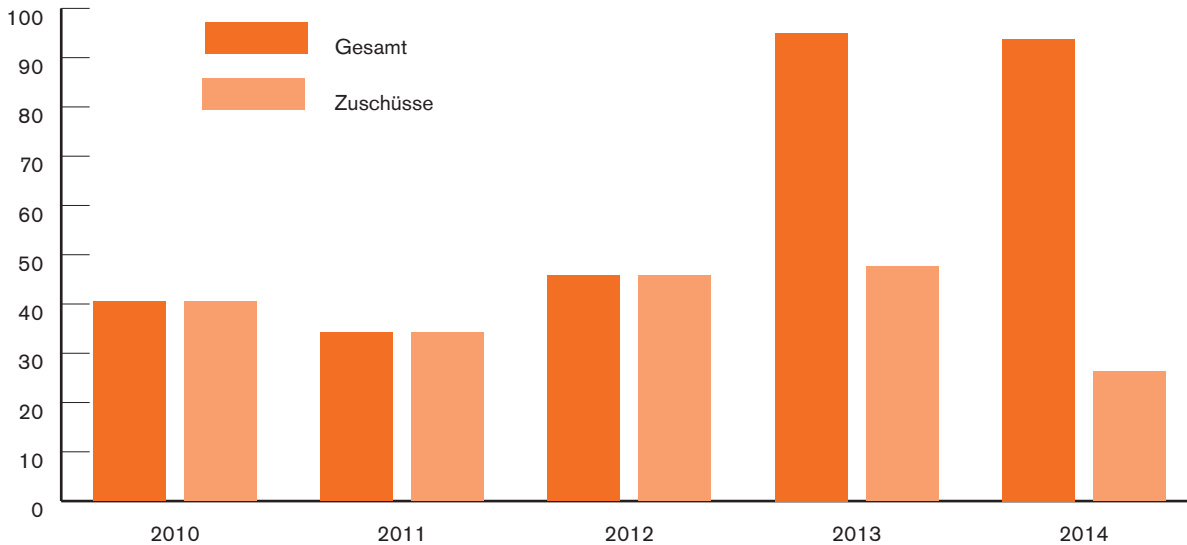
Für das Jahr 2010 erstellte letztlich das Bundesministerium (BM) für Finanzen (BMF) eine Meldung für Österreich⁸, das BM für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA) entschied sich gegen eine Anrechnung einschlägiger eigener Projekte (einschließlich Projekte der Austrian Development Agency – ADA). Für 2011 übernahm erstmals das BM für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) die Meldung, Projekte des BMEIA und der ADA wurden berücksichtigt. Ohne klare strategische Ausrichtung spiegelten diese Meldungen aber weiterhin eine sich zufällig ergebende Teilmenge der ODA wider. Bereits im Herbst 2012 zeichnete sich ab, dass Österreich die in Kopenhagen zugesagten 120 Mio € an FSF für die Jahre 2010 bis 2012 nicht zur Gänze darstellen können würde.

Der zu erwartende internationale Druck angesichts einer „Lücke“ im österreichischen Beitrag zu FSF veranlasste BM Berlakovich Ende 2012, ein Zusatzprogramm an Projekten des BMLFUW ins Leben zu rufen, um die Einhaltung der österreichischen Zusage zu gewährleisten. Das BMF billigte dieses Programm unter der Auflage, dass das Berichtswesen, die Koordinierung und die strategische Ausrichtung der internationalen Klimafinanzierung zwischen den Ressorts klar geregelt werden würde. Damit konnte die „Lücke“ geschlossen werden und Österreich seine Zusagen zur FSF erfüllen bzw. sogar leicht übererfüllen. Grafik A zeigt den österreichischen Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung in den Jahren 2010 bis 2014 als Balkendiagramm, Tabelle A enthält die konkreten Zahlen (in Mio €).⁹

Tabelle A: Österreichischer Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung 2010 bis 2014
(ohne „imputed multilateral shares“) in Mio €, Daten für 2014 sind noch vorläufig.

	2010	2011	2012	2013	2014
Öffentliche Klimafinanzierung					
Zuschüsse	40,50	34,23	45,73	47,63	26,28
Andere Finanzinstrumente	-	-	-	46,87	67,50
Private Klimafinanzierung	-	-	-	0,50	-
Gesamtbeitrag	40,50	34,23	45,73	95,00	93,78

Grafik A: Österreichischer Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung 2010 bis 2014 (ohne „imputed multilateral shares“) in Mio. €, Daten für 2014 sind noch vorläufig.



EINE STRATEGIE UND DER AUFBAU VON STRUKTUREN

Die Erfahrungen rund um den österreichischen Beitrag zur FSF und Diskussionen über eine Verbesserung des Status Quo führten letztlich – unter der Federführung von BMEIA, BMF und BMLFUW – zur Erarbeitung der „Strategie Österreichs zur internationalen Klimafinanzierung für die Jahre 2013-2020 – Strategischer Leitfaden“ (KFS), die im Juni 2013 vom Ministerrat angenommen wurde.¹⁰ Damit wurde die internationale Klimafinanzierung erstmals als Thema von der Bundesregierung behandelt.

Inhaltlich regelt die KFS zahlreiche Fragen, die zuvor nicht bzw. nur unzureichend geregelt waren: Das BMLFUW wurde mit der innerstaatlichen Koordinierung des Themas betraut; als Plattform für die Koordinierung mit anderen Institutionen wurde eine neue „Arbeitsgruppe Internationale Klimafinanzierung“ (AGIK) geschaffen, in welcher neben den Bundesministerien Bundeskanzleramt (BKA), BMEIA, BMF, BMLFUW und BM für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft auch die ADA, die OeEB (Österreichische Entwicklungsbank), die Kommunalkredit Public Consulting (als Abwicklungsstelle für Projekte des BMLFUW), die Bundesländer und Entwicklungs-NGOs vertreten sind. Die KFS enthält zudem einen Anrech-

nungskatalog für Projekte und einen Arbeitsplan in Form einer Matrix. Und sie sieht als weiteres Novum vor, dass jedes Jahr bis 15. April ein nationaler Klimafinanzierungsbericht zu erstellen ist.¹¹

Um neben der nationalen Berichtspflicht aus der KFS auch den europäischen und internationalen Berichtspflichten, die sich gleichzeitig weiterentwickelt haben, gerecht zu werden, musste auch die Datenerfassung signifikant verbessert werden. Dazu hat das BMLFUW im Jahr 2014 unter anderem eine neue Datenerfassungsstruktur ausgearbeitet und steht in laufendem Kontakt mit der Statistikabteilung der ADA, die für die österreichische DAC-Statistik verantwortlich ist.

HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE NÄCHSTEN JAHRE

Mit der KFS und den darin neu definierten Prozessen und Strukturen hat sich die Bedeutung der internationalen Klimafinanzierung in Österreich in den letzten Jahren bedeutend gewandelt; das Thema ist zwar weiterhin kein politisches Kernthema, hat aber zweifelsfrei an Bedeutung gewonnen. Mit diesem Wandel sind gleichzeitig auch neue Herausforderungen verbunden. Auf drei

wesentliche Herausforderungen – (i) Datenerfassung und Definitionsfragen, (ii) mögliche „Zielkonflikte“ mit der Entwicklungszusammenarbeit und (iii) die weitere Steigerung von Beiträgen vor dem Hintergrund einer Konsolidierung öffentlicher Haushalte – möchte ich näher eingehen.

DATENERFASSUNG UND DEFINITIONSFRAGEN

Mit dem Übergang von FSF zu LTF und der bereits genannten „breiten Palette an Quellen“ der internationalen Klimafinanzierung hat sich die Menge anrechenbarer Finanzströme beträchtlich erweitert. Internationale Klimafinanzierung ist nicht mehr nur eine Teilmenge der ODA, sondern ein wesentlich breiteres Konzept, das neben den klassischen bilateralen und multilateralen Zuschüssen („grants“) auch andere Finanzinstrumente (u.a. „equity“, „loans“, „guarantees“, etc.) umfasst. Dies spiegelt sich bereits in den Beiträgen Österreichs zur internationalen Klimafinanzierung in den Jahren 2013 und 2014 wider.¹² Die Erfassung dieser anderen Finanzinstrumente steht erst am Anfang, neue Melder sind für das Thema zu sensibilisieren und auf jährlich wiederkehrende Datenmeldungen vorzubereiten. Besonders diffizil ist die Erfassung und Anrechnung von Finanzflüssen der Privatwirtschaft und von NGOs. Beide fallen definitorisch klar unter die LTF aus der Kopenhagener Vereinbarung. Gleichzeitig bestehen aber Definitionsfragen (Worin besteht die geforderte „Mobilisierung“ von privaten Finanzflüssen?), Abgrenzungsfragen zwischen Staaten (Welcher Staat meldet welche privaten Finanzflüsse?), berechnete Geheimhaltungsinteressen (Wie viele Daten können konkret gemeldet werden? Wann können aufgrund von Geschäftsgeheimnissen nur Aggregatzahlen erfasst werden? Wie belastbar sind Aggregatzahlen hinsichtlich der Klimarelevanz der dahinterliegenden Projekte?) und politische Bedenken (Was bedeutet eine Anrechnung von Finanzflüssen von NGOs auf ein staatliches Gesamtziel?). Diese Fragen müssen in den nächsten Jahren sowohl national als auch international geklärt werden.

MÖGLICHE „ZIELKONFLIKTE“ MIT DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Eine weitere Herausforderung besteht im Umgang mit möglichen „Zielkonflikten“ zwischen Klimaschutz (Klimafinanzierung) und Entwicklungszusammenarbeit. Klimaschutz zählt mittlerweile zu den politischen Kernthemen, insbesondere auf europäischer und internationaler Ebene.

Die zunehmende Bedeutung des Themas erzeugt auch Befürchtungen, dass andere Politikbereiche an Bedeutung verlieren könnten und in den nächsten Jahren entsprechend weniger Mittel erhalten werden. Diese Sichtweise stellt Klimaschutz und Entwicklungszusammenarbeit als jeweils gleichartige, eigenständige Konzepte dar und reduziert die Diskussion letztlich auf die Frage der Verteilung von (knappen) Mitteln.

Die skizzierte Sichtweise beruht meines Erachtens auf einem zu eingeschränkten Verständnis des Klimawandels; erweitert man dieses Verständnis, scheint mir ein Lösungsansatz in diesem Punkt durchaus klar. Er basiert auf der Erkenntnis, dass Klimawandel als Querschnittsthema in fast allen Themenbereichen der Entwicklungszusammenarbeit (z.B. Energie, Wasser, ländliche Entwicklung, Gender, Menschenrechte) eine Rolle spielt. Um in den nächsten Jahrzehnten nachhaltige Erfolge in den genannten Bereichen erzielen zu können, ist eine Mitberücksichtigung des Klimawandels essentiell. Es geht also um ein Mainstreaming der Klimathematik in alle Politikbereiche und nicht um die Forcierung eines (vermeintlich alleinstehenden) Umweltthemas „zu Lasten“ anderer Themen und Politiken. Mit dem Schlagwort „Mainstreaming“ ist die allgemeine Herangehensweise spezifiziert, in der Umsetzung werden sich aber gewiss noch zahlreiche Detailfragen stellen.¹³

WEITERE STEIGERUNG VON BEITRÄGEN ZUR INTERNATIONALEN KLIMAFINANZIERUNG

Die dritte Herausforderung ist mit den ersten beiden durchaus verknüpft. Es geht dabei um die weitere Steigerung von Beiträgen zur internationalen Klimafinanzierung in den nächsten Jahren. Zur Erinnerung: Gemäß der Vereinbarung von Kopenhagen haben die Industriestaaten unter der LTF das Ziel, bis 2020 gemeinsam 100 Mrd US \$ pro Jahr zu mobilisieren. Dieses Ziel wurde zwischenzeitlich unter der UNFCCC dahingehend konkretisiert, dass es eine doppelte Steigerung¹⁴ der internationalen Klimafinanzierung geben soll: Einerseits soll die von einzelnen Industriestaaten geleistete Gesamtmenge (absolut) steigen, andererseits soll auch der Betrag an öffentlichen Zuschüssen als Teil dieser Gesamtmenge (absolut) steigen. Diese doppelte Steigerung ist vor dem Hintergrund einer Konsolidierung öffentlicher Haushalte in Österreich und anderen Industriestaaten durchaus eine große Herausforderung. Die Steigerung der Gesamtmenge lässt sich zum Teil durch eine verbesserte Erfassung

und Meldung von bestehenden Mitteln – insbesondere auch nach Klärung von Definitionsfragen im Bereich von Finanzflüssen der Privatwirtschaft und von NGOs – erzielen; eine Steigerung des Betrags an öffentlichen Zuschüssen kann wirksam durch verbessertes Mainstreaming in Strategien, Programmen und Projekten erreicht werden. Fallende Budgetpfade für einschlägige Programme und Projekte erschweren eine Steigerung aber beträchtlich. Und letztlich lässt sich derzeit weder abschätzen, ob das Ziel der Mobilisierung der 100 Mrd US \$ im Jahr (und ab dem Jahr) 2020 erreicht werden wird, noch ob es (verbindliche) Ziele, Zusagen oder gar Verpflichtungen für weitere Steigerungen für die Zeit danach geben wird. Die Zusammensetzung der internationalen Klimafinanzierung wird sich jedenfalls weiter verändern. Der allgemeine – auch in der Entwicklungsfinanzierung sichtbare – Trend hin zu einer Verbreiterung von möglichen Finanzquellen, einer Abnahme der Bedeutung von konzessionellen, und einer entsprechenden Zunahme der Bedeutung von nicht-konzessionellen, Finanzflüssen wird sich in den nächsten Jahren aber wohl ganz klar fortsetzen.

AUSBLICK

Der vorstehende Satz nimmt bereits die erste These dieses Artikels vorweg: Es gibt einen Trend weg von der klassischen ODA als relevante Kennzahl für die Zusammenarbeit zwischen Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern, hin zu neuen Formen der Finanzierung; die internationale Klimafinanzierung fungiert dabei als Vorreiter und mögliches Vorbild für größere Veränderungen in der Entwicklungsfinanzierung. Die zweite These lautet: Die Bedeutung der internationalen Klimafinanzierung hat auch in Österreich zu einer geänderten Wahrnehmung und einem strategischeren Umgang mit dem Thema geführt. Die bislang gesetzten Schritte in Österreich sind allerdings nur ein Anfang; es gibt zahlreiche Herausforderungen für die nächsten Jahre. Die Zukunft bleibt – auch und gerade in diesem Themenbereich – spannend.

- 1 Der gegenständliche Artikel gibt die persönliche Sicht des Autors wider, welche nicht notwendigerweise der Sicht bzw. Position des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft entsprechen muss.
- 2 Der Rio-Marker für Treibhausgas-Emissionsreduktionen (Mitigation) besteht seit 1998, jener für Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel erst seit 2010.
- 3 § 8 der Kopenhagener Vereinbarung: „[...]This funding will come from a wide variety of sources, public and private, bilateral and multilateral, including alternative sources of finance.[...]“
- 4 §§ 8 und 10 der Kopenhagener Vereinbarung (Anhang zu Entscheidung 2/CP.15).
- 5 § 37 der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 10. und 11. Dezember 2009, EUCO 6/09.
- 6 Für dieses Ziel gibt es keine spezifische Aufteilung zwischen den Industriestaaten bzw. auf einzelne Mitgliedsstaaten der EU. Es ist nicht klar, ob es eine derartige Aufteilung grundsätzlich geben wird.
- 7 Mittlerweile gibt es eine Berichtspflicht auf Basis der Verordnung (EU) 525/2013 über ein System für die Überwachung von Treibhausgasemissionen sowie für die Berichterstattung über diese Emissionen und über andere klimaschutzrelevante Informationen auf Ebene der Mitgliedstaaten und der Union (siehe Art. 16 der genannten Verordnung).
- 8 Diese und die weiteren Meldungen für die Fast-start Finance sind unter http://ec.europa.eu/clima/policies/finance/faststart/documentation_en.htm abrufbar.
- 9 Die Daten für 2014 sind derzeit (Stand: Juni 2015) noch vorläufig. Der besseren Vergleichbarkeit halber sind in den Daten so genannte „imputed multilateral shares“ – das sind klimarelevante Anteile an Kernbeiträgen multilateraler Fonds – nicht eingerechnet. Diese „imputed multilateral shares“ werden seit kurzer Zeit von der OECD ermittelt, 2013 lag der Beitrag Österreichs unter diesem Titel bei rund 42,25 Mio €, was etwa einem Drittel des Gesamtbetrags des österreichischen Beitrags zur internationalen Klimafinanzierung in diesem Jahr entspricht und den Gesamtbetrag auf rund 131,22 Mio € erhöht.
- 10 Die KFS sowie Klimafinanzierungsberichte und weitere Informationen zu relevanten Programmen und Projekten sind auf der Website des BMLFUW unter http://www.bmlfuw.gv.at/umwelt/klimaschutz/kyoto-prozess/int_klimafinanzierung.html abrufbar.
- 11 Siehe schon Endnote 10.
- 12 Siehe die Daten in Grafik A und Tabelle A.
- 13 Mit dem Schlagwort „Mainstreaming“ soll keineswegs impliziert werden, dass die Mitberücksichtigung von Klimaschutz in Strategien, Programmen und Projekten eine „Bringschuld“ einzelner Akteure in der Entwicklungszusammenarbeit ist. Vielmehr wären geeignete Herangehensweisen für das Thema – aus meiner Sicht – dialogisch zwischen allen betroffenen Stakeholdern zu erarbeiten.
- 14 § 7 der Entscheidung 3/CP.19: „Urges developed country Parties to maintain continuity of mobilization of public climate finance at increasing levels from the fast-start finance period in line with their joint commitment to the goal of mobilizing USD 100 billion per year by 2020 from a wide variety of sources, public and private, bilateral and multilateral, including alternative sources, in the context of meaningful mitigation actions and transparency of implementation“

TEIL III

CHRONIK DER ENTWICKLUNGSPOLITIK UND ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT – ÖSTERREICH 2014

CHRONIK DER ENTWICKLUNGSPOLITIK UND ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT – ÖSTERREICH 2014

Dieser Überblick enthält – chronologisch geordnet – verschiedene Aussagen, Milestones, Publikationen, parlamentarische Anfragen, Veranstaltungen usw. zur österreichischen Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit. Aufgrund des Überblickcharakters erhebt die Darstellung keinen Anspruch auf Vollständigkeit sondern dient zur Illustration des Berichtszeitraums.

Die ÖFSE hat in der Publikation „Österreichische Entwicklungspolitik“ seit 2012 jährlich eine Chronik der österreichischen Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit erstellt (<http://www.oefse.at/publikationen/oesterreichische-entwicklungspolitik/>). Diese Zusammenstellungen geben jeweils ein Bild über die verschiedenen Aktivitäten, Meinungen und Einstellungen der Akteure und bieten die Möglichkeit aktuelle entwicklungspolitischen Aussagen und Aktivitäten in einem zeitlich größeren Kontext zu beurteilen.

Jänner 2014

Publikation des Fokuspapiers „Korruptionsbekämpfung“ der OEZA.

http://www.entwicklung.at/uploads/media/Fokus_Korruptionsbek_Jan2014.pdf

2. Jänner

Neo-Minister Kurz betont Stellenwert der Entwicklungshilfe.

Außenminister Kurz lobt Engagement der Kirche im EZA-Bereich. „Berechtigter Kritik“ an Unterdotierung der Entwicklungshilfe will Kurz „offen begegnen“.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140102_OTS0100/neo-minister-kurz-betont-stellenwert-der-entwicklungshilfe

3. Jänner

Die heiligen drei Könige zu Besuch im Außenministerium.

16 Mio € für 500 Projekte in Lateinamerika, Asien und Afrika. „Bei den Projekten der DKA steht – wie auch bei der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit – der Partnerschaftsgedanke im Mittelpunkt“, erklärt Außenminister Kurz.

<http://www.entwicklung.at/presse/die-heiligen-drei-koenige-zu-besuch-im-aussenministerium/>

10. Jänner

Windbüchler: Erhöhung der bilateralen Hilfe wird zum Glaubwürdigkeitstest für Kurz.

Grüne zu Erhöhung der EZA-Gelder: Wir werden den Außenminister an seinen Taten messen.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140110_OTS0132/windbuechler-erhoehung-der-bilateralen-hilfe-wird-zum-glaubwuerdigkeitstest-fuer-kurz

Bayr: Koalitionsvertrag sieht Stufenplan zur Erhöhung der EZA-Mittel vor.

Das Außenministerium muss bei anderen Posten einsparen. „Im Koalitionsabkommen ist die Entwicklung und gesetzliche Verankerung eines Stufenplans zur Erhöhung der EZA-Mittel bis zur Erreichung des 0,7 Prozent-Ziels festgeschrieben. Einsparungen im Budget des Außenministeriums dürfen hier nicht vorgenommen werden“.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140110_OTS0040/bayr-koalitionsvertrag-sieht-stufenplan-zur-erhoehung-der-eza-mittel-vor

13. Jänner

Heutiger Besuch namhafter NGOs bei Außenminister Kurz: Klares Bekenntnis zur Entwicklungshilfe und Humanitären Hilfe.

Namhafte VertreterInnen der von 42 NGOs unterstützten Kampagne „mir wurscht...?“ übergaben heute Außenminister Kurz ein Kraftpaket für die Regierungsklausur.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=256177>

Jugend Eine Welt: Regierungsklausur soll entwicklungspolitischen Aktionsplan beschließen.

Finanzierung der im Regierungsprogramm angekündigten Vorhaben muss gesichert werden.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140113_OTS0165/jugend-eine-welt-regierungsklausur-soll-entwicklungspolitischen-aktionsplan-beschliessen

14. Jänner

Österreich übernimmt den Vorsitz des Wirtschafts- und Sozialrates der Vereinten Nationen (ECOSOC).

Die Post-2015 Agenda, Jugend und Energie als Schwerpunkte Österreichs.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presse/presseaussendungen/2014/oesterreich-uebernimmt-den-vorsitz-des-wirtschafts-und-sozialrates-der-vereinten-nationen.html>

15. Jänner

BM Kurz: Österreich reagiert auf die dramatische humanitäre Krise in der Zentralafrikanischen Republik.

Außenminister Kurz kündigt € 500.000 humanitäre Hilfe für die Zentralafrikanische Republik an.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presse/presseaussendungen/2014/kurz-oesterreich-reagiert-auf-die-dramatische-humanitaere-krise-in-der-zentralafrikanischen-republik.html>

16. Jänner

Allianz für Klimagerechtigkeit: Positive Signale aus dem Lebensministerium.

Organisationen für Umwelt- und Entwicklungspolitik sind gesprächsbereit.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140116_OTS0216/allianz-fuer-klimagerechtigkeit-positive-signale-aus-dem-lebensministerium

21. Jänner

Entwicklungszusammenarbeit: EU schafft Überbrückungshilfe.

Fortschreibung des Europäischen Entwicklungsfonds wird von EU-Ausschuss des Bundesrats unterstützt.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140121_OTS0207/entwicklungszusammenarbeit-eu-schafft-ueberbrueckungshilfe

22. Jänner

Bundesheer entsendet Experten zur Friedenssicherung nach Ghana.

Major wird Kursdirektor am Kofi Annan Peacekeeping Centre – Österreichischer Beitrag zum afrikanischen Peacebuilding-Prozess.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140122_OTS0059/bundesheer-entsendet-experten-zur-friedenssicherung-nach-ghana

23. Jänner

Budget für Entwicklungszusammenarbeit gesichert – Dank gilt vor allem Vizekanzler Spindelegger und Außenminister Kurz.

Das Budget für bilaterale Entwicklungszusammenarbeit wird nicht weiter gekürzt. 77 Mio € stehen auch 2014 der Austrian Development Agency (ADA) für ihre Aufgaben zur Verfügung. Erstmals seit 2010 wird das Budget der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit somit nicht weiter gekürzt.

<http://www.entwicklung.at/presse/budget-fuer-entwicklungszusammenarbeit-gesichert/>

Positives Signal für die österreichische Entwicklungspolitik.

Koordinierungsstelle der Bischofskonferenz und AG Globale Verantwortung begrüßen den Kürzungsstopp bei der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=256267>

http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/2014/PA_Positives_Signal_23.01.14.pdf

Windbüchler zu Kurz: Keine Kürzung der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit ist kein Erfolg.

Grüne: Rahmen der internationalen Hilfe muss neu gestaltet werden.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140123_OTS0038/windbuechler-zu-kurz-keine-kuerzung-der-bilateralen-entwicklungszusammenarbeit-ist-kein-erfolg

Bayr begrüßt Kürzungsstopp für Entwicklungszusammenarbeit.

Endlich Beginn der notwendigen Trendwende eingeleitet.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140123_OTS0061/sp-bayr-begruesst-kuerzungsstopp-fuer-entwicklungszusammenarbeit

Hödl zum neuen Präsidenten der CIDSE gewählt.

Die Direktoren der 17 Mitgliedsländer der CIDSE aus Europa und Nordamerika haben am Donnerstag, den 23. Jänner, Heinz Hödl zum Präsidenten des Welt-Dachverbandes katholischer Entwicklungsorganisationen ‚CIDSE‘ gewählt.

http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/2014/PI_CIDSE_23.01.14.pdf

27. Jänner**BM Kurz: „Tunesien gibt Anlass zu Optimismus“.**

Neue Verfassung mit modernen Zügen, nun sind möglichst bald freie Wahlen abzuhalten.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2014/kurz-tunesien-gibt-anlass-zu-optimismus.html>

BM Kurz: „Ukraine muss ganz oben auf der Agenda des Europarats stehen“.

Außenminister Kurz sprach vor dem Europarat in Straßburg über Prioritäten des österreichischen Vorsitzes und die Ukraine. „Im Vordergrund unseres Engagements stehen die Verteidigung der Meinungs- und Pressefreiheit, vor allem der Schutz von Journalistinnen und Journalisten, die freie Nutzung des Internets und der Kampf gegen den Menschenhandel. Damit können wir mit dem Europarat einen Beitrag dazu leisten, das Leben vieler Menschen in Europa zu verbessern“.

www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2014/kurz-ukraine-muss-ganz-oben-auf-der-agenda-des-europarats-stehen.html

29. Jänner**Westbalkan: Volkshilfe startet dreijähriges Rahmenprogramm SEED.**

Ausbildung und Beschäftigung für armutsgefährdete Jugendliche und Frauen. „SEED steht für nachhaltige Entwicklungshilfe. Der Schwerpunkt des Hilfsprogramms liegt auf Ausbildung und Beschäftigung“, betont Erich Fenninger, Geschäftsführer der Volkshilfe Österreich.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140129_OTS0026/westbalkan-volkshilfe-startet-dreijaehriges-rahmenprogramm-seed

31. Jänner**Gestärkt in die Zukunft: Neue Doppelspitze für das IUFE.**

Lopatka und Huainigg als Vorstände des Instituts für Umwelt – Friede – Entwicklung (IUFE) gewählt. Lopatka: „Österreich hat Verpflichtung in der EZA“.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140131_OTS0014/gestaerkt-in-die-zukunft-neue-doppelspitze-fuer-das-iufe

Februar 2014

6. Februar

BM Kurz: „Nulltoleranz bei weiblicher Genitalverstümmelung“.

Österreich engagiert sich seit Jahren gegen Genitalverstümmelung, von der weltweit 125 Millionen Mädchen und Frauen betroffen sind.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2014/kurz-nulltoleranz-bei-weiblicher-genitalverstuemmung.html>

7. Februar

AVISO: Frauenberger eröffnet Veranstaltung zur kommunalen und nationalen Entwicklungspolitik.

Forum Migration & Entwicklung: Diaspora-Engagement – Best Practice Beispiele in der kommunalen und nationalen Entwicklungspolitik.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140207_OTS0078/aviso-frauenberger-eroeffnet-veranstaltung-zur-kommunalen-und-nationalen-entwicklungspolitik

12. Februar

Engagement von MigrantInnen in Entwicklungszusammenarbeit stärken.

Bisher sind MigrantInnen in den professionellen Einrichtungen der Entwicklungszusammenarbeit und bei der Durchführung von offiziellen und staatlich geförderten Entwicklungsprojekten in Österreich unterrepräsentiert.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140212_OTS0084/engagement-von-migrantinnen-in-entwicklungszusammenarbeit-staerken

BM Kurz: „Unfassbares Leiden von Kindern in bewaffneten Konflikten muss ein Ende haben!“

Außenminister Kurz anlässlich des Internationalen Tages gegen den Einsatz von KindersoldatInnen.

www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2014/kurz-unfassbares-leiden-von-kindern-in-bewaffneten-konflikten-muss-ein-ende-haben.html

Afrika und Europa kämpfen gemeinsam gegen Energiearmut.

Österreichisches Engagement im Energiesektor. Projekte der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit ergänzen das politische Engagement Österreichs im Energiesektor.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2014/afrika-und-europa-kaempfen-gemeinsam-gegen-energiearmut.html>

17. Februar

Internationale Konferenz gegen Menschenhandel in Wien.

Regierungen müssen den Kampf gegen Menschenhandel verstärken, die Opfer schützen und die Täter belangen.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2014/regierungen-muessen-den-kampf-gegen-menschenhandel-verstaerken-die-opfer-schuetzen-und-die-taeter-belangen.html>

Rund 300 Organisationen der Zivilgesellschaft von Kirche über Gewerkschaft bis sozialen, entwicklungspolitischen und Umweltorganisationen fordern breite Finanztransaktionssteuer für Armutsbekämpfung und Klimafinanzierung.

http://www.koo.at/fileadmin/download/2014/Faymann_Brief_Februar_2014.pdf

20. Februar

Leichter Lernen in der Muttersprache.

Weltweit gehen 57 Millionen Kinder nicht zur Schule. Laut UNESCO ist ein Grund dafür das fehlende Unterrichtsangebot in der Muttersprache. In Burkina Faso fördert die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit ein Programm für die Ausbildung von Kindern und Jugendlichen in ihrer Muttersprache und mit viel Praxisbezug.

<http://www.entwicklung.at/presse/leichter-lernen-in-der-muttersprache/>

10 Jahre Wirtschaftspartnerschaften – Mehr als 100 innovative Geschäftsideen für Entwicklung.

Bereits seit 10 Jahren fördert die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit mit dem Programm Wirtschaftspartnerschaften unternehmerisches Engagement mit entwicklungspolitischem Mehrwert in Entwicklungs- und Schwellenländern. 120 Unternehmensprojekte wurden bisher von der Austrian Development Agency (ADA) – seit zwei Jahren in Zusammenarbeit mit der Oesterreichischen Entwicklungsbank – mit Wissen, Kontakten und insgesamt rund 23 Mio € unterstützt.

<http://www.entwicklung.at/presse/10-jahre-wirtschaftspartnerschaften/>

24. Februar**Grüne entsetzt über Kriminalisierung von Homosexualität in Uganda.**

Schreuder/Windbüchler: Entwicklungszusammenarbeit neu überdenken ist wichtig.

www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140224_OTS0200/gruene-entsetzt-ueber-kriminalisierung-von-homosexualitaet-in-uganda

25. Februar**BM Kurz: „Entschlossen für die Menschenrechte von LGBTI Personen weltweit eintreten“.**

Außenminister Kurz gegen Homophobie und Kriminalisierung von homosexuellen, bisexuellen, trans- oder intersexuellen (LGBTI) Personen.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2014/kurz-entschlossen-fuer-die-menschenrechte-von-lgbti-personen-weltweit-eintreten.html>

CSR von Unternehmen in Entwicklungsländern: welche Macht und Verantwortung haben österreichische Firmen?

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140225_OTS0022/csr-von-unternehmen-in-entwicklungslaendern-welche-macht-und-verantwortung-haben-oesterreichische-firmen

26. Februar**BM Kurz sicherte Serbien Unterstützung auf Weg der EU-Annäherung zu.**

Außenminister Kurz: Auch wirtschaftspolitische und sicherheitspolitische Interessen Österreichs dabei im Vordergrund – Proteste in Bosnien deuten klar auf Notwendigkeit von Reformen hin.

www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2014/apa-kurz-sicherte-serbien-unterstuetzung-auf-weg-der-eu-annaeherung-zu.html

März 2014**Publikation des Fokuspapiers „Kinder und Jugendliche als Partner in der OEZA“**

http://www.entwicklung.at/uploads/media/Fokus_Kinder_Mar2014_01.pdf

Publikation des Fokuspapiers „Entwicklungszusammenarbeit in fragilen Staaten und Regionen“ der OEZA

http://www.entwicklung.at/uploads/media/Fokus_EZA_fragileStaaten_Maerz2014_01.pdf

3. März**Uganda: Anti-Homosexuellen Gesetz ist verfassungswidrig.**

Norwegen, Dänemark und Schweden haben bereits angekündigt, Hilfsgelder zurück zu halten und verstärkt die ugandische Zivilgesellschaft in den Bereichen Menschenrechte und Demokratie zu fördern.

www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140303_OTS0172/uganda-anti-homosexuellen-gesetz-ist-verfassungswidrig

7. März

Gleichstellung als Schlüssel für nachhaltige Entwicklung.

Weltweit werden mittlerweile annähernd gleich viele Mädchen wie Buben eingeschult. Doch die Chancen für Mädchen und Frauen auf einen fair bezahlten Job, soziale Sicherheit und ein selbstbestimmtes Leben sind in vielen Regionen der Welt noch nicht selbstverständlich. „Entwicklung ist nur dann nachhaltig, wenn sie von Frauen und Männern gleichermaßen getragen wird. Und dafür machen wir uns stark“, erklärt Martin Ledolter anlässlich des Internationalen Frauentages (8. März).

<http://www.entwicklung.at/presse/gleichstellung-als-schluessel-fuer-nachhaltige-entwicklung/>

KOO: Beteiligung von Frauen ist für globale Entwicklung entscheidend.

Heinz Hödl, KOO Geschäftsführer, weist anlässlich des Weltfrauentages auf die Feminisierung der Armut hin.

http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/2014/PI_Weltfrauentag.pdf

11. März

EU-Entscheidungen im Kampf gegen Korruption, Geldwäsche und Steuerflucht.

Die Kirche betrachtet dieses Thema aus der Perspektive von globaler Gerechtigkeit und Solidarität. Durch Steuerflucht und Steuervermeidung entgeht den Entwicklungsländern das 8-10fache der erhaltenen Entwicklungshilfegelder.

http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/2014/PI_EU-Steuerflucht.pdf

12. März

Kommunale Entwicklungszusammenarbeit setzt Impulse.

Stadt Wien fördert Projekte in Afrika, Asien und Osteuropa.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140312_OTS0047/kommunale-entwicklungszusammenarbeit-setzt-impulse

13. März

Wien: Benefizsuppenessen mit Bekenntnissen zur EZA.

Höhepunkt der diesjährigen Entwicklungshilfe-„Aktion Familienfasttag“ der Katholischen Frauenbewegung – Fokus auf indische Textilarbeiterinnen.

www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140313_OTS0189/wien-benefizsuppenessen-mit-bekenntnissen-zur-eza

Medienworkshop zu Entwicklungszusammenarbeit an der FH-Wien der WKW.

Medienschaffende und angehende JournalistInnen lernen von ExpertInnen, wie Entwicklungszusammenarbeit funktioniert und was sie bewirkt.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140313_OTS0070/medienworkshop-zu-entwicklungszusammenarbeit-an-der-fhwien-der-wkw

17. März

Freihandelsabkommen TTIP: Entwicklungsländer sind die Verlierer!

Es besteht die Gefahr, dass durch TTIP die am wenigsten entwickelten Länder (LIC) die mühsam erreichten Marktzugänge verlieren und massive Wettbewerbsnachteile bekommen. KOO fordert Verhandlungen nicht auf Kosten der LIC zu führen.

http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/2014/PI_Freihandelsabkommen_TIPP_17.03.14.pdf

18. März

Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der Entwicklungszusammenarbeit sicherstellen.

Rund eine Milliarde Menschen lebt mit einer Form von Behinderung, rund 80 Prozent von ihnen in Entwicklungsländern.

<http://www.entwicklung.at/presse/inklusion-von-menschen-mit-behinderungen-in-der-entwicklungszusammenarbeit-sicherstellen/>

19. März**Bhutan: 25 Jahre erfolgreiche Entwicklung mit Hilfe Österreichs.**

Österreich begleitet Bhutan seit über 25 Jahren auf seinem Weg zum Bruttonationalglück. Die nachhaltige Entwicklung des Staates am Himalaya wurde allein in den letzten 20 Jahren mit über 54 Mio € gefördert.
<http://www.entwicklung.at/presse/bhutan-25-jahre-erfolgreiche-entwicklung-mit-hilfe-oesterreichs/>

20. März**Ukraine – BM Kurz: Blockade der OSZE-Mission durch Moskau „sehr negativ“.**

Außenminister Kurz plädiert weiterhin für diplomatischen Druck – Europarats-Mission soll Russland Argumente für Einmarsch in der Ostukraine nehmen.

www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presse/presseaussendungen/2014/apa-ukraine-kurz-blockade-der-osze-mission-durch-moskau-sehr-negativ.html

Wasser braucht Energie, Energie braucht Wasser.

Die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit unterstützt etwa Albanien und die Palästinensischen Gebiete dabei, Wasser energiesparend zu nutzen.

<http://www.entwicklung.at/presse/wasser-braucht-energie-energie-braucht-wasser/>

Huainigg: „Möglichkeiten politischer Akademien in der Entwicklungspolitik voll ausschöpfen“.

Parlamentarischer runder Tisch zur Rolle politischer Akademien in der Entwicklungszusammenarbeit.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140320_OTS0125/huainigg-moeglichkeiten-politischer-akademien-in-der-entwicklungspolitik-voll-ausschoepfen

24. März**BM Kurz kritisiert die Todesurteile in Ägypten scharf.**

„Wir verurteilen in aller Schärfe die kolportierten Todesurteile in Ägypten. Gemeinsam mit unseren EU-Partnern setzen wir uns weltweit für die Abschaffung der Todesstrafe ein und lehnen Kollektivstrafen ab.“

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/aussenminister-kurz-kritisiert-die-todesurteile-in-aegypten-scharf/>

25. März**OSZE: Österreich entsendet bis zu zehn Experten zur Beobachtermission in die Ukraine.**

Klug/Kurz: „Wichtiger Beitrag zur europäischen Friedenssicherung“.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presse/presseaussendungen/2014/osze-oesterreich-entsendet-bis-zu-zehn-experten-zur-beobachtermission-in-die-ukraine.html>

26. März**BM Kurz: Erste 100 Tage für ein modernes weltoffenes Österreich.**

Sicherung der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit: Trotz Sparmaßnahmen konnten die EZA-Mittel für bilaterale Unterstützung auf dem Niveau des Vorjahres gehalten werden.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presse/presseaussendungen/2014/bundesminister-kurz-erste-100-tage-fuer-ein-modernes-weltoffenes-oesterreich.html>

27. März**Windbüchler: Entwicklungszusammenarbeit muss finanziell aufgestockt werden.**

„Aktive Entwicklungszusammenarbeit (EZA) darf für Österreich nicht nur eine Verpflichtung sein, sondern wir müssen uns darüber klar sein, dass wir hier eine große Verantwortung tragen. Außenminister Kurz darf daher nicht locker lassen und muss, unabhängig vom Hypo-Debakel, rasch einen Stufenplan zur Erreichung des 0,7 Prozent-Ziels vorlegen“, fordert die außenpolitische Sprecherin der Grünen, Tanja Windbüchler.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140327_OTS0193/windbuechler-entwicklungszusammenarbeit-muss-finanziell-aufgestockt-werden

BM Kurz will Zivilgesellschaft in Bosnien-Herzegowina stärken.

Außenminister Kurz ist am Donnerstag im Rahmen seiner Vorstellungstour am Westbalkan nach Bosnien-Herzegowina gereist. „Wir müssen die Zivilgesellschaft stärken, damit sie nicht randaliert wie bei den jüngsten Protesten, sondern sich politisch einbringt“, sagte Kurz.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/apa-kurz-will-zivilgesellschaft-in-bosnien-herzegowina-staerken/>

31. März

BM Kurz präsentiert neue Studie über Österreich als Amtssitz internationaler Organisationen.

Positive Rückwirkungen des internationalen Engagements Österreichs bestätigt. Österreich positioniert sich vermehrt als internationaler Amtssitz- und Konferenzstandort, als Drehscheibe für internationale Sicherheit, erneuerbare Energie, Entwicklung und Dialog.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2014/aussenminister-kurz-praesentiert-neue-studie-ueber-oesterreich-als-amtssitz-internationaler-organisationen.html>

Brunner zu UN-Weltklimabericht: Faymann muss Verantwortung übernehmen und EU-Klimapolitik wiederbeleben.

Windbüchler: Klimawandel große Herausforderung für Entwicklungszusammenarbeit.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140331_OTS0133/brunner-zu-un-weltklimabericht-faymann-muss-verantwortung-uebernehmen-und-eu-klimapolitik-wiederbeleben

April 2014

1. April

Österreichs Bischöfe fordern zusätzliche Mittel für die bilaterale EZA und Bekämpfung der Steueroasen.

http://www.koo.at/fileadmin/download/2014/OEsterreichs_Verantwortung_in_der_Welt_Erklaerung_OEBK_28.03.14.pdf

4. April

BM Kurz und LH Kaiser kündigen Integrationszentrum für MigrantInnen in Klagenfurt an.

Eröffnung einer zentralen Anlaufstelle für ZuwanderInnen in Kärnten.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2014/integrationsminister-kurz-und-lh-kaiser-kuendigen-integrationszentrum-fuer-migrantinnen-in-klagenfurt-an.html>

7. April

Unsere Stimmen für Entwicklung: Initiative der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit.

Ein Dach über dem Kopf, genug zu Essen und sauberes Trinkwasser sind nicht für alle Menschen auf der Welt selbstverständlich. Die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit macht mit ihrer Frühjahrsinitiative darauf aufmerksam. PolitikerInnen, SchauspielerInnen, UnternehmerInnen, Partner und Jugendliche ergreifen das Wort und erklären, warum ihnen Entwicklung am Herzen liegt.

<http://www.entwicklung.at/presse/unsere-stimmen-fuer-entwicklung/>

8. April

OECD: Keine Entwicklung Österreichs bei der Entwicklungszusammenarbeit.

Österreich ist – wie auch in den letzten Jahren – bei der Hilfe für die Ärmsten der Armen unter den Letzten in Europa.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=257069>

Windbüchler: Österreichische Entwicklungshilfe im europäischen Vergleich beschämend.

Grüne: BM Kurz ist aufgefordert, Österreichs Rolle unter Europas Schlusslichtern zu erklären.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140408_OTS0231/windbuechler-oesterreichische-entwicklungshilfe-im-europaeischen-vergleich-beschaemend

Bayr fordert: Regierungsprogramm zur EZA-Finanzierung umsetzen.

Österreich gab im Jahr 2013 nur 0,28 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) für Entwicklungszusammenarbeit (EZA) aus.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140408_OTS0172/bayr-fordert-regierungsprogramm-zur-eza-finanzierung-umsetzen

9. April**Huainigg: „Kurz ist eine starke Stimme für Entwicklungspolitik!“**

Stufenplan zur Erreichung des Millenniumsziels von 0,7 Prozent rasch in Angriff nehmen.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140409_OTS0154/huainigg--kurz-ist-eine-starke-stimme-fuer-entwicklungspolitik

22. April**Österreich setzt Zeichen der Solidarität mit Opfern des syrischen Bürgerkriegs.**

Außenminister Kurz begrüßt Initiative der Innenministerin Mikl-Leitner zusätzlich 1.000 syrische Flüchtlinge aufzunehmen.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/oesterreich-setzt-zeichen-der-solidarietaet-mit-opfern-des-syrischen-buergerkriegs/>

25. April**Offener Brief an Bundeskanzler und Vizekanzler gegen weitere Kürzungen.**

Mit einem offenen Brief an Bundeskanzler Faymann und Vizekanzler Spindelegger erinnern die GeschäftsführerInnen von 36 entwicklungspolitischen Organisationen an die Versprechen im Regierungsprogramm, wie z.B. die stufenweise Erhöhung der Gelder für EZA und Katastrophenhilfe.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=257237>

29. April**Die Wahrheit ist für ÖVP-Obmann Spindelegger eine Tochter der Zeit.**

Doch weitere Kürzungen bei Entwicklungshilfe und Katastrophenhilfe.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=257305>

Keine Budgetpolitik auf dem Rücken der Ärmsten.

Koordinierungsstelle der Bischofskonferenz fordert Einhaltung des Regierungsprogramms bei der Entwicklungszusammenarbeit.

http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/2014/PA_29.04.14_EZA_Budget.pdf

Mai 2014**6. Mai****Verpasste Chance der EU bei Finanztransaktionssteuer.**

Beratungen der europäischen Finanzminister in den letzten beiden Tagen brachten keinen Durchbruch bei der Einführung der Finanztransaktionssteuer. Heinz Hödl (KOO) ist enttäuscht über die Entscheidungsfähigkeit der EU.

http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/2014/PA_06.05.14_Finanztransaktionssteuer.pdf

9. Mai

Überreichung der Bilanz der Gespräche mit den Abgeordneten an Nationalratspräsidentin Dr. Barbara Prammer.

Sowohl eine deutliche Mehrheit im Parlament, als auch in den Regierungsparteien haben sich für eine Rücknahme der Kürzungen der Gelder für Entwicklungshilfe und Humanitäre Hilfe ausgesprochen.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=257381>

12. Mai

100 Stunden Mahnwache – Wir trauern um die Ärmsten der Armen.

Im Rahmen der Kampagne „Mir wurscht?“ werden der Dachverband Globale Verantwortung und die 45 mitwirkenden Organisationen (Caritas, Care, Volkshilfe, Rotes Kreuz, Licht für die Welt etc.) 100 Stunden durchgängig beim Ballhausplatz wachen.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=257377>

14. Mai

50 Jahre türkische Migration nach Österreich.

Vor genau 50 Jahren, am 15. Mai 1964, unterzeichneten Vertreter aus Österreich und der Türkei ein Abkommen zur Anwerbung türkischer Gastarbeiter. Zwei Symposien in Ankara und Wien thematisieren die Arbeitsmigration. <http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/50-jahre-tuerkische-migration-nach-oesterreich/>

16. Mai

BM Kurz: Neue globale Bildungsagenda der UN muss Vermittlung von Werten beinhalten.

„Erziehung in Toleranz- und Menschenrechtsfragen als Grundpfeiler kann gesellschaftliche Konflikte vermeiden“ fordert Außenminister Kurz von der UNESCO und verweist auf Erfahrungen des Europäischen Zentrum für Menschenrechte und Demokratie in Graz und auf das Zentrum für Friedensforschung und Friedenspädagogik (Klagenfurt).

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/-kurz-neue-globale-bildungsagenda-der-un-muss-vermittlung-von-werten-beinhalten/>

18. Mai

Hochwasserkatastrophe in Serbien und Bosnien Herzegowina.

Außenminister Kurz ist mit dem serbischen Premierminister Aleksandar Vucic in Kontakt getreten, um den Bedarf Serbiens an Hilfsgütern in Zusammenhang mit der Hochwasserkatastrophe zu erheben.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/apa-unwetter-aussenminister-kurz-in-kontakt-mit-serbischem-premier/>

19. Mai

Hochwasser – BM Kurz fordert EU-Unterstützung für Wiederaufbau am Balkan.

Außenminister Kurz hat angesichts der dramatischen Fluten in Serbien, Bosnien-Herzegowina und in Teilen Kroatiens finanzielle Unterstützung der Europäischen Union für den Wiederaufbau in den betroffenen Ländern gefordert.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/apa-hochwasser-kurz-fordert-eu-unterstuetzung-fuer-wiederaufbau-am-balkan/>

BM Kurz: Hochwasser – EU-Kommission sicherte Balkan Wiederaufbauhilfe zu.

Nach Angaben von Außenminister Kurz hat die EU-Kommission den von Hochwasser betroffenen Balkan-Staaten Kroatien, Serbien und Bosnien ihre Hilfe zugesichert.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/apa-hochwasser-kurz-eu-kommission-sicherte-balkan-wiederaufbauhilfe-zu/>

23. Mai**Regierungsübereinkommen ist das Papier, auf dem es gedruckt wurde, nicht wert.**

„Österreichische Entwicklungs- und Katastrophenhilfebudgets – ein internationales Armutszeugnis für die Bundesregierung“, kommentiert Annelies Vilim, Geschäftsführerin des Dachverbandes Globale Verantwortung, die Abstimmung zum Budget 2014/2015.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=257548>

Bosnien-Auslandseinsatz für Flutopfer-Hilfe.

Außenministerium und Verteidigungsministerium bringen im Ministerrat Entsendung von 80 ABC-Soldaten für Trinkwasseraufbereitung in Hochwassergebiet ein.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/aussenminister-kurz-bosnien-auslandseinsatz-weiterer-baustein-fuer-flutopfer-hilfe/>

Juni 2014**4. Juni****Österreich ratifiziert Waffenhandelsvertrag.**

Der Waffenhandelsvertrag, der am 2. April 2013 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen beschlossen wurde, ächtet illegalen und verantwortungslosen Waffenhandel und stellt bindende völkerrechtliche Regeln für den Waffenhandel auf.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/oesterreich-ratifiziert-waffenhandelsvertrag/>

10. Juni**BM Kurz begrüßt kosovarische Parlamentswahlen als wichtigen Schritt zur Stärkung der Demokratie.**

Wahlergebnis klarer Auftrag zur Fortsetzung des Aussöhnungsprozesses mit Belgrad.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/bundesminister--kurz-begruesst-kosovarische-parlamentswahlen-als-wichtigen-schritt-zur-staerkung-der-demokratie/>

12. Juni**BM Kurz betont Rolle der Zivilgesellschaft bei Reformen in Bosnien-Herzegowina.**

„Die Zivilgesellschaft hat unsere volle Unterstützung darin, den Druck auf die Politik, die sich leider noch zu wenig an den Interessen des Gesamtstaates orientiert, zu erhöhen.“

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/kurz-betont-rolle-der-zivilgesellschaft-bei-reformen-in-bosnien-herzegowina/>

24. Juni**Verleihung des EU-Kandidatenstatus an Albanien.**

„Die heutige einstimmige Entscheidung der EU-Außenminister für den Kandidatenstatus an Albanien kommt zur richtigen Zeit“ findet Außenminister Kurz und gratuliert Albanien.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/kurz-gratulation-an-albanien-zur-verleihung-des-eu-kandidatenstatus/>

UNESCO beschließt österreichische „World's Large Rivers Initiative“.

Österreich ist es gelungen, in der UNESCO eine neue Initiative zum nachhaltigen Management von Wasser und großen Flüssen zu starten.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/schutz-und-nachhaltiges-management-der-schlüssel-ressource-wasser-als-zentrales-anliegen-oesterreichs>

26. Juni

Verbesserte Zusammenarbeit bei Donauraumstrategie.

Außenminister Kurz: „Diese strategische Arbeit ist ein echter Mehrwert für die regionale Zusammenarbeit. Alle vierzehn Länder des Donauraums arbeiten gemeinsam – unabhängig davon, ob sie in der EU sind oder noch nicht – an Zielsetzungen wie der Anbindung des Donauraums, Umweltschutz, nachhaltige Entwicklung und der Stärkung des Wohlstands.“

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/kurz-verbesserte-zusammenarbeit-bei-donauraumstrategie/>

30. Juni

„Eine minenfreie Welt ist in absehbarer Zeit erreichbar“

zieht Außenminister Kurz anlässlich der in Maputo/Mosambik zu Ende gegangenen dritten Überprüfungskonferenz der Anti-Personenminenverbotskonvention eine positive Bilanz.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/kurz-eine-minenfreie-welt-ist-in-absehbarer-zeit-erreichbar/>

Juli 2014

Äthiopien Landesstrategie 2014-2016 der OEZA publiziert.

http://www.entwicklung.at/uploads/media/LS_AEthiopien_2014-2016.pdf

11. und 16. Juli

BM Kurz fordert sofortige Waffenruhe im Nahen Osten.

Außenminister Kurz tritt für eine sofortige Waffenruhe ein, Schutz der Zivilisten müsse im Vordergrund stehen.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/kurz-fordert-sofortige-waffenruhe-im-nahen-osten/>

14. Juli

Vatikan-Tagung fordert Schließung von Steueroasen.

Papst ruft zum Widerstand gegen „Wegwerfkultur eines entfesselten Kapitalismus“ auf. Für die rasche Schließung von Steueroasen, gerechte weltweite Steuersysteme und die Bekämpfung der internationalen Kriminalität, Korruption und Geldwäscherei haben sich die Teilnehmer einer hochrangigen internationalen Tagung in der päpstlichen Akademie der Wissenschaften im Vatikan ausgesprochen.

<http://www.koo.at/index.php?id=103>

16. Juli

Aids trifft mehrheitlich die Ärmsten der Armen: Antwort Österreichs: Kürzungen des EZA-Budgets.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=258040>

18. Juli

Österreich ratifizierte „Kampala“-Änderungen des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofes.

„Völkermord, Kriegsverbrechen, Aggressionsakte gegen fremde Staaten oder der Giftgaseinsatz in Bürgerkriegen dürfen nicht länger strafflos bleiben. Daher hat Österreich gestern die „Kampala“-Änderungen des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofes ratifiziert“ teilt Außenminister Kurz mit.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/kurz-oesterreich-ratifizierte-kampala-aenderungen-des-statuts-des-internationalen-straferichtshofes/>

Dietmar Schönherr „Begründer der Casa del los tres mundos“ stirbt in Nicaragua.

<http://www.entwicklung.at/presse/ein-stueck-des-weges-gemeinsam-gegangen/>

21. Juli**Verurteilung der Christenvertreibung aus Mosul.**

Außenminister Kurz verurteilt das Ultimatum der IS an die Christen Mosul zu verlassen und bekräftigt: „Österreich wird sich weiterhin weltweit für die Förderung der Religionsfreiheit und den Schutz religiöser Minderheiten einsetzen.“

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/kurz-verurteile-christenvertreibung-aus-mosul-auf-das-schaerfste/>

22. Juli**Österreich hilft Kindern in Kriegsregionen.**

Außenminister Kurz sagt EU-Kommissarin Kristalina Georgieva Unterstützung in der Höhe von € 250.000 für humanitäre Bildungsprojekte für Kinder in Kriegsregionen zu.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/oesterreich-hilft-kindern-in-kriegsregionen/>

August 2014**Evaluierungsbericht Entwicklungspolitische Kommunikation und Bildung in Österreich publiziert.**

Die strategische Evaluierung analysiert die Maßnahmen der ADA im Förderbereich Entwicklungspolitische Kommunikation und Bildung in Österreich (EPOL) und gibt Empfehlungen und Verbesserungsvorschläge ab.

<http://www.entwicklung.at/evaluierung/evaluierungen-2014/epol-evaluierung-2014/>

1. August**Gewalt gegen Frauen stoppen.**

„Gewalt gegen Frauen ist eine Menschenrechtsverletzung mit Millionen von Opfern weltweit und schwerwiegenden Folgen für die Gesellschaft. Der internationale Einsatz für die Menschenrechte von Frauen und gegen Gewalt zählt daher zu den langjährigen Schwerpunkten der österreichischen Außen- und Entwicklungspolitik“, so Außenminister Kurz.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/kurz-gewalt-gegen-frauen-stoppen/>

4. August**Österreichische Entwicklungszusammenarbeit trauert um Nationalratspräsidentin Dr. Barbara Prammer.**

„Die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit verliert mit Barbara Prammer eine wichtige entwicklungspolitische Mitstreiterin und Unterstützerin der Gleichstellung von Frauen – national wie international“, zeigt sich Martin Ledolter – Geschäftsführer der ADA – tief betroffen.

<http://www.entwicklung.at/presse/barbara-prammer-hinterlaesst-tiefe-spuren-in-der-entwicklungs-und-frauenpolitik/>

8. und 14. August**BM Kurz zur humanitären Krise im Nordirak.**

Aufgrund der humanitären Krise im Nordirak forderte Österreich dringend eine Sondersitzung der EU-Außenminister zur Situation im Nordirak.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/kurz-zur-humanitaeren-krise-im-nordirak/>

12. August**Irak: Soforthilfe wichtiger erster Schritt, weitere müssen folgen.**

Die AG Globale Verantwortung, der Dachverband von 42 österreichischen entwicklungspolitischen und humanitären Organisationen Österreichs, begrüßt die Initiative von Außenminister Kurz, Soforthilfe von 1 Mio € für den Irak zur Verfügung zu stellen.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=258179>

19. August

Österreichs Auslands-Katastrophenhilfe: jetzt die Versprechen im Regierungsprogramm einlösen.

Österreichs Regierung muss Planungssicherheit für Katastropheneinsätze geben.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=258203>

21. August

Österreich schickt humanitäre Versorgung für bis zu 100.000 Menschen in den Nordirak.

Nachdem die Bundesregierung vor wenigen Tagen 1 Mio € als Soforthilfe aus dem Auslandskatastrophenfonds für die UNO im Nordirak beschlossen hat, setzt die Regierung eine zusätzliche Initiative mit einer gemeinsamen Hilfsaktion von Außen- und Verteidigungsministerium. Dabei handelt es sich um Hilfspakete des Roten Kreuzes im Wert von € 150.000, die durch Austrian Development Agency finanziert werden.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/oesterreich-schickt-humanitaere-versorgung-fuer-bis-zu-100000-menschen-in-den-nordirak/>

26. August

NGOs zu Spindelegger-Rücktritt.

Eine neue Chance für die Entwicklungshilfe und Auslandskatastrophenhilfe.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=258237>

September 2014

1. September

Neuer Finanzminister und die Armen.

Hoffung auf neuen Schwung für die Katastrophen- und Entwicklungshilfe.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=258363>

UNO-Menschenrechtsrat verurteilt Menschenrechtsverletzungen im Irak auf das Schärfste.

„Die derzeitige Situation im Irak führt drastisch vor Augen, wie wichtig es ist, Zivilisten und insbesondere Frauen und Kinder in bewaffneten Konflikten vor derartigen Gewalttaten zu schützen“, so Außenminister Kurz.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/09/kurz-die-internationale-gemeinschaft-darf-nicht-tatenlos-zusehen/>

2. September

„Entwicklungszusammenarbeit kann einen wichtigen Beitrag zu Chancengleichheit leisten“

betont Außenminister Kurz beim DialogEntwicklung der Austrian Development Agency.

<http://www.entwicklung.at/presse/podiumsdiskussion-der-privatsektor-als-allheilmittel-der-entwicklungszusammenarbeit/>

8. September

„Zivilgesellschaft einbinden für Stabilisierung Bosnien-Herzegowinas“

fordert Außenminister Kurz bei der Eröffnung der Konferenz „Civil Society as a factor for Change“ in Wien.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/09/kurz-zivilgesellschaft-einbinden-fuer-stabilisierung-bosnien-herzegowinas/>

Eröffnung des ADA-Büros in Jerewan.

Außenminister Kurz eröffnet beim Auftakt einer Südkaukasus Reise das ADA-Büro in Armenien.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/09/apa-aussenminister-kurz-zum-auftakt-von-suedkaukasus-reise-in-armenien/>

9. September**BM Kurz: „Österreich hilft Sierra Leone im Kampf gegen Ebola“.**

Durch Früherkennung und Prävention die Verbreitung von Ebola einzudämmen ist Ziel der humanitären Hilfe Österreichs in Westafrika. Mit € 200.000 unterstützt die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit dafür die Arbeit von World Vision in Sierra Leone.

<http://www.entwicklung.at/presse/kurz-oesterreich-hilft-sierra-leone-im-kampf-gegen-ebola/>

12. September**Österreich unterstützt Palästinensische Gebiete aktuell mit 2,5 Mio €.**

Vertrag über die Unterstützung des Hilfswerks der Vereinten Nationen für die Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) unterzeichnet.

<http://www.entwicklung.at/presse/oesterreich-unterstuetzt-palaestinensische-gebiete-aktuell-mit-25-million-euro/>

18. September**Spatenstich für Infrastrukturprojekte in serbischen Donaugemeinden.**

Österreich und die Europäische Kommission stärken Regionalentwicklung und Tourismus in Serbien.

<http://www.entwicklung.at/presse/spatenstich-fuer-infrastrukturprojekte-in-serbischen-donaugemeinden/>

25. September**UN-Menschenrechtsrat setzt Maßnahmen für Sicherheit von Journalisten.**

Der UNO-Menschenrechtsrat in Genf hat eine von Österreich eingebrachte Resolution zur Bekämpfung der Straflosigkeit für Übergriffe an Journalisten angenommen.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/09/kurz-un-menschenrechtsrat-setzt-massnahmen-fuer-sicherheit-von-journalisten/>

Oktober 2014**Peter Launsky-Tieffenthal übernimmt die Leitung der Sektion Entwicklungszusammenarbeit des BMEIA****Burkina Faso Landesstrategie 2014-2016 der OEZA publiziert.**

http://www.entwicklung.at/uploads/media/LS_Burkina_Faso_Okt2014_01.pdf

2. Oktober**Österreich unterstützt Menschen in Not in der Ukraine mit € 700.000.**

Bedürftige Menschen bekommen Lebensmittel, Kleidung und Decken sowie finanzielle Hilfe.

<http://www.entwicklung.at/presse/hilfe-vor-dem-wintereinbruch-in-der-ukraine/>

8. Oktober**BM Kurz fordert: „Kurden bei Kampf gegen IS unterstützen.“**

Österreich engagiere sich vor allem im humanitären Bereich. Österreich habe am 30. September auch weitere 500.000 € aus dem Auslandskatastrophenfonds für Syrienflüchtlinge bereitgestellt, so Außenminister Kurz.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/10/kurz-kurden-bei-kampf-gegen-is-unterstuetzen/>

9. Oktober**BM Kurz: „Nur die volle EU-Integration kann den westlichen Balkan dauerhaft stabilisieren.“**

„Die Länder des westlichen Balkans müssen sich auf konkrete Reformen konzentrieren, welche insbesondere die Rechtsstaatlichkeit stärken und den Kampf gegen die Korruption intensivieren“, betonte der Bundesminister.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/10/kurz-nur-die-volle-eu-integration-kann-den-westlichen-balkan-dauerhaft-stabilisieren/>

12. Oktober

Internationale Geberkonferenz für den Wiederaufbau in Gaza in Kairo.

Seit 1993 sind die Palästinensischen Gebiete ein Schwerpunkt der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA). Bis heute wurden insgesamt mehr als 74 Mio € für Projekte und Programme bereitgestellt, die notleidenden Menschen zu Gute kommen, sowie dem Aufbau palästinensischer staatlicher Strukturen.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/10/internationale-geberkonferenz-fuer-den-wiederaufbau-in-gaza-am-12-oktober-in-kairo/>

Österreichische Hilfsorganisationen schlagen Alarm.

Im Rahmen der Kampagne „Mir wurscht?“ appellieren der Dachverband AG Globale Verantwortung und Österreichs humanitäre Organisationen an die Bundesregierung, sofort zu handeln und die Budgetmittel für die humanitäre Hilfe zu erhöhen.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=258824>

15. Oktober

10 Jahre Austrian Development Agency.

„Mit 3.000 Projekten und rund 900 Mio € haben wir in den letzten zehn Jahren dazu beigetragen, dass es Millionen von Menschen in unseren Partnerländern besser geht“, sagt Außenminister Kurz.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/10/10-jahre-austrian-development-agency/>

Entwicklungspolitisches Jour Fixe – im Zentrum neues Dreijahresprogramm.

„Entwicklungszusammenarbeit ist die Gesamtverantwortung der Bundesregierung. Daher sollen sich alle Ressorts und wesentlichen Akteure in Österreich einbringen können“, betonte Außenminister Kurz und kündigte einen breiten Konsultationsprozess an. Im Zentrum der Diskussion stand die Erarbeitung des neuen Dreijahresprogramms, der Gesamtstrategie der österreichischen Entwicklungspolitik.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/10/bundesminister--kurz-moeglichst-breiten-dialog-ueber-entwicklungszusammenarbeit-fuehren/>

31. Oktober

Kampf gegen Ebola: Österreich macht eine Million locker.

Die Bundesregierung verstärkt ihren bisher geringen Einsatz gegen die Ebola-Epidemie in Westafrika.

http://diepresse.com/home/panorama/welt/4573837/Kampf-gegen-Ebola_Osterreich-macht-eine-Million-locker

November 2014

14.-16. November

6. Österreichische Entwicklungstagung in Salzburg.

Entwicklung im Umbruch.

<http://umbruch-aufbruch.at/>

18. November

Österreichisch-Bhutanische Kooperations-, Freundschafts- und Kulturgesellschaft mit dem PaN-Preis 2014 des BMEIA ausgezeichnet.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/11/oesterreichisch-bhutanische-kooperations-freundschafts-und-kulturgesellschaft-mit-dem-pan-preis-2014-des-bmeia-ausgezeichnet/>

20. November**Österreichs Beitrag zur EZA bleibt unter den Erwartungen**

kritisiert Petra Bayr, SPÖ-Bereichssprecherin für globale Entwicklung, anlässlich der Präsentation des AidWatch-Reportes, in dem die Leistungen der EU-Mitgliedstaaten in der Entwicklungszusammenarbeit in einer jährlichen Zusammenschau veröffentlicht werden.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20141120_OTS0229/bayr-zum-aidwatch-bericht-oesterreichs-beitrag-zur-eza-bleibt-unter-den-erwartungen

24. November**UN-Generalversammlung nimmt von Österreich mit eingebrachte Resolution zur Sicherheit von Journalistinnen und Journalisten an.**

Außenminister Kurz: „Gezielte Angriffe auf Journalisten dürfen nicht straffrei bleiben.“

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/11/kurz-gezielte-angriffe-auf-journalisten-duerfen-nicht-straaffrei-bleiben/>

25. November**Kampf gegen Gewalt an Frauen als Schwerpunkt der österreichischen Außenpolitik.**

Im Rahmen der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) werden aktuell Projekte zur Gewaltprävention in Zentralamerika und zur Stärkung von Frauenrechten in Ägypten, Nigeria und Südsudan unterstützt.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/11/kurz-kampf-gegen-gewalt-an-frauen-als-schwerpunkt-der-oesterreichischen-aussenpolitik/>

27. November**Allianz für Klimagerechtigkeit: Green Climate Fund braucht fairen Beitrag aus Österreich.**

Zivilgesellschaft erinnert Bundesregierung daran, Versprechen gegenüber Entwicklungsländern auch einzuhalten.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20141127_OTS0041/allianz-fuer-klimagerechtigkeit-green-climate-fund-braucht-fairen-beitrag-aus-oesterreich

Dezember 2014**3. Dezember****BM Kurz: „Inklusion geht alle an“.**

„Menschen mit Behinderungen sind weltweit noch immer mit Hürden konfrontiert. (...) Deswegen setzen wir uns in Österreich aber auch auf internationaler Ebene aktiv für eine inklusive Gesellschaft ein“, erklärt Außenminister Kurz am internationalen Tag der Menschen mit Behinderungen.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/12/kurz-inklusion-geht-alle-an/>

4. Dezember**Bayr zum Internationalen Tag der EntwicklungshelferInnen**

„Kehren diese Personen nach ihren Einsätzen wieder nach Österreich zurück, sind sie wichtige BotschafterInnen für den Blick über den Tellerrand.“

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20141204_OTS0146/bayr-zum-internationalen-tag-der-entwicklungshelferinnen-botschafterinnen-fuer-den-blick-ueber-den-tellerrand

10. Dezember**Klimakonferenz Lima geht in entscheidende Phase.**

Klimaschutz ist Beitrag zu Menschenrechten. Bischof Ludwig Schwarz fordert Beitrag Österreichs zum Green Climate Fund.

http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/2014/PA_101214_Klimakonferenz_Tag_Menschenrechte.pdf

11. Dezember

Huainigg: Wiederauffüllungen wichtiger Entwicklungsfonds beschlossen.

„So wichtig die bilaterale EZA auch ist (...), erfordern große Herausforderungen wie Klimawandel, unfreiwillige Migration oder fehlende Infrastruktur globale Strategien. Genau hier setzen die internationalen Finanzinstitutionen mit der multilateralen EZA an. Finanzminister Schelling setzt mit der Auffüllung dieser Fonds ein wichtiges Zeichen und unterstreicht damit die Relevanz der multilateralen EZA, ganz besonders in Zeiten einer äußerst angespannten Budgetsituation.“

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20141211_OTS0202/huainigg-wiederauffuellungen-wichtiger-entwicklungsfonds-beschlossen

12. Dezember

Erfreut über die Rücknahme der Kürzungen bei der Entwicklungshilfe

zeigte sich Annelies Vilim, Geschäftsführerin des Dachverbandes Globale Verantwortung mit 42 Mitgliedsorganisationen aus den Bereichen Entwicklungszusammenarbeit und Humanitäre Hilfe über die Ankündigung von Außenminister Kurz, die für 2015 geplanten Kürzungen der EZA-Gelder zurückzunehmen.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=259687>

13. Dezember

Rücknahme der Kürzungen positives Signal für Entwicklungspolitik. Dank an Schelling und Kurz.

Koordinierungsstelle der Bischofskonferenz begrüßt Rücknahme der Kürzungen bei der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit.

http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/2014/PA_13.12.14_EZA_Ruecknahme_Kuerzungen.pdf

15. Dezember

10. Jahrestag der Tsunami-Katastrophe.

Gedenkfeiern am 26.12.2014 in Khao Lak für Überlebende und Angehörige der Opfer.

<http://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2014/12/10-jahrestag-der-tsunami-katastrophe/>

Letzter Zugriff auf die Homepages: 12. August 2015

Quellen:

www.entwicklung.at

www.bmeia.gv.at

www.ots.at

www.globaleverantwortung.at

www.koo.at

ANHANG:

DAC-LISTE DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA) 2009-2016

AUTORINNEN-INFO

DAC-LISTE DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA)

Geordnet nach Entwicklungsstand. Gültig für 2014 bis 2016

LDCs	Other LICs	UMICs	
Afghanistan	Kenia	Albanien	Malaysia
Angola	Korea, Dem. VR	Algerien	Malediven
Äquatorialguinea ¹	Simbabwe	Antigua und Barbuda ²	Marshallinseln
Äthiopien	Tadschikistan	Argentinien	Mauritius
Bangladesch		Aserbaidshjan	Mazedonien
Benin		Belarus	Mexiko
Bhutan		Belize	Montenegro
Burkina Faso		Bosnien u. Herzegowina	Montserrat
Burundi		Botswana	Namibia
Dschibuti		Brasilien	Nauru
Eritrea		Chile ²	Niue
Gambia		China	Palau
Guinea		Cookinseln	Panama
Guinea-Bissau		Costa Rica	Peru
Haiti		Dominica	Serbien
Jemen		Dominikanische Republik	Seychellen
Kambodscha		Ecuador	St. Helena
Kiribati		Fidschi	St. Lucia
Komoren		Gabun	St. Vincent und die Grenadinen
Kongo, Dem. Rep.		Grenada	Südafrika
Laos		Irak	Surinam
Lesotho		Iran	Thailand
Liberia		Jamaika	Tonga
Madagaskar		Jordanien	Tunesien
Malawi		Kasachstan	Türkei
Mali		Kolumbien	Turkmenistan
Mauretanien		Kuba	Uruguay ²
Mosambik		Libanon	Venezuela
Myanmar		Libyen	Wallis und Futuna
Nepal			
Niger			
Ruanda			
Salomonen			
Sambia			
Sao Tomé and Príncipe			
Senegal			
Sierra Leone			
Somalia			
Sudan			
Südsudan			
Tansania			
Timor-Leste (Osttimor)			
Togo			
Tschad			
Tuvalu			
Uganda			
Vanuatu ¹			
Zentralafrikanische Republik			

LDCs:	Least Developed Countries
Other LICs:	Other Low Income Countries (pro-Kopf-BNP 2013 \leq \$1 045)
LMICs:	Lower Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2013 \$1 046-\$4 125)
UMICs:	Upper Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2013 \$4 126-\$12 745)
	Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) – inkl. Anwärterstaaten (Stand April 2015)

(1) Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat mit der Resolution 68/L.20 – angenommen am 4.12.2013 – beschlossen, dass Äquatorialguinea von der Kategorie „am wenigsten entwickelte Länder“ ein halbes Jahr nach der Annahme der Resolution graduieren wird, Vanuatu vier Jahre nach Annahme der Resolution.

(2) Antigua und Barbuda, Chile und Uruguay haben die Einkommensgrenze für „High Income Countries“ im Jahr 2012 und 2013 überschritten. In Übereinstimmung mit den DAC-Regeln der Revision der Empfängerländerliste, werden alle drei Länder von der Liste graduieren, wenn sie nach 2016 „High Income Countries“ bleiben.

<http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DAC%20List%20of%20ODA%20Recipients%202014%20final.pdf>

(Stand: Juli 2015)

DAC-LISTE DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA)

Geordnet nach Entwicklungsstand. Gültig für 2012, 2013

LDCs

Afghanistan
 Angola
 Äquatorialguinea
 Äthiopien
 Bangladesch
 Benin
 Bhutan
 Burkina Faso
 Burundi
 Dschibuti
 Eritrea
 Gambia
 Guinea
 Guinea-Bissau
 Haiti
 Jemen
 Kambodscha
 Kiribati
 Komoren
 Kongo, Dem. Rep.
 Laos
 Lesotho
 Liberia
 Madagaskar
 Malawi
 Mali
 Mauretanien
 Mosambik
 Myanmar
 Nepal
 Niger
 Ruanda
 Salomonen
 Sambia
 Samoa
 São Tomé und Príncipe
 Senegal
 Sierra Leone
 Somalia
 Sudan
 Südsudan
 Tansania
 Timor-Leste (Osttimor)
 Togo
 Tschad
 Tuvalu
 Uganda
 Vanuatu
 Zentralafrikanische Republik

Other LICs

Kenia
 Kirgisistan
 Korea, Dem. VR
 Simbabwe
 Tadschikistan

LMICs

Ägypten
 Armenien
 Belize
 Bolivien
 Côte d'Ivoire
 El Salvador
 Fidschi
 Georgien
 Ghana
 Guatemala
 Guyana
 Honduras
 Indien
 Indonesien
 Irak
 Kamerun
 Kap Verde
 Kongo, Rep.
 Kosovo¹
 Marokko
 Marshallinseln
 Mikronesien
 Moldau
 Mongolei
 Nicaragua
 Nigeria
 Pakistan
 Papua-Neuguinea
 Paraguay
 Philippinen
 Sri Lanka
 Swasiland
 Syrien
 Tokelau*
 Tonga
 Turkmenistan
 Ukraine
 Usbekistan
 Vietnam
 West Bank und Gaza-Streifen

UMICs

Albanien
 Algerien
 Anguilla*
 Antigua und Barbuda
 Argentinien
 Aserbaidshan
 Belarus
 Botsuana
 Bosnien u. Herzegowina
 Brasilien
 Chile
 China
 Cookinseln
 Costa Rica
 Dominica
 Dominikanische Republik
 Ecuador
 Gabun
 Grenada
 Iran
 Jamaika
 Jordanien
 Kasachstan
 Kolumbien
 Kuba
 Libanon
 Libyen

Malaysia
 Malediven
 Mauritius
 Mazedonien
 Mexiko
 Montenegro
 Montserrat*
 Namibia
 Nauru
 Niue
 Palau
 Panama
 Peru
 Serbien
 Seychellen
 St. Helena*
 St. Kitts und Nevis
 St. Lucia
 St. Vincent und die Grenadinen
 Surinam
 Südafrika
 Thailand
 Tunesien
 Türkei
 Uruguay
 Venezuela
 Wallis und Futuna*

LDCs:	Least Developed Countries
Other LICs:	Other Low Income Countries (pro-Kopf-BNP 2010 < US \$ 1.005)
LMICs:	Lower Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2010 US \$ 1.006–US \$ 3.975)
UMICs:	Upper Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2010 US \$ 3.976–US \$ 12.275)
*	Territorien/abhängige Gebiete
Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) – inkl. Anwärterstaaten (Stand April 2013)	

(1) Dies bedeutet nicht, dass die OECD den rechtlichen Status des Kosovo anerkennt.

<http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DAC%20List%20used%20for%202012%20and%202013%20flows.pdf>

(Stand: Juli 2015)

DAC-LISTE DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA)

Geordnet nach Entwicklungsstand. Gültig für 2011

LDCs	Other LICs	UMICs	
Afghanistan	Kenia	Albanien	Malaysia
Angola	Kirgisistan	Algerien	Malediven
Äquatorialguinea	Korea, Dem. VR	Anguilla*	Mauritius
Äthiopien	Simbabwe	Antigua und Barbuda	Mazedonien
Bangladesch	Südsudan	Argentinien	Mexiko
Benin	Tadschikistan	Aserbajdschan	Montenegro
Bhutan		Belarus	Montserrat*
Burkina Faso		Botsuana	Namibia
Burundi	LMICs	Bosnien u. Herzegowina	Nauru
Dschibuti	Ägypten	Brasilien	Niue
Eritrea	Armenien	Chile	Palau
Gambia	Belize	China	Panama
Guinea	Bolivien	Cookinseln	Peru
Guinea-Bissau	Côte d'Ivoire	Costa Rica	Serbien
Haiti	El Salvador	Dominica	Seychellen
Jemen	Fidschi	Dominikanische Republik	St. Helena*
Kambodscha	Georgien	Ecuador	St. Kitts und Nevis
Kiribati	Ghana	Gabun	St. Lucia
Komoren	Guatemala	Grenada	St. Vincent und die Grenadinen
Kongo, Dem. Rep.	Guyana	Grenada	Surinam
Laos	Honduras	Iran	Südafrika
Lesotho	Indien	Jamaika	Thailand
Liberia	Indonesien	Jordanien	Tunesien
Madagaskar	Irak	Kasachstan	Türkei
Malawi	Kamerun	Kolumbien	Uruguay
Mali	Kap Verde	Kuba	Venezuela
Mauretanien	Kongo, Rep.	Libanon	Wallis und Futuna*
Mosambik	Kosovo ¹	Libyen	
Myanmar	Marokko		
Nepal	Marshallinseln		
Niger	Mikronesien		
Ruanda	Moldau		
Salomonen	Mongolei		
Sambia	Nicaragua		
Samoa	Nigeria		
São Tomé und Príncipe	Pakistan		
Senegal	Papua-Neuguinea		
Sierra Leone	Paraguay		
Somalia	Philippinen		
Sudan	Sri Lanka		
Tansania	Swasiland		
Timor-Leste (Osttimor)	Syrien		
Togo	Tokelau*		
Tschad	Tonga		
Tuvalu	Turkmenistan		
Uganda	Ukraine		
Vanuatu	Usbekistan		
Zentralafrikanische Republik	Vietnam		
	West Bank und Gaza-Streifen		

LDCs:	Least Developed Countries
Other LICs:	Other Low Income Countries (pro-Kopf-BNP 2010 < US \$ 1.005)
LMICs:	Lower Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2010 US \$ 1.006–US \$ 3.975)
UMICs:	Upper Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2010 US \$ 3.976–US \$ 12.275)
*	Territorien/abhängige Gebiete
	Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) – inkl. Anwärterstaaten (Stand Dez. 2011)

(1) Dies bedeutet nicht, dass die OECD den rechtlichen Status des Kosovo anerkennt.

<http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DAC%20List%20used%20for%202011%20flows.pdf>

(Stand: Juli 2015)

DAC-LISTE DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA)

Geordnet nach Entwicklungsstand. Gültig für 2009/2010

LDCs

Afghanistan
Angola
Äquatorialguinea
Äthiopien
Bangladesch
Benin
Bhutan
Burkina Faso
Burundi
Dschibuti
Eritrea
Gambia
Guinea
Guinea-Bissau
Haiti
Jemen
Kambodscha
Kiribati
Komoren
Kongo, Dem. Rep.
Laos
Lesotho
Liberia
Madagaskar
Malawi
Malediven
Mali
Mauretanien
Mosambik
Myanmar
Nepal
Niger
Ruanda
Salomonen
Sambia
Samoa
São Tomé und Príncipe
Senegal
Sierra Leone
Somalia
Sudan
Tansania
Timor-Leste (Osttimor)
Togo
Tschad
Tuvalu
Uganda
Vanuatu
Zentralafrikanische Republik

Other LICs

Côte d'Ivoire
Ghana
Kenia
Kirgisistan
Korea, Dem. VR
Nigeria
Pakistan
Papua-Neuguinea
Simbabwe
Tadschikistan
Usbekistan
Vietnam

LMICs

Ägypten
Albanien
Algerien
Armenien
Aserbaidshan
Bolivien
Bosnien u. Herzegowina
China
Dominikanische Republik
Ecuador
El Salvador
Georgien
Guatemala
Guyana
Honduras
Indien
Indonesien
Irak
Iran
Jordanien
Kamerun
Kap Verde
Kolumbien
Kongo, Rep.
Kosovo³
Marokko
Marshallinseln
Mazedonien
Mikronesien
Moldau
Mongolei
Namibia
Nicaragua
Niue
Paläst. Autonomiegebiete
Paraguay
Peru

Philippinen
Sri Lanka
Swasiland
Syrien
Thailand
Tokelau*
Tonga
Tunesien
Turkmenistan
Ukraine
Wallis und Futuna*

UMICs

Anguilla*
Antigua und Barbuda¹
Argentinien
Barbados²
Belarus
Belize
Botsuana
Brasilien
Chile
Cookinseln
Costa Rica
Dominica
Fidschi
Gabun
Grenada

Jamaika
Kasachstan
Kroatien
Kuba
Libanon
Libyen
Malaysia
Mauritius
Mayotte*
Mexiko
Montenegro
Montserrat*
Nauru
Oman¹
Palau
Panama
Serbien
Seychellen
St. Helena*
St. Kitts und Nevis
St. Lucia
St. Vincent und die Grenadinen
Surinam
Südafrika
Trinidad und Tobago²
Türkei
Uruguay
Venezuela

LDCs:	Least Developed Countries
Other LICs:	Other Low Income Countries (pro-Kopf-BNP 2007 < US \$ 935)
LMICs:	Lower Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2007 US \$ 936–US \$ 3.705)
UMICs:	Upper Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2007 US \$ 3.706–US \$ 11.455)
*	Territorien/abhängige Gebiete
	Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) (Stand Juli 2010)

- (1) Antigua & Barbuda und Oman überschritten die Schwelle für „High Income Countries“ im Jahr 2007. Entsprechend den DAC Regeln für die Revision dieser Liste werden beide Länder nicht mehr in der Liste 2011 aufscheinen, sofern sie bis 2010 „High Income Countries“ bleiben.
- (2) Barbados und Trinidad & Tobago überschritten die Schwelle für „High Income Countries“ in den Jahren 2006 und 2007. Entsprechend den DAC Regeln für die Revision dieser Liste werden beide Länder nicht mehr in der Liste 2011 aufscheinen, sofern sie bis 2010 „High Income Countries“ bleiben.
- (3) Dies bedeutet nicht, dass die OECD den rechtlichen Status des Kosovo anerkennt.

<http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/43540882.pdf>

(Stand: Juli 2015)

AUTORINNEN-INFO

Ulrich Brand

ist Professor für Internationale Politik am Institut für Politikwissenschaft der Universität Wien unter anderem zu Globalisierung und ihrer Steuerung, internationaler Umwelt- und Ressourcenpolitik, zu Wachstumskritik und sozial-ökologischer Transformation sowie zu Lateinamerika. Mitherausgeber der politisch-wissenschaftlichen Monatszeitschrift Blätter für deutsche und internationale Politik.

Kristina Dietz

forscht und lehrt am Lateinamerika Institut der FU Berlin zu den Themen Politische Ökologie, gesellschaftliche Naturverhältnisse, Raumtheorie, Klima- und Energiepolitik, Konflikte um Land und Bergbau, Demokratie- und Entwicklungstheorie. Gemeinsam mit Bettina Engels leitet sie eine ForscherInnennachwuchsgruppe zu Konflikten um Land in Lateinamerika und Sub-Sahara Afrika.

Rebekka Fischer

studierte Ethnologie/Volkskunde in Innsbruck und Wien, Umwelt- und Bioressourcenmanagement an der BOKU Wien sowie Sozial- und Humanökologie am IFF Wien und am TATA Institut in Mumbai. Bei verschiedenen Projekt- und Forschungseinsätzen in Kenia und bei Evaluationsprojekten in DR Kongo und Ruanda konnte sie die theoretischen Grundlagen mit praktischen Erfahrungen verknüpfen. Im Frühjahr 2015 hat sie im Rahmen eines Praktikums bei der ÖFSE mitgearbeitet. Seit Mai 2015 ist sie in der Umwelta Abteilung eines internationalen technischen Consultingbüros tätig.

Robert Holnsteiner

ist Geologe und leitet die Abteilung Roh- und Grundstoffpolitik im Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft sowie Lektor an der Universität Wien für Ressourcenmanagement. Er vertritt das Ressort in zahlreichen rohstoffrelevanten nationalen und internationalen Gremien. Davor war er Mitarbeiter in einem Ziviltechnikerbüro und in der außeruniversitären Forschung tätig, zuletzt als Leiter des Geschäftsfeldes „Rohstoffe und Georisiken“ der Österr. Forschungs- und Prüfzentrum Arsenal GmbH.

Manfred Kohlbach

promovierte an der Universität Wien im Fach Rechtswissenschaften. Er arbeitet seit 2007 mit den Schwerpunkten Klimaschutzrecht und internationale Klimaverhandlungen in der Abteilung Klimaschutz und Luftreinhaltung im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft. Davor war er für zwei Jahre im BMEIA tätig.

Karin Küblböck

ist Ökonomin an der Österreichischen Forschungsförderung für Internationale Entwicklung (ÖFSE) sowie Lektorin für Entwicklungsökonomie an der Universität Wien. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Rohstoffe und Entwicklung, Privatsektorentwicklung, Internationaler Handel und Investitionspolitik.

Michael Obrovsky

ist Kommunikationswissenschaftler und leitet seit 2010 den Bereich Wissenschaft und Forschung der ÖFSE. Schwerpunkte seiner Arbeit sind vor allem Fragen der österreichischen und internationalen Entwicklungspolitik, Entwicklungszusammenarbeit und Entwicklungsfinanzierung. Seit 1994 ist er als Lehrbeauftragter an der Universität Wien sowie seit 2011 an der Donauuniversität Krems tätig.

Jesse Salah Ovadia

is a Lecturer in International Political Economy at Newcastle University and Director of the MA in Globalization, Poverty and Development. He works on the political economy of oil and development in Angola, Nigeria, and the Gulf of Guinea of Africa. He is the author of *The Petro-Developmental State in Africa* (London: Hurst).

Antonio M.A. Pedro

is Director of the United Nations Economic Commission for Africa Sub-Regional Office for East Africa. He is a natural of Mozambique and a mineral exploration geologist with over 30 years of broad experience of and exposure to development issues and management at national, subregional, and continental levels. He spearheaded the formulation of the Africa Mining Vision which was adopted by the African Union Summit of Heads of State and Government in 2009.

Christian Reichl

ist Rohstoffingenieur und Mitarbeiter der Abteilung Roh- und Grundstoffpolitik im Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft. Davor war er als Assistent am Institut für Bergbaukunde an der Montanuniversität Leoben tätig. Er beschäftigt sich vor allem mit internationalen rohstoffpolitischen Aspekten und ist Autor der internationalen Rohstoffstatistik „Weltbergbaudaten“. Diese weltweite Rohstoffstatistik genießt Weltruf und wird von zahlreichen internationalen Organisationen verwendet.

Hedwig Riegler

ist akademisch ausgebildete Übersetzerin (Universität Wien) und befasste sich von 1996 bis 2011 hauptberuflich mit der Erstellung der österreichischen EZA-Statistik. Von 2005 bis 2011 leitete sie das Statistikreferat der Austrian Development Agency. Seit 1996 vertrat sie Österreich im Statistikgremium (WP-STAT - Working Party on Development Finance Statistics) des DAC, wo sie sich aktiv für Statistikreformen einsetzte. Sie wurde in das Leitungsgremium der WP-STAT gewählt und war von 2005 bis 2009 Vizevorsitzende und von 2009 bis Ende 2013 Vorsitzende der WP-STAT. Seit 2014 berät sie das BMEIA zu Fragen der ODA-Reform und das BMLFUW zu Fragen der statistischen Erfassung von Klimafinanzierung.

Cornelia Staritz

ist Ökonomin mit den Forschungsschwerpunkten Internationaler Handel, Globale Wertschöpfungsketten und Produktionsnetzwerke, Privatsektorentwicklung und Rohstoffe & Entwicklung. Sie ist seit Mai 2011 als wissenschaftliche Mitarbeiterin in der ÖFSE tätig. Weiters ist sie Research Associate bei Policy Research on International Services and Manufacturing (PRISM) am Department of Economics der University of Cape Town.

Susanne Strobl

ist Geowissenschaftlerin und seit März 2015 Mitarbeiterin der Abteilung Roh- und Grundstoffpolitik im Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft. Zuvor war sie am Lehrstuhl für Erdölgeologie an der Montanuniversität Leoben als wissenschaftliche Mitarbeiterin tätig und absolvierte an dieser das Doktoratsstudium der montanistischen Wissenschaften.

Bernhard Tröster

ist Ökonom mit Spezialisierung in den Bereichen Internationaler Entwicklung und Finanzmärkte. Seit Januar 2014 ist er wissenschaftlicher Mitarbeiter der ÖFSE. Seine Forschungsschwerpunkte liegen im Bereich Internationaler Handel und Rohstoffe & Entwicklung. Zusätzlich absolviert er das Doktoratsstudium der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften an der Wirtschaftsuniversität Wien.

Sebastian Wagner

ist Geologe sowie Betriebswirt und als Mitarbeiter der Abteilung Roh- und Grundstoffpolitik im Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft tätig. Davor war er bei der Wiener Gewässer Management GmbH für Projektmanagement im Altlastenbereich zuständig.