

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

Research Report

Österreichische Entwicklungspolitik 2021. COVID-19 and the Global South – Perspectives and Challenges

Österreichische Entwicklungspolitik: Analysen - Berichte - Informationen

Provided in Cooperation with:

Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE), Vienna

Suggested Citation: Österreichische Forschungsförderung für Internationale Entwicklung (ÖFSE) (Ed.) (2021) : Österreichische Entwicklungspolitik 2021. COVID-19 and the Global South – Perspectives and Challenges, Österreichische Entwicklungspolitik: Analysen - Berichte - Informationen, ISBN 978-3-902906-57-1, Südwind-Verlag, Wien, <https://doi.org/10.60637/2021-oepol21> , <https://www.oefse.at/publikationen/oesterreichische-entwicklungspolitik/detail-oesterr-entwicklungspolitik/publication/show/Publication/covid-19-and-the-global-south-perspectives-and-challenges/>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/268197>

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.



2021

Österreichische
Entwicklungspolitik

▪ Analysen ▪ Berichte ▪ Informationen

COVID-19 and the Global South – Perspectives and Challenges

OFSE'''

Österreichische Forschungsstiftung
für Internationale Entwicklung



2021

Österreichische
Entwicklungspolitik

■ Analysen ■ Berichte ■ Informationen

COVID-19 and the Global South – Perspectives and Challenges

OFSE

Österreichische Forschungsstiftung
für Internationale Entwicklung

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

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

Österreichische Entwicklungspolitik: Analysen ■ Berichte ■ Informationen

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

Wien: Südwind-Verl., 2021

ISBN: 978-3-902906-57-1

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 Forschungsförderung 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: Margarita Langthaler, Michael Obrovsky, Werner Raza

Lektorat: Ingrid Pumpler

Gestaltung & Layout: Alexandra Erös, Julia Löw

Druck: druck.at, 2021

ISBN: 978-3-902906-57-1

Gefördert durch die

 Österreichische
Entwicklungs-
zusammenarbeit

INHALT

Tabellen- und Grafikverzeichnis	4
Abkürzungsverzeichnis	5
Vorwort / Preface	9
Einleitung / Introduction	13
Teil / Section I: COVID-19 and the Global South – Perspectives and Challenges	17
Macro-economic and financial implications of the COVID-19 pandemic for the Global South	19
Maria Ahmed, Fatma Gül Ünal and Richard Kozul-Wright	
Improving security of supply for critical products in the Global North and South post-COVID-19: the cases of medical and pharmaceutical goods	29
Jan Grumiller, Hannes Grohs	
Recent international initiatives on facilitating access to vaccines against COVID-19	37
Carlos Correa, Germán Velásquez	
The effects of COVID-19 on education in sub-Saharan Africa	45
Simone Datzberger, Jenny Parkes	
A different accent or a whole new language? EU development policy after COVID-19	57
Mariella Di Ciommo	
Teil / Section II: Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und Multilaterale Stellen	65
Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und Multilaterale Stellen – Ein Überblick	67
Michael Obrovsky	
Die Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit – Official Development Assistance (ODA)	75
Michael Obrovsky	
Sonstige öffentliche Leistungen und öffentlich gestützte Exportkredite an Entwicklungsländer	91
Michael Obrovsky	
Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen an Entwicklungsländer	93
Michael Obrovsky	
Zuschüsse privater Organisationen	95
Michael Obrovsky	
Remittances aus Österreich: Überblick und Trends	107
Michael Obrovsky, Niko Mailath	
Teil / Section III : Chronik der Österreichischen Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit 1. Jänner 2020 – 30. Juni 2021	115
Anhang	129
DAC-Liste der Empfängerländer (ODA) 2014-2017 und 2018-2020	131
AutorInnen-Info	133

TABELLEN- UND GRAFIKVERZEICHNIS

Teil / Section I: COVID-19 and the Global South – Perspectives and Challenges

Table A:	Countries predicted to be at extreme or high risk to fall significantly back SDG 4 due to the COVID-19 pandemic	47
Table B:	School closures in sub-Saharan Africa because of COVID-19	55
Figure A:	Monthly commodity price indices, selected commodity groups, January 2018-January 2021	20
Figure B:	Net non-resident purchases of emerging market stocks, equity and debt, January 2019-February 2021 (Billions of US \$)	21
Figure C:	The NDICI-Global Europe structure	60

Teil / Section II: Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und Multilaterale Stellen

Tabelle 1:	Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und multilaterale Stellen 2015-2020 in Mio € und in %	72
Tabelle 2:	Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) 2015-2020 in Mio €	77
Tabelle 3:	ODA-Leistungen Österreichs 2015-2019, Auszahlungen in €	80
Tabelle 4:	OEZA-Mittel 2015-2020, Auszahlungen in Mio €	84
Tabelle 5:	Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit 2015-2020 im internationalen Vergleich in Mio US \$ und in % des Bruttonationaleinkommens, Auszahlungen	87
Tabelle 6:	Sonstige Öffentliche Leistungen (OOF), Nettobeträge 2015-2019 in Mio €	91
Tabelle 7:	Öffentlich gestützte Exportkredite 2015-2019 in Mio €	92
Tabelle 8:	Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen, Nettobeträge 2015-2019 in Mio €	93
Tabelle 9:	Die zehn größten privaten Meldeorganisationen in den Jahren 2015-2019 in Mio €	97
Tabelle 10:	Private Zuschüsse nach Regionen 2015-2019 in Mio € und in %	99
Tabelle 11:	Private Zuschüsse nach Länder-Einkommensgruppen (DAC) 2015-2019 in Mio € und in %	100
Tabelle 12:	Private Zuschüsse 2015-2019 nach den 20 größten Empfängerländern in Mio €	101
Tabelle 13:	Private Zuschüsse nach Sektoren 2015-2019 in Mio € und in %	103
Tabelle 14:	Remittances an Entwicklungsländer nach Regionen 2016-2022 in Mrd US \$	109
Tabelle 15:	Österr. Gastarbeiterüberweisungen an LDCs, LMICs und UMICs 2016-2020 in Mio €	111
Grafik 1:	Hauptbestandteile der Österreichischen ODA 2019	81
Grafik 2:	Remittances, Foreign Direct Investment, and Official Development Assistance Flows to Low- and Middle-Income Countries (excluding China), 1990-2022	107

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ADA	Austrian Development Agency
AfCFTA	African Continental Free Trade Agreement
AKF	Auslandskatastrophenfonds
APIs	Active Pharmaceutical Ingredients
ASF	African Swine Fever
AU	African Union
BFRG	Bundesfinanzrahmengesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BAKA	Bundeskanzleramt
BM	Bundesministerium oder BundesministerIn
BMEIA	Bundesministerium für Europäische und Internationale Angelegenheiten (früher: BM für Europa, Integration und Äußeres)
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMI	Bundesministerium für Inneres
BNE	Bruttonationaleinkommen
BNP	Bruttonationalprodukt
BRICS	Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika
BVA	Budgetvoranschlag
CBAM	Carbon Border Adjustment Mechanism
CDC	Center for Disease Control
CEPI	Coalition for Epidemic Preparedness Innovations
CoVAC	Contexts of Violence in Adolescence Cohort Study
COVAX	COVID-19 Vaccines Global Access
CPA	Country Programmable Aid
CSR	Corporate Social Responsibility
C-TAP	COVID-19 Technology Access Pool
DAC	Development Assistance Committee
DFID	Department for International Development
DGs	Directorates-Generals
DSSI	G20's Debt Service Suspension Initiative
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EC	European Commission
EDCTP	European and Developing Countries Trial Partnership
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EIB	European Investment Bank

EK	Europäische Kommission
EL	Entwicklungsländer
ENV	European Parliament's Committee on the Environment, Public Health and Food Safety
ER	Europäischer Rat
ERP	European Recovery Programme
EU	European Union
EXCO	Group for External Coordination
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FAO	Food and Agriculture Organization
FCTC	WHO Framework Convention on Tobacco Control
FDF	Finished Dosage Forms
FfD	Financing for Development
GDI	Gross Domestic Income
GDP	Gross Domestic Product
GNI	Gross National Income
GNP	Gross National Product
GPE	Global Partnership for Education
GVCs	Global Value Chains
HIPC	Highly Indebted Poor Countries
HLF	High Level Forum
HWA	Hilfswerk Austria
IAEA	International Atomic Energy Agency
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
ICT	Information and Communication Technology
IDA	International Development Association
IHR	International Health Regulations
ILO	International Labour Organization
IMF	International Monetary Fund
IP	Intellectual Property Rights
IWF	Internationaler Währungsfonds
KOO	Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission
KSM	Key Starting Materials
LDCs	Least Developed Countries
LFPS	Low-Fee Private Schools
LICs	Low Income Countries
LLMICs	Low- and Lower-Middle Income Countries

LMICs	Lower Middle Income Countries and Territories
MDGs	Millennium Development Goals
MICs	Middle Income Developing Countries
Mio	Millionen
Mrd	Milliarden
MSF	Médecins Sans Frontières / Ärzte ohne Grenzen
NDICI	Neighbourhood Development and International Cooperation Instrument
NGO	Non-Governmental Organization
NRO	Nichtregierungsorganisation
OACPS	Organisation of African, Caribbean and Pacific States
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
ÖRK	Österreichisches Rotes Kreuz
PHEIC	Public Health Emergencies of International Concern
PPE	Personal Protective Equipment
PPG	Public and Publicly Guaranteed External Debt
PPP	Public Private Partnership
PRGT	Poverty Reduction and Growth Trust
PSI	Privat-Sektor-Instrumente
R&D	Research and Development
RSPs	Remittance Service Providers
SDGs	Sustainable Development Goals
SMEs	Small and Medium Enterprises
SSA	Sub-Saharan Africa
TAP	Tech Access Partnership
TEI	Team Europe Initiatives
TNCs	Transnational Corporations
TOSSD	Total Official Support for Sustainable Development
TRIPS	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights
TVET	Technical Vocational Education and Training
UMICs	Upper Middle Income Countries
UN	United Nations
UNCDF	United Nations Capital Development Fund

UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNEB	Ugandan National Examinations Board
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UNO	United Nations Organization
US	United States of America
US \$	US Dollar
USTR	United States Trade Representative
VA	Voranschlag
VN	Vereinte Nationen
WHA	World Health Assembly
WHO	World Health Organization
WP-STAT	Working Party on Development Finance Statistics
WTO	World Trade Organization

VORWORT

COVID-19 PANDEMIE UND DIE LÄNDER DES GLOBALEN SÜDENS



© BMEIA/Michael Gruber

Die COVID-19 Pandemie führt uns drastisch vor Augen, wie eng die Welt vernetzt ist. Das Virus kennt keine Grenzen. Die Pandemie ist erst bewältigt, wenn sie überall bewältigt ist – wir sind erst sicher, wenn alle sicher sind. Dies erfordert, sichtbarer denn je, internationale Zusammenarbeit und solidarisches Handeln.

Impfungen sind zweifellos der Königsweg, um in den unterschiedlichsten Lebensbereichen zu normalen Verhältnissen zurückfinden zu können.

Die Entwicklung von und der faire Zugang zu Impfstoffen für alle Länder, aber auch die Unterstützung des Aufbaus von Kapazitäten in den Gesundheitssystemen, stehen im Zentrum einer beispielhaften Kooperation von Regierungen, globalen Gesundheitsorganisationen, der Wissenschaft, der Zivilgesellschaft und philanthropischen Organisationen. Der ACT (Access to COVID-19 Tools) Accelerator, zu dem auch COVAX zählt, ist eine internationale Initiative, die seit April 2020 weltweit beachtliche Ergebnisse zustande gebracht hat.

Gerade die „letzte Meile“ in ländlichen Gebieten des Globalen Südens ist aber nach wie vor eine große Herausforderung. Dass auf dem gesamten afrikanischen Kontinent beispielsweise erst 3 % der Bevölkerung geimpft sind, zeigt, welch enorme Aufgabe noch bevorsteht.

Österreich hat sich an der Bekämpfung der Pandemie und ihrer Folgen bislang mit über 266,7 Mio € beteiligt. Das Engagement reicht von der Mitwirkung an internationalen Initiativen zur Forschung nach Impfstoffen und Medikamenten über die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit (EZA) und humanitäre Hilfe bis zu Kreditlinien der Österreichischen Entwicklungsbank.

Darüber hinaus stellt Österreich Impfstoffe aus eigenen Beständen zur Verfügung und beteiligt sich an den massiven Hilfsprogrammen der Europäischen Union (EU). Durch die gebündelten Maßnahmen der EU, der EU-Mitgliedstaaten und Finanzinstitutionen in Form von ‚Team Europe‘ werden auch unsere Partnerländer bei der Bewältigung der Folgen der Pandemie unterstützt.

Jenseits der globalen Gesundheitskrise sind Folgewirkungen in praktisch allen Lebensbereichen zu verzeichnen. Wirtschaftliche Entwicklung, Stabilität und Frieden sind gefährdet, bereits erzielte Entwicklungsfortschritte vielerorts zunichtegemacht. Meinungs- und Informationsfreiheit haben gelitten, Wahlen und wichtige Reformvorhaben wurden verschoben.

Besonders nachteilig wirkt sich die Pandemie auf Frauen, Kinder und Jugendliche aus: Häusliche Gewalt und Diskriminierung sind angestiegen und drohen weiter zuzunehmen, hunderte Millionen Kinder haben schlechteren Zugang zu Bildung.

Trotz der umfangreichen internationalen Unterstützungsleistungen ist fraglich, ob die Entwicklungsziele der Agenda 2030 erreicht werden können – pessimistische Prognosen gehen bereits jetzt davon aus, dass etwa die Beendigung von Armut und die Beendigung von Hunger bis 2030 sicher nicht erreicht werden. Laut Weltbank werden 2021 durch COVID-19 rund 160 Mio Menschen zusätzlich in extreme Armut fallen; die weltweite extreme Armut wird erstmals seit 20 Jahren wieder zunehmen.

Ein Fazit, das die Österreichische EZA aus dieser prekären Gemengelage gezogen hat – die strategischen Schwerpunkte mit unvermindertem Einsatz weiterzupursuchen, allen voran Armutsbekämpfung, aber auch nachhaltige Gestaltung der Wirtschaft, Friedenssicherung und Stärkung der Zivilgesellschaft, Förderung von Frauen und Mädchen sowie Schutz des Klimas und natürlicher Ressourcen. All dies unter dem Paradigma „building back better and greener“ – im Sinne unserer Nachfolgenerationen sogar „building forward better and greener“.

Solange die COVID-19 Pandemie nicht bewältigt ist, wird jedes Engagement auch an seinem Beitrag zur Überwindung der Herausforderungen dieser globalen Krise zu beurteilen sein.

Meinen herzlichen Dank der Österreichischen Forschungstiftung für Internationale Entwicklung für die vorliegende entwicklungspolitische Auseinandersetzung mit jenem Thema, das die Welt während der letzten beiden Jahre massiv geprägt hat. Die ÖFSE bietet mit ihrer Arbeit einerseits eine wichtige Orientierung für Schwerpunktsetzungen aller Akteure der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit und öffnet andererseits den notwendigen analytischen Blick auf erbrachte Leistungen. Damit schafft sie die wissenschaftlich fundierten Grundlagen für den unerlässlichen Dialog aller Beteiligten an der internationalen Zusammenarbeit.

Botschafterin Dr. Desiree Schweitzer

Sektionsleiterin für Entwicklungszusammenarbeit und
Humanitäre Hilfe

Bundesministerium für europäische und internationale
Angelegenheiten

PREFACE

THE COVID-19 PANDEMIC AND THE COUNTRIES OF THE GLOBAL SOUTH



© BMEIA/Michael Gruber

The COVID-19 pandemic is a drastic reminder of how closely interconnected the world is. The virus does not know any borders. The pandemic is not over until it is over everywhere – we are not safe until everyone is safe. This requires, more visibly than ever, international cooperation and action in solidarity.

Vaccinations are undoubtedly the royal road to being able to return to normal conditions in the most diverse areas of life.

The development of and equitable access to vaccines for all countries, as well as support for capacity building in health systems, are at the heart of an exemplary collaboration between governments, global health organisations, academia, civil society and philanthropic organisations. The ACT (Access to COVID-19 Tools) Accelerator, of which COVAX is a part, is an international initiative that has produced remarkable results worldwide since April 2020.

However, especially the “last mile” in rural areas of the Global South remains a major challenge. The fact that on the entire African continent only 3 % of the population are vaccinated shows what an enormous task still lies ahead.

Austria has so far contributed more than 266.7 Mio € to the fight against the pandemic and its consequences. The commitment ranges from participation in international initiatives for research into vaccines and medicines to bilateral development cooperation and humanitarian aid to credit lines from the Austrian Development Bank.

In addition, Austria is providing vaccines from its own stocks and is participating in the EU's massive aid programmes. The combined measures of the EU, EU Mem-

ber States and financial institutions in the form of ‘Team Europe’ will also support our partner countries in coping with the consequences of the pandemic.

Beyond the global health crisis, there are consequences in practically all areas of life. Economic development, stability and peace are at risk, and development progress already achieved is being undone in many places.

Freedom of expression and information have suffered, elections and important reform projects have been postponed.

The pandemic has had a particularly negative impact on women, children and youth: domestic violence and discrimination have increased and threaten to do so further, hundreds of millions of children have less access to education than before the crisis.

Despite the extensive international support, it is questionable whether the development goals of the 2030 Agenda can be achieved. Pessimistic forecasts already assume that, for example, ending poverty and hunger will certainly not be achieved by 2030. According to the World Bank, COVID-19 will cause an additional 160 million people to fall into extreme poverty in 2021. Globally, extreme poverty will increase for the first time in 20 years.

One conclusion that Austrian Development Cooperation has drawn from this precarious situation is to continue to pursue the strategic priorities with undiminished commitment, first and foremost poverty reduction, but also sustainable economic development, peacekeeping and strengthening civil society, promotion of women and girls, and protection of the climate and natural resources. All this under the paradigm of “building back better and greener” – even “building forward better and greener” from the perspective of our successor generations.

As long as the COVID-19 pandemic has not been overcome, any engagement will also have to be judged by its contribution to mastering the challenges of this global crisis.

I would like to express my sincere thanks to the Austrian Foundation for Development Research for this development policy analysis of a topic that has had a massive impact on the world over the last two years. With its work, ÖFSE on the one hand provides an important orientation for setting priorities for all actors in Austrian development cooperation and on the other hand opens up the necessary analytical view of achievements. In this way, it creates the scientifically sound basis for the indispensable dialogue between all those involved in international cooperation.

Ambassador Dr Desiree Schweitzer

Director General for Development Cooperation

Federal Ministry for European and International Affairs

EINLEITUNG

Die ÖFSE möchte mit ihrer seit 1985 regelmäßig erscheinenden Publikation „Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen·Berichte·Informationen“ einen Beitrag zu einer differenzierten entwicklungspolitischen Diskussion leisten. In drei Teilen erörtert sie zunächst ein aktuelles Schwerpunktthema aus unterschiedlichen Perspektiven. Der zweite Teil analysiert die Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer. Abschließend liefert die Chronik der Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (EZA) einen Überblick über wichtige Ereignisse des jeweiligen Jahres in Österreich.

Die diesjährige Ausgabe widmet sich in ihrem thematischen Teil den Auswirkungen der COVID-19 Pandemie auf den Globalen Süden. Die Pandemie hat die Entwicklungsländer besonders hart getroffen. Einkommensverluste, Verarmung und steigende Ungleichheit, überlastete Gesundheitssysteme und ein Rückfall bei der Bildungsbeteiligung sind nur erste wahrnehmbare Auswirkungen. Mittel- bis langfristige Implikationen der Pandemie auf den Globalen Süden, etwa im Hinblick auf die sich verschlechternde Finanz- und Verschuldungssituation oder sich verändernde globale Produktionsmuster (Stichworte Digitalisierung bzw. Reorganisation von Lieferketten), sind heute noch nicht gut abschätzbar, zum Teil aber besorgniserregend. Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit müssen versuchen, diesen Auswirkungen entgegenzusteuern.

TEIL I – THEMATISCHER SCHWERPUNKT

Im ersten Beitrag untersuchen **Maria Ahmed, Fatma Gül Ünal und Richard Kozul-Wright** die makroökonomischen und finanziellen Auswirkungen der Pandemie auf den Globalen Süden. Sie fokussieren dabei auf die Frage, wie existierende Regeln und Strukturen der Weltwirtschaft die Entwicklungsländer in ihren Möglichkeiten, mit externen Schocks umzugehen, einschränken. So hat die Panik auf den Finanzmärkten zu einer massiven Kapitalflucht aus und Devisenknappheit in den Ländern des Globalen Südens geführt, auf die die betroffenen Länder v.a. aufgrund bestehender Schuldenlasten nicht adäquat reagieren konnten. Die AutorInnen betonen, dass internationale Kooperation im Rahmen eines gestärkten Multila-

teralismus die Entwicklungsländer mittels ausreichender Ressourcen darin unterstützen muss, ein breites Arbeitsplatzangebot zu schaffen sowie ihre Volkswirtschaft zu restrukturieren und resilienter gegen zukünftige Schocks zu machen. Dazu wäre eine Art Marshall-Plan notwendig sowie die Schaffung einer unabhängigen internationalen Staatsschuldenbehörde.

Vor dem Hintergrund der während der Pandemie aufgetretenen Engpässe bei medizinischen Gütern analysieren **Jan Grumiller und Hannes Grohs** in ihrem Beitrag globale Wertschöpfungsketten im Bereich medizinische Produkte sowie im Pharmasektor. Sie kommen zu dem Schluss, dass die derzeit geführte Debatte v.a. auf die Herausforderungen zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit im Globalen Norden fokussiert. Um Lieferengpässe in Zukunft zu vermeiden, werden in der Europäischen Union derzeit Strategien in drei Teilbereichen diskutiert: a) Verbesserung der Resilienz von globalen Wertschöpfungsketten, z.B. durch Diversifizierung der Zulieferer oder Einbau von Redundanzen; b) Bevorratung und c) Ausweitung von lokalen Produktionskapazitäten. Insbesondere die letzte Maßnahme hat aber potenziell negative Implikationen für den Globalen Süden, wenn im Rahmen des Reshoring Produktionskapazitäten wieder in den Globalen Norden zurückverlagert werden.

Die globalen Asymmetrien beim Zugang zu COVID-19 Impfstoffen sind Thema des Beitrags von **Carlos Correa und Germán Velásquez**. Während die Pandemie vor Augen führt, dass es zur Überwindung der Krise der Zusammenarbeit aller Länder bedarf, behalten im Kampf um Impfstoffe nationale Interessen die Oberhand. Das hat zu massiven Unterschieden in der Impfgeschwindigkeit zwischen dem Globalen Norden und Süden geführt. Die Ursachen dafür liegen in beschränkten Produktionskapazitäten für Wirkstoffe, der Weigerung von Impfstofffirmen, dritten Produzenten im Globalen Süden Zugang zu nötigen Technologien zu gewähren und dem Fehlen eines multilateralen Mechanismus, der die globale Impfstoffverteilung auf Basis von Kriterien der öffentlichen Gesundheit und der Gleichberechtigung sichert. Die WHO und die im April 2020 geschaffene COVAX-Initiative sind dieser Aufgabe nur unzureichend gerecht

geworden. Die Autoren fordern daher neue Herangehensweisen, u.a. die Ausweitung lokaler Produktionskapazitäten im Globalen Süden und entsprechenden Technologietransfer sowie die rechtliche Klassifikation von medizinischen Produkten zur Bekämpfung der Pandemie als globale öffentliche Güter außerhalb des Geltungsbereichs geistiger Eigentumsrechte.

Simone Datzberger und Jenny Parkes untersuchen in ihrem Beitrag die Auswirkungen der Pandemie auf die Bildungssituation in Sub-Sahara-Afrika, mit einem Fokus auf Uganda. Langandauernde Schulschließungen haben insbesondere unter der benachteiligten Bevölkerung den Zugang zu Bildung massiv eingeschränkt und Lernprozesse unter- bzw. abgebrochen. In der Folge nahmen Kinderarmut und -arbeit, Prostitution, frühe Schwangerschaften und Kinderehen sowie häusliche Gewalt massiv zu. Die Pandemie hat gezeigt, dass bestehende soziale und Bildungsungleichheiten durch Schulschließungen und eingeschränkten Zugang zu Distanz- und online-Lernmöglichkeiten verstärkt wurden. Insbesondere der in jüngster Zeit stark anwachsende low fee private school-Sektor konnte der Krise kaum standhalten. Die Autorinnen fordern daher neben Sofortmaßnahmen zur Wiederaufnahme des Schulbetriebs mittelfristige Strategien u.a. um kostenlose Bildung für alle Kinder zu garantieren sowie den Privatschulensektor als komplementäres, nicht substituierendes Angebot zur öffentlichen Schule stärker zu regulieren.

Der abschließende Beitrag von **Mariella Di Ciommo** analysiert Kontinuitäten und Neuorientierungen in der EU-Entwicklungs- und Außenpolitik vor dem Hintergrund der COVID-19 Pandemie. Sie zeigt auf, dass die unmittelbare Reaktion der EU auf COVID-19 auf Landes- und regionaler Ebene sehr viel weniger wahrnehmbar war als jene auf globaler Ebene, wo sich die EU für eine multilaterale Antwort und Finanzierungen aus unterschiedlichen Quellen einsetzte. Im April 2020 wurde die 'Team Europe'-Initiative ins Leben gerufen, mit dem Ziel, Mittel von EU-Institutionen, Mitgliedsstaaten und finanziellen Institutionen für Soforthilfe auf Landes- und Regionalebene zu bündeln. Team Europe wird allerdings für die unzureichende Höhe der Finanzmittel kritisiert. Langfristige Auswirkungen der Pandemie auf die EU-Entwicklungs- und Außenpolitik sieht die Autorin im neuen Instrument Neighbourhood Development and International Cooperation (NDICI) gegeben, das die EU als global

player konsolidieren möchte. Allerdings handelt es sich hier eher um Nuancierungen in der EU-Politik als um eine tatsächliche Wende.

TEIL II – ANALYSE FINANZIELLE GESAMTLEISTUNGEN

Im zweiten Teil der Publikation analysiert **Michael Obrovsky** die gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer. Die umfassende Darstellung und Analyse der österreichischen Leistungen liefert eine fundierte Grundlage für die Diskussion der österreichischen Entwicklungspolitik. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund der Tatsache von Interesse, dass seit einigen Jahren die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit gegenüber anderen Finanzierungsinstrumenten an Bedeutung verloren hat. Untersucht werden daher nicht nur die offiziellen Finanzflüsse der öffentlichen EZA – die Official Development Assistance –, die Sonstigen Öffentlichen Finanzflüsse und Öffentlich gestützte Exportkredite sowie Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen, sondern auch die Leistungen privater Einrichtungen. **Niko Mailath** analysiert in einem Beitrag die Rücküberweisungen von GastarbeiterInnen und MigrantInnen an ihre Herkunftsländer.

Wir verwenden, soweit möglich, aktuelle Daten aus dem Jahr 2020. Allerdings hatten wir für die Darstellung der Leistungen privater Einrichtungen, der Sonstigen Öffentlichen Finanzflüsse sowie der Privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen zum Zeitpunkt der Drucklegung erst Daten aus dem Jahr 2019 zur Verfügung. Die ODA-Daten für das Jahr 2020 sind vorläufige Daten, da das Development Assistance Committee der OECD die finalen Daten erst im Spätherbst 2021 bestätigen wird.

TEIL III – EZA-CHRONIK

Der dritte Teil der Publikation bietet einen von **Niko Mailath** zusammengestellten chronologischen Überblick über ausgewählte wichtige Ereignisse, Beschlüsse und Aussagen im Bereich der Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit im Jahr 2020 und im ersten Halbjahr 2021.

Werner Raza, Michael Obrovsky und Margarita Langthaler

INTRODUCTION

With its flagship publication „Austrian Development Policy – Analyses·Reports·Information“, which has appeared regularly since 1985, ÖFSE aims to contribute to a well-founded debate on development policy. In three different parts, the publication first discusses a topical issue from different perspectives. The second part analyses Austria's financial flows to developing countries. Finally, the chronicle of development policy and cooperation provides an overview of important events of the respective year in Austria.

This year's issue is devoted in its thematic section to the impact of the COVID-19 pandemic on the Global South. The pandemic has hit developing countries particularly hard. Income losses, impoverishment and rising inequality, overburdened health systems and a regression in education participation are only the first perceptible impacts. Medium- to long-term implications of the pandemic for the Global South, for example with regard to the worsening financial and debt situation or changing global production patterns (as induced e.g. by digitalisation or the reorganization of supply chains), are not yet easy to assess, but are in part worrying. Development policy and development cooperation must try to counteract these dynamics.

SECTION I – THEMATIC FOCUS

In the first paper, **Maria Ahmed, Fatma Gül Ünal and Richard Kozul-Wright** examine the macroeconomic and financial impact of the pandemic on the Global South. They focus on how existing rules and structures of the global economy limit developing countries' ability to deal with external shocks. For example, the panic on the financial markets led to a massive flight of capital from and a shortage of foreign exchange in the countries of the Global South, to which the affected countries were unable to react adequately, mainly due to existing debt burdens. The authors emphasise that international cooperation within the framework of strengthened multilateralism must support developing countries with sufficient resources to create a broad range of jobs and to restructure their economies and make them more resilient to future shocks. This would require a kind of Marshall

Plan and the creation of an independent international debt authority.

Against the background of the shortages of medical goods that occurred during the pandemic, **Jan Grumiller and Hannes Grohs** analyse global value chains in the field of medical products and in the pharmaceutical sector. They conclude that the current debate focuses primarily on the challenges of ensuring supply security in the Global North. To avoid supply bottlenecks in the future, strategies in three sub-areas are currently being discussed in the European Union: a) improving the resilience of global value chains, e.g. by diversifying suppliers or building in redundancies; b) stockpiling; c) expanding local production capacities. The last measure in particular, however, has potentially negative implications for the Global South if production capacities are shifted back to the Global North in the context of reshoring.

The global asymmetries in access to COVID-19 vaccines are the subject of the contribution by **Carlos Correa and Germán Velásquez**. While the pandemic demonstrates the need for all countries to work together to overcome the crisis, national interests prevail in the fight for vaccines. This has led to massive differences in the speed of vaccination between the Global North and South. This is due to limited production capacities for active ingredients, the refusal of vaccine companies to grant third party producers in the Global South access to necessary technologies, and the lack of a multilateral mechanism to ensure global vaccine distribution based on public health and equity criteria. The WHO and the COVAX initiative, created in April 2020, have not adequately addressed this challenge. The authors therefore call for new approaches, including the expansion of local production capacities in the Global South and corresponding technology transfer, as well as the legal classification of pandemic medical products as global public goods outside the scope of intellectual property rights.

In their contribution, **Simone Datzberger and Jenny Parkes** examine the impact of the pandemic on the education situation in sub-Saharan Africa, with a focus on Uganda. Long-term school closures have massively

restricted access to education, especially among the disadvantaged population, and have interrupted learning processes. As a result, child poverty and child labour, prostitution, early pregnancies and child marriages as well as domestic violence have considerably increased. The pandemic has shown that existing social and educational inequalities have been exacerbated by school closures and limited access to distance and online learning opportunities. In particular, the low fee private school sector, which has grown strongly in recent times, has hardly been able to withstand the crisis. The authors therefore call not only for immediate measures to resume school operations but also for medium-term strategies to guarantee free education for all children and to regulate the private school sector more strongly as a complementary, not a substitute for the public school system.

The final contribution by **Mariella Di Ciommo** analyses continuities and reorientations in EU development and foreign policy in the light of the COVID-19 pandemic. She shows that the EU's immediate response to COVID-19 at country and regional level was much less visible than that at global level, where the EU advocated for a multilateral response and funding from different sources. In April 2020, the 'Team Europe' initiative was launched with the aim of pooling resources from EU institutions, member states and financial institutions for emergency relief at country and regional levels. However, Team Europe has been criticised for the insufficient level of funding. The author sees long-term effects of the pandemic on EU development and foreign policy in the new instrument Neighbourhood Development and International Cooperation (NDICI), which aims to consolidate the EU as a global player. However, these innovations are more nuances in EU policy than an actual turning point.

SECTION II – ANALYSIS OF FINANCIAL FLOWS

In the second part of the publication, **Michael Obrovsky** analyses Austria's overall financial flows to developing countries. The comprehensive presentation and analysis of Austrian contributions to developing countries provides a sound basis for the discussion of Austrian de-

velopment policy. This is of particular significance given that for a few years Official Development Cooperation has been losing importance compared to other financing instruments. We therefore examine not only the official financial flows of official development cooperation – Official Development Assistance (ODA) –, Other Official Financial Flows and Officially Supported Export Credits as well as Private Benefits at Market Conditions, but also the grants issued by private organizations. In the last contribution of this section, **Niko Mailath** analyses the remittances of guest workers and migrants to their countries of origin.

Where possible, we use the most recent data from 2020. However, at the time of going to press, we only had data from 2019 available for the presentation of grants by private organizations, other public financial flows and private services at market terms. The ODA data for 2020 are preliminary, as the OECD's Development Assistance Committee will not confirm the final data until late autumn 2021.

SECTION III – CHRONICAL OF AUSTRIAN DEVELOPMENT COOPERATION

The third part of the publication provides a chronological overview compiled by **Niko Mailath** of selected important events, decisions and statements in the field of development policy and development cooperation in 2020 and the first half of 2021.

Werner Raza, Michael Obrovsky and Margarita Langthaler

TEIL I / SECTION I

COVID-19 AND THE GLOBAL SOUTH – PERSPECTIVES AND CHALLENGES

MACRO-ECONOMIC AND FINANCIAL IMPLICATIONS OF THE COVID-19 PANDEMIC FOR THE GLOBAL SOUTH

Maria Ahmed, Fatma Gül Ünal and Richard Kozul-Wright

INTRODUCTION

Although warnings about the spread of zoonotic diseases that pose a threat to human life have become more frequent in recent years (Davis 2020), nobody anticipated the arrival of COVID-19 or its impact. The global economy was, however, in trouble before the pandemic struck and its vulnerability to shocks was less a bug and more a feature of the hyperglobalised system that emerged after the decline and fall of the Bretton Woods system during the 1970s (UNCTAD 2019). Moreover, there was plenty of evidence to show that vulnerability to shocks is not evenly experienced in that system given that our globalised world operates with a clear asymmetric bias, favouring creditors over debtors, large over small producers, profits over wages, and with the interests of developed countries given priority over those of developing countries in international decision making (UNCTAD 2017). These asymmetries have been on full display during the pandemic.

This article examines the economic impact of COVID-19 on the Global South, with a particular focus on how the existing rules and structures of the global economy constrain developing country efforts to manage shocks and reach a sustainable development path. The structure of the article is as follows: in section I, we discuss the overall and differentiated impact between the countries of the South and the North, and look into regional variations; Section II offers a critical evaluation of the mainstream assumptions for recovering better; In section III, we discuss the debt issue as the major challenge to build back better post-COVID-19; Section IV analyses current recovery policies; In section V, we take stock of the failures of the multilateral system to support developing countries; A last section concludes.

WORLDS APART: ECONOMIC PERFORMANCE DURING COVID-19

The macro-economic and financial implications of the COVID-19 pandemic on the Global South have been de-

bilitating and potentially long lasting, augmented in many cases by a series of underlying (and interconnected) conditions, among them: high levels of public and private sector indebtedness; lack of fiscal and monetary space; informality of employment, the frailty of social safety nets and weak healthcare systems.

Lockdowns – mostly in advanced economies – to contain the spread of the COVID-19 virus had an immediate and dramatic impact on output and employment through combined supply and demand-side effects that spilled across the global economy. ILO (2021) has estimated that the crisis triggered an effective loss of 255 million full-time jobs worldwide, mainly in the Global South, and while jobs will return with the end of workplace closures, some will be permanently lost. As a result, between 90 million and 120 million people will be pushed into extreme poverty in the developing world, with hunger and malnutrition certain to follow, while income gaps will widen everywhere. Even as the pace of economic recovery has picked up, with more and more countries lifting remaining restrictions and confidence boosted by the roll out of vaccine programmes, the inequities and asymmetries present before the crisis have made it uneven across sectors, income groups, countries and regions.

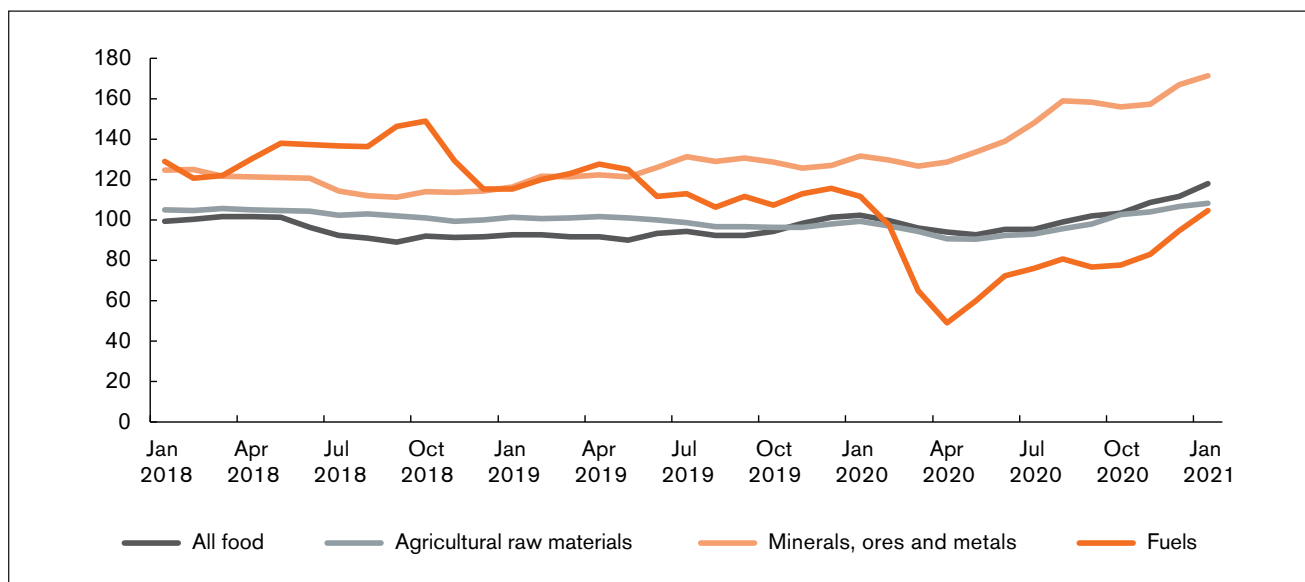
Advanced economies have been able to mobilize trillions of dollars in government spending and monetary injections to mitigate the crisis, roll out their vaccination programmes, and stimulate recovery. By contrast a combination of precarious and informal employment conditions, high levels of debt distress and insufficient fiscal and policy space have limited the macroeconomic response and recovery options in most developing countries. The urgent need for increased health spending along with declining tax revenues, a collapse in export earnings and pending debt payments have exposed a 2-3 trillion US \$ financing gap in the developing world which the international community has, so far, failed to fill. There is now a very serious danger that this will drag developing countries into another lost decade ending any hope of meeting the Sustainable Development Goals by 2030.

The inability of the international community to agree on debt standstills and write-downs, the delay in providing appropriate levels of emergency liquidity and the reluctance to rein in rogue bondholders in sovereign debt negotiations along with the sight of vulture capital already hovering ominously over distressed economies are all signs that things could get worse in many parts of the developing world even as the advanced economies recover. Despite the recent talk at the G7 meeting in Cornwall of a “building back better world”, building back separately looks the more likely trajectory of the post-COVID global economy.

In the Global South, East Asian economies managed the

crisis better than most thanks to a very strong public policy response to the pandemic with some countries even managing to post positive growth in 2020 (UNCTAD 2020a). By contrast, some of the larger emerging economies, including Argentina, Brazil, India and South Africa have been very hard hit while many smaller island economies have been devastated even when the health crisis has been limited. The recovery in commodity prices beginning in the second half of 2020 (figure A) has helped commodity exporting countries, including in sub-Saharan Africa, to manage the crisis better than might otherwise have been expected. Even so the depth and breadth of the recession in the developing world has carried a very large economic and social cost.

Figure A: Monthly commodity price indices, selected commodity groups, January 2018-January 2021



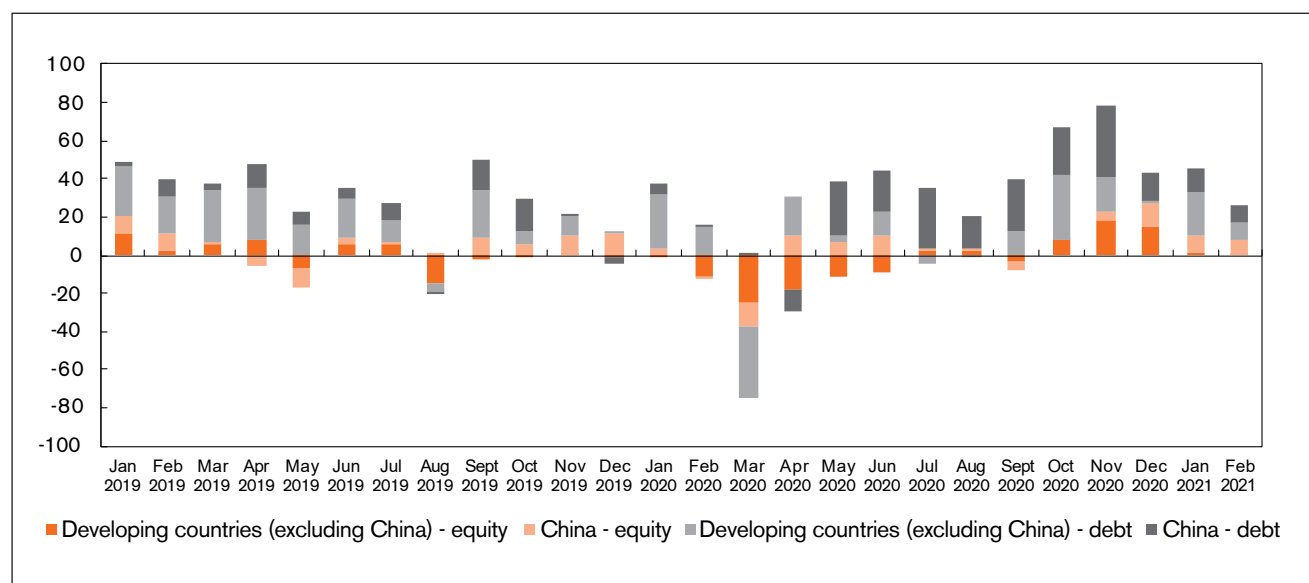
Note: Index numbers, 2015 = 100

Source: UNCTADstat

The pandemic has served as another reminder of the vulnerability of developing countries, at all income levels, to external shocks. The financial panic in advanced economies triggered by investor anxiety at the first signs the pandemic was spreading, was rapidly transmitted to the Global South through capital flight, at a pace even faster than the 2008 global financial crisis, and compounded

by the effects of lockdown on export earnings, currency valuation and government revenues (ibid.). While the surge in net non-residential outflows proved shorter than many feared, a growth collapse, in the absence of meaningful international support, was inevitable. Moreover, the subsequent reflux of funds has been dominated by a few larger markets such as Brazil, China and India (figure B).

Figure B: Net non-resident purchases of emerging market stocks, equity and debt, January 2019-February 2021 (Billions of US \$)



Source: UNCTAD secretariat calculations based on IFF Monthly Emerging Market Portfolio database.

Elsewhere flows have been volatile, particularly in the case of portfolio flows with a number of countries – including Chile, Mexico, South Africa, Thailand and Turkey – experiencing recurrent episodes of negative net flows. Scarcity of foreign exchange in many developing countries, necessary to make debt and import payments, including for medical supplies, has continued with the rupture of supply chains and the variation in export earnings even as international trade has recovered.

RECOVERING SEPARATELY

Hope for a “building back better” world hinges, at a minimum, on three assumptions: (i) improved vaccination and disease containment on a global scale; (ii) a speedy and sustained transition from containment relief measures to economic recovery policies, particularly in the leading economies; and (iii) a return to favourable financial conditions for all countries. Public pronouncements, such as at the G20 and G7 meetings, suggest a determination among policymakers to ensure all three conditions. Hence, it may be useful to look more closely at whether these assumptions actually fit reality.

IMPROVED VACCINATION AND DISEASE CONTAINMENT

After rapid progress in research and clinical trials, thanks to strong public funding support, vaccine production and roll out has been uneven across advanced economies despite their widespread use of advanced purchase agreements and developed health care systems. Still, progress on this front is tangible. Access to vaccines in developing countries has by contrast been a catastrophe, with the COVAX public private partnership scheme visibly failing to deliver on its promises. The scheme faces a severe funding shortage of 22.9 billion US \$ (WHO 2021), an opaque financing mechanism, and ongoing distributional tensions between major economies which prevent doses from reaching their intended beneficiaries. Meanwhile, even those countries willing and able to pay for vaccines on the global market have, invariably, faced higher prices. Despite concerns over scaling up production capacity, calls by developing countries at the WTO to waive intellectual property rights on COVID-19 vaccines, to help speed up production in some emerging economies, have been resisted by advanced economies. This has continued despite a

belated agreement to negotiate a waiver at the TRIPS Council. The experience has revealed serious shortcomings in the international health architecture and more generally a reticence to treat the pandemic as a truly global public health and economic challenge. As of today, 85 % of shots have been administered in high- and upper-middle-income countries. Only 0.3 % of doses have been administered in low-income countries.¹

The delay in economic recovery and the further damage to overstretched health systems in the developing world from what some observers have called “vaccine apartheid” will be devastating at the local level but prolonging the pandemic anywhere will have adverse consequences everywhere, including advanced economies (Çakmaklı et al. 2021).

The failure of the international community to provide the 50 billion US \$ estimated by the International Monetary Fund (IMF) (Agarwal/Gopinath 2021) to fully vaccinate developing countries is a tragic testament to the short-sighted values of a world dominated by narrow corporate interests.

FROM ECONOMIC RELIEF TO RECOVERY-POLICIES IN THE LARGEST ECONOMIES OF THE WORLD

In advanced countries, relief packages based on cash transfers, suspension of rental payments, automatic stabilizers such as unemployment insurance and cheap loans to businesses are giving way to spending packages in support of recovery. There remain doubts about just how effective some of these packages will be on investment spending, particularly where there is a threat of rising corporate bankruptcies, which are expected to increase as monetary policy begins to tighten. Moreover, sustained recovery will need to address pending structural issues, including sluggish productivity growth and increasing inequality, many of which have been left unaddressed since the global financial crisis in 2007/08, along with new structural challenges raised by the need for a green transformation and the emerging digital economy. To do so more active policies and regulatory reforms will be needed to raise the share of labor income in total income, curtail the influence of footloose capital, repair public services and launch a strong public investment drive accompanied by a green industrial strategy to guide a just transition to a decarbonized world.

Going beyond the very limited relief extended to some of the most vulnerable developing countries and the selective currency swaps offered by the Federal Reserve to select emerging economies, there is a need to have in place a plan for recovery and resilience in the Global South. Any such initiative will depend on effective multilateral cooperation and action as discussed further below. Cooperation should be designed around three basic principles: scaling-up resources; enhancing policy space; and building resilience. These principles can also be used to strengthen cooperation among developing countries, but should be complemented by (i) enhanced south-south financial cooperation encompassing initiatives covering mechanisms for both short- and long-term finance, (ii) joint action by developing countries for reviving trade and industry, and (iii) south-south cooperation for strengthening healthcare value chains and mitigating health and food crises. National and regional development banks should be recapitalized and balance sheets expanded to mobilise greater investment in healthcare and infrastructure. Southern countries should also work together to gain temporary allowances from the World Trade Organization (WTO) to use industrial subsidies and to ensure that special and differential status for all developing countries operates as a means to better align their trade with their developmental priorities (Davies et al. 2021).

FINANCIAL CONDITIONS

The swift response of Central Banks to the financial panic at the start of the pandemic and the subsequent willingness of the United States Federal Reserve to extend swap lines, including to select developing countries, have helped ease liquidity constraints and investor anxieties since the outbreak of the crisis. However, dramatic increases in private financial leverage in some countries, especially in the United States over the past 12 months (where price/earnings ratios have soared and the Buffet Indicator² is at an all-time high), suggest an inflating “COVID bubble” and the risk of growing financial fragilities turning into crisis conditions if growth prospects do not sufficiently improve, if inflation accelerates or if investor confidence is pricked in other ways (for example by vaccine-resistant virus variants).

Still, the pressures on highly indebted developing countries are of more immediate concern. Even if the virus is contained, the fear of higher interest rates (whether or not the Federal Reserve tightens) and a stronger dollar is

again stalking development prospects, with the threat of another lost decade a possibility.

In response, UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) has called for a coordinated global recovery plan based on a change of policy direction in the advanced economies which would sustain recovery and build resilience and reforms to the international architecture that could better coordinate those efforts and support developing countries adopt their own recovery programmes. So far, the international community has failed to deliver.

The reluctance of the IMF to issue Special Drawing Rights (SDRs) earlier in the crisis is a case in point. The new Administration in the United States belatedly endorsed a 650 billion US \$ issuance at the April 2021 G20 meeting, which while welcome is still well short of what was needed, particularly for developing countries. Much the same goes for the Debt Service Suspension Initiative which, to date, has released around 11 billion US \$ to eligible developing countries compared to an increase in their annual debt servicing in the decade following the global financial crisis of 60 billion US \$ (to 80 billion US \$ in 2019). The limited coverage of the initiative, including failure to mandate private creditor participation, its short-term nature, as well as the conditionalities attached to participation, have made countries hesitant to apply, for fear of feeding negative effects on market ratings in exchange for a limited financial advantage.

DEBT VULNERABILITY IN DEVELOPING COUNTRIES

Debt is one of the most, if not the most important challenge that needs to be addressed if the global economy is to build back better together. Debt increases financial fragility through two main channels, first the size of the debt stock, and second the changing structure of debt.

INCREASED FRAGILITY DUE TO DEBT BURDEN

On the eve of the COVID-19 outbreak, the total external debt stocks of developing countries and economies in transition (henceforth developing countries) reached 10 trillion US \$, a new record high, more than double the figure of 4.5 trillion US \$ in 2009 (UNCTAD 2020a). Given a global economic environment that continued to

be dominated by short term policy-induced boosts to speculative investor expectations and growing income inequalities rather than a sustained and inclusive recovery of aggregate demand, this rise in external indebtedness was not compensated for by sufficiently strong GDP (Gross Domestic Product) growth in the developing world. Consequently, the average ratio of total external debt-to-GDP for all developing countries rose from 25 % in 2009 to 29 % in 2019. This figure is on average 38 % in 2019 if China's very large developing economy is excluded, owing to the latter's modest ratio of external debt to GDP (UNCTAD 2020).

Rising external debt burdens continued to absorb a growing share of developing countries' resources. Thus, the ratio of total external debt-to-exports rose to 111 % for all developing countries, up from 105 % in 2018 and back to levels last experienced in 2003. Similarly, debt service burdens continued their upward trend: In 2019, developing countries spent 14.6 % of their export revenues to meet external debt obligations, up from 7.8 % in 2011, the lowest point in the period of observation. As to government revenues, the average trend has been more modest but persistently upward, rising from its lowest point of 2.7 % of government revenues spent on the costs of servicing long-term public and publicly guaranteed external (PPG) debt in 2012 to 4.7 % in 2019. This situation is, however, much more severe in many developing countries where more than a quarter of government revenues are absorbed to service PPG debt, including oil exporters hit by the recent collapse in oil prices as well as middle-income developing countries (MICs) with high debt burdens (ibid.).

Additionally, developing countries' external debt positions became more exposed to shorter maturities and greater roll-over risks. The share of short-term in total external debt rose to 29 % in 2019, up from well below 20 % in the early 2000s and 26 % in 2009. Simultaneously, the ability of developing countries to self-insure against exogenous shocks and increased market risk through international reserve cushions continued to weaken, with the ratio of short-term external debt-to-reserves almost halving from its peak in 2009 at 544 % to 279 % in 2019. This continues to be of concern in the wake of the COVID-19 crisis, as well as post-COVID-19 period since it signals strong limitations on the ability of developing countries to bridge liquidity crises. Moreover, effective responses to the COVID-19 shock are complicated by the blurring of the conventional distinction between ex-

ternal and domestic debt in a context of rapid financial integration and open capital accounts. Domestic debt can be held by foreign investors, both domestic and external debt can be denominated either local or foreign currency denominated, and bond debt – whether sovereign or corporate – is traded in secondary and tertiary markets and frequently changes hands (ibid.).

Moreover, the single most prominent feature of the recent evolution of overall debt accumulation in developing countries has been an extraordinary increase in private indebtedness, in particular since the 2008 global financial crisis and its aftermath (UNCTAD 2019). From the point of view of external debt vulnerabilities, this upsurge in private-sector indebtedness carries three main risks: first, private debt contracted in foreign-currency ultimately represents a claim on a country's international reserves, especially where private entities could not hedge their foreign-currency liabilities against foreign-currency assets. Second, even where private debt is denominated in local currency but held by external creditors, sudden reversals in external credit flows can undermine debt sustainability. Third, high domestic private debt (issued in domestic currency and held by residents) represents a contingent liability on public sector finances, if exogenous shocks lead to wide-spread bankruptcies or the creditworthiness of borrowers deteriorates systematically. By some estimates, external creditors hold around one third of nonfinancial sector corporate debt, amounting to 1.8 trillion US \$, in 26 emerging market economies excluding China, primarily in foreign currency. Of concern is that the proliferation of corporate indebtedness does not appear to have boosted productive investment (ibid.).

Rising debt levels, both public and private, may be manageable in countries that issue reserve currencies, but not in developing ones. Hence, in developing countries, rising external debt levels have resulted in increased incidences of sovereign defaults and high debt distress. Of the 69 low-income countries eligible for financing through the IMF's Poverty Reduction and Growth Trust (PRGT)³, just over half (36) were in debt distress or at high risk of debt distress as of 28 February 2021, compared to only 16 countries in 2013, the lowest point of IMF reporting on this data. For a larger group of 99 lower-income developing countries, the number of countries assessed to be in debt distress or at high risk of debt distress rose from 23 in 2013 to 54 in 2020 (United Nations 2021: 165). This does not include sovereign defaults in 2020 in other developing countries, such as Argentina, Ecuador,

Lebanon and Suriname. So far, the G20's Debt Service Suspension Initiative (DSSI) has negotiated a standstill worth an estimated 12 billion US \$ between May 2020 and June 2021. This compares to DSSI-eligible countries' burden of serving external debt obligations to the tune of around 80 billion US \$ in 2019 alone.

INCREASED FRAGILITY DUE TO THE CHANGING STRUCTURE OF DEBT

A common driving force behind rising financial vulnerabilities has been the changing structure of debt motivated by the unrestrained search by global financial investors for high short-term returns in the absence of effective oversight and regulations. This has intensified in an environment marked by extensive monetary accommodation and near-zero interest rates in advanced economies, following the 2008 Global Financial Crisis. In addition to targeting emerging market foreign-currency denominated securities in high- and middle-income developing economies, issued primarily by their corporations, international financial investors increased their participation in expanding local-currency denominated sovereign bond markets, with foreign holdings, in some cases, reaching up to one third of domestic debt (UNCTAD 2020b).

At the same time, many frontier economies increasingly relied on the issuance of foreign-currency denominated bonds in international financial markets. In sub-Saharan Africa alone, 21 countries had outstanding obligations on sovereign Eurobonds to the equivalent of 115 billion US \$ at the beginning of 2020, following a steep increase in their issuance since 2017. Overall, the ownership composition of developing country PPG debt and therefore also its risk profile, has changed substantively since the Global Financial Crisis, with the share of this debt held by private rather than official creditors rising to 62 % of the total at end-2018, compared to 46 % at end-2009, and the share of this debt owed to bondholders rather than commercial banks rising from 60 % to 76 % in the same period (ibid.).

This trend towards heightened financial vulnerabilities has been reinforced by the growth of passively managed, benchmark-driven financial investment strategies. These track flagship benchmark indices, such as the JP Morgan EMBI indices for sovereign bonds, the Morgan Stanley MSCI indices for equities and the J.P. Morgan Next Generation Markets Index (NEXGEM), to inform financial

investment decisions. The inclusion of many frontier developing economies in these indices has meant that such passive, benchmark-driven private investment strategies have increasingly dominated their access to international financial markets. Benchmark-driven financial investment strategies are prone to promoting herd behaviour: The bulk of global investors' financial wealth is managed by a small number of asset funds that focus on developments affecting emerging and frontier economies as a group rather than on country-specific features. They also rely on highly correlated benchmark indices based on similar methodologies. Consequently, benchmark-driven investment strategies are highly sensitive to shifts in global financial conditions and tend to amplify these by triggering synchronized movements of portfolio flows across developing countries. Their influence is not limited to passive fund management, since active funds aim to outperform passive investment strategies. By some estimates, as much as 70 % of country allocations of investment funds are influenced by benchmark indices (ibid.).

Efforts to address the problem of unsustainable debt burdens in developing countries through market-based changes to bond and loan contracts and through increased data transparency have so far failed to alleviate the stress on developing countries. More ambitious reforms are urgently required to avoid the current mountain of debt crushing any hopes of these countries fulfilling the SDGs (UNCTAD forthcoming).

RECOVERY: "V" FOR VULNERABLE

The global recovery that began in the third quarter of 2020 is continuing, albeit with a good deal of unpredictability linked to epidemiological pressures. The implications for employment, income inequality, and public welfare over the medium term will, however, depend on the evolution of the macroeconomic conditions and policy choices governments make. A big boost to confidence has come from the various policy packages adopted by advanced countries, particularly in the United States, and the ongoing recovery in China. However, political uncertainties continue to surround the next phase of recovery in the United States, when large-scale infrastructure spending is intended to kick in, and by ongoing tensions between the world's two leading economies which continue to stymie efforts at a more globally coordinated recovery.

Even if the current policy packages are maintained, it will take time for output and employment to return to their pre-COVID-19 levels in many countries, leaving the world economy next year below where it would have been if pre-COVID-19 trends had continued. Moreover, there are features in the emerging post-COVID-19 growth patterns which raise concerns, particularly where boosting competitiveness with the aim of increasing exports, rather than adopting measures to raise domestic demand, is the adopted route out of the crisis. This is already discernable in the successful exporting economies of East Asia and Western Europe but, given the danger of a fallacy of composition, risks perpetuating a situation of insufficient demand at the global level. Across many countries in Latin America and Africa, commodity dependence, heavy reliance on capital inflows, and low rates of capital formation continue to make for a fragile growth trajectory. Diversification is essential for building resilience but this in turn requires strong investment in the public and private sectors. In both regions, as suggested earlier, large debt overhangs acquired during the recovery from the global financial crisis have grown even larger over the past 18 months posing a potentially very serious constraint on sustained recovery, in the absence of appropriate multilateral support.

In these circumstances, the disconnect between financial markets and the real economy remains an abiding threat to future stability and resilience. The V-shaped recovery in many financial markets, which saw sharp losses followed by unprecedented gains by the end of 2020 contrasts with the weaker recovery in terms of output, employment, investment, wages. It has also contributed to a K-shaped recovery in many countries as the owners of assets (and certain types of knowledge capital) have successfully managed the crisis, while many other workers have endured job losses and precarity.

There is also a danger that if the policy efforts currently in place succeed more quickly in returning the world economy to where it would have been if the trends in 2019 had not been disrupted by the pandemic, then a slackening of policy ambition will occur before any of the underlying conditions that contributed to a decade of weak and fragile recovery after the global financial crisis are properly addressed. This would have particularly damaging consequences for the recovery in developing and emerging economies.

Pressures to weaken or abandon the “extraordinary measures” adopted in response to the crisis have already surfaced and are likely to intensify over the medium term. Austerity, inflation targeting, trade and investment facilitation, and labour market flexibility, amongst a litany of hackneyed economic ideas, retain a loyal following in policy circles and provide a default narrative for charting a well-trodden path for the global economy. This would, however, be the same path that led to a world of growing economic inequalities, arrested development, financial fragility, and unsustainable use of natural resources before the pandemic hit.

REVIVING MULTILATERALISM

Even barring any unforeseen setbacks to economic growth and public health, it will take several years to recover the employment, wages and output lost to the COVID-19 shock. There is, moreover, growing evidence that COVID-19 can have lasting effects on human health requiring dedicated medical and mental health resources, as well as increased income support. Epidemiologists and public health experts are also warning that COVID-19 is only a trial run for far more serious pandemics ahead. In this context, a likely continuation of the weak investment performance since the global financial crisis will make it almost impossible to hit climate and development goals by 2030. Any attempt to build back better hinges on a course correction at the national and international levels.

Given the interdependencies of today’s global economy, effective international support and cooperation is essential to help countries, and particularly developing countries, mobilise the resources they need to create decent jobs, restructure their economies in support of a zero-carbon future and build resilience against future shocks. But so far the multilateral system has failed to deliver that support.

The need to increase international liquidity through an increased use of SDRs, and by a larger amount than has currently been promised, has already been noted. The lending capacity of multilateral development banks will also need to be increased. This new lending could come from existing shareholders redirecting environmentally damaging subsidies, for example for fossil fuels and industrial agriculture, to the capital base of these institutions, or from more innovative sources, such as a financial

transaction tax, and augmented by borrowing on international capital markets, with a measured relaxing of their fidelity to financial sobriety. In return, these institutions should reassess their policy conditionalities in line with a more sustainable and inclusive development agenda.

A Marshall Plan for global health recovery could provide a more dedicated framework for building future resilience. But it should take its namesake seriously. In the first place that means being generous. If the donor community met the 0.7 % Official Development Assistance (ODA) target for the next two years that would generate something in the order of 380 billion US \$ above current commitments. An additional 220 billion US \$ mobilised by the network of multilateral and regional financing institutions could complete a 600 billion US \$ support package over the next 18 to 20 months. The money should be dispersed largely as grants but with some room for zero interest loans, the precise mixture determined as the emergency response evolves. Finally, given the multifaceted nature of the recovery effort, a dedicated agency should be established, drawing, like the Marshall Plan, on the personnel of existing agencies as well as from the private sector, with local expertise and coordination involved from the outset. Much like the original, a central financing and oversight agency linked to national public agencies through a regional coordination mechanism remains a model to follow.

Finally, a global sovereign debt authority, independent of either (institutional or private) creditor or debtor interests, should be established to address the manifold flaws in the current handling of sovereign debt restructurings. The COVID-19 crisis, and the stumbling efforts by the international community to agree emergency debt suspension and relief measures, have, yet again, put a glaring spotlight on existing procedures which continue to deliver too little relief, too late. At a minimum, such an authority should provide coherent frameworks and guidelines to facilitate automatic and comprehensive temporary standstills in recognised disaster situations, ensure that long-term developmental needs are taken into account in debt sustainability assessments, and provide an independent forum for expert advice to governments requesting this. In the longer run, it should provide a blueprint for a comprehensive reform of current sovereign debt workout mechanisms to balance creditor and debtor interests fairly, close loopholes for hold-out creditors, and prioritize the long-term collective interests of the many over the short-term financial rewards of the few.

CONCLUSION

For all its destruction of human and economic life, the novel coronavirus has created an opportunity for lasting change, in part because it has laid bare the shortcomings of the world that existed well before this pathogen made its way around the world. The Global Financial Crisis of more than a decade ago did the same, but the world did not rise to the challenge, and we were still living with the vestiges of that failure when the virus leapt from animal to human in late 2019.

The way forward lies, in part, in reviving and renewing the policies and reforms that helped establish an inclusive recovery from the Great Depression in the United States and laid the basis for a more resilient future by returning finance to its ancillary role in the economy, reversing wage repression, boosting investment in high productivity sectors and expanding the middle class.

But today's interdependent world, inhibited by sluggish investment and slowing productivity growth, suffering from not only an enduring health pandemic but many symptoms of economic ill-health and threatened by a fast-deteriorating climate crisis, is only as resilient as its weakest participants. For many developing countries, with large informal economies, carrying huge debt burdens and lacking the requisite policy and fiscal space to accelerate structural transformation, vulnerability is hard-wired into their economic prospects. Increasing everyone's resilience in the face of health, environmental and economic shocks requires a global response. A Global Green New Deal can help immunize the global economy against future downturns and establish the framework for building a future of prosperity and security for all (UNCTAD 2017, 2019; Kozul-Wright/Gallagher 2019).

References

- Agarwal, Ruchir/Gopinath, Gita (2012): *A Proposal to End the COVID-19 Pandemic*. IMF Discussion Note. <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/SDN/2021/English/SDNEA2021004.ashx> (03.11.2021).
- Çakmaklı, C./Demiralp, S./Kalemli-Özcan, S./Yeşiltaş, S./Yıldırım, MA (2021): *The economic case for global vaccination: An epidemiological model with international production networks*. National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 28395.
- Davis, M. (2020): *The Monster Enters: Covid-19, Avian Flu and the Plagues of Capitalism*. New York.
- Davies, Rob/Kozul-Wright, Richard/Banga, Rashmi/Capaldo, Jeronim/Gallogly-Swan, Katie (2021): *Reforming the International Trading System for Recovery, Resilience and Inclusive Development*. UNCTAD Research Paper No. 65, UNCTAD/SER.RP/2021/8.
- ILO (2021): *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Seventh edition Update*. 25 January. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/dcomm/documents/briefingnote/wcms_767028.pdf (03.11.2021).
- Kozul-Wright, Richard/Gallagher, Kevin P. (2019): *Toward a Global Green New Deal*. In: Project Syndicate. <https://www.project-syndicate.org/commentary/global-green-new-deal-by-richard-kozul-wright-and-kevin-p-gallagher-2019-04?barrier=accesspaylog> (03.11.2021).
- The Global Development Policy Center/UNCTAD (2019): *A New Multilateralism for Shared Prosperity – Geneva Principles for a Global Green New Deal*.
- UNCTAD (forthcoming): *A modest proposal for an international debt authority*. Geneva.
- UNCTAD (2020a): *Trade and Development Report 2020. From Global Pandemic to Prosperity for All: Avoiding Another Lost Decade*. Geneva.
- UNCTAD (2020b): *External debt sustainability and development. Report prepared by the secretariat of the United Nations Conference on Trade and Development pursuant to General Assembly resolution 74/203*. https://unctad.org/system/files/official-document/a75d281_en.pdf (03.11.2021).
- UNCTAD (2019): *Trade and Development Report 2019. Financing a Global Green New Deal*. Geneva.
- UNCTAD (2017): *Trade and Development Report 2017. Beyond Austerity: Towards a Global New Deal*. New York and Geneva.
- United Nations (2021): *Financing for Sustainable Development Report 2021. Interagency Taskforce on Financing for Development*. New York.
- WHO (2021): *G7 leaders commit US\$ 4.3 billion to finance global equitable access to tests, treatments and vaccines in 2021*. <https://www.who.int/news/item/19-02-2021-g7-leaders-commit-us-4.3-billion-to-finance-global-equitable-access-to-tests-treatmentsand-vaccines-in-2021> (03.11.2021).

- 1 See NY Times Vaccine Tracker: <https://www.nytimes.com/interactive/2020/science/coronavirus-vaccine-tracker.html> (September 27, 2021).
- 2 The stock market capitalization-to-GDP ratio, also known as the Buffett Indicator – after investor Warren Buffett, who popularized its use.
- 3 The PRGT is the IMF mechanism to provide concessional financial support to Low Income Countries.

IMPROVING SECURITY OF SUPPLY FOR CRITICAL PRODUCTS IN THE GLOBAL NORTH AND SOUTH POST-COVID-19: THE CASES OF MEDICAL AND PHARMACEUTICAL GOODS

Jan Grumiller, Hannes Grohs

INTRODUCTION¹

The COVID-19 pandemic has exposed the vulnerability of medical product and pharmaceutical supply chains. Most countries in the Global North, including the United States of America (US) and member states of the European Union (EU), as well as in the Global South faced shortages of various critical medical products in early 2020, with negative effects on patients and health care workers (Ranney et al. 2020; Truog et al. 2020). In contrast, COVID-19 induced shortages of pharmaceutical products (excl. vaccines) were, so far and with a few exceptions, rare and with very limited negative effects for patients. Nonetheless, the COVID-19 pandemic highlighted already existing and potential new vulnerabilities for the security of supply of various pharmaceutical products in the Global North and South. Against this background, debates on various policies to promote strategic autonomy and increase supply security of so-called critical products intensified. Based on an analysis of the medical product and pharmaceutical global value chains (GVCs), this contribution discusses the policy implications of the COVID-19 crisis in the Global North and South. The article also highlights that policies to increase supply security in the Global North may have adverse effects on economic development and supply security in the Global South.

THE RESILIENCE OF THE MEDICAL PRODUCT AND PHARMACEUTICAL GLOBAL VALUE CHAINS

MEDICAL PRODUCTS

Medical products, i.e. medical equipment excluding pharmaceuticals, cover a wide range of different product categories (Hamrick/Bamber 2019). They include

products with limited complexity such as bandages, syringes and Personal Protective Equipment (PPE) (e.g., surgical gloves, facemasks, coveralls or safety glasses), and technically complex medical devices such as MRI scanners or ventilators. The main segments of the medical products GVC include (i) research and product development (R&D); (ii) components manufacturing; (iii) assembly; (iv) distribution; (v) marketing and sales; and (vi) post-sales services (*ibid.*). R&D represents the highest value-added stage of the value chain, whereas, in most instances, manufacturing delivers the lowest value-added.

From the perspective of the Global North, outsourcing and offshoring processes had important effects on the structure of the medical product GVC in recent decades. Outsourcing and offshoring to lower-cost countries in the Global South has been more pronounced in the case of low-tech medical products, but it is also on the rise for more complex medical devices (Bamber/Fernandez-Stark/Taglioni 2020). In the latter case, this is reflected in the increased hiring of contract manufacturers and the pursuit of strategies such as just-in-time production and single sourcing, which aim to reduce costs and increase efficiency (Ebel et al. 2013; Park et al. 2020). However, this does not change the fact that the GVC for medical devices is still dominated by a small number of multinational lead firms primarily based in the EU and the US. These two regions account for more than 50 % of the exports in all segments of the medical device sector (UN Comtrade 2021). The lead firms in the PPE chains, in contrast, are highly diverse and from the Global North and the Global South. For example, 3M is a major US firm with operations in 70 countries, selling more than 60 000 different products across 200 countries, including facemasks in Europe, Asia and the US.² In contrast, Malaysian-based Hartalega is a leading global producer of surgical gloves with no manufacturing plants outside of Malaysia.³

Given the large differences between products, the governance structures of medical product GVCs also differ. Producer-driven chains in which the producers themselves are the powerful firms structuring the GVC are typical for more complex medical devices (Hamrick/Bamber 2019). Market-driven chains (i.e. chains in which the transactions are not very complex and can be easily codified, and the suppliers have the capabilities to produce without significant input from the buyers), in contrast, are common for PPE products.

Before the COVID-19 pandemic, GVCs for most medical products supplying the Global North worked smoothly, delivery times were short, and delays the exception. The pandemic mostly affected the medical product supply chains relevant for fighting the pandemic, in particular PPE. With the exception of ventilators, medical devices played a minor role in fighting the pandemic. The sudden surge in demand for medical products such as surgical gloves, facemasks, respirators and ventilators triggered by the COVID-19 pandemic led to supply and production bottlenecks for these products. In addition, prices skyrocketed as governments competed to buy as much equipment as possible. For example, export prices for respirators and surgical masks from China increased by 182 % from February 2020 to March 2020 (Bown 2020).

Even though the sudden surge of demand during the pandemic was the main challenge for medical product supply chains, the pandemic also revealed product-specific vulnerabilities. In the case of respirators and surgical gloves, for example, the supply chain vulnerability is particularly related to the geographic concentration of production in China and Malaysia. China, the main producer of respirators, was the first country affected by the COVID-19 pandemic and seized masks produced in China for domestic use, while also increasing production and exports of masks in the period March-April 2020 (Fuchs et al. 2020). In terms of inputs, the main bottleneck to the upsurge of mask production in Asia, the EU and the US was the limited supply of melt-blown non-woven fabric. Export bans, logistical problems and shortages of packing because of company shutdowns in the pulp and paper industry also added to the problem (Asian Development Bank 2020; OECD 2020a).

For a variety of reasons, including climatic conditions necessary for production, access to raw materials, low wages, industrial policy support and more, the global production of surgical gloves is mostly concentrated in Malaysia (Yazid/Yatim 2014). While many Malaysian manufacturers

operated well within their emergency capacities, bottlenecks ensued during the first phase of the pandemic when shutdowns affected the supply of packaging. The geographic concentration of surgical gloves in Malaysia represents a substantial cluster risk. If for any reason production in Malaysia collapses, severe shortages will occur on global markets, in particular since setting up new production lines is extremely costly, requiring a time horizon of 2-4 years, and hence surge capacity in periods of crisis is limited.

Ventilators are a different example in terms of geographic dispersion of production and GVC vulnerability. Three European lead firms, which together account for roughly 60 % of the global ventilator market, dominate the industry.⁴ However, the suppliers of these firms are scattered around the world (Netland 2020). The surge capacity of the ventilator producers was limited due to low levels of automation and the challenge of hiring workers with the necessary skills in the short term. The strict regulatory framework as well as the complexities of ventilators create barriers to entry for new, inexperienced producers (Azmeah 2020). Just-in-time production and single sourcing are further sources of vulnerability. Furthermore, several components are produced by just one supplier. As a result, one of the major reasons for delays in the production of ventilators was due to the temporary closure of a major Asian chip producer.

In contrast, most countries in the Global South – with the exception of producer countries, especially in the case of PPE – do not have production capacities and are import-dependent. In particular in the case of low- and lower-middle-income countries, the already weak healthcare infrastructure and low availability of medical products (esp. expensive medical devices such as ventilators) were the major challenges during the COVID-19 crisis. In sub-Saharan Africa, for example, most countries dispose of only a very limited number, and ten countries had no ventilators at all at the outbreak of the crisis (Maclean/Marks 2020). The bottleneck in the case of PPE was arguable a less severe problem due to the quick upsurge in global supply, e.g. in the case of medical gloves and masks, in particular by Malaysian and Chinese manufacturers.

PHARMACEUTICALS

The pharmaceutical GVC can be divided into four key stages: (i) the discovery of new drugs through research

and development; (ii) clinical trials in order to approve new drugs; (iii) manufacturing of approved drugs, including (iii.a) the supply/sourcing of key starting materials (KSM), (iii.b) the production of intermediates and active pharmaceutical ingredients (APIs), and (iii.c) the production of the finished dosage forms (FDF) (e.g., pills or capsules) through the combination of APIs with excipients; and (iv) the marketing and distribution of drugs (Kedron/Bagchi-Sen 2012; Zeller/Van-Hametner 2018).

Over the last decades, financialization, consolidation, concentration, offshoring and outsourcing processes significantly changed the pharmaceutical sector and related GVCs (Busfield 2020; Fernandez/Klinge 2020; Haakonsson 2009; Zeller/Van-Hametner 2018). In particular off-patent, low-value, low-complexity products have been increasingly offshored and outsourced from the Global North to China (esp. APIs) and India (esp. FDFs). Offshoring processes have in part been furthered by financialization processes and an increasing shareholder-orientation, but also by the increasing international competition and buyers focusing primarily on prices, and not on the security of supply or other factors such as sustainability standards. In addition, not only the number of multinational firms dominating the sector decreased due to mergers and acquisitions over time, but also the number of suppliers and supplying regions decreased due to significant economies of scale and scope in production.

Nonetheless, pharmaceutical production and export of high-value on-patent APIs and FDFs continues to be dominated by European countries such as Germany, the Netherlands, France, Italy, Spain and the United Kingdom. In addition, one third of global FDF pharmaceutical trade constitutes intra-European trade. In contrast, the US is the major global importer of pharmaceuticals. Since the mid-2000s, China and India emerged as key global suppliers of low-value and off-patent APIs and FDFs (generics). Despite the changes of the pharmaceutical GVCs, most countries in the Global South continue to be highly import-dependent for almost all pharmaceuticals.

For these reasons, pharmaceutical products consumed in high-income countries are a producer-driven GVC⁵ for higher-value branded products and a buyer-driven GVC for lower-value generics (Haakonsson 2009). Buyer-driven GVCs are characterized by decentralized, globally dispersed production networks, coordinated by lead firms that control activities that add 'value' to products (e.g., by branding), but outsource most of the manufac-

turing process to a global network of suppliers. South-South value chains, on the other hand, tend to be dominated by manufacturers in the Global South, but they are also sometimes referred to as non-driven (i.e. no lead firm governs the chain) (cf. *ibid.*).

In contrast to medical products, pharmaceutical shortages in the Global North induced by the COVID-19 pandemic were limited. Instead, the crisis and threat of shortages due to shutdowns in China and limitations of cross-border trade, including the threat of export restrictions, reignited an already ongoing debate: shortages of pharmaceutical products in OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) countries have become a significant problem over the last decade. A study by the OECD (2020b) shows that the number of shortages in 14 OECD countries increased by 60 % between 2017 and 2019. In particular, medicines for cancer treatments, heart disease, nervous system disorders, hypertension, as well as antibiotics and vaccines were affected. In addition, according to a report by the European Parliament's Committee on the Environment, Public Health and Food Safety (ENVI), the number of pharmaceutical product shortages in the EU increased 20-fold between the years 2000 and 2018, and 12-fold since 2008 (EP 2020). The causes of shortages are complex and include production and quality problems, a sudden surge in demand, parallel imports, amongst others. However, policy makers have often overlooked the major structural cause of pharmaceutical shortages: globalized and decentralized production networks.

From a Global North perspective, the vulnerability of the generics GVC is much higher, compared to the producer-driven GVC, due to the greater degree of offshoring, outsourcing and thus import-dependency. In addition, for many generic products there are only a few suppliers or supplying regions of APIs – the key and often large-scale intermediate production step for pharmaceutical products – adding to the vulnerability of the supply chain (MundiCare 2020).

There are, however, major differences between products and regions. The cases of off-patent analgesics (e.g., paracetamol, ibuprofen, etc.) and antibiotics (e.g. cephalosporin), for example, highlight the vulnerabilities created through outsourcing and the high degree of EU import dependency – the key manufacturer of pharmaceuticals in the Global North – in particular with regard to critical inputs/APIs. Both product categories are characterized

by a relatively high degree of concentration of suppliers (i.e. only few suppliers exist for specific products/inputs) and geographical concentration. In addition, potential substitutes within these two pharmaceutical product categories are characterized by similar vulnerabilities.

In the case of paracetamol, for example, there is a comparatively large number of API-producing companies, but global production is essentially limited to China and India due to the availability of a product-specific supplier ecosystem. Moreover, almost all API producers outside China are dependent on imports of intermediate inputs (para-aminophenol) from a few companies in China.⁶ Similarly, there is no significant production of cephalosporin APIs in the EU, although the case of penicillin and the large-scale and vertically-integrated Sandoz production facility in Kundl/Austria remains the major exception to this rule. Amid rumors that production might be offshored, the Austrian government has negotiated a 50 million € support package under the condition that local production is continued for at least another 10 years.⁷ The EU is, nonetheless, highly import-dependent for key semi-synthetic penicillin products such as Amoxicillin (MundiCare 2020).

In addition, the vulnerability of pharmaceutical supply-chains may have a variety of other product specific reasons. In the case of heparin, for example, the major problem is the input-dependence on porcine mucosa. For example, even though there continues to be significant EU production, given the local/regional availability of inputs, the EU continues to be dependent on imports from China and other countries. The dependence on animal inputs increases the complexity of the supply chain management, in particular in the context of various animal diseases. The recent outbreak of African swine fever (ASF) in China and elsewhere, and the continued threat of input shortages, highlight these challenges (McCarthy et al. 2020). The peculiarities of heparin and its product-specific supply chain vulnerabilities underline the need for product-specific policy approaches to increase the resilience of supply chains.

In contrast, limited access to high-priced medicines and medicine shortages are not a new phenomenon in the Global South, but a structural problem (WHO 2018), highlighting their – with some exceptions – lack of production capacities, import-dependencies, and lack of funding. Medicine shortages are thus related to a large variety of reasons, involving all types of different prod-

uct groups, including essential medicines (Acosta et al. 2019), and affect buyer-, producer- and non-driven value-chains. But in particular in the case of low- and lower-middle-income countries, the lack of medicines is not primarily a problem of value chain-specific vulnerabilities, but is related to the high cost of medicines and/or a weak infrastructure to treat diseases such as tuberculosis, malaria and HIV-related illnesses. But even in upper-middle income countries like Brazil, for example, an increasing incidence of syphilis led to a national shortage of penicillin due to a lack of global supply in recent years (ibid.). During the COVID-19 pandemic the import-dependency and lack of funding in the Global South had a particularly strong impact in the case of vaccines, since producer countries (such as the EU, USA, China, Russia, etc.) and financially powerful countries were able to access vaccines much earlier compared to most countries in the Global South (WHO 2021).

POLICY IMPLICATIONS IN THE GLOBAL NORTH AND SOUTH

The vulnerability of medical product and pharmaceutical supply chains has reignited a policy-debate in the Global North and South on how to improve the security of supply for critical products. From a policy perspective, the main challenge is that there is a large variety of (potentially) critical products with different supply chain vulnerabilities, and it is yet not known which products will be needed during the next crisis, even though some products are likely to be more important than others. For this reason, there is not “one” solution to improve the supply-chain vulnerability of critical products, but policies need to be tailored towards product-specific vulnerabilities (e.g., input supply bottlenecks, single sourcing, regional clusters, likelihood of demand surges or export bans, etc.). In general, a mix of the following key policies tailored to the specific situation is likely to be implemented by different countries in order to increase supply-security.

INCREASING GLOBAL SUPPLY-CHAIN RESILIENCE

Given the current situation, it is likely that most medical product and pharmaceutical companies will reevaluate their supply chain risk management, but the outcome of these internal evaluations remains uncertain. Even though it is likely that multinational firms will aim to reduce expo-

sure to shocks, for instance, through diversifying supplier networks, strengthening logistic systems and infrastructure, and improve their capacity to respond and recover, e.g., by increasing in-house stocks, enhancing the flexibility of production systems, or by creating cash-flow buffers, the scale and scope of these measures may be insufficient given their high costs (cf. MGI 2020). For this reason, it is possible that various countries in the Global North will introduce regulations for selected critical products to improve security of supply. For example, the pharmaceutical strategy of the European Commission (EC 2020) is likely to include some regulatory measures to this end, in particular with regard to transparency and monitoring mechanism. Similarly, the US government aims to strengthen supply chain resilience for various critical products, including APIs, through increasing supply chain transparency and incentives (The White House 2021). A major incentive for companies to restructure their supply chains may come from revised public procurement rules, which enable (public) buyers to give a stronger weight to security of supply issues in their purchasing decisions.

The Global South, in particular import-dependent countries, will tend to benefit from measures that increase global supply chain resilience, given that improved capacities to recover, larger in-house stocks or supply chain diversification will not only benefit countries in the Global North. However, since global lead firms are rarely located in the Global South and the market size of most economies in the Global South is small, the governments of most peripheral countries will struggle to incentivize or enforce stricter regulations to ensure supply chain resilience. For this reason, other measures such as stockpiling and building up local or regional production capacities will be even more critical in the Global South.

STOCKPILING

It is likely that stockpiling measures for critical products will increase in the aftermath of the COVID-19 pandemic. For medical products and pharmaceuticals, various stockpiling models are possible (e.g., with regard to selected products, mode of governance, degree of centralization, public/private management, etc.) (see Grumiller et al. 2021 and Grumiller/Grohs 2021 for more details). The high cost of stockpiling implies that it is only feasible for selected products that are likely to be needed during potential crises.

For the Global South, stockpiling is particularly challenging, given low per capita incomes and the fact that a weaker infrastructure is often coupled with higher population numbers. For this reason, regional cooperation in order to lower investment costs per country and to improve the bargaining power of the buying entity could be a viable strategy, even though such a strategy could increase the cost of distribution and may involve coordination challenges between cooperating countries.

PROMOTION OF LOCAL AND REGIONAL PRODUCTION CAPACITIES

The promotion of local production capacities, re- and nearshoring and a regionalization of the production of critical products could be potential outcomes of the COVID-19 pandemic. To improve their strategic autonomy, it is possible that many countries in the Global North promote reshoring for selected critical products, i.e. the relocation of production activities of previously offshored products back to the Global North. However, production for many of these products is currently not profitable in the Global North, which is why reshoring will most likely only occur if it is promoted by industrial policy measures such as direct subsidies or strategic purchasing policies by public buyers. Additionally, the possibilities for reshoring differ highly between and within sectors. For example, the build-up of local production for facemasks is comparatively easy to achieve, but reshoring for generic APIs is much more complex and hardly conceivable without massive state support. In the EU, for example, reshoring is yet to be discussed in the context of the EU's pharmaceutical strategy (EC 2020), even though France is already supporting reshoring initiatives on the national level (Abboud/Peel 2020). A new report by the US administration, in addition, clearly highlights that boosting local production for critical medicines will be incremental to improve the resilience of supply chains (The White House 2021).

From a Global South perspective, limited local production capacities for most critical products and in most countries/regions, and thus high import-dependencies, are key challenges. The lack of local and regional capacities has proven to be a particular disadvantage during the COVID-19 crisis, for example in the case of vaccines. For this reason, building up local or regional production capacities will be even more critical in the case of the Global South. Regional cooperation and the building-up of regional clusters are likely to be crucial in this context,

given the high capital intensity and economies of scale for many pharmaceutical and medical products.

The debates on the Global North's supply security for critical products as well as calls for reshoring also bear important implications for the Global South. For example, the attempt to increase supply security in high-income countries by (re)establishing or expanding local production can have very different effects on countries depending on their position in GVCs. For instance, reshoring of production can have a negative impact on income and employment levels in those countries currently producing the respective goods. The additional build-up of production in the Global North could also create overcapacities and reduce prices and thus the profitability of existing companies. A displacement of these companies is also conceivable. On the other hand, import-dependent countries, e.g. large parts of Sub-Saharan Africa, could benefit from policy-induced overcapacities if this reduces prices and procurement costs. In addition, some countries with geographical proximity to potential reshoring regions, such as North African states in the case of the EU, could benefit from nearshoring strategies of European companies (i.e. strategies that promote reshoring to regions close to the EU) and build up or expand production for EU export.

The implications of policies in the Global North to improve security of supply on the Global South must thus be considered from the onset. For example, if the EU is to fulfil its commitment to promote policy coherence for development, i.e., to account for development objectives in policies likely to affect countries in the Global South (EC 2019), it must consider these aspects when formulating any strategies on supply security. The EU should thus aim to mitigate potentially negative economic impacts on the Global South and enhance positive ones.

In addition, countries should actively promote supply security of critical goods on a global level. Since national strategies often gain the upper hand in times of global crises, lessons should be learned from the COVID-19 pandemic to increase the Global South's supply security of medicines and other critical goods. This may include expanding stockpiling efforts by international organizations such as the World Health Organization (WHO), the availability of crisis facilities at international financial institutions for the procurement of urgently needed goods, or medium- and long-term support for the development of national production and stockpiling capacities in the Global South. Clearly, measures to strengthen public

health should be given a higher priority in development cooperation post-COVID-19.

SUPPORT THE CREATION OF INDUSTRIAL COMMONS

To foster the adaptability of production capabilities during the next crisis, which may require a not yet known set of products, countries in the Global North and South could aim to support the creation or conservation of industrial commons, that is, the knowledge and capabilities that enable countries to quickly build the required industrial capacities. From a Global North perspective, this is critical since many important industrial production capacities were lost during the process of globalization through outsourcing and offshoring. However, from a Global South perspective, the creation of industrial commons is particularly challenging given the weak industrial base in most countries.

CONCLUSION

The analysis highlighted that the new debate on "GVC resilience" is driven by the challenges of the Global North, given that the Global South, in particular low- and lower-middle-income countries, have long suffered from medicine shortages, weak healthcare infrastructures and, thus, inadequate patient care. Nonetheless, the COVID-19 crisis underlined the necessity for broad public discussions at the global, regional and national levels on how to improve supply security, and in particular about (i) which products are to be considered critical, (ii) which policies should be implemented in which countries and regions and for which product groups, and (iii) how many resources societies are willing to invest into security of supply. The large variety of challenges, critical products and respective GVCs calls for a policy-mix, including policies to increase the resilience of supply chains, to support stockpiling efforts and to promote local/regional production capacities. Particularly with regard to the building-up of production capacities and reshoring, and given the challenge of high subsidy costs and the potential to benefit from the larger market and pronounced economies of scale in production, solutions on regional levels are necessary. The important implications of policies in the Global North on the Global South also need to be taken into account, in particular the potential adverse effects of reshoring.

References

- Abboud, L./Peel, M. (2020): Covid-19 hastens French push to bring home medicines manufacture. *Financial Times*, July 29. <https://www.ft.com/content/80a4836b-ca25-48e0-996d-458186e968dc> (03.11.2021).
- Acosta, A./Vanegas, E.P./Rovira, J./Godman, B./Bochenek, T. (2019): *Medicine Shortages: Gaps Between Countries and Global Perspectives*. In: *Frontiers in Pharmacology*. <https://doi.org/10.3389/fphar.2019.00763>
- Asian Development Bank (2020): *Global Shortage of Personal Protective Equipment amid COVID-19: Supply Chains, Bottlenecks and Policy Implications*. ADB Briefs 130. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/579121/ppe-covid-19-supply-chains-bottlenecks-policy.pdf> (03.11.2021).
- Azmeh, S. (2020): *The Perverse Economics of Ventilators*. Project Syndicate. <https://www.project-syndicate.org/commentary/ventilator-shortage-reflects-profit-driven-innovation-by-shamel-azmeh-2020-04?barrier=accesspaylog> (03.11.2021).
- Bamber, P./Fernandez-Stark, K./Taglioni, D. (2020): *Four Reasons why Globalized Production Helps meet Demand Spikes: The Case of Medical Devices and Personal Protective Equipment*. <https://blogs.worldbank.org/development-talk/four-reasons-why-globalized-production-helps-meet-demand-spikes-case-medical> (03.11.2021).
- Bown, C. (2020): *China should Export more Medical Gear to Battle COVID 19*. <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/china-should-export-more-medical-gear-battle-covid-19> (03.11.2021).
- Busfield, Joan (2020): *Documenting the financialisation of the pharmaceutical industry*. In: *Social Science & Medicine*, 258, 113096.
- Ebel, T./George, K./Larsen, E./Shah, K./Ungerman, D. (2013): *Building New Strengths in the Healthcare Supply Chain. Pharmaceuticals and Medical Products Operations*.
- EC – European Commission (2020): *Pharmaceutical Strategy for Europe*. COM/2020/761 final. Brussels. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0761> (03.11.2021).
- EC – European Commission (2019): *Policy Coherence for Development*. 2019 EU Report. Commission Staff Working Document, SWD(2019) 20 final. Brussels. <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/85669b34-88d0-11e9-9369-01aa75ed71a1#> (03.11.2021).
- EFPIA (2020): *The Pharmaceutical Industry in Figures. Key Data 2020*. Brussels: European Federation of Pharmaceutical Industries and Associations, https://www.efpia.eu/media/554521/efpia_pharmafigures_2020_web.pdf (03.11.2021).
- EP – European Parliament (2020): *Report on the shortage of medicines – how to address an emerging problem (2020/2071(INI))* (Nr. A9- 0142/2020). Brussels.
- Eurostat (2020): *Statistical database*. <https://ec.europa.eu/eurostat/> (03.11.2021).
- Fernandez, R./Klinge, T. J. (2020): *Private gains we can ill afford. The financialisation of Big Pharma*. Amsterdam: SOMO. <https://www.somo.nl/wp-content/uploads/2020/04/Rapport-The-financialisation-of-Big-Pharma-def.pdf> (03.11.2021).
- Fuchs, A. et al. (2020): *China's mask diplomacy: Political and business ties facilitate access to critical medical goods during coronavirus pandemic*. <https://voxeu.org/article/china-s-mask-diplomacy> (03.11.2021).
- Grumiller, J./Grohs, H./Reiner, C. (2021): *Increasing resilience and security of supply production post-COVID-19: from global to regional value chains? Case Studies on Medical and Pharmaceutical Products*. ÖFSE Research Report 12. Vienna. https://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Studien/RR12_Increasing_resilience_and_security_of_supply_production.pdf (03.11.2021).
- Grumiller, J./Grohs, H. (2021): *Increasing security of supply for critical medical and pharmaceutical goods in the EU: lessons from the COVID-19 pandemic*. ÖFSE Briefing Paper 29. Vienna. <https://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Briefingpaper/BP29-pharma-medical.pdf> (03.11.2021).
- Haakonsson, S.J. (2009): *The Changing Governance Structures of the Global Pharmaceutical Value Chain*. In: *Competition & Change*, 13(1), 75-95.
- Hamrick, D./Bamber, P. (2019): *Pakistan in the medical device global value chain*. <https://gvcc.duke.edu/wp-content/uploads/PakistanMedicalDeviceGVC.pdf> (03.11.2021).
- Kedron, P./Bagchi-Sen, S. (2012): *Foreign direct investment in Europe by multinational pharmaceutical companies from India*. In: *Journal of Economic Geography*, 12(4), 809-839.
- Maclean, R./Marks, S. (2020): *10 African Countries Have No Ventilators. That's Only Part of the Problem*. In: *The New York Times*, 18.04.2020. <https://www.nytimes.com/2020/04/18/world/africa/africa-coronavirus-ventilators.html> (03.11.2021).
- McCarthy, C. P./Vaduganathan, M./Solomon, E./Sakhuja, R./Piazza, G./Bhatt, D. L./Connors, J. M./Patel, N. K. (2020): *Running thin: implications of a heparin shortage*. In: *The Lancet*, 395, 534-536.
- MedTech Europe (2020): *The European Medical Technology Industry in Figures 2020*. <https://www.medtecheurope.org/wp-content/uploads/2020/05/The-European-Medical-Technology-Industry-in-figures-2020.pdf> (03.11.2021).
- MGI – McKinsey Global Institute (2020): *Risk, resilience, and rebalancing in global value chains*.

- MundiCare (2020): *Where do our active pharmaceutical ingredients come from? – A world map of API production*. Berlin.
- Netland, T. (2020): *A better answer to the ventilator shortage as the pandemic rages on*. <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/covid-19-ventilator-shortage-manufacturing-solution/> (03.11.2021).
- OECD (2020a): *Trade Interdependencies in Covid-19 Goods*. <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/trade-interdependencies-in-covid-19-goods-79aaa1d6/> (03.11.2021).
- OECD (2020b): *Shortage of medicines in OECD countries*. 27th Session of the Health Committee (Nr. DELSA/HEA(2020)5). Directorate for Employment, Labour and Social Affairs Health Committee, unpublished report.
- Park, C./Kim, K./Roth, S./Beck, S./Kang, J./Tayag, M./Griffin, M. (2020): *Global Shortage of Personal Protective Equipment amid COVID-19: Supply Chains, Bottlenecks, and Policy Implications*. Asian Development Bank Briefs Nr. 130.
- Ranney, M./Griffeth, V./Jha, A. (2020): *Critical Supply Shortages – The Need for Ventilators and Personal Protective Equipment during the Covid-19 Pandemic*. In: *The New England Journal of Medicine*, 382:e41.
- The White House (2021): *Building resilient supply chains, revitalizing american manufacturing, and fostering broad-based growth*. 100-Day Reviews under Executive Order 14017. In: Report by The White House. Washington D.C. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/06/100-day-supply-chain-review-report.pdf> (03.11.2021).
- Truog, R. D./Mitchell, C./Daley, G. Q. (2020): *The Toughest Triage – Allocating Ventilators in a Pandemic*. In: *The New England Journal of Medicine*, 382(21), 1973-1975.
- UN Comtrade (2021): *International Trade Statistics Database*. <https://comtrade.un.org/> (03.11.2021).
- WHO (2021): *WHO Director-General's opening remarks at 148th session of the Executive Board*. <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-148th-session-of-the-executive-board> (03.11.2021).
- WHO (2018): *Addressing the global shortage of, and access to, medicines and vaccines*. In: WHO, Report by the Director-General, https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB142/B142_13-en.pdf (03.11.2021).
- Yazid, N. M./Yatim, A. H. M. (2014): *NKEA: Positioning of the Malaysian Rubber Gloves Industry*. In: *MRB Rubber Technology Developments*, 14(1), 37-39.
- Zeller, C./Van-Hametner, A. (2018): *Reorganizing value chains through foreign direct investment: Austria's pharmaceutical industry international expansion*. In: *Competition & Change*, 22(5), 529-557.
-
- 1 This contribution is based on Grumiller et al. (2021) and Grumiller/Grohs (2021).
 - 2 See https://www.3m.com/3M/en_US/company-us/about-3m/history/ (04.11.2021)
 - 3 See <https://hartalega.com.my/about-us/> (04.11.2021)
 - 4 Source: <https://www.nzz.ch/wirtschaft/weltweit-hat-es-zu-wenig-beatmungsgeraete-ld.1549108?reduced=true> (04.11.2021)
 - 5 This GVC is dominated by vertically integrated EU and US TNCs (Transnational Corporations). These firms produce within high-income countries and sell to high-income countries (although the increasing role of small biotech firms and start-ups in drug development, as well as a large service industry in testing, stands in contrast to this overall structure).
 - 6 India is currently increasing efforts to promote para-aminophenol production.
 - 7 See <https://www.sandoz.at/news/media-releases/bundesregierung-und-novartis-bekennen-sich-zu-penicillin-produktion-kundl> (04.11.2021)

RECENT INTERNATIONAL INITIATIVES ON FACILITATING ACCESS TO VACCINES AGAINST COVID-19

Carlos Correa, Germán Velásquez

Since the beginning of the COVID-19 pandemic in January 2020, several initiatives and negotiating proposals have been launched by the international community to improve access to vaccines and other treatments. The results of mechanisms such as COVAX have not been as expected and negotiations at the World Trade Organization (WTO) on a waiver for intellectual property obligations are not moving as quickly as needed. A new proposal on a 'pandemic treaty' will be discussed at the next Extraordinary World Health Assembly (WHA) in November 2021, but whatever the outcomes of the negotiations are, they will not allow to address the urgent issues raised by the limitations of supply and sharp inequalities in access to vaccines. This article examines some of the initiatives and proposals mentioned above and explores solutions to correct the shortcomings identified.

PANDEMIC PREPAREDNESS AND RESPONSE

The COVID-19 pandemic is demonstrating that no country can tackle the threat of this and future pandemics alone. However, many World Health Organization (WHO) Member States have acted individually according to their own interests, whether political, commercial or health-related.

In August 2021, for example, the WHO has spoken out against a third dose of vaccines to boost immunity, so that the poorest countries could increase the percentage of their population vaccinated, but countries such as Israel have already started injecting it into their population over 60 years of age, and Germany, France and the United Kingdom have decided to follow suit and plan to offer a booster dose to older people from September 2021 (El Publico 2021). These doses of vaccines will not reach developing countries, despite that "the global rollout of COVID-19 vaccines is progressing at two alarmingly different speeds. Less than 2 % of adults are fully vaccinated in most low-income countries compared to almost 50 % in high income countries. These countries, the majority of

which are in Africa, simply cannot access sufficient vaccine to meet even the global goals of 10 % coverage in all countries by September and 40 % by end 2021, let alone the African Union's goal of 70 % in 2022" (WHO 2021a). As a result, as noted by the WHO Director General Tedros Adhanom Ghebreyesus, "Increasingly, we see a two-track pandemic" (Miller et al. 2021).

It is frustrating indeed that despite declarations about solidarity and cooperation by many bodies and agencies (see e.g. Syam 2020), the situation of unequal access to vaccines has not changed since the start of the pandemic. However, as noted by the Emergency Committee regarding the coronavirus disease (COVID-19) pandemic convened by the WHO Director-General, "... the world will not exit the pandemic unless, and until, all countries have access to appropriate supplies of diagnostics, treatments and vaccines, irrespective of their ability to pay and the capacity and financial resources to rapidly and effectively vaccinate their populations. Inequities within and among all countries is slowing the return to normal social and economic life" (WHO 2021b).

The inequality in access to vaccines and other needed products is the result of limitations in the manufacturing capacity of active ingredients and other components and the reluctance of technology holders to share the needed technologies to expand such a capacity (Correa 2021a). But it is also due to the absence of a multilateral mechanism adequate to ensure a global distribution of such products on the basis of public health needs and equality.

The main normative instrument the WHO has for responding to health emergencies are the International Health Regulations (IHR), adopted by the WHA in 1969 and revised in 2005. The purpose and scope of the IHR is "to prevent, protect against and control the international spread of disease..." (WHO 2005). The 2005 revision of the IHR was made with the aim of overcoming the original limitation to three notifiable diseases: yellow fever, plague and cholera. While the current version of the IHR is not limited to specific diseases, it imposes a

limitation on measures that may be adopted in relation to international traffic and trade. This limitation seems to be ill-suited to situations such as the one experienced with COVID-19 since January 2020.

The IHR spell out the minimum core capacities that States Parties must put in place to detect, assess, report and respond to potential Public Health Emergencies of International Concern (PHEIC) (Gostin/Katz 2016). However, concerns about the adverse socio-economic impact on a country following an IHR declaration of a PHEIC (in the form of possible temporary travel or trade restrictions) may deter States Parties from rapidly sharing information on a potential PHEIC (ibid.). While it is true that in the context of the COVID-19 health emergency, genome sequence information was shared immediately (WHO 2020: 31), many countries have acted unilaterally and without coordination with regard to the movement of people and traffic in goods (Habibi et al. 2020). The non-binding global recommendations issued by the WHO have not been followed by all the IHR State Parties, although it is clear that global, coordinated and effective responses are needed in the face of a global emergency.

In this context, WHO Member States should address the systemic deficiencies that allow many governments to ignore WHO's advice on the collective actions required to respond to the pandemic and to mitigate the inequities in the global distribution of vaccines and other needed products. As noted in a recent analysis of a proposed pandemic treaty (see below), "the pandemic has been a telling reminder of the fragility of the mechanisms at WHO's disposal and shows that the Organisation does not have the means to enforce its standards and guidelines" (Duff et al. 2021).

THE COVAX MECHANISM

The COVAX mechanism is the vaccine pillar of the WHO's Accelerator for Access to COVID-19 Tools (ACT Accelerator), officially known as "the Global Access to COVID-19 Vaccines mechanism". It was established in April 2020 and is co-led by Gavi-The Vaccine Alliance, the Coalition for Epidemic Preparedness Innovations (CEPI) and WHO. This mechanism has no binding character and the funding and capacity to act is outside the WHO.

Médecins Sans Frontières (MSF) analyses of the operation of COVAX have shown a long delay in achieving its

objectives (Algar González 2021). It was expected to deliver 2 billion doses by the end of 2021, but so far (August 2021) it has only distributed 229 million doses¹, a very small proportion of the doses needed to address the need of the countries participating in the COVAX mechanism. COVAX is falling short of its target, and the global gap between the vaccine haves and have-nots is widening.

A key weakness of COVAX is that it has had to compete with rich-country governments desperately trying to make purchase arrangements with the vaccines producers in response to their own needs. This competition for a scarce good has been one of the crudest manifestations of what has been rightly termed 'vaccine nationalism' (see e.g. Abbas 2020). At the onset of the pandemic in the early 2020s, there were repeated calls for a shift away from the business-as-usual approach. Pharmaceutical corporations developing vaccines received unprecedented levels of public money support with no strings attached, and sold at whatever price they wanted to the highest bidder. Predictably, this led the same governments that had trumpeted the importance of equity at the launch of the ACT-Accelerator to buy bilaterally to secure their national needs.

In accordance with MSF, "COVAX was not set up to succeed"; it was rather "designed to operate within the current parameters of the pharmaceutical market...". COVAX fell behind, as rich country governments secured their doses through bilateral agreements with an industry that acted as expected: selling the doses first to the buyers who could pay the most' (Algar González 2021).

Today, instead of trying to correct the structural deficiencies of the COVAX mechanism, industrialized countries are announcing charitable measures to donate leftover vaccines, or those vaccines, such as Astra Zeneca's, that some countries do not want to use (e.g. Le Saint 2021). But donations, though welcome, are not the solution to the current situation nor for future pandemics. In this regard, it is encouraging that the African Union has launched the Partnership for African Vaccine Manufacturing with the aim of overcoming the African overdependence on vaccines produced outside the continent.²

Notwithstanding its unquestionably valid objectives, the governance of COVAX has not allowed it to perform its expected role. COVAX is not a true multilateral institution as its operation is not subject to multilateral rules. This is one of the key factors explaining why the efforts by the WHO to ensure an equal global access to vaccines have

failed so dramatically. Any future model of pandemic response must aim at improving the governance of COVAX (or any alternative mechanism) to permit it to intervene more effectively. An assessment of such a governance should be associated with a reconsideration of the current pharmaceutical model of innovation and production (e.g. Velásquez 2020) including how Research & Development (R&D) is conducted and its outcomes appropriated, the conditions to be attached to public funding, and the transparency around costs and prices. Ultimately, pharmaceutical products should be generated and distributed as global public goods, particularly in the context of a pandemic (Thomas et al. 2020).

UTILIZING WHO LEGAL INSTRUMENTS

There seems to be a wide recognition today of the gaps in the current global health governance system to address the multifaceted health and socio-economic implications of a pandemic. The COVID-19 pandemic has highlighted the need for a strong and independent global health governing body capable of managing an international health crisis. As Gostin, Moon and Mason Meier recently noted, “the world faces an unprecedented threat to global health, and the response has highlighted the structural limitations of international organisations’ ability to coordinate with nation states” (Gostin et al. 2020).

WHO’s competence, however, includes adopting conventions and regulations with respect to international health matters; normative activity is considered part of its work in directing international health. The WHA has the authority to adopt international conventions or treaties under article 19 of its Constitution (see box). However, this competence has been exercised only once for the adoption of the WHO Framework Convention on Tobacco Control (FCTC).

Article 19 of the WHO Constitution

Article 19 of the WHO Constitution states: „The Health Assembly shall have authority to adopt conventions or agreements with respect to any matter within the competence of the Organization. The adoption of conventions and agreements shall require a two-thirds vote of approval by the Health Assembly; conventions and agreements shall come into force for each Member upon acceptance by it in accordance with its constitutional processes“.

In the current international context brought about by COVID-19 and in the face of uncoordinated intervention by multiple health actors, WHO could regain its identity and leadership through the use of Article 19 of its Constitution in the negotiation and adoption of international instruments that help States Members to comply with their human rights obligations in promoting the right to health.

Not surprisingly, the health, economic and social crisis provoked by COVID-19 has led to different initiatives including a call for an international treaty on pandemic preparedness and response. The limitations of current global health governance have become evident. Is the recent call by 25 heads of the State to negotiate a treaty against pandemics going in this direction?³ Before starting negotiations for a pandemic treaty, the first step should be to assess how to build on existing instruments, especially the IHR, and identify the aspects of pandemic preparedness and response that the current crisis has shown are not working adequately.

The COVID-19 health crisis has revealed the need for new approaches and actions in many areas to ensure a rapid and coordinated response to the spread of the disease in countries and regions, such as⁴:

- Increasing laboratory and surveillance capacity in order to identify diseases of zoonotic origin in all countries.
- Improve independent, reliable and accurate scientific communication and alerts.
- Develop mechanisms for rapid sharing of pathogens, including biological samples and genomic data, without prejudice to the equitable sharing of benefits arising from their use.
- Expand the use of digital technologies for data collection and sharing while respecting the sovereign rights of States over their health data and its use.
- Prioritize R&D efforts and develop collaborative mechanisms for funding and conducting translational and scientific research, as well as transparent and independent clinical trials.
- Ensure transparency of R&D costs and prices.
- Make pandemic-related health supplies available as global public goods (without limitations imposed by the enforcement of intellectual property rights).
- Establish mechanisms to allow open access to technologies, including know-how, to expand local manufacturing of pandemic-related health supplies.

- Coordinate the supply of vaccines and other health products to all countries, including developing and least developed countries, on the basis of equity and health needs.
- Remove unnecessary regulatory barriers to market entry for generic manufacturers by establishing shortened regulatory approval pathways for faster marketing approvals and promoting inter-agency co-operation.
- Take measures to ensure the continued availability and affordability of vital medical supplies and equipment and other essential goods and services to meet basic needs, in accordance with national requirements. Regulate the scope of legal immunities and liability insurance for negligence, failure of manufacturing practices or adverse events associated with vaccines.

Many of these measures cannot be implemented solely on the basis of solidarity or voluntary cooperation. The use of binding instruments and enforcement tools to implement them are necessary in order to promote and protect health in the context of pandemics.

INCREASING MANUFACTURING CAPACITY

Given the shortage of supply of vaccines, expanding the manufacturing capacity around the world should have been one of the main targets of a concerted international action to fight the COVID-19 pandemic (see Correa 2021b). Vaccine shortages are not a new phenomenon in an industry characterized by a high level of concentration and the market dominance of a few large producers (Lobo 2021). The problem has become more visible and serious in the face of a pandemic that has already produced 4,5 million deaths and affected the health and life (economically, socially and culturally) of the world population. Although the production of vaccines is more complex than that of pharmaceutical products of chemical synthesis, there are many manufacturers in developed and developing countries⁵ that may have produced COVID-19 vaccines, in some cases by repurposing plants used for the production of other biologicals. Access to know-how and data would have allowed them to move fast, but acquiring the needed skills would not be otherwise impossible if scientific and industrial support were available for the different phases of manufacturing (active ingredient, formulation, fill and finish). While many developing countries have the skills to produce vaccines with conventional technologies, some, such as Thailand⁶

and China⁷, have also engaged in the development of vaccines based on the most recent mRNA technology utilized by Moderna and Pfizer/Biontech.

Technology transfer would be critical to rapidly increase manufacturing capacity. The COVID-19 Technology Access Pool (C-TAP) established under the auspices of the WHO – upon an initiative of the President of Costa Rica – was intended to compile, in one place, pledges of commitments made to voluntarily share technologies needed to address the pandemic.⁸ However, the C-TAP has failed, after more than one year, to show any concrete results in terms of receiving and disseminating needed manufacturing technologies. The current producers of vaccine technologies have ostensibly not responded to this call. While some of them (e.g. Bharat Biotech, Gamaleya Research Institute, Astra Zeneca, Centre for Genetic Engineering and Biotechnology) have entered into agreements for the transfer of technology, the main Western producers have only engaged in manufacturing contracts⁹ that allow them to retain control over the technology and its outputs.

While the C-TAP did not generate the expected interest from potential technology contributors, another initiative by the WHO and its COVAX partners has focused on the creation of a COVID mRNA vaccine technology transfer hub worked with a South African consortium comprising Biovac, Afrigen Biologics and Vaccines, a network of universities and the Africa Centres for Disease Control and Prevention (CDC) to establish its first COVID mRNA vaccine technology transfer hub.¹⁰ Apparently, the main producers of mRNA vaccines for COVID-19, Moderna and Pfizer, have again shown no desire to support this initiative.

TEMPORARY WAIVER FROM TRIPS OBLIGATIONS

Since October 2020, WTO member countries have been discussing a proposal to waive obligations under the WTO Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS) with respect to technologies needed to respond to the COVID-19 crisis (WTO 2020), which is being led by India and South Africa and supported by more than 100 countries in the WTO. Suspension of such obligations in times of pandemic should certainly be a component of any framework that promotes the expansion of production and equitable access to products needed for diagnosis, prevention or treatment (De Menezes 2021).

If this is a global emergency, why not start by adopting a temporary waiver of TRIPS obligations during the current pandemic?

In May 2021, the United States announced its readiness to negotiate the waiver proposed by India and South Africa at the WTO. It is certainly a step forward for a country that champions the global protection of intellectual property under high standards and uses unilateral measures to threaten countries that do not (legitimately) meet such standards (see e.g. Correa 2020). The US announcement contains five points that raise concerns regarding the rhythm and possible outcomes of the negotiations (Velasquez 2021).

The WTO negotiations on an intellectual property rights (IP) exemption for COVID-19 vaccines could last months, provided that opposition from some member countries can be overcome. The talks are likely to focus on a much narrower scope and shorter duration exemption than the one initially proposed by India and South Africa in October 2020. Some optimistic experts expect a deal to be agreed by the next WTO ministerial conference, scheduled for 30 November to 3 December 2021 (Lawder 2021).

The initial IP exemption proposal submitted by India and South Africa (ibid.) included vaccines, treatments, diagnostic kits, ventilators, protective equipment and other products needed to combat the COVID-19 pandemic. The US is likely to pursue a reduction of the scope of the possible suspension of obligations, by limiting it to vaccines. US companies are trying hard to influence the United States Trade Representative (USTR) position, and have mobilized to try and get the WTO talks to result in as limited a waiver as possible: “This is a mitigation effort. Our goal is to make it less bad than it would be,” is reported to have been said by one industry source (ibid.). Republican lawmakers are arguing that the decision will hand over US technology to China: “What this decision will do, if it goes forward, is benefit countries like China, which are aggressively trying to obtain US technology to bolster their own national champions” (ibid.). This claim, however, looks as an attempt to raise the phantom of China appropriating US technology, while China has developed its own vaccines and has in development a vaccine based on the mRNA platform which is in Phase III testing in Indonesia and Mexico.¹¹

The European Union (EU) is one of the main opponents to the proposed waiver. It has tabled an alternative proposal for a declaration on TRIPS and public health in the

context of a pandemic¹² which aims at adopting some interpretations or clarifications with regard to article 31bis of the TRIPS Agreement. The legal nature of such a declaration is unclear, as it has not been submitted as an authoritative interpretation as provided for under article IX.2 of the Agreement Establishing the WTO.¹³ The EU proposal aims at facilitating the use of the compulsory licensing system set out by article 31bis. However, this article imposes cumbersome requirements and procedures that may explain why it has only been used in one case after the adoption (in 2003) of the waiver on which that article is based (see e.g. Correa 2019).

The EU proposed clarification that the circumstances of a pandemic fulfil the requirement of a national emergency does not add anything significant, as such a possibility already exists (albeit it may be understood as applicable in relation to the importing country only). Similarly, governments granting a compulsory license can determine how the remuneration is to be calculated taking into account the economic value of the authorization. They may also indicate in a single notification a list of all countries to which the products are to be supplied under the compulsory license.

While the proposed clarifications would contribute little to make compulsory licenses an effective tool in the context of the pandemic, they miss to address the hurdles created by the conditions in the referred-to system that have discouraged governments and generic manufacturers to use it. In fact, the report of the UN Secretary-Generals' High Level Panel on Access to Medicines in 2016 had specifically recommended that “WTO Members should revise the paragraph 6 decision in order to find a solution that enables a swift and expedient export of pharmaceutical products produced under compulsory license. WTO Members should, as necessary, adopt a waiver and permanent revision of the TRIPS Agreement to enable this reform.” (UN Secretary General's High Panel on Access to Medicine 2016: 27).

CONCLUDING REMARKS

The mismanagement of the COVID-19 pandemic at the global level is likely to remain as one of the major failures of the international community in the XXI century. Cooperation and true solidarity may have saved many lives. Producing and distributing vaccines and other products as global public goods was not an impossible objective if governments had agreed to act collectively. A clear les-

son from this crisis is that the WHO, despite its efforts and good intentions, lacked the instruments to adopt and enforce the required measures.

The control over the technology and the reluctance to share it to expand production have been critical determinants of the insufficient supply. The adoption of a waiver regarding the TRIPS obligations can contribute to solve this problem, but the decision thereon cannot be further delayed. It is an open question whether a new pandemic treaty can address the gaps and provide the WHO with the necessary tools to act, having in view the needs of countries at different levels of development and, consequently, with different capacities to meet the obligations that may be imposed.

References

- Abbas, Muhammad Zaheer (2020): *Practical Implications of 'Vaccine Nationalism': A Short-Sighted and Risky Approach in Response to COVID-19*. South Centre Research Paper 124. <https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2020/11/RP-124.pdf> (03.11.2021).
- Algar González, Guillermo (2021): *MSF pide que se analicen de forma crítica las deficiencias de COVAX*. 22.6.2021. <https://reliefweb.int/report/world/msf-pide-que-se-analicen-de-forma-cr-tica-las-deficiencias-de-covax> (03.11.2021).
- Correa, Carlos (2021a): *Vaccination inequalities and the role of the multilateral system*. South Centre, Southviews No. 224, 19 July 2021. <https://www.southcentre.int/southviews-no-224-19-july-2021/> (03.11.2021).
- Correa, Carlos (2021b): *Expanding the production of COVID-19 vaccines to reach developing countries. Lift the barriers to fight the pandemic in the Global South*, South Centre, Policy Brief 92. <https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2021/04/PB-92.pdf> (03.11.2021).
- Correa, Carlos (2020): *Special Section 301: US Interference with the Design and Implementation of National Patent Laws*, South Centre Research Paper No 115. <https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2020/07/RP-115.pdf> (03.11.2021).
- Correa, Carlos (2019): *Will the Amendment to the TRIPS Agreement Enhance Access to Medicines?* South Centre Policy Brief 57. https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2019/01/PB57_Will-the-Amendment-to-the-TRIPS-Agreement-Enhance-Access-to-Medicines_EN-1.pdf (03.11.2021).
- de Menezes, H.Z. (2021): *The TRIPS Waiver Proposal: An Urgent Measure to Expand Access to COVID-19 Vaccines*. South Centre Research Paper No. 129. <https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2021/03/RP-129.pdf> (03.11.2021).
- Duff, Johnathan/Liu, Anicca/Saavedra, Jorge/Batycki, Jacob N./Morancy, Kendra/Stocking, Barbara/Gostin, Lawrence O./Galea, Sandro/Bertozzi, Stefano/Zuniga, Jose M./Alberto-Banatin, Carmencita/Dansua, Akua Sena/del Rio, Carlos/Kulzhanov, Maksut/Scaglia, Gisela/Shahpar, Cyrus/Ullmann, Andrew J./Hoffman, Steven J./Weinstein, Michael/Szapocznik, Jose (2021): *A global public health convention for the 21st century*. In: *The Lancet Public Health*, 6(6), 428-433. DOI: [https://doi.org/10.1016/S2468-2667\(21\)00070-0](https://doi.org/10.1016/S2468-2667(21)00070-0)
- El Público (2021): *La OMS pide un aplazamiento mundial de la tercera dosis para que avance la vacunación en los países más pobres*. <https://www.publico.es/sociedad/vacunacion-coronavirus-oms-pide-aplazamiento-mundial-inyectar-tercera-dosis-vacunas-anticovid.html> (03.11.2021).
- Gostin, Lawrence O./Moon, S./Mason Meier, B. (2020): *Reimagining Global Health Governance in the Age of COVID-19*. In: *American Journal of Public Health* 110(11):1615-1619. DOI: 10.2105/AJPH.2020.305933.
- Gostin, Lawrence O./Katz, Rebecca. (2016): *The International Health Regulations: The Governing Framework for Global Health Security*. In: *The Milbank Quarterly*, 94 (2). DOI: 10.1111/1468-0009.12186
- Habibi, Roojin/Burci, Gian Luca/de Campos, Thana C/Chirwa, Danwood/Cinà, Margherita/Dagron, Stéphanie/Eccleston-Turner, Mark/Forman, Lisa/Gostin, Lawrence O./Mason Meier, Benjamin/Negri, Stefania/Ooms, Gorik/Sekalala, Sharifah/Taylor, Allyn/Ely Yamin, Alicia/Hoffman, Steven J. (2020): *Do not violate the International Health Regulations during the COVID-19 outbreak*. In: *The Lancet*, 395, 664-666. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)30373-1](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30373-1)
- Lawder, David (2021): *WTO vaccine waiver could take months to negotiate, faces opposition – experts*. In: *Reuters*, 6 May 2021. <https://www.reuters.com/world/china/wto-vaccine-ip-waiver-could-take-months-wto-negotiate-experts-2021-05-06/> (03.11.2021).
- Le Saint, Rozenn (2021): *Dons de vaccins AstraZeneca : La fausse générosité de la France*. In: *Mediapart*, 10.6.2021. <https://www.mediapart.fr/journal/france/100621/dons-de-vaccins-astrazeneca-la-fausse-generosite-de-la-france> (03.11.2021).
- Lobo, Felix (2021): *Restructuring the Global Vaccine Industry*. Research Paper 134, South Centre. https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2021/09/RP134_Restructuring-the-Global-Vaccine-Industry_EN-1.pdf (03.11.2021).
- Miller, John/Nebehay, Stephanie/Farge, Emma (2021): *WHO's Tedros says COVID-19 vaccine inequity creates 'two-track pandemic'*. In: *Reuters*, 7.6.2021. <https://www.reuters.com/business/healthcare-pharmaceuticals/whos-tedros-says-covid-19-vaccine-inequity-creates-two-track-pandemic-2021-06-07/> (03.11.2021).
- Syam, Nirmalya (2021): *EU Proposals regarding Article 31bis of the TRIPS Agreement in the Context of the COVID-19 Pandemic*. South Centre, Policy Brief No. 100. https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2021/08/PB100_EU-Proposals-regarding-Article-31bis-of-the-TRIPS-Agreement-in-the-Context-of-the-COVID-19-Pandemic_EN.pdf (03.11.2021).

Syam, Nirmalya (2020): *The UN General Assembly Resolutions on COVID-19: Solemn Assurances for Access to Health Technologies without an Action Plan*. South Centre, Policy Brief 81. <https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2020/07/PB-81.pdf> (03.11.2021).

Thomas, Yonette Felicity/Aginam, Obijiofor/Banerjee, Sainath/Ezeh, Alex/Galea, Sandro/Gatsweiler, Franz/Mberu, Blessing/Nguendo-Yongsi, Blaise/Ogbuaji, Osondu/Reddy, K. Srikanth/Thomas, Margo/Yamey, Gavin (2020): *Reaffirming the significance of global public goods for health: Global solidarity in response to Covid-19 and future shocks*. Task Force 11 COVID-19: Multidisciplinary Approaches to complex problems. T20SaudiArabia. Policy Brief, https://www.g20-insights.org/policy_briefs/reaffirming-the-significance-of-global-public-goods-for-health-global-solidarity-in-response-to-covid-19-and-future-shocks/ (03.11.2021).

United Nations Secretary-General's High Level Panel on Access to Medicines (2016): *Promoting Innovation and Access to Health Technologies*. Report. <https://static1.squarespace.com/static/562094dee4b0d00c1a3ef761/t/57d9c6ebf5e231b2f02cd3d4/1473890031320/UNSG+HLP+Report+FINAL+12+Sept+2016.pdf> (03.11.2021).

Velásquez, Germán (2021): *What's wrong with Biden's promise to waive vaccine patents*. In: *Politico*, May 6 2021. <https://www.politico.eu/author/german-velasquez/> (03.11.2021).

Velásquez, Germán (2020): *Rethinking R&D for Pharmaceutical Products After the Novel Coronavirus COVID-19 Shock*, South Centre, Policy Brief No. 75. https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2020/04/PB75_Rethinking-RD-for-Pharmaceutical-Products-After-the-Novel-Coronavirus-COVID-19-Shock_EN.pdf (03.11.2021).

Velásquez, G./Syam, N. (2021): *Un nouveau traité international de l'OMS sur la préparation et la riposte aux pandémies : pourra-t-il répondre aux besoins des pays du Sud ?* South Centre Policy Brief No. 93. <https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2021/07/PB-93-A-New-WHO-International-Treaty-on-Pandemic-Preparedness-and-Response-FRENCH-REV.pdf> (03.11.2021).

WHO (2021a): *Joint Statement of the Multilateral Leaders Taskforce on Scaling COVID-19 Tools. A Crisis of Vaccine Inequity*. Geneva/Washington D.C., 27 August 2021. <https://www.who.int/news/item/27-08-2021-joint-statement-of-the-multilateral-leaders-taskforce-on-scaling-covid-19-tools> (03.11.2021).

WHO (2021b): *Statement on the seventh meeting of the International Health Regulations (2005) Emergency Committee regarding the coronavirus disease (COVID-19) pandemic*, 19 April 2021. <https://reliefweb.int/report/world/statement-seventh-meeting-international-health-regulations-2005-emergency-committee> (03.11.2021).

WHO (2020): *Report of the WHO-China Joint Mission on Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)*, 16-24 February 2020. <https://www.who.int/docs/default-source/coronavirus/who-china-joint-mission-on-covid-19-final-report.pdf> (03.11.2021).

WHO (2005): *International Health Regulations*. <https://www.who.int/publications/i/item/9789241580496> (03.11.2021).

WTO (2020): *Waiver from certain Provisions of the TRIPS Agreement for the Prevention, Containment and Treatment of COVID-19*. Communication from India and South Africa. 2 October 2020. <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/IP/C/W669.pdf&Open=True> (03.11.2021).

1 See <https://www.unicef.org/supply/covid-19-vaccine-market-dashboard> (03.11.2021)

2 It is also worth noting the approval of 'The Team Europe initiative on manufacturing and access to vaccines, medicines and health technologies in Africa' with the purpose of supporting 'local vaccines manufacturing in Africa and tackle barriers on both supply and demand sides, backed by 1 billion € from the EU budget and the European development finance institutions'. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2594 (03.11.2021)

3 European Council, "An international treaty on pandemic prevention and preparedness" May 2021. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/coronavirus/pandemic-treaty/> (03.11.2021).

4 The following is based on Velásquez/Syam (2021).

5 See, e.g. CEPI, "CEPI Survey Assesses Potential COVID-19 Vaccine Manufacturing Capacity". https://cepi.net/news_cepi/cepi-survey-assesses-potential-covid-19-vaccine-manufacturing-capacity/ (03.11.2021).

6 See <https://www.thestar.com.my/aseanplus/aseanplus-news/2021/07/22/thailands-very-own-mrna-vaccine-will-be-ready-for-use-by-year-end> (03.11.2021).

7 See <https://www.scmp.com/news/china/science/article/3142084/domestic-clinical-trials-planned-chinas-mrna-covid-19-vaccine> (03.11.2021).

8 WHO, the United Nations Development Programme (UNDP) and the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) also set up the 'Tech Access Partnership' (TAP) to support "developing countries to scale up local production of critical health technologies needed to combat COVID-19, including personal protective equipment, diagnostics and medical devices such as ventilators". See <https://www.un.org/ldportal/tech-access-partnership-for-ldcs-amid-covid-19/> (03.11.2021).

9 See <https://www.unicef.org/supply/covid-19-vaccine-market-dashboard> (03.11.2021).

10 See <https://www.who.int/news/item/21-06-2021-who-supporting-south-african-consortium-to-establish-first-covid-mrna-vaccine-technology-transfer-hub> (03.11.2021)

11 See <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-09-02/china-s-own-mrna-covid-shot-expects-efficacy-data-by-year-end> (03.11.2021).

12 The following analysis is based on Syam (2021).

13 In accordance to this article 'The Ministerial Conference and the General Council shall have the exclusive authority to adopt interpretations of this Agreement and of the Multilateral Trade Agreements' (article IX.2 of the Agreement Establishing the WTO).

THE EFFECTS OF COVID-19 ON EDUCATION IN SUB-SAHARAN AFRICA

Simone Datzberger, Jenny Parkes

INTRODUCTION

School closures due to COVID-19 came at an enormous cost to children and youth in SSA (sub-Saharan Africa). Already at the beginning of the pandemic, aid agencies warned that LLMICs (Low- and Lower-Middle Income Countries) are particularly at risk to fall significantly behind in achieving SDG 4 (Sustainable Development Goal 4)¹ (Edwards 2020; Warren/Wagner 2020). Most countries that are forecasted to substantially increase their number of out-of-school children and/or low educational attainment, are located in the region (see Table A). The World Bank further cautioned in April 2020, that an additional 22-23 million children in SSA could be left below the 1.90 US \$ a day extreme poverty threshold as a result of the COVID-19 pandemic.²

Initial responses to COVID-19 by SSA governments varied considerably at the national level. A few downplayed the crisis, such as Tanzania (BBC News 2021b) until Samia Suluhu Hassan became president in March 2021. Others, Nigeria, South Africa or Uganda, implemented periodically very stringent lockdown measures.³ In June 2021, there was growing concern over a third wave of COVID-19 infections across SSA, as new virus variants were rapidly rising (BBC News 2021a). Uganda had just re-imposed a new lockdown and closed all schools again. By the end of July 2021, UNICEF reported that the recent re-closing of schools mid-year due to COVID-19 surges left 32 million children (roughly 40 %) in Southern and Eastern Africa again out of school, in addition to the already estimated 37 million children who were out of school prior to the pandemic (UNICEF 2021a).

The true extent of COVID-19 in SSA still remains unknown, highly debated and significantly under-researched due to the lack of reliable data, resources and capacities. Some argue that under-reported death rates are not bringing the real magnitude of the pandemic in SSA to the light (Campbell 2021; Maclean 2021). Others contend that Africa's much younger population explains the apparent difference in death rates⁴ if compared to other

regions, alongside climatic variances, pre-existing immunity, genetic factors and behavioural differences (Lawal 2021; Marsh/Alobo 2020).

These disagreements notwithstanding, one fact did become certain in the past year: children and youth in SSA had and will have to endure significant losses in regard to their education (UNICEF 2021b). Recent statistical models already predict that learning deficits for a child in grade 3 could lead to lost learning of 2.8 years by grade 10 in countries like Ethiopia, Kenya, Liberia, Tanzania and Uganda (Angrist et al. 2021). Emerging evidence reveals that school closures as part of broader social distance measures have been associated with considerable harms to children's health and well-being (Viner et al. 2021). Loss of livelihoods, work and school closures and confinement at home can amplify caregiver stress, contributing to increasing the risk of domestic violence, including verbal and physical abuse of children (Bakrania et al. 2020). Besides, several studies have warned that emergency measures have increased vulnerability of young women to sexual violence and transactional sex (Fawole et al. 2021; Flowe et al. 2020). Other studies have shown how, in low income contexts, economic pressures on households and school closures have increased children's, and particularly boys' engagement in wage labour, often involving precarious and exploitative conditions, and increases in girls' unpaid domestic work and chores (Bakrania et al. 2020; Human Rights Watch 2021).

SSA countries implemented and enforced diverse COVID-19 rules and regulations in their respective education sectors, depending on their political, economic, social and regional environment. This, among others, now challenges a one-size-fits-all approach towards 'building back better' or 'building back equal' in education for SSA children and youth. Context matters. For instance, our analysis of interviews with young people in our recent in-depth study on the effects of the lockdown in Uganda (Parkes et al. 2020), concluded that not just at the national but also district or community

level, tailored approaches are needed to recognise the diverse effects of school closures, thereby taking into account gender, age, socio-economic status, family situation and location (i.e. rural, peri-urban and urban). There are, however, some important common threads across the most current research on the predicted and at times already visible impact of COVID-19 on education in SSA (Alam/Tiwari 2021; Edwards 2021; Human Rights Watch 2020; Manu 2020; Parkes et al. 2020; Save the Children International 2021; UNICEF 2021b). These include:

- Inequities that affected children and their families prior to the pandemic (based on gender, location, mobility, income, family relationships or socio-economic background) intensified during and after school closures.
- There is an urgent need to rethink how education is governed and regulated in SSA. The pandemic has hit low fee private schools particularly hard, which may lead to an increased switch to public schools, delay entry or increase drop out among children.
- Children across all regions in SSA faced significant challenges in accessing and benefiting from distance learning, learning technologies and materials.

We first look into inequities in education before COVID-19 hit the SSA region to better understand and shed light on how these were intensified. We then turn to education sector governance and financing during the pandemic, followed by a short discussion on the impact COVID-19 had on low fee private schools (LFPS). Illustrating how the effects of school closures intersect with many other areas in children and young people's lives, such as the lack of income, we then provide some insights from young people's experiences in Uganda. The country has enforced the longest period of full and partial school closures (77 weeks with plans to reopen in January 2022) in SSA. The ensuing section will then focus on the many challenges children and youth face across SSA in regard to accessing and benefitting from distance learning. We conclude with a reflection on the immediate and future challenges in education in SSA.

INEQUITIES IN EDUCATION IN SSA PRIOR TO THE COVID-19 PANDEMIC

Pre-pandemic challenges in SSA's education systems that are expected to significantly worsen are **high school**

drop-out rates, an apparent **learning crisis** combined with the **lack of opportunities and employment**. Despite the commitment by most SSA states to implement global education policies (such as SDG 4), inequities and horizontal inequalities in SSA have not been significantly reduced through increased access to education over the past decades.

SCHOOL DROP-OUT RATES

The number of out of school children across SSA saw a slight decrease in the 1990s but stagnated around the millennium. Before the COVID-19 pandemic, SSA consistently remained the region with the highest school drop-out rates for all age groups. Out of the 258 million children and youth who were out of school worldwide, 97.5 million are based in SSA (45.5 males and 52.0 million females) (UNESCO-UIS 2018). This number includes primary, lower secondary and secondary level education and out of school rates increase by age group and school level (UNESCO 2020b; UNESCO-UIS 2018). However, efforts to retain children and youth in school predominantly target primary and lower-secondary school aged children. Older adolescents (aged 15 and older) frequently find themselves in a complex in-between stage of coping with pressing social and economic responsibilities alongside their wish, but sometimes also the expectation from others to continue with their education. Dropping out of school is generally the result of a range of intersecting factors rather than being caused by one single event. These factors include: socio-economic background (economic well-being, education of the household head, place of residence), child labour, poverty, lack of support from parents, death, pregnancy, fosterage, poor performance in school, lack of support from teachers, sickness or disability (Ampiah/Adu-Yeboah 2009; Kakuba et al. 2021; World Bank 2017). Moreover, delayed entry to school highly correlates with being out of school (Kuépié et al. 2015).

LEARNING CRISIS

Apart from challenges to retain children and youth in school, the quality of education and educational outcomes in SSA are alarmingly low. The World Bank (2017) warned that Africa is facing a severe learning crisis. The learning poverty rate in LLMICs is estimated to be 53 % globally, suggesting that half of all 10 year old children

cannot read or understand a simple text. In SSA that figure is assumed to be close to 90 % (World Bank 2020). Notably, the lack of basic competency across SSA is systematically lower for students from poorer families (World Bank 2017). Other reasons for poor learning quality include the lack of qualified and trained teachers, bad infrastructure for schooling and a lack of financing and resources for education.

LACK OF OPPORTUNITIES AND EMPLOYMENT DESPITE EDUCATION

Experts warn that SSA's growing population of more educated and urbanized youth with access to few jobs in the future is a crisis in the making as unemployment is the highest among educated youth (Page 2019). Latest estimates suggest that Africa's working age population will grow by 450 million people, about 3 % per annum, between 2015 and 2035 (Brooks et al. 2014; Page 2019). If these trends continue, only about 100 million of the 450 million working age youth can expect to find decent work. It is projected that 80 % of the future workforce will be in the informal sector, and only a very small fraction will find formal and secure employment in SSA (Brooks et al. 2014). Current education initiatives, especially secondary schooling, vocational training and livelihoods programmes are often not responsive to the actual economic conditions, context and needs, as illustrated in the case of Uganda (Datzberger 2018). While agriculture remains an important source of income and revenue, areas such as information and communications technology (ICT) based services, tourism, agri-businesses, horticulture and transport are on the rise and even outpacing the growth of manufacturing (Page 2019). A reality the education sector is far from addressing.

EDUCATION DURING THE COVID-19 PANDEMIC IN SSA

Most countries that are expected to be at an extreme or high risk of falling back in achieving SDG 4 are located in SSA (see Table A).

Globally, between 20 March 2020 and 2 February 2021, schools have been fully closed for an average of 95 instruction days, with countries in the Eastern and Southern African region being most affected with an average

of 101 days (UNICEF 2021b). Almost all SSA countries (with one exception – Burundi), closed their schools during the first year of the pandemic (see Annex, Table B). Studies forecast that on average, in countries where schools were still not open as of February 2, 2021 (as it was the case for example in Uganda, Eritrea or Angola), nearly 80 % of classroom instruction and thus learning has been missed (ibid.). In August 2021 schools in Uganda, Mozambique and Zambia continued to be completely closed due to a surge of COVID-19 cases.⁵

Table A: Countries predicted to be at extreme or high risk to fall significantly back SDG 4 due to the COVID-19 pandemic

Extreme Risk (9 out of 12 are based in SSA)	High Risk (12 out of 12 are based in SSA)
Niger	Sudan
Mali	The Gambia
Chad	Tanzania
Liberia	Angola
Guinea	Ethiopia
Mauritania	Benin
Nigeria	DRC
Senegal	Sierra Leone
Cote d'Ivoire	Cameroon
Afghanistan	Rwanda
Yemen	Uganda
Pakistan	Burundi

Source: Warren/Wagner 2020

These long periods of school closures urgently call for new strategies in regard to aid, development and prioritisation in education. There is a pressing need to revisit SDG 4, rethink previously set priorities and introduce other areas that take into account radically different country circumstances due to COVID-19 (Lewin 2020b; UNESCO 2020a). These new circumstances are primarily long periods of missed learning, lack of infrastructure and equipment to operate schools in line with public health protocols, caregivers' growing struggles to contribute to the many (and frequently hidden) costs of schooling, and extremely precarious conditions for teaching staff. All of this is combined with an increasing gap to finance education through bilateral and multilateral aid and national government allocations.

FINANCING FOR EDUCATION DURING AND AFTER COVID-19

Education sectors in SSA were already heavily underfunded before the pandemic. Even though aid to education reached an all-time high in 2018 with 15.6 billion US \$ globally, only 47 % of that aid was directed to basic or secondary education in LLIMCs (ibid.) – most of which are located in SSA.⁶ According to the latest figures from the UNESCO (2020b), education expenditure as a share of GDP (Gross Domestic Product) grew rapidly in SSA, from 4.3 % in 2008 to 5.1 % in 2012, before declining to 4.5 % since 2015. Although SSA received the largest share of aid to education globally in 2015 with 1.3 billion US \$⁷ of ODA (Official Development Assistance), this is less than half of the aid for education it obtained in 2002 (ibid.). Experts predict that aid and financing for education in SSA is very unlikely to grow as COVID-19 related recessions may suppress donor spending (Lewin 2020a). A recent study on financing education in Africa during the COVID-19 pandemic further found that funds for education have already been cut or relocated to the public health sector in the past year (ADEA et al. 2021). While governments, international aid agencies, development actors but also private sector entities (including philanthropies) and households continue to mobilize funding, these available resources are far from addressing the many effects of the pandemic on the education sector, thereby also challenging attempts for safe post-lockdown schooling (ibid.). In addition, financing education is influenced by context specific factors such as conflict (e.g. South Sudan or DRC), previous or ongoing epidemics (e.g. Ebola in Liberia, Sierra Leone and Guinea), high degrees of corruption (e.g. Botswana or Rwanda), internally displaced people or refugees (e.g. Cameroon) or the effects of climate change and extreme weather events (e.g.: Mozambique or Zimbabwe) – to name but a few.

In short, funding for education is not only at a high risk of decline because of the pandemic but education sector investments are also challenged by pre-existing conditions and circumstances in addition to the effects of COVID-19. Despite efforts by the international community (e.g.: GPE Global Partnership for Education, UNICEF, the World Bank or bilateral aid) as well as SSA governments to provide additional funding for education to mitigate the effects of the pandemic, several in-country case studies have thus far shown that these funds are piecemeal and a significant proportion of children and youth do not benefit from this aid (ibid.). Thus far, most

parents and caregivers are left with the financial burden to safely send their children back to school. School fees have infrequently been waived despite missed periods of learning. Already prior to the pandemic, the many hidden costs of education (such as school books, lunches, or fees not covered by governments), posed a tremendous challenge for the estimated 413 million people (Beegle/Christiaensen 2019) in SSA who currently live in poverty.

THE EFFECTS OF THE PANDEMIC ON LOW FEE PRIVATE EDUCATION

When discussing the diverse effects of the pandemic on education in Africa, it is important to acknowledge that education sector governance takes on many different forms in SSA, ranging from public to private, non-state actor or PPP (public private partnerships) provision. Especially private sector involvement in education proliferated over the past decades as most SSA governments have, for various reasons, neither the capacities, nor the infrastructure and funding to provide state schooling for all.

Liberia serves as a prime example. Before the country's two major civil wars (1989-96 and 1999-2003) around 2.400 public schools had been established and 12.000 teachers were on the public school pay roll. During both wars about 75 % of all public schools were destroyed and many of the 12.000 teachers emigrated or took up alternative employment. Apart from school buildings also teacher training colleges were put out of operation. To this day, the Liberian education sector has still not fully recovered and was further weakened in the Ebola crisis 2014-15. The country now heavily depends on the private sector to ensure education provision (World Bank 2016). Before COVID-19, it was estimated that in West Africa alone, over 70 % of all children were enrolled in LFPS in urban areas (UNESCO-IIEP 2016). But also elsewhere (e.g.: Kenya, Uganda or Ghana), LFPS are flourishing. Half of Nairobi's primary school children are thought to learn in LFPS (Simmons Zuilkowski 2018).

LFPS are often described as budget schools, or schools for the poor, as they are not managed by the state or public authority and are independently funded through comparatively lower tuition fees than regular private schools. Whether or not LFPS are actually benefiting the poor (especially the extreme poor, who often cannot even afford the smallest fee for schooling) continues to be a very

heated debate among experts with various reasons for and against that model (UNESCO-IIEP 2016). However, most agree that LFPS need to be regulated (which is often not the case), to ensure that they meet at least the minimum quality standards and treat teachers and children's caregivers fairly (Härmä 2019). A recent study led by UNICEF (Alam/Tiwari 2021) stresses that COVID-19 school closures have in particular disadvantaged children and teachers in LFPS. School staff, mainly short contract teachers, were frequently made redundant as schools no longer received fees from parents. LFPS consequently struggled to provide remote learning support to their students and there is a high likelihood of extensive learning losses among returning students. Some of these LFPS may even close permanently which in return could lead to a surge in nearby public schools, overburdening already weak state education systems. While children who attend state schools have equally faced many challenges in regard to distance learning (see also section Distance Learning during COVID-19), public school teachers on fixed contracts, in most cases, did not lose their jobs (The Teacher Task Force 2020). They had at least some minimum support from their governments, though often deemed not enough or accompanied by pre-pandemic delays in payment (ibid.).

If anything, COVID-19 clearly brought to light the absence of policy measures to ensure accountability and good governance of the private sector, whose role can no longer be ignored in education provision in SSA. The pandemic is an urgent reminder to rethink how education is governed, regulated, funded and made accessible while retaining quality standards and ensuring fair and stable working conditions for staff. Education frequently perpetuates existing inequities instead of alleviating them (Datzberger 2018; Tromp/Datzberger 2019; Williams et al. 2015). Below we shed light on how these inequities have intensified for young people during the COVID-19 crisis in Uganda.

UGANDA: THE COMPOUNDED EFFECTS OF SCHOOL CLOSURES AND LOSS OF LIVELIHOODS

In March 2020, the government of Uganda introduced one of the most stringent lockdowns in SSA, closing schools and businesses, banning cars and public gatherings, and introducing a night-time curfew. When schools were reopened for public examination classes

only in October 2020, most school pupils remained out of school, experiencing an entire year without formal education. A phased re-opening of schools started in March 2021. Soon after, Uganda faced a surge of COVID-19 cases and all educational institutions were forced to close again starting June 7th, 2021 (Reuters 2021). In early November, schools had been either fully or partially closed for the majority of students for 77 weeks and were not expected to open before January 2022. One strategy was to only re-open schools once all teachers and older pupils are vaccinated. How quickly vaccinations will be rolled out in Uganda remains highly questionable with shortages and multiple struggles to obtain enough vaccines (Burke 2021).

While debates are ongoing on how to 'build back better' in the education sector in SSA⁸, there is little focus on how young people growing up in low income contexts themselves perceive, experience, handle and cope with the loss of schooling. In the attempt to fill this gap, we briefly present some findings from our ongoing study of how response measures during the COVID-19 pandemic in Uganda have affected the lives of adolescent young people (Parkes et al. 2020). Our analysis is informed by qualitative data from female and male Ugandans, who have been 'core participants' in a longitudinal study for a broader research project: Contexts of Violence in Adolescence Cohort Study (CoVAC) (Devries et al. 2020). Data was gathered through five rounds of data collection with 36 girls and boys (mainly aged 16-19 years) via face-to-face and mobile phone interviews between 2018 and 2021. The data are contextualized within longitudinal biographical narratives that have been developed since 2018 and which helped us to illuminate the significance of the crisis in young people's everyday lives.

Among those still enrolled in secondary school during the lockdown, the effects of school closures have been multiple and varying. For many, costs associated with secondary schooling were already hard to bear prior to the pandemic, and young people worried that school closures reduced their chances of completing school. Although Uganda was one of the first SSA countries to implement USE (Universal Secondary Education) in 2007, the language used in the policy creates the expectation of fee-free secondary education, but in reality many costs (including fees) occur, disadvantaging in particular poorer families (Datzberger 2018; Kakuba et al. 2021). Some of the boys we interviewed during the lockdown were able to make an income while schools were closed

to contribute to fees later on, though their work was often precarious and piecemeal. Girls were less able to find work, and in a few cases unwanted pregnancies reduced their prospects for returning to school. Apio, a 17 year old girl, for example, told us:

In our neighbourhood, there is a girl of about my age, she was in Senior 1⁹ that got pregnant. There is another girl who stays close by my auntie's boutique in Wobulenzi, she also got pregnant and she is now staying with her boyfriend. She was in Senior 4 and now her colleagues have reported back to school but she is in her marriage.

In interviews, young people worried about whether they would have to repeat the school year, whether their families could continue to cover the costs of schooling given the economic shocks, and whether they would fail key examinations. Kalungi, a keen student who had reached Senior 5, spoke of his worries that, with the lockdown, his mother was caring for an expanded household of siblings and cousins, all of whom she would need support to return to school. Kato, who was due to sit the UNEB (Ugandan National Examinations Board), explained his concerns about the costs that might be charged by schools when they reopen. However, when schools opened in mid-October 2020 for year groups taking public examinations only (that is: Primary 7, Senior 4 and Senior 5), instead of being waived, national examination fees slightly increased (Pamela 2020). This put even more stress on children and youth from poor backgrounds.

Among our cohort, study participants who were most vulnerable to being propelled out of school because of COVID-19, were those whose education had already been disrupted by socio-economic hardship prior to the pandemic. This is illustrated by Tom, a young male, aged 18, who has been in and out of school during the past years. Tom lives with his mother and five siblings in a remote rural community. When we first met him in 2018 he described his family as poor, with his mother struggling to earn a living through digging gardens for other people making an income below the poverty line of 1.90 US \$ a day. His father, who has a second family, rarely provides support. Prior to the pandemic, Tom also engaged in digging to generate income to help his mother pay school fees for his younger siblings and himself. With difficulties covering schooling costs, he dropped out but still planned to reenrol in early 2020. Then the lockdown

came. He had to find work to help the family make ends meet, especially because his mother and little sister had fallen ill and needed to buy medicine. In November 2020, he told us that he had worked on a farm over the summer months but soon escaped as he was not paid, often beaten up for mistakes or being slow, not given any rest and not enough food. Ultimately, he found paid work in brick-making, which allowed him to save up enough money to pay for just one single school term. It not only remains uncertain whether and how he can finance all remaining school terms to finally graduate from S4 (O-Level examinations). During the first lockdown he told us:

What is worrying me a lot is my schooling; it feels to me like this COVID-19 is snatching away something from me that I liked the most.

Now, with schools being closed again it is highly questionable whether Tom will re-enrol again in fall 2021. Stories like Tom's on the compound effects of school closures, lack of income, illness and poor socio-economic background are no exception. Apart from very limited donations of food by the Ugandan government for a few families during the first lockdown, none of the young people we interviewed received any help or aid to either engage with distance learning or help them return to school. There were some reported efforts to provide support (e.g.: the distribution of learning kits via various non-governmental organizations or aid agencies), including the one-off payment of UGX 100.000 (approx. 28,5 US \$), to roughly 500.000 households in Kampala. These efforts were however, critiqued as being a 'drop in the ocean' (ISER 2021) or piecemeal and scattered (Human Rights Watch 2020). For the most part, families and young people like Tom, relied on themselves or intermittent generosity of neighbours or extended family members, in facing and coping with the multiple pressures under lockdown. There is a vital need, at international, governmental and community levels, to strengthen and enhance approaches to reduce multiple pressures that emerged during and after COVID-19, which also jeopardize the educational future for children and youth.

DISTANCE LEARNING DURING COVID-19

During periods of school closures, children and youth from rural areas and lower socio-economic backgrounds have faced tremendous challenges in accessing distance learning material (eLearning Africa 2020; Manu 2020;

Parkes et al. 2020). Radio and TV were seen as the most important technologies to sustain learning for students in Africa. However, radio signals are often weak in rural areas, and lessons offered on TV have been critiqued for not being accessible to those without a TV or electricity and for offering content not suitable for all levels (Manu 2020; Parkes et al. 2020). Moreover, a large scale study on e-learning in Africa during COVID-19 showed that the majority of educators have not received financial support for teaching and learning tools to help them continue teaching in the crisis, and do not feel there has been sufficient preparation to help them adapt (eLearning Africa 2020).

Most of the young people we interviewed in Uganda during the lockdown had no access or very limited engagement with distance learning resources (Parkes et al. 2020). The government of Uganda has made efforts to support learning during school closures through TV, radio or newspapers, and through making available downloadable curricula.¹⁰ In some instances, schools also have offered learning content via mobile phones. However, apart from the multiple challenges to access learning content via TV, radio, mobile phones or the internet, almost all could also not afford to buy newspapers or pamphlets with exercises. Young people complained about not finding the time for remote learning either, as they had to help their caregivers with household chores or engaged in income generating activities. A female participant, for instance, spoke of how difficult it was to concentrate on studies when tired from working in the garden or while doing other household chores. With girls less likely to own phones, and more confined to their homes, they were particularly disadvantaged in accessing distance learning materials (Burzynska/Contreras 2020). A few of our participants were attempting to continue studying by revising their school books, but were frustrated by having no access to teachers or relatives able to help. For most of our school-going participants, school closures have had heavy costs on their education and created anxiety for their future life paths.

CONCLUSION: IMMEDIATE AND FUTURE CHALLENGES IN EDUCATION ACROSS SSA

At the time we wrote this paper the effects of the pandemic continued to unfold in SSA. New virus variants emerged, restrictions were re-imposed in some African

countries, including a renewed closure of schools in three SSA states (Mozambique, Uganda, Zimbabwe), and Nigeria and South Africa had just reported a sharp increase in COVID-19 related deaths (BBC News 2021a). The longer term costs of COVID-19 in education in Africa remain to be seen, but the evidence discussed in this paper shows how already the effects for young people in SSA have been devastating. The implications are many. In the short term during periods of lockdown, new strategies and creative interventions are urgently needed to help children and youth to catch up with their lost learning. This includes to:

- **Support distance learning during periods of full/partial school closures** through partnerships with local agencies and community-based organizations to facilitate radio, TV or internet based learning spaces. This further extends to explore the feasibility and safety on in-person gatherings, including engaging teachers to support locally organized, small learning groups of children; and the potential for outdoors teaching/learning.
- **Increase and create COVID-19 relief funds** aiming at universal (not just piecemeal) cash transfer programmes targeting the most vulnerable households in rural, peri-urban and urban areas (and not just the capitals, as it is the case in Uganda).
- **Waiving of school fees and supporting vulnerable families** with the many hidden costs of education (school books, uniform, lunch) – especially in instances where fees had been paid prior to closure of schools – could potentially mitigate school drop-out rates. Additional help is especially needed for those who are most vulnerable to education exclusion, including the poorest girls and boys, young people with disabilities, or girls who have given birth or got pregnant.
- **Ensure safe return to schools and/or continuation of schooling.** Schools as crucial spaces need enough resources and infrastructure to bring children and their teachers safely back to school.
- **Provide support for teachers** who are managing the stress of coping with lost learning, and are sometimes the first point of contact for children disclosing abuse or mental health issues arising from lockdowns.

In the long term, there are still many structural barriers that hinder SSA children and youth in their educational paths. The COVID-19 crisis has brought into sharp view existing inequities, challenges and shortcomings in global and national education sector governance and implementation that have amplified during the pandemic.

Global Education Policies (such as Education for All Agenda or SDG 4), have not substantially reduced the number of out of school children in SSA over the past decades and hardly any progress has been made to improve the quality of education. Parents and caregivers continue, more than ever, to struggle with the many (hidden) costs for supposedly free schooling. All of this is joined by poor working conditions and payment for teachers, and a general lack of regulation of the private education sector, among others. These challenges are not new, but they have rapidly intensified since the pandemic. COVID-19 is a wake-up call for new policies and practices in education sector governance across SSA. Against this backdrop longer term policy recommendations that emerged in the scope of this paper include:

- **Develop strategies to ensure truly free education for all.** Governments, donors and development actors need to strategize on how to waive school fees/levies entirely, and invest in programmes that provide free school meals, and additional subsidies for those who are at a high risk of being unable to continue their studies due to the combined effects of schooling costs and economic insecurity caused by COVID-19.
- **Invest in quality education** to support and improve teacher training, salaries, better learning and working conditions and conducive school environments.
- **Introduce policy measures to regulate the private education sector.** The role of the private sector in education provision in SSA may be a contested one, but can no longer be ignored. The pandemic, more than ever, has shown the importance to rethink how education is governed, regulated, funded and made accessible while retaining quality standards and ensuring fair and stable working conditions for staff. Governments, together with donors and development actors have to ensure accountability and good governance of the private sector, and strategize how LFPS can support and complement but not replace state/government schools.
- **Rethink full or partial school closures during new COVID-19 waves.** The closure of schools caused tremendous harm for children and youth's educational trajectories and overall wellbeing. Investments and strategies to ensure safe and continuous access to education under strict hygienic measures, or in a staggered manner, are urgently needed to learn from the current crisis and avoid prolonged closure of schools during future crisis (such as the Ebola epidemic or other pandemics) similar to COVID-19.

References

- ADEA/AU/CIEFFA/APHRC (2021): *KIX Observatory: Financing Education in Africa during the COVID-19 Pandemic*. Abidjan, Ouagadougou, Nairobi.
- Akmal, Maryam/Ali, Aisha/Hares, Susannah/Sandefur, Justin (2021): *Is the Global Partnership for Education Redundant? Centre for Global Development*. <https://www.cgdev.org/publication/global-partnership-education-redundant> (03.11.2021).
- Alam, Andaleeb/Tiwari, Priyamvada (2021): *Implications of COVID-19 for Low-Cost Private Schools*. UNICEF Office of Global Insight & Policy Issue Brief No 8. New York.
- Ampiah, Joseph Gharthey/Adu-Yeboah, Christine (2009): *Mapping the incidence of school dropouts: a case study of communities in Northern Ghana*. In: *Comparative Education*, 45(2), 219-232. <https://doi.org/10.1080/03050060902920625>
- Angrist, Noam/de Barros, Andreas/Bhula, Radhika/Chakera, Shiraz/Cummiskey, Chris/DeStefano, Joseph/Floretta, John/Kaffenberger, Michelle/Piper, Benjamin/Stern, Jonathan (2021): *Building back better to avert a learning catastrophe: Estimating learning loss from COVID-19 school shutdowns in Africa and facilitating short-term and long-term learning recovery*. In: *International Journal of Educational Development*, 84, 102397. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2021.102397>
- Bakrania, Shivit/Chavez, Cirenial/Ipince, Alessandra/Stansfield, Claire/Subrahmanian, Ramya (2020): *Impacts of Pandemics and Epidemics on Child Protection: Lessons learned from a rapid review in the context of COVID-19*. WP-2020-05. Florence.
- BBC News (2021a): *Coronavirus in Africa: Concern growing over third wave of Covid-19 infections*. In: *BBC Reality Check*.
- BBC News (2021b): *Covid: Does Tanzania have a hidden epidemic? In: BBC Reality Check*. <https://www.bbc.com/news/56242358> (03.11.2021).
- Beegle, Kathleen/Christiaensen, Luc (2019): *Accelerating Poverty Reduction in Africa (World Bank Report)*. *Accelerating Poverty Reduction in Africa*. Washington D.C.
- Brooks, Karen Mcconnell/Filmer, Deon/Fox, M. Louise/Goyal, Aparajita/Mengistae, Taye Alemu/Premand, Patrick/Ringgold, Dena/Sharma, Siddharth/Zorya, Sergiy (2014): *Youth Employment in Sub-Saharan Africa*. *Youth Employment in Sub-Saharan Africa*. Washington D.C.
- Burke, Jason (2021): *Ugandan minister blames west for Covid vaccine shortage | Uganda | The Guardian*. In: *The Guardian*.
- Burzynska, Katarzyna/Contreras, Gabriela (2020): *Gendered effects of school closures during the COVID-19 pandemic*. In: *The Lancet*, 395(10242), 1968.

- Campbell, John (2021): COVID-19, Statistics, and Africa. <https://www.cfr.org/blog/covid-19-statistics-and-africa> (03.11.2021).
- Datzberger, S. (2018): Why education is not helping the poor. Findings from Uganda. In: *World Development* 110, 124-139. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.05.022>
- Devries, Karen/Parkes, Jenny/Knight, Louise/Allen, Elizabeth/Namy, Sophie/Datzberger, Simone/Nalukenge, Winifred/Atuhaire, Lydia/Kyegombe, Nambusi/Walakira, Eddy/Seeley, Janet/Weiss, Helen A./Naker, Dipak (2020): Context of Violence in Adolescence Cohort (CoVAC) study: protocol for a mixed methods longitudinal study in Uganda. In: *BMC Public Health*, 20(1), 43. <https://doi.org/10.1186/s12889-019-7654-8>
- Edwards, Jess (2021): Safe Back to School: Sierra Leone. Save the Children International Resource Centre. London.
- Edwards, Jess (2020): Protect a Generation. The impact of COVID-19 on children's lives. Save the Children International. London.
- eLearning Africa (2020): The Effect of Covid-19 on Education in Africa and its Implications for the Use of Technology. Berlin.
- Fawole, Olufunmilayo I./Okedare, Omowumi O./Reed, Elizabeth (2021): Home was not a safe haven: women's experiences of intimate partner violence during the COVID-19 lockdown in Nigeria. In: *BMC Women's Health*, 21(1), 32. <https://doi.org/10.1186/s12905-021-01177-9>
- Flowe, Heather D./Rockowitz, Sarah/Rockey, James/Kanja, Wangu/KAMAU, CATHERINE/Colloff, Melissa/Kauldar, Jasmin/Woodhams, Jessica/Davies, Kari (2020): Sexual and Other Forms of Violence during the COVID-19 Pandemic Emergency in Kenya. 26. <https://doi.org/10.31234/OSF.IO/7WGHN>
- Härmä, Joanna (2019): Ensuring quality education? Low-fee private schools and government regulation in three sub-Saharan African capitals. In: *International Journal of Educational Development* 66, 139-146. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2018.10.007>
- Human Rights Watch (2021): Uganda: Covid-19 Pandemic Fueling Child Labor. Blog Post. <https://www.hrw.org/news/2021/05/26/uganda-covid-19-pandemic-fueling-child-labor> (03.11.2021).
- Human Rights Watch (2020): Impact of Covid-19 on Children's Education in Africa. Discussion Paper. New York.
- ISER (2021): A Drop in the Ocean: Uganda's Covid-19 Cash Transfer. Kampala.
- Kakuba, Christian/Nzabona, Abel/Asiimwe, John Bosco/Tuyiragize, Richard/Mushomi, John (2021): Who accesses secondary schooling in Uganda; Was the universal secondary education policy ubiquitously effective? In: *International Journal of Educational Development*, 83, 102370. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2021.102370>
- Kuépié, Mathias/Shapiro, David/Tenikue, Michel (2015): Access to Schooling and Staying in School in Selected Sub-Saharan African Countries. In: *African Development Review*, 27(4), 403-414. <https://doi.org/10.1111/1467-8268.12156>
- Lawal, Yakubu (2021): Africa's low COVID-19 mortality rate: A paradox? In: *International Journal of Infectious Diseases*, 102, 118-122. <https://doi.org/10.1016/j.ijid.2020.10.038>
- Lewin, Keith M. (2020a): Beyond business as usual: Aid and financing education in Sub Saharan Africa. In: *International Journal of Educational Development*, 78, 102247. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2020.102247>
- Lewin, Keith M. (2020b): Contingent reflections on coronavirus and priorities for educational planning and development. In: *Prospects*, 49(1-2), 17-24. <https://doi.org/10.1007/s11125-020-09480-3>
- Maclean, Ruth (2021): A Continent Where the Dead Are Not Counted. In: *The New York Times*.
- Manu, Ruth Oparebea (2020): Education in the Time of COVID-19 #030 – Manu. UCL Centre for Education and International Development (CEID), UCL Institute of Education. CEID Blog Series. <https://blogs.ucl.ac.uk/ceid/2020/06/22/manu/> (03.11.2021).
- Marsh, Kevin/Alobo, Moses (2020): COVID-19: examining theories for Africa's low death rates. *The Conversation*. <https://theconversation.com/covid-19-examining-theories-for-africas-low-death-rates-147393>, 20.04.2021 (03.11.2021).
- Page, John (2019): Harnessing Africa's Youth Dividend: A new approach for large-scale job creation. *Foresight Africa Report 2019*. Washington D.C.
- Pamela, Mawanda (2020): UBTEB Asks Institutions Not to Increase Exam Fees. *Uganda Radionetwork*. <https://ugandaradionetwork.net/story/ubteb-asks-institutions-not-to-increase-exam-fees-> (03.11.2021).
- Parkes, Jenny/Datzberger, Simone/Howell, Colleen/Kasidi, Joan/Kiwanuka, Thadeus/Knight, Louise/Nagawa, Rehema/Naker, Dipak/Devries, Karen (2020): Young people, inequality and violence during the COVID-19 lockdown in Uganda. London.
- Reuters (2021): Uganda re-imposes lockdown to beat back COVID-19 case surge.
- Save the Children International (2021): The Impact of COVID-19 on Children in West and Central Africa: Learning from 2020. London.
- Simmons Zuilkowski, Stephanie (2018): Why poor parents in Nairobi choose private over free primary schools. *The Conversation Africa*. <https://theconversation.com/why-poor-parents-in-nairobi-choose-private-over-free-primary-schools-91084> (03.11.2021).

The Teacher Task Force (2020): How the COVID-19 pandemic is affecting contract teachers in sub-Saharan Africa. Blog Post. <https://teachertaskforce.org/blog/how-covid-19-pandemic-affecting-contract-teachers-sub-saharan-africa> (03.11.2021).

Tromp, Rosanne Elisabeth/Datzberger, Simone (2019): Global Education Policies versus local realities. Insights from Uganda and Mexico. In: Compare: A Journal of Comparative and International Education, 1-19. <https://doi.org/10.1080/03057925.2019.1616163>

UNESCO (2020a): Act now: reduce the impact of COVID-19 on the cost of achieving SDG 4. UNESCO Policy Paper 42. Paris.

UNESCO (2020b): Inclusion and Education. Global Education Monitoring Report. Paris.

UNESCO-IIEP (2016): Private or public: does the proliferation of low-fee/low-cost private schools improve or impede learning for all? <https://learningportal.iiep.unesco.org/en/blog/private-or-public-does-the-proliferation-of-low-fee-low-cost-private-schools-improve-or-impede> (03.11.2021).

UNESCO-UIS (2018): One in Five Children, Adolescents and Youth is Out of School. Paris.

UNICEF (2021a): 40 per cent of children in Eastern and Southern Africa are not in school. Blog Post. <https://www.unicef.org/press-releases/40-cent-children-eastern-and-southern-africa-are-not-in-school> (03.11.2021).

UNICEF (2021b): COVID-19 and School Closures: One year of education disruption. UNICEF Data. New York.

Viner, Russell/Russell, Simon/Saulle, Rosella/Crocker, Helen/Stansfeld, Claire/Packer, Jessica/Nicholls, Dasha/Goddings, Anne-Lise/Bonell, Chris/Hudson, Lee/Hope, Steven/Schwalbe, Nina/Morgan, Anthony/Minozzi, Silvia (2021): Impacts of school closures on physical and mental health of children and young people: a systematic review. In: medRxiv 2021.02.10.21251526. <https://doi.org/10.1101/2021.02.10.21251526>

Warren, Hollie/Wagner, Emma (2020): Protect every child's right to learn in the COVID-19 response and recovery. Save our Education. Save the Children International. London.

Williams, Timothy P./Abbott, Pamela/Mupenzi, Alfred (2015): 'Education at our school is not free': the hidden costs of fee-free schooling in Rwanda. In: Compare: A Journal of Comparative and International Education, 45(6), 931-952. <https://doi.org/10.1080/03057925.2014.938611>

World Bank (2020): The World Bank's Education Response to COVID-19. Washington D.C.

World Bank (2017): World Development Report 2018: Learning to Realize Education's Promise. Washington D.C.

World Bank (2016): Liberia Education Sector Analysis. Washington D.C.

- 1 SDG4 aims at ensuring inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all. See <https://sdgs.un.org/goals/goal4> (03.11.2021)
- 2 See <https://www.savethechildren.org.uk/blogs/2020/covid-19-could-push-30-million-children-in-poverty>, (03.11.2021)
- 3 See <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker> (03.11.2021)
- 4 On 29 August 2021 SSA reported 194.823 official COVID-19 deaths, out of more than 4.5 million global deaths. See <https://africacdc.org/covid-19/> (03.11.2021)
- 5 See <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse#duration-school-closures> (03.11.2021)
- 6 Over 60 % of SSA states are LICs, and 30 % are LMICs (Lewin 2020a)
- 7 This figure excludes funding from the Global Partnership for Education (GPE), which is an increasing part of aid to basic education, overwhelmingly targeting sub-Saharan Africa (UNESCO 2018). It is currently estimated that GPE accounts for about 7 % of total aid for basic education in LMICs. From 2016-2018 GPE spent just under 1 billion US \$ in Africa (Akmal et al. 2021).
- 8 See for instance various blog posts by UNICEF (<https://www.unicef.org/uganda/press-releases/education-now-time-build-back-better>), the World Bank (<https://blogs.worldbank.org/opendata/opportunity-build-back-better-covid-19-fostering-gender-parity-education-and-skills>) or UNESCO (<https://en.unesco.org/news/build-back-better-education-must-change-after-covid-19-meet-climate-crisis>) (03.11.2021)
- 9 Senior refers to the specific grade in the secondary school system of Uganda. A secondary school is equivalent to a high school, and follows after six years of primary school.
- 10 See <http://www.education.go.ug/covid-19-sector-response/> (03.11.2021)

Annex

Table B: School closures in sub-Saharan Africa because of COVID-19

Country	Total duration of full and partial school closure in weeks btw 17 February 2020-31 July 2021 <i>+ schools are currently fully or partially closed due to COVID-19</i>
Uganda	72+
South Sudan	54
Ghana	
Eritrea	50
Eswatini	49
South Africa	48+
Rwanda	47
Angola	46
Mozambique	45+
Lesotho	43
Republic of the Congo	39
Kenya	37
Liberia	37
Zimbabwe	36+
Comoros	35
Seychelles	35
Equatorial Guinea	34
DRC	33
Madagascar	32
Ethiopia	31
Chad	28
Gambia	28
Malawi	26
Namibia	25
Nigeria	24
Central African Republic	23
Guinea-Bissau	23
Mauritania	23
Guinea	22
Senegal	22
Sudan	22
Zambia	22+
Gabon	21
Botswana	20
Cabo Verde	20
Sao Tome and Principe	19
Somalia	19
Mauritius	19
Cameroon	18
Mali	17
Niger	16
Benin	15
Tanzania	15
Burkina Faso	14
Sierra Leone	14
Togo	14
Cote d'Ivoire	13
Djibouti	7
Burundi	0

Source: <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse#duration schoolclosures> (as on August 31, 2021).

A DIFFERENT ACCENT OR A WHOLE NEW LANGUAGE? EU DEVELOPMENT POLICY AFTER COVID-19

Mariella Di Ciommo

INTRODUCTION

The year 2021 inaugurates a new cycle for the European Union (EU)'s international cooperation. After laborious negotiations, a new budget for the period 2021-2027 is now in place. A brand-new financial instrument for EU external action, the Neighbourhood Development and International Cooperation Instrument (NDICI) – Global Europe consolidates more than 10 pre-existing instruments and aims to bring more consistency and direction to EU external action and development policy. The programming of this instrument, a process through which the EU decides how to allocate its external resources, is absorbing a good amount of bureaucratic and political energy. Decisions taken within the programming process of the NDICI – Global Europe will impact for the years to come on how the EU will project itself in the world at country, regional and global level.

Since the onset of the NDICI–Global Europe discussions in 2017, ambitions have been to have a more strategically-oriented EU external action and a more consistent European voice worldwide. On top of that, the diplomatic, economic and social upheaval brought by the COVID-19 pandemic has heightened a sense of realism in Europe and a search for more influence on both the international order and in specific contexts. At the same time, the EU aims to project itself as a steward of international cooperation in the name of a „build back better and greener agenda“, including as a reaction to the undeniably high impact of the COVID-19 pandemic on development outcomes worldwide.

In recent years, Africa has gained greater prominence in EU policy-making, including among member-states that had not given much attention to the continent in the past such as those who joined the EU in 2004. Of the 79.5 billion € of the NDICI-Global Europe, at least 37 % will go to sub-Saharan African countries. The EU Neighbourhood continues to be of the highest priority for the EU, as the preferential support given to these countries during the pandemic shows. How Europe and

Africa will shape their partnerships will be a good thermometer of the EU standing and credibility in the world, including on big EU priorities such as green transition and digital transformation.

This article looks at continuities and discontinuities of EU international cooperation and external action policies brought in by COVID-19 in a crucial time for EU decision-making. The first section looks at the EU immediate response to the pandemic to set the scene of what the EU aimed to achieve and ultimately seems to have realised in a relatively short timeframe. The second one explores the continuities and discontinuities of EU international cooperation more broadly and for the longer-term. Then I will draw some conclusions.

The EU is a complex machine not particularly prone to revolutions. In fact, the main thesis of the paper is that the pandemic has certainly brought some innovations in EU external engagements, especially in the form of strengthening some pre-existing priorities or tendencies – for example for stronger cooperation between EU member-states under Team Europe and in the direction of a „build back better and greener agenda“. However, some deep continuities remain as well as the risks of missing the opportunities available, often due to the EU's own institutional functioning rather than external constraints alone.

AMBITIONS VERSUS REALITY IN THE EU RESPONSE TO COVID-19

One of the remarkable features of the response to the COVID-19 pandemic has been its multifaceted nature. The EU strived to promote a multilateral response to the pandemic and mobilise funds from different sources to support partner countries. It also sustained decisively open scientific health research for the benefits of all people (Veron/Di Ciommo 2020).

EU DIPLOMACY

The EU made a large political investment in raising its own profile as a global health leader in the diplomatic arena. The Coronavirus Global Response Pledging Conference of 4 May 2020 was a very visible diplomatic effort to ensure that medical innovations would be available everywhere.¹ The event raised 9.8 billion €, more than its initial target of 7.5 billion €. Later, the EU Commission jointly with Global Citizen, a civil society organization, launched a campaign and an event Global Goal: Unite for Our Future to mobilise additional funds.² Both events were a diplomatic and public engagement effort to ensure that medical technologies would be accessible globally and fairly, and build consensus among high-income countries to reserve vaccines also for low- and middle-income countries. Its steadfast support to the World Health Organisation (WHO) and the successful backing of a COVID-19 resolution at the World Health Assembly (WHA) are part of this same picture (WHA 2020).

The EU political messages were appropriate, appreciated and highly needed in the midst of a pandemic which heightened competition rather than collaboration. But, in hindsight, concerns about the EU's ability to follow up on its own ambitions were well placed. European countries themselves struggled to find a balance between protecting their own citizens and ensuring a global fair response to the pandemic, not least due to the limited competencies that the EU holds on health matters. Rather than just an EU deficiency, the failure in global cooperation is of a much larger scale. Still, the EU ambitions to 'securing timely access to vaccines for Member States and their population while leading the global solidarity effort' (European Commission 2020a: 2) have been defeated.

Large vaccine pre-orders from high-income countries under bilateral agreements run against stated objectives of the COVAX Facility, aimed at ensuring fair distribution globally.³ According to the New York Times Vaccination Tracker, 82 % of vaccines have been administered in high and upper-middle income countries while only 0.3 % in low-income ones.⁴ If, on the one hand, the EU resisted the temptation to block vaccine and raw materials exports compared to the US, on the other hand, the European Commission's stance on patent waivers and its alternatives looked confusing versus the stark opening offered by the US Biden administration (Williams/Stacey 2021). Only the EU Parliament expressed support for a temporary waiver on patents (European Parliament 2021).

HEALTH RESEARCH AND INNOVATION

Research and innovation (R&I) efforts have been another notable and highly appreciated feature of the EU response. The EU put R&I at the core of the response to the pandemic already in the **Joint Communication on the EU Global Response to COVID-19** (European Commission 2020b). It took a number of steps in favour of open science through, for example, the Manifesto for EU COVID-19 Research and the European COVID-19 Data Platform.⁵ It invested in global coordination and in supporting African research and clinical practice to fight the pandemic, notably through the European and Developing Countries Trial Partnership (EDCTP).⁶ In 2020, European and African R&I ministers met for the first time and discussed cooperation on health to fight the pandemic, signalling a growing interest for cooperation in this area (European Commission 2020c).

A full assessment of this support is yet to come. But a provisional appraisal cannot ignore that the EU support to health research was quick and firm as well as geared towards multilateral collaboration. While the new EU strategy on the Global Approach to Research and Innovation leaves no doubt about the continental geopolitical and economic stakes that European R&I needs to serve, it retains an ethos for global cooperation and a commitment towards Africa in particular (European Commission 2021).

TACKLING THE PANDEMIC ON THE GROUND

The EU support at country and regional level has been much less discernible than its global interventions and far less impressive (Veron/Di Ciommo 2020). The most notable feature of the European response was the 'Team Europe' package. Launched in April 2020, it aims to combine resources from the EU institutions, member states and financial institutions to respond to the pandemic, including the European Investment Bank (EIB) and the European Bank for Reconstruction and Development (EBRD).

Up to January 2021, Team Europe mobilised 40.5 billion € in commitments.⁷ By far, most funds went to tackle the social and economic consequences of the pandemic (28.5 billion €). The objectives of strengthening health and water and sanitation systems (8.5 billion €) and emergency response (3.5 billion €) received way lower

amounts. This is broadly in line with the distribution of resources envisioned in Team Europe package (Council of the EU 2020; European Commission 2020b).

The financial scale of EU action has been criticised for being limited and largely made of reallocation of funds rather than fresh money, partially due to constraints dictated by the end of the EU budget cycle (Jones et al. 2020). The transparency of the interventions has also been questioned since timely, public and disaggregated information on how funds have been allocated to priorities and geographies is still lacking despite some recent improvements (Bilal/Di Ciommo 2020).

CHANGES AND CONTINUITIES IN EU DEVELOPMENT POLICY

Beyond the short-term response to the pandemic, the far-reaching COVID-19 crisis has had some longer-term implications for wider EU external action and development policy. While it would be tempting to shed light only on the novelties, benchmarking those against the continuities – or slow motions – that characterise EU policy-making helps to delineate a more balanced picture. This section looks at selected aspects of EU international cooperation. Some of those arose during the initial EU response to COVID-19. Others are part of pre-existing trends that the pandemic has often deepened.

THE EU NARRATIVE ON EXTERNAL ACTION AND INTERNATIONAL COOPERATION

Beyond facing the COVID-19 emergency and its socioeconomic impacts, the EU response is rooted in a deepened drive to position itself as a global player. The EU Global Strategy of 2016 already clarified ambitions but still retained a strong focus on the EU Neighborhood and its proximity (European Union 2016). The geopolitical commission of Ursula von der Leyen builds on that document, although espousing a more global outlook and a stronger affirmation of EU objectives. The more competitive and uncertain global environment and the turmoil caused by the pandemic are pushing the EU towards more decisive attempts to assert its global leadership. This is especially around its priorities on climate change, digital development or multilateralism, but also in the discussions on open strategic autonomy, i.e. the intention to make the EU less dependant on

a limited number of foreign countries and suppliers for strategic inputs such as medical supplies or raw materials critical for new technologies or industrial production (e.g.: cobalt, lithium, aluminium...).

The EU has shifted its narrative on international cooperation towards an international partnership approach that aims to forge more equal and mutually beneficial undertakings for the realisation of common goals between Europe and its partners. Development relationships are part of these undertakings that, in aspiration, are political in essence and go beyond development assistance. Already before the pandemic, EU development policy had been tasked to serve the SDGs and the EU Consensus on Development, but also the objectives of EU external action from climate change to migration and beyond.

While there are a number of potential drawbacks for such an approach, advantages also come along the way. One of the potential advantages is sustained and more decisive efforts to 'join the dots' of EU external action across different domains, a tendency already visible in the EU short-term response to COVID-19 as presented in section 2. For example, the Group for External Coordination (EXCO), established in 2019 and chaired by the High Representative, is tasked with coordinating external action across the Commission. In addition, European Commission Directorates-Generals (DGs) seem to have become better at coordinating their work and linking the internal and external dimensions of the Commission's work, for example under the Green Deal. While this does not amount to a turn-around from the habit to work in silos, a better definition of EU priorities and better working arrangements could help overcome some of the past bottlenecks.

The newly established NDICI-Global Europe is a reflection of this new narrative and an attempt to stir a more consistent EU external action as a whole. The instrument covers all countries in the world and aims to finance the EU external action political priorities as well as its development cooperation aspects (European Union 2021).

Figure C: The NDICI-Global Europe structure

NEIGHBOURHOOD, DEVELOPMENT AND INTERNATIONAL COOPERATION INSTRUMENT (€79.5 bn)		
Geographic pillar (€60.4 bn)	Thematic pillar (€6.4 bn)	Rapid response (€3.2 bn)
European Neighbourhood (€19.3 bn)	Democracy & HR	a) Stability and conflict prevention
Sub-Saharan Africa (€29.2 bn)	Civil Society	b) Strengthening resilience and humanitarian development action
Asia and the Pacific (€8.5 bn)	Stability, Peace and Conflicts Prevention	
Americas and the Caribbean (€3.4 bn)	Global Challenges	c) Foreign policy
Emerging Challenges and Priorities Cushion (€9.5 bn)		

Source: European Center for Development Policy Management (ECDPM)

Resources allocated to EU political priorities and development objectives can become more and more difficult to disentangle, including due to the potential overlap of these objectives in practice or due to the way they are framed in the EU own narrative. Still, most of its funding (93 %) will need to be eligible as official development assistance. Most resources will go to geographies and, among them, to sub-Saharan Africa and the EU Neighbourhood in particular. Both regions are of the highest priority for the EU and its member-states. The instrument also offers more flexibility than in the past, with a non-programmable Rapid Response Pillar and a reserve for emerging challenges and priorities.

A more strategic programming of the NDICI-Global Europe has been tasked to build EU actions around its priorities from the bottom up and, at the same time, ensure ownership of the government and other stakeholders in civil society in partner countries. This latter has been challenging to achieve in the past and the ongoing programming phase is likely to test the EU abilities in this regard this time as well.

TEAM EUROPE

The Team Europe approach started as a bold attempt of the EU to give a more consistent visibility to its collective response to the pandemic, in particular to contrast with the proactive communication and health diplomacy of other international actors. On the back of the enthusiasm it initially generated in EU headquarters and in European capitals, Team Europe has become a new and potentially longstanding features of EU external action. The intent is to contribute 'to demonstrating EU global leadership, responsibility and solidarity' and ultimately result in 'more than the sum of its parts', being those the EU institutions, its member states and European financial institutions for development, including the EIB and the EBRD (Council of the EU 2020b, 2021).

While COVID-19 has provided the initial inspiration for Team Europe, the concept has acquired a broader remit, including in the current phase of programming of EU resources. Team Europe Initiatives (TEIs) are meant to be high visibility, large scale and collective actions at

country and regional level and are an integral part of EU programming. In aspiration, TEIs should build on the collective EU expertise and financing in an inclusive manner. With the EU in the lead, they support the EU priorities around digital or renewable energy or post-covid recovery, in line with the shared priorities with partner countries.

While the concept of stronger coordination and complementarity of EU actors is not new, Team Europe gained political traction due to its linkages to the “Working Better Together” agenda and for being a less bureaucratic approach to collaboration between member-states and EU institutions compared to joint programming (Jones/Teevan 2021). The jury is still out on whether Team Europe will achieve its objective to offer a more cohesive international profile to Europe, including in international fora, and so boost EU visibility. On a more operational level, TEIs could provide some more concrete and impactful examples of how Team Europe could work and its added value. But it remains to be seen whether TEIs will be able to defeat some of the entrenched bottlenecks to EU-wide collaboration such as visibility requirements, different political priorities of EU member-states in certain contexts or cumbersome bureaucratic procedures of the EU. Some anecdotal evidence suggests that experiences vary greatly so far. TEIs seem more promising in contexts where EU delegations can play a leading role and where coordination and collaboration between EU institutions and among member-states is already strong, such as the case of Kenya.

HUMAN DEVELOPMENT AND GLOBAL HEALTH

Other novelties in the EU focus, emphasis or approach could be thematic. Human development seems to have gained some traction in EU policy-making based on the assessment that the dreadful impact of the pandemic on development results calls for a ‘back to the basics’ of development work. Estimates show that poverty levels are likely to rise by 150 million people by the end of 2021. In Africa alone, 46 million more people are projected to fall into extreme poverty, a 10 % increase on 2019 levels (Kharas 2020; Uche Ordu/Golubski 2021). Trajectories towards better education, gender equality, decent job creation along with health outcomes have all worsened (Bill and Melinda Gates Foundation 2020; Parsitau 2021).

On the one hand, a supporting argument for a more prominent role for human development in EU external action highlights that the pandemic showed how quickly a health crisis can become an economic and political one and that it is in the EU interest to ensure that countries around the world can offer stable and decent living standards to their citizens. Poverty eradication remains at the core of the SDGs and is the primary objective of EU development policy according to the Lisbon Treaty. Jutta Urpilainen, the EU Commissioner for International Partnerships, has made a personal investment in the topic and on education in particular. On the other, the political energy behind human development and related topics such as gender equality does not seem to be as strong as in other areas. For example, TEIs are likely to privilege other priorities such as climate change, economic development, agriculture and digitalisation (Chadwick 2021; Teevan et al. 2021b; Veron/Sergejeff 2021). Historically, the EU has struggled to meet its target to dedicate 20 % of its aid to human development, a target reiterated under the NDICI–Global Europe that will need to be monitored closely.

The EU diplomatic visibility and call for global action on COVID-19 has raised the question on whether the EU would become a more prominent actor in global health and realise the vision established in the 2010 communication on this matter. The communication presented the EU as a strong promoter of ‘equitable and universal health coverage of quality health services’, able to act on the social determinants of health through its different policy domains and capable of a unified vision, voice and action between the EU institutions and its member states (European Commission 2010). The momentum behind that vision resulted evanescent and the EU action rather limited as a result, sometimes despite large financial allocations (Aluttis et al. 2014; Bergner/Voss 2020; Ecorys 2012). The restricted mandate of the EU as a global health actor, resistance of EU member-states and a rather fragmented global health community along with the urgency to tackle the global financial crisis are among the reasons for this lost appetite.

The EU has continued to put its mark on the issue. For example, it co-organised the Global Health Summit jointly with Italy, co-chair of the G20, in May 2021.⁸ The summit aimed at strengthening preparedness and response to the pandemic and broader multilateral cooperation on future global health crises. However, at a more granular and operational level, the EU seems to offer limited space

for putting health high on the agenda. There is no signal, for example, that health will feature more strongly in programming documents of the NDICI–Global Europe. In reality, too many other priorities are on the list. In addition, the factors that limit the EU role on health, namely the EU limited competencies on the matter, remain unchanged.

BUILDING BACK BETTER AND GREENER

Getting out of the socioeconomic disarray of the pandemic is an imperative for successes on climate change. At the same time, the pandemic exposed the urgency of a 'build back better and greener' agenda. The EU ambitions for a more competitive, sustainable and fairer economy seem to be resting to a large extent on the EU Green Deal. While it remains a predominantly domestic policy framework, the accomplishment of the EU transition plan will ultimately depend on how successful the EU will be in bringing its international partners along to realise its vision of a sustainable and fair transition with concrete steps (Di Ciommo/Ahairwe 2021; Teevan et al. 2021a). Overall, this will depend on how the EU will tackle its own financial, diplomatic and policy assets to influence global standards, mobilise adequate global climate finance and support transitions in partner countries.

The external dimension of the Green Deal is still under construction and it is most likely going to look differently in different contexts. The EU and Africa do not share a fully-fledged climate change agenda but some commonalities around renewable energy and green recovery are emerging (Medinilla 2021a). More challenging discussions may arise around the EU plan to enforce a Carbon border adjustment mechanism (CBAM), a form of carbon pricing on imports, and on how to operationalise the principles of alignment with the Paris Agreement of 'doing no significant harm' for the EU external financing within the programming process (Di Ciommo/Ahairwe 2021; Medinilla 2021a; Philipponnat 2020). While the principles are raising the bar on the subject, some have raised concerns about their adaptability and applicability to the reality of many developing countries.

EUROPE AND AFRICA IN THE POST-COVID ERA

The EU has given high priority to Africa in its response to the pandemic, in line with the relevance that the continent has acquired in the last years. The latest data available

show that 6.2 billion € have been allocated to sub-Saharan Africa under the Team Europe external response to COVID-19 of a total 40.5 billion € globally.⁹ The Neighbourhood alone received almost double the amount with 12.2 billion €. The EU initial response focused on support to health security, research and the African Centers for Disease Control (CDCs). But the bulk of resources go to tackling the social and economic consequences of COVID-19.

Both the **Joint Communication Towards a comprehensive strategy with Africa** and the following Council Conclusions on the same subject (Council of the EU 2020a; European Commission, HRVP 2020) reiterate the importance of a mature partnership with Africa based on shared interests and common values. They are essentially European documents that, while having the merit of inviting African counterparts to present their own 'interests and expectations for the future partnership' (Council of the EU 2020a: 9), have been considered weak when it comes to alignment with African priorities (Tadesse Abebe/Maalim 2020). Communication and consultation with African counterparts in preparation of the documents is also likely to have been sparse. In this regard, it is telling that the pandemic and the lack of a common agenda between European and African policy-makers delayed the African Union (AU)-EU summit, scheduled for 2020, to possibly 2022. The summit was first delayed due to the pandemic; then a mini-summit involving a restricted number of leaders on both ends was called off just one day ahead by the AU in December 2021. Despite all the difficulties, the AU-EU partnership remains of much higher political standing than the post-Cotonou agreement between the Organisation of African, Caribbean and Pacific States (OACPS) and the EU, also to be approved this year (Medinilla 2021b).

This may be a good time for refining differences and clarifying positions, in the context of a much more assertive Africa (Laporte 2020). Economic recovery post-Covid, the African Continental Free Trade Agreement (AfCFTA) and debt restructuring feature high on the agenda. Global initiatives on the latter have been especially wanting due to the lack of global coordination and the exclusion of several middle-income countries, despite them holding most of global debt among developing countries (Di Ciommo/Sergejeff 2021; Fabricius 2020; Fresnillo 2020; Jensen 2021). These limitations are of great concern as they prevent to create adequate fiscal space for developing countries to invest indigenous resources in the post-

pandemic recovery. Admittedly, the EU itself plays a very limited role in debt restructuring initiatives. However, its support to mobilise creditors can be of value to achieve some meaningful progress and show commitment towards African agendas.

CONCLUSIONS

The pandemic has brought some novelties in the EU's international cooperation, namely in the deepening of the political narrative that surrounds development cooperation, the EU ways of working, its thematic priorities and its geographic focus towards Africa. However, these novelties amount more to a twist in accent rather than to the acquisition of a whole new language.

The pandemic has heightened a sense of urgency that the EU feels to play a leading role in global affairs and has put more pressure on EU international cooperation to show results against EU priorities. It has also opened new opportunities for better coordination among EU institutions and for closer collaboration with member-states under Team Europe. These ambitions predate the pandemic, but the latter has offered new arguments in their support.

Despite all the commotion around the EU role in global health, the latter domain does not seem to be able to compete with more pressing political agendas around green transition, economic recovery, digitalisation and multilateralism in both the EU and its partner countries. Similarly, there is a strong and partially new rationale for investments in human development in a world turned upside down by one of the worst and longer lasting crises in a generation. But it remains to be seen whether the balance will tip in this direction.

Calls for more international cooperation for a greener and fairer recovery and to overcome the COVID-19 crisis are high. How Europe will respond to those will shape its profile and impact for years to come. How the EU will engage with Africa will be especially telling, given the relevance the continent has for Europe. Another litmus test will be the ability of the EU to confidently and credibly operationalise its Green Deal, including taking responsibility for the impact of the green transition on the most vulnerable people and countries.

References

- Aluttis, Christoph/Krafft, Thomas/Brand, Helmut (2014): *Global health in the European Union: A review from an agenda-setting perspective*. In: *Global Health Action*, 7(1), 23610. <https://doi.org/10.3402/gha.v7.23610>
- Bergner, Susan/Voss, Maike (2020): *EU Global Health Policy: An Agenda for the German Council Presidency* (Nr. 12). SWP Commentary/Stiftung Wissenschaft und Politik.
- Bilal, San/Di Ciommo, Mariella (2020): *Following the money: Why a COVID-19 marker might not help*. ECDPM. <https://ecdpm.org/talking-points/following-money-why-covid-19-marker-might-not-help/> (03.11.2021).
- Bill and Melinda Gates Foundation (2020): *2020 Goalkeepers Report: Covid-19, A Global Perspective*.
- Chadwick, Vince (2021): *A first look at the 'Team Europe initiatives'*. In: *Devex*.
- Council of the EU (2021): *Team Europe – Council Conclusions* (23 April 2021)
- Council of the EU (2020a): *Africa – Council conclusions* (30 June 2020)
- Council of the EU (2020b): *Council conclusions on Team Europe Global Response to COVID-19*.
- Di Ciommo, Mariella/Ahairwe, Pamela Eunice (2021): *The EU budget and external climate financing: The state of play*. ECDPM. Maastricht.
- Di Ciommo, Mariella/Sergejeff, Katja (2021): *Getting up to speed: The EU and the development in transition agenda*. ECDPM. Maastricht.
- Ecorys (2012): *Thematic evaluation of the European Commission support to the health sector*. European Commission. Brussels.
- European Commission (2021): *Global Approach to Research and Innovation Europe's strategy for international cooperation in a changing world COM/2021/252 final*.
- European Commission (2020a): *Communication on the EU Strategy for COVID-19 vaccines*. COM(2020) 245 final.
- European Commission (2020b): *Communication on the Global EU response to COVID-19 JOIN(2020) 11 final*.
- European Commission (2020c): *European Union and African Union research and innovation ministers meet for the first time*. Brussels. https://ec.europa.eu/info/news/european-union-and-african-union-research-and-innovation-ministers-meet-first-time-2020-jul-16_en (03.11.2021).
- European Commission (2010): *Communication on the EU Role in Global Health COM(2010)128 final*.
- European Commission, HRVP (2020): *Joint Communication: Towards a comprehensive Strategy with Africa*. JOIN(2020) 4 final.

- European Parliament (2021): Parliament calls for temporary COVID-19 vaccine patent waiver. <https://europarl.europa.eu/https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210604IPR05514/parliament-calls-for-temporary-covid-19-vaccine-patent-waiver> (03.11.2021).
- European Union (2021): REGULATION (EU) 2021/947 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 9 June 2021 establishing the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe
- European Union (2016): Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy.
- Fabricius, Peter (2020): The G20's COVID-19 debt relief plan needs to go further. ISS Africa. <https://issafrica.org/iss-today/the-g20s-covid-19-debt-relief-plan-needs-to-go-further> (03.11.2021).
- Fresnillo, Iolanda (2020): Shadow report on the limitations of the G20 Debt Service Suspension Initiative: Draining out the Titanic with a bucket? Eurodad. Brussels.
- Jensen, Lars (2021): Sovereign Debt Vulnerabilities in Developing Economies. Development Future Series Working Papers UNDP. New York.
- Jones, Alexei/Sergejeff, Katja/Sherriff, Andrew/Teevan, Chloe/Veron, Pauline (2020): The challenge of scaling up the European Union's global response to COVID-19. ECDPM. Maastricht.
- Jones, Alexei/Teevan, Chloe (2021): Team Europe: Up to the challenge? ECDPM. Maastricht.
- Kharas, Homi (2020): The impact of COVID-19 on global extreme poverty. Brookings. <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2020/10/21/the-impact-of-covid-19-on-global-extreme-poverty/> (03.11.2021).
- Laporte, Geert (2020): The AU-EU Summit didn't prove immune to COVID-19 – but that may be a blessing in disguise. ECDPM. <https://ecdpm.org/talking-points/au-eu-summit-not-immune-covid-19-blessing-disguise/> (03.11.2021).
- Medinilla, Alfonso (2021a): AU-EU cooperation on climate and energy: In search of a common narrative. ECDPM. Maastricht.
- Medinilla, Alfonso (2021b): New beginnings or a last hurrah? The OACPS-EU partnership in 2021-2041. ECDPM. Maastricht.
- Parsitau, Damaris Seleina (2021): Invisible lives, missing voices: Putting women and girls at the center of post-COVID-19 recovery and reconstruction. Brookings. <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2021/01/28/invisible-lives-missing-voices-putting-women-and-girls-at-the-center-of-post-covid-19-recovery-and-reconstruction/> (03.11.2021).
- Philipponnat, Thierry (2020): 10 Principles for a Sustainable Recovery. Finance Watch.
- Tadesse Abebe, Tsion/Maalim, Hafsa (2020): Refocusing the Africa-EU strategy. ISS Africa. <https://issafrica.org/iss-today/refocusing-the-africa-eu-strategy> (03.11.2021).
- Teevan, Chloe/Medinilla, Alfonso/Sergejeff, Katja (2021a): The Green Deal in EU foreign and development policy. ECDPM. Maastricht.
- Teevan, Chloe/Tadesse Shiferaw, Lidet/Di Ciommo, Mariella (2021b): Taking the gender agenda forward in EU programming. ECDPM. Maastricht.
- Uche Ordu, Aloysius/Golubski, Christina (Eds.) (2021): Foresight Africa 2021. Brookings.
- Veron, Pauline/Di Ciommo, Mariella (2020): Fit for purpose: The EU's role in global health in the era of COVID-19. ECDPM. Maastricht.
- Veron, Pauline/Sergejeff, Katja (2021): Reinigorating human development in EU external action. ECDPM. Maastricht.
- WHA (2020): COVID-19 Response.
- Williams, Aime/Stacey, Kiran (2021): Is there a ban on Covid vaccine exports in the US? In: Financial Times.

- 1 https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/coronavirus-global-response-factsheet_en.pdf (03.11.2021)
- 2 <https://www.globalcitizen.org/en/media/globalgoalunite/> (03.11.2021)
- 3 https://www.gavi.org/covax-facility?gclid=CjwKCAjwwqaGBhBKEiwAMk-FtPOI5OuZEIbeC91Q01xWnRQ2cWPwqP7rztD-hcj_HVdVdG-5ilX3RoCwqIQAvD_BwE (03.11.2021)
- 4 <https://www.nytimes.com/interactive/2021/world/covid-vaccinations-tracker.html> (03.11.2021)
- 5 https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/research-area/health-research-and-innovation/coronavirus-research-and-innovation/covid-research-manifesto_en; <https://www.covid19dataportal.org/> (03.11.2021)
- 6 <https://www.edctp.org/> (03.11.2021)
- 7 https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/20210101-team-europe-response-to-covid_en.pdf (03.11.2021)
- 8 https://global-health-summit.europa.eu/index_en (03.11.2021)
- 9 https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/20210101-team-europe-response-to-covid_en.pdf (03.11.2021)

TEIL II / SECTION 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 (EZA) ist eingebettet in einen globalen Bezugsrahmen der internationalen Politik: Global Governance wird vorwiegend auf der multilateralen Ebene der Vereinten Nationen, der internationalen Finanzorganisationen, und der Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) diskutiert. Die österreichische Entwicklungspolitik ist aber auch ein Teil der österreichischen Außenpolitik und seit 1995 eingebettet in die Politik der Europäischen Union (EU). Seit dem Jahr 2015 hat sich der Bezugsrahmen der internationalen Entwicklungspolitik verändert. In diesem Jahr sind einerseits die Millennium Development Goals (MDGs)¹ ausgelaufen, andererseits fanden drei für die globale Entwicklung wichtige UN-Gipfeltreffen statt, einerseits das UN-Treffen zur Entwicklungsfinanzierung in Addis Ababa im Juli 2015, andererseits die Beschlussfassung der Sustainable Development Goals (SDGs)² bei der Generalversammlung der UN in New York im September 2015 und drittens der Klimagipfel in Paris³ im Dezember 2015. Mit der Umsetzung der SDGs kommt nunmehr das Universalitätsprinzip zum Tragen. Die SDGs sind nicht nur mehr eine Agenda für Entwicklungsländer, sondern müssen global und damit auch in den industrialisierten Ländern implementiert werden. Als übergeordnetes Ziel fungiert die globale, nachhaltige Entwicklung in den drei Bereichen Wirtschaft, Umwelt und Soziales.

Aktuelle globale Problemstellungen – wie beispielsweise die COVID-19 Pandemie, die Übernahme der Regierung in Afghanistan durch die Taliban, die Migrationsbewegungen aus Syrien, dem Nahen Osten, aus Afghanistan und aus Sub-Sahara-Afrika, die Bedrohung der globalen Sicherheit durch bewaffnete Konflikte (z.B. Ukraine, Jemen) und die Zunahme fragiler Staaten und Regionen sowie Naturkatastrophen (z.B. Erdbeben in Haiti 2021, Zyklon Idai in Mosambik 2019, Erbeben in Nepal 2015) oder auch andere Katastrophen (z.B. Brand im Flücht-

lingslager Moria auf Lesbos) – bilden ebenso konkrete Bezugspunkte für die österreichische Außen- als auch für die Entwicklungspolitik.

Die immer stärker spürbaren Auswirkungen der Klimaerwärmung in den letzten Jahren sowie Folgewirkungen der Anfang 2020 ausgebrochene COVID-19 Pandemie auf die globale Entwicklung und auf die Beziehungen zwischen den einzelnen Staaten sind noch nicht abzusehen. Auch wenn weltweit wieder ein Konjunkturaufschwung erwartet wird, führt die Nachfrage nach Rohstoffen – vor allem nach fossiler Energie – zu einem Anstieg der Energiepreise und zu einem stärkeren ökonomischen Druck auf die Länder des globalen Südens. Bei der gemeinsamen Jahrestagung von IBRD (International Bank for Reconstruction and Development) und IMF (International Monetary Fund) im Oktober 2021 hat Weltbankpräsident David Malpass darauf hingewiesen, dass sich die ärmeren Länder weit weniger leicht von der COVID-19 Krise erholen können, da ihnen nicht nur Impfstoff, sondern auch der finanzielle Spielraum zur Unterstützung der Konjunktur fehle.⁴ Die Ungleichheit zwischen den einzelnen Ländergruppen nimmt daher weiter zu.

Obwohl bei der Beschlussfassung der SDGs klar war, dass neben den enormen Anstrengungen der Partnerländer auch eine signifikante Steigerung der Entwicklungsfinanzierung durch die westlichen Industrieländer zur Erreichung der globalen Nachhaltigkeitsziele erforderlich sein wird, sind die entsprechenden Finanzmittel nicht ausreichend aufgestockt worden. Während die Steigerung der internationalen Entwicklungsfinanzierung bislang bestenfalls in kleinen Schritten gelang, hat die COVID-19 Pandemie zumindest gezeigt, dass in globalen Krisen die politische Bereitschaft der Regierungen der westlichen Industrieländer groß ist, alles zu tun, um die nationale Wirtschaft wieder in Schwung zu bringen und dafür auch Verschuldungen in Kauf zu nehmen. Das unter der Devise „Koste es, was es wolle“ von der österreichischen Bundesregierung beschlossene Krisenbudget 2021 hat gezeigt, dass Budgets vorwiegend eine

Frage des politischen Willens sind. Signifikante Steigerungen der Entwicklungsfinanzierung wären daher – bei politischer Bereitschaft – möglich.

Die ODA-Daten (Official Development Assistance) für das Jahr 2019 bzw. die Daten für 2020 untermauern die These des fehlenden politischen Willens, denn während einige Länder – wie beispielsweise Österreich – mit ihren ODA-Leistungen seit Jahren stagnieren und weit vom zugesagten 0,7 %-Ziel entfernt sind, setzen andere Länder (Dänemark, Schweden, Luxemburg, Deutschland, Großbritannien) ein deutliches politisches Signal im Bereich der Entwicklungsfinanzierung. Das Development Assistance Committee (DAC) der OECD hat eine erste Schätzung über die COVID-19 Aktivitäten der Mitgliedsländer im Jahr 2020 veröffentlicht, in der davon ausgegangen wird, dass rund 12 Mrd US \$ für COVID-19 Hilfen ausgegeben wurden.⁵ Die Steigerung der ODA aller DAC-Mitgliedsländer geht daher auch auf zusätzliche COVID-19 Aktivitäten zurück.

Da die Bedeutung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit bei der Umsetzung der SDGs zurückgeht und die Rolle und Verantwortung des Privatsektors in den Vordergrund gerückt wird, wurden vor allem vom Finanzsektor verschiedene neue Instrumente zur Entwicklungsförderung entwickelt, die nicht unter die ODA-Definition fallen, da sie keinen Finanzfluss darstellen (z.B. Investitionsgarantien zur Mobilisierung von privaten Investitionen). Die Kritik an den Geberländern, die das 0,7 % ODA-Ziel aus dem Jahr 1970 bis zum Jahr 2015 nicht erreicht hatten, führte zur Forderung nach der Modernisierung der ODA-Statistik, da diese die vielfältigen Anstrengungen der Geberländer und vor allem den Nutzen für die Partnerländer zu wenig berücksichtige. Die Statistik über die konkreten Leistungen aller Geberländer an Entwicklungsländer wird seit den 1960er-Jahren vom DAC der OECD gemeinsam mit den Mitgliedsländern erstellt.⁶ Das DAC erhebt jährlich gemeinsam mit seinen Mitgliedern Daten für die „International Development Statistics“⁷, 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 (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“ 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 die Partnerländer 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 nur langsam angestiegen sind (siehe auch Grafik 2: Remittances).

Das 4. High Level Forum on Aid Effectiveness (HLF4) in Busan (2011) 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.⁸ Nach dem Scheitern der UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung in Rio de Janeiro im Juni 2012 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.⁹ 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, stand mit der Post-2015 Diskussion nicht mehr nur die ODA, sondern das gesamte Konzept der „Development Finance“ zur Debatte. Die internationale Diskussion dreht sich weniger um die Mobilisierung von zusätzlichen ODA-Mitteln und deren effektive Verwendung, sondern weit mehr um die Reform der Melderichtlinien und die Re-Definition der öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen (ODA) mit dem Ziel, möglichst alle Instrumente des Privatsektors in den Daten abzubilden.

Die Debatte über eine große Reform der DAC-Statistik wird seit etwa 2010 geführt und dreht sich vor allem um die Frage nach klaren Regeln für die Definition der Konzessionalität von staatlichen EZA-Krediten sowie von Privat-Sektor-Instrumenten. Die Reformmaßnahmen für

Kredite führten zu radikalen, weitreichenden Konsequenzen für die ODA-Daten insgesamt. Die ODA-Messbasis wurde von „cash flow“ (Geldfluss) auf „grant equivalent“ (Zuschuss-Äquivalent) mit dem Meldejahr 2019 für Daten des Jahres 2018 in Kraft umgestellt. Die Daten 2015 bis 2017 wurden nach beiden Methoden gemeldet. Für staatliche EZA-Kredite bedeutet dies, dass nun nicht mehr Kapitalauszahlungen (minus Rückzahlungen zur Ermittlung der Netto-ODA), sondern der bei Kreditvergabe mit den neuen Konzessionalitätskriterien vorausberechnete Zuschussanteil in das ODA-Ergebnis einfließt. Technische Details, Widersprüche und Probleme bei der Modernisierung der DAC-Statistik thematisierte Hedwig Riegler, die ehemalige Vorsitzende der DAC Statistics Working Group, bereits in einigen Beiträgen und Publikationen, in denen nicht nur die Notwendigkeiten und Herausforderungen zur Modernisierung festgehalten, sondern auch die im Rahmen des DAC bereits getroffenen Beschlüsse dargestellt werden.¹⁰ Die Umstellung erfolgte zunächst interimistisch, die Diskussionen über die Modernisierung vor allem über eine korrekte statistische Methode zur Berücksichtigung der Privat-Sektor-Instrumente werden weitergeführt.

Bei der Darstellung der Daten verwenden wir, um einen Vergleich zu den Vorjahren anbieten zu können, das alte – auf der Basis der Auszahlungen beruhende – System. Das BM für Europäische und Internationale Angelegenheiten (BMEIA) und die Austrian Development Agency (ADA) haben bis zum Jahr 2019 ebenso die ODA-Daten auf Basis der Auszahlungen dargestellt. Die Daten für das Jahr 2020 wurden erstmals im Jahr 2021 analog zur Darstellung der OECD auf Basis des „grant equivalent“-Systems dargestellt. Bis zum Jahr 2019 waren die Unterschiede zwischen den beiden Systemen für Österreich sehr gering, sodass keine Auswirkungen auf die ODA-Quote feststellbar waren. Mit den von der OECD präsentierten Daten für 2020 ergibt sich aber ein Unterschied von 0,02 % des Bruttonationaleinkommens (BNE).¹¹ Berechnet man für 2020 die österreichische ODA-Quote auf Basis der Auszahlungen, dann ergibt dies eine ODA-Quote von 0,31 % des BNE. Das BMEIA und die ADA stellen ebenso wie das DAC die österreichische ODA 2020 (0,29 % des BNE) auf Basis des „grant equivalent“ dar.

Die Diskussion über 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, mehr Mittel aufzubringen und gezielter und wirkungsvoller einzusetzen. Die Diskussionen über die Einführung einer neuen Kategorie TOSSD (Total Official Support for Sustainable Development), in der alle mit öffentlichen Mitteln finanzierten oder unterstützten Maßnahmen, die im Dienste der Entwicklung stehen, subsumiert werden können, wird im Rahmen des DAC und der UN Statistical Commission geführt.

Auch wenn das ODA-Konzept im Rahmen des DAC von den Interessen der verschiedenen Geberländer geprägt wurde, muss 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 – eigenständige 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, nicht nur die verschiedenen Finanzströme und Maßnahmen der verschiedenen Akteure, die Entwicklungsprozesse fördern und zu einem entwicklungsfreundlicheren Umfeld beitragen, zu erfassen und zu dokumentieren, sondern sie klar von jenen öffentlichen Leistungen zu differenzieren, die im Sinne der Prinzipien der „Neuen Entwicklungsarchitektur“ als finanzielle Leistungen zur Verfügung gestellt werden.

Im Sinne der gemeinsamen Ziele wird es erforderlich sein, realistische finanzielle Zielsetzungen zu formulieren, die von den Geberländern auch umgesetzt werden müssen. Darüber hinaus gilt es, das System weiter zu entwickeln und auch in den Kontext der globalen Nachhaltigkeitsziele einzubetten.

Bei der Vorbereitung des 3. Financing for Development (FfD)-Summits in Addis Abeba (Juli 2015) hat die Europäische Union im Mai 2015 den wenig ambitionierten Beschluss gefasst, das 0,7 %-Ziel gemeinsam bis 2030 umzusetzen.¹² 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. Diese Formulierung der EU ist im Schlussdokument von Addis Abeba (Addis Ababa Action Agenda §51) enthalten, weitere Finanzierungsfragen wurden beim UN-Summit über die Sustainable Development Goals in New York (September 2015) allerdings nicht angesprochen.¹³

Nach der Beschlussfassung der SDGs im September 2015 ist die Bereitstellung von 0,7 % des BNE als öffentliche Entwicklungshilfe als Unterziel des Zieles 17 „Umsetzungsmittel stärken und die Globale Partnerschaft mit neuem Leben erfüllen“ formuliert und ist somit nun ein Teil der gemeinsamen Anstrengungen, eine nachhaltige globale Entwicklung zu fördern. Ein wesentlicher Fortschritt der SDGs besteht aber darin, dass die Berücksichtigung der globalen Dimension bei allen anderen 16 Zielsetzungen der SDGs für eine globale nachhaltige Entwicklung ebenso wichtig ist.

ÖSTERREICHS ENTWICKLUNGS-FINANZIERUNG 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 – als ODA-Quote (Official Development Assistance) seit dem Beschluss der UN-Generalversammlung 1970 die Messlatte für den Vergleich der Leistungen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit bilden.¹⁴

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 Reports,¹⁵ der DAC Online Statistik¹⁶ und der Analysen der gesamten Ent-

wicklungsfinanzierung des DAC bilden. Die Darstellung der gesamten Finanzflüsse an die Entwicklungsländer ermöglicht eine umfassendere Beurteilung der Aktivitäten eines „Geberlandes“ und erlaubt auch ansatzweise die Analyse der privaten Akteure, die in der internationalen Diskussion über die Entwicklungsfinanzierung seit der UN-Gipfelkonferenz 2002 in Monterrey zunehmend an Bedeutung gewonnen haben.¹⁷ Spätestens seit der Pariser Deklaration im Jahr 2005 sowie der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 und der Busan-Konferenz 2011 ist deutlich geworden, dass die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit alleine nicht in der Lage sein wird, die erforderlichen Finanzmittel für eine nachhaltige Entwicklung bereitzustellen. Mit den SDGs, die im Jahr 2015 als neuer Referenzrahmen für die globale Entwicklung beschlossen wurden, wurde auch die Notwendigkeit der Beteiligung aller AkteureInnen in einer globalen Partnerschaft festgeschrieben.

Auch wenn die „Neue Entwicklungsarchitektur“ global angelegt ist, bleiben die Leistungen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit der westlichen Geberländer ein wichtiger Bestandteil der globalen Partnerschaft. 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)
- Exportkredite
- 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 und gesellschaftliche Entwicklungen sowohl in den DAC-Mitgliedsländern als auch weltweit – mit der Verzögerung, die zur Erstellung der Statistik erforderlich war – wider. Ein Beispiel dafür ist der Anstieg der gesamten ODA-Leistungen 2015 und 2016 aufgrund der Berücksichtigung der Kosten für AsylwerberInnen in der ODA-Statistik.

DAS BUDGET FÜR DEN AUSLANDS-KATASTROPHENFONDS UND DIE AUSTRIAN DEVELOPMENT AGENCY

Steigerungen des konkreten EZA-Budgets des BMEIA lassen sich im Teilheft Äußeres der Budgets der jeweiligen Jahre verfolgen. Andere Bestandteile der öffentlichen EZA lassen sich nicht aus den Budgets ablesen, da sie ex-post aus anderen Budgetteilen berechnet und im Rahmen der Meldung an das DAC berücksichtigt werden.

Bereits im Bundesvoranschlag 2016 – Teilheft Äußeres (BMF 2016) wurde eine Aufstockung des Auslandskatastrophenfonds (AKF) von 5 Mio € auf 20 Mio € berücksichtigt und insgesamt ein Detailbudget für den Bereich Entwicklungszusammenarbeit und AKF in der Höhe von 95,43 Mio € festgelegt. Die Aufstockung des AKF im Jahr 2016 wurde erst bei der Novellierung des Bundesfinanzrahmengesetzes (BFRG) 2016 bis 2019 berücksichtigt, da sie erst am 14. Juli 2015 zwischen BM für Finanzen (BMF) und BMEIA vereinbart worden war.¹⁸

Außen- und Integrationsminister Sebastian Kurz hatte im Budgetausschuss am 18. November 2016 die Verdoppelung der bilateralen EZA im BMEIA bis zum Jahr 2021 angekündigt und die im Jahr 2016 erreichte Vervierfachung des AKF in einer Aussendung des BMEIA als Erfolg präsentiert (BMEIA 2016).

Im Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmengesetz 2017 bis 2020 (BMF 2015) wurden Steigerungen vor allem mit den großen Herausforderungen durch die Migrationsbewegungen für das Außen- und Integrationsministerium argumentiert. So wurden beispielsweise Beiträge des BMEIA zur Integration von MigrantInnen, zur Reintegration von rückkehrwilligen MigrantInnen in ihre Heimatländer, humanitäre Maßnahmen im Zusammenhang mit Vertreibung von Zivilpersonen (insbesondere Frauen und Kinder), Beiträge zum interkulturellen und interreligiösen

Dialog sowie Maßnahmen zur Reduzierung von ungewollten Migrationsströmen durch entwicklungspolitische Maßnahmen in Herkunfts- und Transitländern angeführt, die in die Kompetenz des BMEIA fallen.

Im Bundesvoranschlag 2017 – Teilheft Äußeres (BMF 2017) wurde der Budgetvoranschlag für den Auslandskatastrophenfonds bei 20 Mio € belassen und der Budgetvoranschlag für die EZA um rund 17 Mio € auf 92,53 Mio € erhöht. Insgesamt betrug der Budgetvoranschlag für den AKF und die EZA 2017 112,53 Mio €.

Mit der Bundesregierung Kurz I (Dezember 2017) wurden die Entwicklungszusammenarbeit und der AKF im BMEIA belassen. BM Kneissl konnte in ihrem Budget für das Jahr 2018 [Teilheft Äußeres 2018 (BMF 2018)] den Ansatz für die EZA mit 92,53 Mio € beibehalten, der AKF wurde aber um 5 Mio € gekürzt. Die Bundesregierung argumentierte jedoch, dass die im Vergleich zum Jahr 2017 fehlenden Mittel aus Rücklagen finanziert werden könnten.

Sowohl die von Außen- und Integrationsminister Kurz 2016 erreichte Vervierfachung des AKF, als auch die zugesagte Verdoppelung der bilateralen EZA im BMEIA bis 2021 waren somit bereits im Jahr 2017 nicht mehr aktuell, da die angestrebte Verdoppelung des EZA-Budgets bis 2021 eine jährliche Steigerung von rund 15 Mio € erfordert hätte.

Für das Jahr 2019 wurde das Budget der EZA um weitere 10 Mio € auf 102,53 Mio € angehoben, während die Mittel für den AKF mit 15 Mio € gleichblieben [Teilheft Äußeres 2019 (BMF 2019)].

Während der Übergangsregierung Bierlein I übernahm Alexander Schallenberg das BMEIA.

In der Bundesregierung Kurz II, ab Jänner 2020 wurde ebenfalls BM Schallenberg mit den Agenden des BMEIA betraut. Sowohl im Regierungsprogramm¹⁹ als auch im Budget 2020 (BMF 2020a) waren Steigerungen beim AKF und bei der EZA vorgesehen. Der Budgetvoranschlag 2020 sah eine Steigerung des AKF um 10 Mio € auf 25 Mio € und eine Erhöhung des EZA-Budgets um 11,9 Mio € vor. Insgesamt waren im Detailbudget für die EZA und den AKF 139,43 Mio € vorgesehen (BMF 2020a).

Der Brand im Flüchtlingslager Moria auf der griechischen Insel Lesbos im September 2020 führte innerhalb der Koalitionsregierung Kurz II zu Diskussionen über die österreichische Reaktion. Da die Bundesregierung sich

für eine verstärkte „Hilfe vor Ort“ aussprach, konnte als Kompromiss der Koalitionspartner eine Erhöhung des AKF im laufenden Jahr auf 50 Mio € erreicht werden. Bis zum Ende der Legislaturperiode soll der AKF auf 60 Mio € angehoben werden.²⁰

Der Budgetvoranschlag 2021 vom November 2020 (Teilheft Äußers 2021) sah eine Steigerung des AKF auf 52,5 Mio € und des Budgets der Austrian Development Agency (ADA) um 10,7 Mio € auf insgesamt 125,13 Mio € vor. Insgesamt wurden daher für 2021 beim BMEIA 177,63 Mio € für AKF und ADA vorgesehen (BMF 2021).

Mit dem Rücktritt von Bundeskanzler Kurz am 9. Oktober 2021 übernahm Außenminister Schallenberg am 11. Oktober 2021 das Bundeskanzleramt. Botschafter Michael Linhart wurde am 11. Oktober 2021 zum Bundesminister für Europäische und internationale Angelegenheiten ernannt.

Der Budgetentwurf für das Jahr 2022 sieht eine Aufstockung des AKF um 2,5 Mio € auf 55,0 Mio € vor. Das ADA-Budget bleibt mit 125,13 Mio € gleich wie im Jahr 2021. Insgesamt beträgt das Detailbudget 12.02.01 Entwicklungszusammenarbeit und Auslandskatastrophenfonds rund 180 Mio € (BMF 2021).

Während der AKF seit dem Budgetvoranschlag 2016 (20 Mio €) bis zum Budgetvoranschlag 2022 um 32,5 Mio € aufgestockt wurde und somit mehr als das 2,5-fache zunahm, wurde das Budget für die ADA um rund 50 Mio € von 75 Mio € auf 125 Mio € erhöht. Die angekündigte Verdoppelung des ADA-Budgets konnte daher bislang nicht umgesetzt werden. Insgesamt wurde das Detailbudget 12.02.01 Entwicklungszusammenarbeit und Auslandskatastrophenfonds seit 2016 von rund 95 Mio € auf rund 180 Mio € erhöht. Damit wurde der gesamte Budgetansatz fast verdoppelt.

ÖSTERREICHISCHER BEITRAG ZUR ENTWICKLUNGSFINANZIERUNG

Wie sieht nun der konkrete österreichische Beitrag zur Entwicklungsfinanzierung im Detail aus? Der folgende Überblick soll die gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer von 2015 bis 2020 beleuchten und die Entwicklungen der letzten Jahre deutlich machen. Die ODA-Daten für das Jahr 2020 sind noch vorläufige Daten. Die finalen Daten werden erst im Dezember 2020 vom DAC publiziert.

Tabelle 1: Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und multilaterale Stellen 2015-2020 in Mio € und in %

	2015		2016		2017		2018		2019		2020*
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €
I. Öffentliche EZA (ODA Official Development Assistance)	1.193	28	1.479	50	1.110	55	989	45	1.096	44	1.113 (1.155)
A. Bilaterale ODA	705	17	892	30	533	27	409	18	397	16	451 (493)
B. Multilaterale ODA	488	12	587	20	577	29	580	26	700	28	662
II. Sonstige öffentliche Leistungen (OOF)	24	1	131	4	46	2	-4	0	180	7	
III. Exportkredite	-25	-1	-67	-2	-69	-3	-96	-4	-2	0	
IV. Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen	2.891	68	1.256	43	780	39	1.181	53	1.085	43	
V. Zuschüsse privater Hilfsorganisationen	147	3	141	5	143	7	145	7	146	6	
Gesamtleistungen	4.230	100	2.939	100	2.010	100	2.215	100	2.504	100	
Memo:											
BNE (in Mrd € zu Marktpreisen, laufend)	337,29		349,01		369,95		384,03		398,32		378,29
ODA in % des BNE		0,35		0,42		0,30		0,26		0,28	0,29 (0,31)
Gesamtleistungen in % des BNE		1,25		0,84		0,54		0,54		0,63	
DAC-Durchschnitt der ODA-Leistungen in % des BNE		0,30		0,32		0,31		0,31		0,30	0,32
DAC-EU-Länder-Durchschnitt der ODA-Leistungen in % des BNE		0,47		0,51		0,50		0,48		0,47	0,50

* vorläufige Daten und auf Basis „grant equivalent“ in () auf Basis „cash flow“

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; DAC-Statistik

Die gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer betrugen 2019 2,5 Mrd € und sind damit im Vergleich zu 2018 um rund 300 Mio € angestiegen. Im Vergleich zum Jahr 2016 ist dies ein Rückgang um fast 400 Mio €, und im Vergleich mit 2015 waren die gesamten finanziellen Leistungen Österreichs an Entwicklungsländer 2019 um rund 1,7 Mrd € niedriger. In Prozent des Bruttonationaleinkommens betrugen die gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer im Jahr 2019 0,63 %, während sie im Jahr 2015 noch bei 1,25 % lagen.

Diese starken Unterschiede gehen ausschließlich auf Schwankungen bei den privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen (Direktinvestitionen) zurück. Obwohl zwischen 2015 und 2019 die privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen zwischen 2,9 Mrd € und 1,1 Mrd € oszillierten, pendelte sich die öffentliche EZA zwischen 990 Mio € im Jahr 2018 und 1,48 Mrd € im Jahr 2016. Im Jahr 2019 betrug die ODA 1,1 Mrd €.

Bei den Zuschüssen privater Hilfsorganisationen blieben die Leistungen seit 2015 mit rund 145 Mio € konstant. Der Anteil der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit an den gesamten Finanzflüssen Österreichs an Entwicklungsländer schwankt zwischen 28 % im Jahr 2015 und 55 % im Jahr 2017. 2019 lag er bei 44 %. Der Anteil der privaten Zuschüsse mit rund 7 % in den Jahren 2017 und 2018 und 6 % im Jahr 2019 ist relativ hoch und bestätigt das Engagement der ÖsterreicherInnen für humanitäre Hilfe und internationale Entwicklungszusammenarbeit.

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

Literatur

- BMF (2020a): *Teilheft Bundesvoranschlag 2020 Untergliederung 12, Äußeres*. Wien. https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2020/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2020.pdf (02.11.2021).
- BMF (2020b): *Teilheft Bundesvoranschlag 2021 Untergliederung 12, Äußeres*. Wien. https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2021/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2021.pdf (02.11.2021).
- BMF (2019): *Teilheft Bundesvoranschlag 2019 Untergliederung 12, Äußeres*. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2018_2019/bfg2019/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2019.pdf (02.11.2021).
- BMF (2018): *Teilheft Bundesvoranschlag 2018 Untergliederung 12, Äußeres*. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2018_2019/bfg2018/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2018.pdf (02.11.2021).
- BMF (2017): *Teilheft Bundesvoranschlag 2017 Untergliederung 12, Äußeres*. Wien. https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2017/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2017.pdf (02.11.2021).
- BMF (2016): *Teilheft Bundesvoranschlag 2016 Untergliederung 12, Äußeres*. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2016/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2016.pdf (02.11.2021).
- BMF (2015): *Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmengesetz 2016-2019*. Wien. <https://www.bmf.gv.at/themen/budget/das-budget/bundesfinanzrahmen-strategiebericht.html> (02.11.2021).
- Obrovsky, M./Riegler, H. (2019): *Die quantitative Seite der Entwicklungszusammenarbeit: politisches Wunschkonzert oder solide statistische Messung? ÖFSE Policy Note 3*. Wien. <https://www.oefse.at/publikationen/policy-notes/detail-policy-note/publication/show/Publication/Die-quantitative-Seite-der-Entwicklungszusammenarbeit-politisches-Wunschkonzert-oder-solide-statistische-Messung/> (02.11.2021).
- Republik Österreich (2020): *Aus Verantwortung für Österreich Regierungsprogramm 2020 bis 2024*. <https://www.bundestkanzleramt.gv.at/bundestkanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html> (02.11.2021).
- Riegler, Hedwig (2020a): *Some reflections and suggestions on the June 2019 TOSSD Reporting Instructions*. <https://www.globaleverantwortung.at/some-reflections-and-suggestions-on-the-june-2019-tossd-reporting-instructions-> (02.11.2021).
- Riegler, Hedwig (2020b): *New rules on reporting debt relief as aid lack credibility and signal a decline in the OECD's statistical culture*. <https://www.globaleverantwortung.at/kommentar-der-anderen-hedwig-riegler-zu-den-neuen-regeln-fuer-die-oda-anrechnungen-der-oecd-new-rules-on-reporting-debt-relief-as-aid-lack-credibility-and-signal-a-decline-in-the-oecd-s-statistical-culture> (02.11.2021).
- United Nations (2015a): *The Millennium Development Goals Report 2015*. New York. https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20%28July%201%29.pdf (02.11.2021).
- BKA (2020): *Nachrichten am 13.09.2020*: <https://www.bundestkanzleramt.gv.at/bundestkanzleramt/nachrichten-der-bundesregierung/2020/bundesregierung-verdoppelt-mittel-fuer-katastrophenhilfe.html> (02.11.2021).
- BMEIA (2016): *Aussendung vom 18.11.2016*. <https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2016/11/bundesminister-kurz-mittel-fuer-die-entwicklungszusammenarbeit-werden-verdoppelt/> (02.11.2021).
- BMF (2021): *Teilheft Bundesvoranschlag 2022 Untergliederung 12, Äußeres*. Wien. https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2022/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2022.pdf (02.11.2021).

United Nations (2015b): Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. New York. https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E (02.11.2021).

- 1 Siehe: https://www.un.org/en/events/pastevents/millennium_summit.shtml
- 2 Siehe: <https://sdgs.un.org/>
- 3 Siehe: <https://www.un.org/en/climatechange/>
- 4 Siehe: <https://orf.at/stories/3232061/>
- 5 Siehe: <https://www.oecd.org/newsroom/covid-19-spending-helped-to-lift-foreign-aid-to-an-all-time-high-in-2020-but-more-effort-needed.htm>
- 6 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/>
- 7 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/>
- 8 Siehe: Busan Partnership Agreement for effective Development Co-operation. Siehe: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/fourthhighlevelforumonaideeffectiveness.htm>
- 9 Siehe: Rio Declaration on Environment and Development. Siehe: <https://www.un.org/Depts/german/conf/agenda21/rio.pdf>
- 10 Siehe: ÖFSE Policy Note 31 <https://www.oefse.at/publikationen/policy-notes/detail-policy-note/publication/show/Publication/Die-quantitative-Seite-der-Entwicklungszusammenarbeit-politisches-Wunschkonzert-oder-solide-statistische-Messung/>

Riegler, Hedwig: <https://www.globaleverantwortung.at/some-reflections-and-suggestions-on-the-june-2019-tossd-reporting-instructions->

Riegler, Hedwig: <https://www.globaleverantwortung.at/kommentar-der-anderen-hedwig-riegler-zu-den-neuen-regeln-fuer-die-oda-anrechnungen-der-oecd-new-rules-on-reporting-debt-relief-as-aid-lack-credibility-and-signal-a-decline-in-the-oecd-s-statistical-culture>

Riegler, Hedwig: <https://www.globaleverantwortung.at/-expertinnen-workshop-fact-or-fiction>

Siehe auch: Scott, Simon: <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2019/11/18/the-ongoing-debate-on-the-reform-of-the-definition-of-official-development-assistance/>
- 11 Siehe: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2020-detailed-summary.pdf>
- 12 Siehe: Rat der Europäischen Union: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9241-2015-INIT/de/pdf>
- 13 Siehe: UN-Press Release: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2051AAAA_Outcome.pdf
- 14 25. Generalversammlung der UN in New York am 24. Oktober 1970, Resolution 2626. <http://www.un.org/depts/german/gv-early/ar2625.pdf>
- 15 Siehe: <https://www.oecd.org/dac/development-cooperation-report/>
- 16 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/idsonline.htm>

- 17 Siehe: <http://www.un.org/esa/ffd/overview/monterrey-conference.html>
- 18 Siehe: <http://derstandard.at/2000023464747/Entwicklungshilfe-Aussenamt-plant-keine-Erhoehung>
- 19 Siehe: <https://www.bundestkanzleramt.gv.at/bundestkanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html>
- 20 Siehe: <https://www.bundestkanzleramt.gv.at/bundestkanzleramt/nachrichten-der-bundesregierung/2020/bundesregierung-verdoppelt-mittel-fuer-katastrophenhilfe.html>

DIE ÖFFENTLICHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT – OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (ODA)

Michael Obrovsky

„Es ist meine tiefe Überzeugung, dass wir den Menschen vor Ort helfen müssen. Ich freue mich daher sehr, dass von unserem humanitären Soforthilfepaket über 20 Millionen Euro bereits 15 Millionen Euro bei den Projektträgern IKRK, UNHCR und World Food Programme (WFP) liegen, mit UN Women läuft bereits die Detailabstimmung.“

Außenminister Dr. Michael Linhart, Außenpolitischer Ausschuss 19. Oktober 2021¹

Die Darstellung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) Österreichs beschränkt sich hier auf einen Überblick der wichtigsten Komponenten der öffentlichen 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 Europäische und Internationale Angelegenheiten (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 kommentiert. Für das Jahr 2019 wurden bisher nur Tabellen mit den aktuellen Daten zur ODA und zur OEZA publiziert.²

Als **öffentliche Entwicklungszusammenarbeit oder -hilfe** (international übliche Bezeichnung ODA – Official Development Assistance) gelten laut der 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 als ODA-Leistung anerkannt.³

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. Weiters wird zwischen **Zuschüssen** (nicht rückzahlbaren Leistungen) und **Krediten** (rückzahlbaren Leistungen) unterschieden. Um als ODA eingestuft zu werden, müssen diese Mittel zu vergünstigten Bedingungen vergeben werden. Im Jahr 2019 wurde die Berechnung des Zuschusselements verändert, indem die ODA-Messbasis von „cash flow“ (Geldfluss) auf „grant equivalent“ (Zuschuss-Äquivalent) umgestellt wurde. Für staatliche EZA-Kredite bedeutet dies, dass nun nicht mehr Kapitalauszahlungen (minus Rückzahlungen zur Ermittlung der Netto-ODA), sondern der bei Kreditvergabe mit den neuen Konzessionalkriterien vorausberechnete Zuschussanteil in das ODA-Ergebnis einfließt. Methodische Probleme ergeben sich aber bei den Finanzinstrumenten zur Privatsektorentwicklung. Damit sind zum Beispiel private Investitionskredite und Beteiligungen, die über Entwicklungsbanken gefördert bzw. gestützt oder garantiert werden, gemeint. Auch hier wird argumentiert, dass die Förderung von Privat-Sektor-Instrumenten (PSI) besser in der ODA-Statistik als Leistung der Geber abgebildet werden sollte.⁴ Hier konnte noch keine Einigung getroffen werden. Die Diskussion über die Modernisierung der Statistik wird weiter auf DAC-Ebene geführt. Bis zur endgültigen Verabschiedung der neuen Meldepraxis verwen-

den wir hier – auch aus Gründen der Vergleichbarkeit – weiterhin die auf den konkreten Auszahlungen beruhenden Daten. Das DAC stellt seit dem Jahr 2018 die Daten und die Berechnung der ODA-Quote (ODA in % des BNE) auf Basis des „grant equivalents“ dar.

DIE ÖFFENTLICHE ENTWICKLUNGS-ZUSAMMENARBEIT ÖSTERREICHS

Die ODA-Meldung Österreichs für das Jahr 2019 lag mit 1.096 Mio € und 0,28 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) geringfügig höher als im Jahr davor. 2015 erreichte Österreich 0,35 %, 2016 0,42 %, 2017 0,30 % und 2018 0,26 % des BNE. Die vorläufigen Meldungen für das Jahr 2020 lassen nur auf eine geringfügige Steigerung der ODA-Quote auf 0,29 % des BNE schließen. Österreich lag damit unter dem vorläufigen DAC-Durchschnitt des Jahres 2020 von 0,32 % des BNE. Im Vergleich der 29 DAC-Mitgliedsländer befindet sich Österreich im unteren Mittelfeld. In den Jahren 2015, 2016 und 2017 lag Österreich im Vergleich der EU-Geberländer noch über dem Durchschnitt der DAC-Geberländer. Diese Positionierung ging aber ausschließlich auf die höheren Ausgaben bei der Betreuung von AsylwerberInnen zurück (siehe unten).

Da die österreichische Bundesregierung in der Vergangenheit immer wieder betont hat, dass Österreich im internationalen Vergleich die Finanz- und Wirtschaftskrise relativ gut überstanden hat und somit zu den wirtschaftlich erfolgreichen Ländern innerhalb der Europäischen Union (EU) gehört, steht die ODA-Performance Österreichs im Widerspruch zur wirtschaftlichen Position innerhalb der EU.

Daran ändern auch die Ergebnisse der Jahre 2015 und 2016 nur wenig. Auch wenn Österreich mit 0,42 % des BNE im Jahr 2016 weit über dem DAC-Durchschnitt lag, so sind die Steigerungen vor allem auf die Berücksichtigung der Ausgaben für AsylwerberInnen im Jahr 2016 zurückzuführen. Die Ausgaben für AsylwerberInnen im Geberland betrugen 395,7 Mio € im Jahr 2015 und 539 Mio € im Jahr 2016. Reduziert man die ODA 2015 und 2016 um die Ausgaben für AsylwerberInnen im Geberland und berücksichtigt etwa rund 50 Mio € (durchschnittliche Ausgaben in den Jahren davor), dann wäre die ODA-Quote 2015 bei 0,25 % und 2016 bei 0,28 % des BNE gelegen. Die ODA-Leistungen 2019 und 2020 entsprechen daher den

um die Kosten der AsylwerberInnen bereinigten ODA-Leistungen der Vorjahre.

Die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit betrug 2015 rund 488 Mio € (41 % der gesamten ODA). Die multilateralen Leistungen sind 2016 um rund 100 Mio € angestiegen und blieben bis 2018 bei rund 579 Mio €. 2019 stiegen sie noch einmal um mehr als 100 Mio € an und erreichten rd. 700 Mio €. Das waren bereits 64 % der gesamten ODA. 2020 sind die multilateralen Leistungen wieder etwas gesunken und betrugen – entsprechend den vorläufigen Meldungen – rd. 662 Mio €.

Es fällt auf, dass die Beiträge an Organisationen der Vereinten Nationen Schwankungen unterliegen. Während sie 2015 bei rund 19 Mio € lagen, im Jahr 2016 auf 36,60 Mio € anstiegen, fielen sie 2017 (23 Mio €) und 2018 (24 Mio €), um 2019 wieder auf 35,15 Mio € anzusteigen. Die Beiträge für Internationale Finanzinstitutionen sind von 2015 bis 2019 um rd. 80 Mio € angestiegen. Die Beiträge für die Europäische Union wurden zwischen 2015 und 2019 von 241 Mio € auf 333 Mio € erhöht. Im Jahr 2020 erreichten sie mit 364 Mio € den Höchststand seit dem Beitritt Österreichs zur EU. Sie betrugen in diesem Jahr fast ein Drittel der gesamten österreichischen ODA.

Berücksichtigt man bei der Zusammensetzung der ODA, dass sowohl Entschuldung als auch Anrechnung für Ausgaben von AsylwerberInnen im Geberland erfahrungsgemäß nicht planbare Ausgaben sind und diese Komponenten im Rahmen der ODA-Statistik für die Schwankungen der ODA-Quote verantwortlich waren, dann können nur substantielle strukturelle Veränderungen bei den Bestandteilen der ODA zu einer kontinuierlichen Steigerung der österreichischen ODA-Quote führen. Die Steigerungen des OEZA-Budgets und der Humanitären Hilfe sind ein erster Schritt dazu.

Der damalige Außenminister Sebastian Kurz kündigte am 26. April 2016 nach der Beschlussfassung des Budgetrahmengesetzes durch den Ministerrat eine Verdoppelung des ADA-Budgets von rund 77 Mio € auf rund 154 Mio € bis zum Jahr 2021 an.⁵ Diese Ankündigung verlangte nach einer jährlichen Steigerung von 15 Mio €, wenn sie tatsächlich realisiert hätte werden sollen. Die Verdoppelung der OEZA-Mittel bis zum Jahr 2021 hätte sich allerdings in der ODA-Quote nur mit 0,02 % des BNE niederschlagen, da 77 Mio € bei einem BNE von rund 370 Mrd € (2017) eben nur 0,02 % ausmachen.

Tabelle 2: Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) 2015-2020 in Mio €

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit	705,42	891,85	532,63	409,09	396,50	493,08
Zuschüsse	700,50	891,31	523,17	400,65	390,31	...
davon Entschuldungsmaßnahmen	0,56	7,06	9,00	10,97	0,07	12,93
davon indirekte Studienplatzkosten	93,52	100,10	105,30	104,25	109,70	
davon Ausgaben für AsylwerberInnen im Geberland	395,75	539,08	135,97	52,33	27,45	27,08
Kredite / Equity Investment	4,93	0,54	9,46	8,44	6,19	
Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit	487,72	587,12	577,38	578,50	699,64	661,98
Organisationen der Vereinten Nationen	18,83	36,60	22,64	24,19	35,15	36,49
Internationale Finanzinstitutionen	215,41	220,47	231,30	225,32	294,96	
Europäische Union	241,20	299,12	297,85	320,57	333,41	363,55
Sonstige Organisationen	12,27	18,35	13,00	8,42	36,12	
Gesamt ODA	1.193,15	1.478,97	1.110,00	987,59	1.096,14	1.155,05
Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit in % der Gesamt ODA	59	60	48	41	36	43
Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit in % der Gesamt ODA	41	40	52	59	64	57
Memo: BNE (in Mrd € zu Marktpreisen, laufend)	337,29	349,05	369,95	384,03	398,32	378,29
Österreichs ODA in % des BNE	0,35	0,42	0,30	0,26	0,28	0,29
DAC-Durchschnitt in % des BNE	0,30	0,32	0,31	0,31	0,30	0,32
DAC-EU-Mitgliedsländer-Durchschnitt in % des BNE	0,47	0,51	0,50	0,48	0,47	0,50

* vorläufige Daten auf Basis „cash flow“

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; DAC-Statistik

Insgesamt muss man im Berichtszeitraum durchaus relevante Steigerungen konzidieren. Im Budgetvoranschlag 2015 (Teilheft Äußeres) finden sich insgesamt für die EZA und den Auslandskatastrophenfonds (AKF) Budgetmittel in der Höhe von 65,43 Mio €. Im Budgetvoranschlag 2019 waren es immerhin 117,53 Mio €. Für 2020 sind 139,43 Mio €, für 2021 177,63 Mio € und für 2022 180,13 Mio € vorgesehen. Das sind Steigerungen von fast 115 Mio € innerhalb von acht Jahren, das entspricht einer Steigerung um 176 % seit 2015.

Bei einem genaueren Vergleich der öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen Österreichs zwischen 2015 und 2019 (für 2020 fehlen noch die Detailzahlen) zeigt sich, dass die Gesamthöhe der Leistungen einerseits im bila-

teralen Bereich von der Höhe der Ausgaben für AsylwerberInnen und andererseits bei der multilateralen EZA von der Höhe der Leistungen an Internationale Finanzinstitutionen und an die EU abhängen.

Während im Jahr 2015 im Rahmen der multilateralen EZA die österreichischen Leistungen für die Organisationen der Weltbankgruppe und für Regionalbanken rund 215 Mio € betrugen, sind sie 2017 auf 231 Mio € und 2019 weiter auf rd. 295 Mio € angestiegen. Diese Steigerungen 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 sind jedoch im Beobachtungszeitraum um rund 92 Mio € auf insgesamt 333 Mio € im Jahr 2019 angestiegen. Für das EU-Budget wurden 2019 rund 221 Mio € und für den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) 113 Mio € verbucht.

Die Beiträge an die Organisationen der Vereinten Nationen sind von fast 40 Mio € im Jahr 2010 auf 19 Mio € im Jahr 2015 zurückgegangen. Im Jahr 2018 lagen sie bei 24 Mio €, während sie 2019 um weitere 11 Mio € angestiegen sind. Für 2020 lagen die Beiträge bei rd. 36 Mio €. 2019 hat das BMEIA ODA-anrechenbare freiwillige Beiträge an UN-Organisationen in der Höhe von 4,86 Mio € sowie Pflichtbeiträge in der Höhe von 16,62 Mio € finanziert. Im Vergleich zum Jahr 2015 sind die freiwilligen Beiträge an UN-Organisationen praktisch gleichgeblieben und die Pflichtbeiträge um 9,06 Mio € angewachsen. Die UN-Beiträge anderer Ressorts/Bundesministerien⁶ [BM für Gesundheit (BMG), BM für Land und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW), Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (BMWFW) und BM für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK)] betragen 2015 6,39 Mio €. 2019 lag die Summe bei 13,68 Mio €. 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.

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 ermöglichte es auch Österreich, die Schuldenstreichungen sowohl im Rahmen der HIPC-Initiative, 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 Clubs abhängen.

Die Höhe der bilateralen Zuschüsse wurde 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 und im Jahr 2008

rund 58 %, ist der Anteil 2014 auf rund 9 % und 2018 auf 1,11 % zurückgegangen. 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. Bereits im Prognoseszenario des Dreijahresprogramms 2019-2021 wurde eine Steigerung der ODA-Leistungen für das Jahr 2018 auf 0,42 % des BNE, 2019 auf 0,40 % des BNE und 2020 auf 0,39 % des BNE angekündigt (BMEIA 2018: 23). Diese Prognosen basierten auf der Annahme, dass Schulden des Sudans entschuldet werden. Dies ist bis 2020 nicht eingetreten. Im Prognoseszenario der Budgetbeilage Entwicklungszusammenarbeit des BM für Finanzen (BMF) aus dem Jahr 2020 wurden daher die angekündigten Steigerungen von 2018 auf 2021, 2022 und 2023 verschoben. Bei der DAC Peer Review Österreichs (OECD/DAC 2015b) forderte der OECD 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.“⁷

Ab dem Jahr 2010 hat das DAC eine DAC-Klassifikation nach Art der Hilfe eingeführt, die auf eine bessere Differenzierung der Finanzflüsse zwischen jenen, die in die Partnerländer gehen, und jenen, die in den Geberländern bleiben, ausgerichtet ist (Riegler 2012). Die Hauptbestandteile der ODA-Leistungen sind seit 2010 nur mehr teilweise mit den Vorjahren vergleichbar. Kategorien wie etwa Humanitäre Hilfe oder Technische Hilfe werden daher als memo item dargestellt.

Bei den bilateralen Zuschüssen 2019 fällt auf den ersten Blick auf, dass diese im Vergleich zum Jahr 2015 um 73 Mio € gesunken sind. In den Jahren 2015 bis 2017 waren die bilateralen Zuschüsse weit höher. Der größte Teil der Leistungen war 2019 der Bereich Stipendien und Training im Geberland mit rund 118 Mio € (das waren rd. 11 % der gesamten ODA 2019), gefolgt von „Kernbeiträgen, Finanzbeiträge und Pooled Funds“ mit rund 89,6 Mio €. Knapp danach folgen „Projekte und projektähnliche Leistungen“ mit rund 89 Mio €. Die Anderen Ausgaben im Geberland folgten 2019 mit rund 35 Mio €.

Der größte Teil beim Bereich **Stipendien und Training im Geberland** sind die indirekten Studienplatzkosten – also jene Leistungen, die Studierende aus Entwicklungsländern rein rechnerisch an Kosten für Universitä-

ten und Hochschulen verursachen. Die Leistungen für die indirekten Studienplatzkosten sind zwischen 2015 und 2019 um fast 17 Mio € angestiegen. Dazu kommen Stipendienprogramme des BMBWF für Studierende aus Entwicklungsländern, die im gleichen Zeitraum mit rd. 9 Mio € gleichgeblieben sind.

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 Sektorprogramme oder andere gemeinsame Töpfe zur Durchführung von Programmen einzahlte. Im Jahr 2015 entfielen rund 54 Mio € auf diese Kategorie (2016: 94 Mio €, 2017: 108 Mio €, 2018: 84 Mio €) und 2019 lagen die Ausgaben in diesem Bereich bei rd. 90 Mio €. 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.

Projekte und projektähnliche Leistungen in der Höhe von rund 90 Mio € im Jahr 2019 folgten als drittgrößter Bestandteil der ODA. Darunter fallen klassische Projekte, die von Nichtregierungsorganisationen (NROs/NGOs) bzw. Firmen oder 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 und Internationale Angelegenheiten BMEIA)]. Auffällig ist hier, dass seit 2015 der Anteil an Projekten und projektähnlichen Leistungen wieder um 10 Mio € gestiegen ist.

Die Kategorie „**Andere Ausgaben im Geberland**“ betrug 2019 rund 35 Mio €. In dieser Kategorie sind die Ausgaben für entwicklungspolitischen Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit in Österreich (2015: 7,8 Mio €, 2016: 7,7 Mio €, 2017: 8,08 Mio €, 2018: 7,69 Mio €, 2019: 7,66 Mio €) sowie die Ausgaben für AsylwerberInnen im Geberland in der Höhe von insgesamt 27,45 Mio € im Jahr 2019. 2015 betrugen die Leistungen fast 396 Mio € und 2016 sind sie sogar auf 539 Mio € angestiegen. Die Leistungen für AsylwerberInnen in Österreich im Rahmen

der ODA-Statistik waren 2015 mit 33 % der ODA und 2016 mit 36 % der ODA jeweils der größte Posten. Sie waren in den Jahren 2015 und 2016 der Hauptgrund für den Anstieg der österreichischen ODA-Quote. 2019 spielten sie in der ODA-Statistik eine untergeordnete Rolle.

Die **Schuldenreduktionen** spielten praktisch ab dem Jahr 2015 keine Rolle innerhalb der ODA-Statistik, da sie nur 0,6 Mio € betrugen. 2019 waren sie mit 70.000 € ebenfalls nicht relevant.

Auf den Bereich **Administrativkosten** entfielen im Jahr 2019 rund 31 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 Administrationskosten sind im Beobachtungszeitraum geringfügig angestiegen.

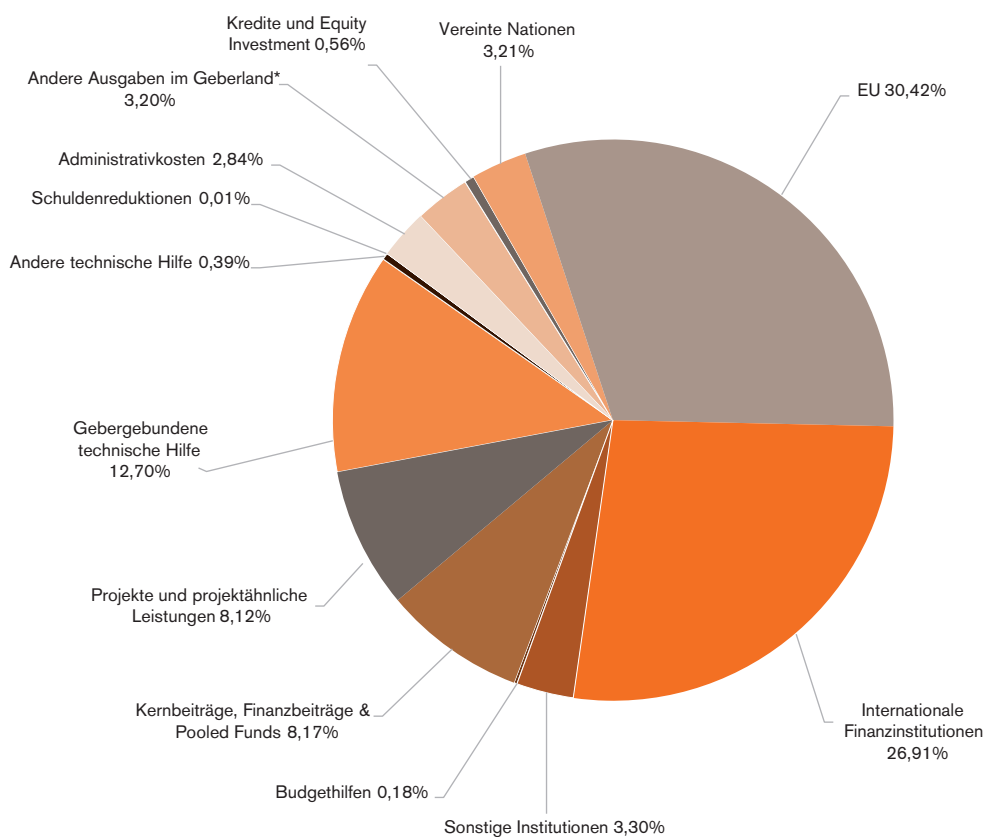
Die Kategorie **Budgethilfen** lag 2015 bei 5,5 Mio € und stellt traditionell einen kleinen Teil der österreichischen ODA dar. Im Jahr 2019 betrugen die Budgethilfen 2,0 Mio €. Die geringe Finanzierung der Budgethilfen hängt aber auch stark damit zusammen, dass das Konzept der Budgethilfen eng mit dem Weltbankkonzept Good Governance bei den Partnerregierungen verknüpft ist. Da im Hinblick auf Gute Regierungsführung vor allem bei den Geberländern starke Vorbehalte angemeldet werden, konnten sich Budgethilfen nicht durchsetzen. Budgethilfen wurden von Österreich in den letzten Jahren an Uganda und an Mosambik vergeben (Uganda: Wasser und Sanitärsektor; Mosambik: Rechts- und Justizentwicklung).

Die Tabelle 3 „ODA-Leistungen Österreichs 2015-2019“ differenziert die in der Grafik 1 „Hauptbestandteile der Österreichischen ODA 2019“ enthaltenen Kategorien stärker aus 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 3: ODA-Leistungen Österreichs 2015-2019, Auszahlungen in €

Art der Umsetzung/Verwendung	2015	2016	2017	2018	2019
GESAMT-ODA	1.193.145.357	1.478.967.587	1.110.002.492	987.590.636	1.096.141.391
Bilaterale EZA	705.424.908	891.850.142	532.626.750	409.093.262	396.496.675
Bilaterale Zuschüsse	700.497.658	891.308.985	523.169.555	400.650.008	390.308.487
Budgethilfen	5.500.000	3.000.000	2.983.951	0	2.000.000
Kernbeiträge, Finanzbeiträge und Pooled Funds	54.207.746	93.819.047	107.666.240	83.563.939	89.600.709
Bilaterale Kernbeiträge (NRO, PPPs, ...)	1.129.684	1.853.355	1.559.039	1.236.552	1.532.066
Finanzbeiträge an Programme Internationaler Organisationen	42.409.781	68.988.310	102.893.854	76.469.355	83.468.128
Pooled Funding/Basket Funds	10.668.281	22.977.382	3.213.347	5.858.033	4.600.515
Projekte und projektähnliche Leistungen	78.773.815	76.064.904	88.413.529	78.017.872	88.997.106
Projekte	48.478.205	46.208.162	58.214.751	51.360.053	65.634.201
Projekte in einem Programme Based Approach	2.744.776	4.053.068	5.464.264	3.236.998	4.175.371
Zuschüsse zu Kreditfinanzierungen	27.550.835	25.803.674	24.734.514	23.420.821	19.187.534
Personalentsendung & andere techn. Hilfsleistungen	27.310.812	27.258.021	27.301.991	26.108.258	24.824.395
Geberpersonal	18.789.388	18.988.911	18.523.263	20.286.473	20.580.042
Andere technische Hilfe	8.521.424	8.269.110	8.778.728	5.821.785	4.244.353
Stipendien & Training im Geberland	101.958.134	109.328.546	114.543.104	113.327.247	118.631.104
Stipendien im Geberland	8.435.436	9.221.096	9.240.222	9.081.967	8.932.858
Indirekte Studienplatzkosten	93.522.698	100.107.450	105.302.882	104.245.279	109.698.246
Schuldenreduktionen	559.020	7.063.981	9.2002.237	10.971.249	70.135
Zinssatzreduktionen	559.020	127.981	53.237	49.249	45.135
Andere Aktivitäten betr. Schuldenreduktionen	0	6.936.000	8.949.000	10.922.000	25.000
Administrativkosten	28.638.868	27.955.796	29.208.528	28.635.480	31.079.354
andere Ausgaben im Geberland	403.549.262	546.818.691	144.049.975	60.025.964	35.105.664
Öffentlichkeitsarbeit	7.802.758	7.734.381	8.078.322	7.691.030	7.657.332
AsylwerberInnen im Geberland	395.746.504	539.084.310	135.971.654	52.334.934	27.448.331
<i>Memo Items: Humanitäre Hilfsmaßnahmen</i>	<i>19.625.096</i>	<i>27.234.563</i>	<i>51.842.701</i>	<i>22.514.975</i>	<i>33.798.155</i>
<i>Technische Hilfe</i>	<i>178.496.441</i>	<i>173.598.479</i>	<i>186.588.359</i>	<i>202.080.385</i>	<i>211.291.712</i>
Bilaterale Kredite/Equity Investment	4.927.250	541.157	9.457.194	8.443.254	6.188.208
Kredite	-2.134.087	-2.134.087	-2.134.087	-2.506.013	2.514.732
Equity Investment	7.061.337	2.675.245	11.591.282	10.949.267	8.702.940
Multilaterale EZA	487.720.449	587.117.445	577.375.742	578.497.374	699.644.716
Vereinte Nationen	18.834.909	36.599.501	22.639.105	24.185.563	35.154.568
EU	241.204.419	299.122.927	297.859.836	320.567.197	333.410.062
IBRD/IDA	141.979.457	138.249.452	166.165.446	160.526.411	205.927.579
Regionale Entwicklungsbanken	48.249.696	82.221.205	65.139.691	64.798.551	63.777.586
Andere Organisationen	37.451.968	30.924.359	25.571.665	8.419.653	61.374.920
ODA in % des BNE	0,35 %	0,42 %	0,30 %	0,26 %	0,28 %

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; DAC-Statistik

Grafik 1: Hauptbestandteile der Österreichischen ODA 2019


Anmerkung: Netto-Auszahlungen in %. Bei der Summenbildung können Rundungsdifferenzen auftreten.

	Mio. Euro	in %		Mio. Euro	in %
Bilaterale ODA	396,50	36,17			
Zuschüsse	390,31	35,61	Budgethilfen	2,00	0,18
			Kernbeiträge, Finanzbeiträge & Pooled Funds	89,60	8,17
			Projekte und projektähnliche Leistungen	89,00	8,12
			Gebergebundene technische Hilfe	139,21	12,70
			Andere technische Hilfe	4,24	0,39
			Schuldenreduktionen	0,07	0,01
			Administrativkosten	31,08	2,84
			Andere Ausgaben im Geberland*	35,11	3,20
Kredite und Equity Investment	6,19	0,56			
Multilaterale ODA	699,64	63,83			
			Vereinte Nationen	35,15	3,21
			EU	333,41	30,42
			Internationale Finanzinstitutionen	294,96	26,91
			Sonstige Institutionen	36,12	3,30
Gesamte ODA	1.096,14	100,00			
0,28 % des BNE					

* Diese Position setzt sich aus den Modalitäten „Öffentlichkeitsarbeit“ und „AsylwerberInnen im Geberland“ zusammen.

Quelle: ADA/STAT 2021:3

Für die österreichische ODA 2019 zeigt sich, dass das Verhältnis der Finanzmittel, die direkt Partnerländern zuzurechnen sind – bedingt durch die Reduktion der Kosten für AsylwerberInnen und den geringen Entschuldungen – im Vergleich zu den Vorjahren stark angestiegen sind. Während etwa 2015 80 % der bilateralen Zuschüsse in Österreich ausgegeben wurden und nur 20 % der bilateralen Zuschüsse an die Partnerländer ging, war das Verhältnis 2019 mit rund 46 % der bilateralen Zuschüsse für Partnerländer und 54 % der bilateralen Zuschüsse in Österreich viel ausgeglichener. Dieses Verhältnis illustriert die qualitativen Probleme, die aus der vielfach nicht planbaren Zusammensetzung der österreichischen ODA resultieren, sehr deutlich.

Das DAC hat 2007 den Begriff der Country Programmable Aid (CPA) eingeführt, mit dem man jene ODA-Leistungen besser erfassen kann, bei denen die Partnerländer direkt bei der Verwendung der Finanzmittel mitbestimmen können („Core Aid“).⁸ 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 2015 bei rund 69 Mio US \$ (62 Mio €), 2016 bei 71 Mio US \$ (64 Mio €), 2017 bei 77 Mio US \$ (68 Mio €), 2018 bei 84 Mio US \$ (71 Mio €) und 2019 bei 90,7 Mio US \$ (81 Mio €) lag. 2019 betrug der Anteil der CPA an der gesamten österreichischen ODA daher rund 7,4 %. Im europäischen Vergleich liegt Österreich auch hier weit abgeschlagen.

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 Budgetvoranschlägen (BVAs) zugeordnet bzw. entnommen werden. Dies führt auch dazu, dass Prognosen der ODA-Leistungen aufgrund der Budgetvoranschläge nicht möglich sind bzw. nur Näherungs-

werte darstellen. Aufgrund der vielen unterschiedlichen Finanzierungsquellen ist die öffentliche österreichische Entwicklungszusammenarbeit stark fragmentiert. Diese Fragmentierung ist auch ein wesentliches Hindernis bei der Formulierung einer gesamtsstaatlichen österreichischen Entwicklungspolitik.

Im Jahr 2019 stammten rund 63,7 % (697 Mio €) der gesamten ODA-Leistungen aus Budgets des BMF. Dies resultiert daraus, dass die Kompetenzen und Budgets für die Internationalen Finanzinstitutionen, für die Beiträge an das EU-Budget und an den Europäischen Entwicklungsfonds und für die Aktivitäten der Österreichischen Entwicklungsbank beim BMF liegen. Das BMF ist daher die größte Finanzquelle der öffentlichen EZA Österreichs. Der Anteil des BMF war auch in der Vergangenheit hoch, da auch Entschuldungsmaßnahmen in den Kompetenzbereich des BMF fallen.

2019 war das BMBWF aufgrund des hohen Anteils an Indirekten Studienplatzkosten (109,7 Mio €), der Stipendien im Geberland (7,8 Mio €) sowie der Kosten für LehrerInnen an österreichischen Schulen in Entwicklungsländern (rd. 14,5 Mio €) mit 12,09 % (rund 132,5 Mio €) die zweitgrößte Budgetquelle für die ODA.

Danach folgt die Austrian Development Agency (ADA) mit 10,27 % der ODA, wobei 9,28 % auf das operative Budget und 0,99 % auf die Verwaltungskosten entfallen. Rund 112,58 Mio € der gesamten ODA 2019 entfielen auf die Projekte und Programme der ADA. 2015 waren es mit 84,65 Mio € nur 7,1 % der gesamten ODA.

In den Jahren 2015 und 2016 waren – bedingt durch den hohen Anteil an Kosten für AsylwerberInnen im Geberland sowohl das BM für Inneres sowie die Bundesländer signifikante Finanzierungsquellen der ODA. Rund 253 Mio € (251 Mio € für AsylwerberInnen) stammten 2015 aus dem BMI und rund 153 Mio € (146 Mio € für AsylwerberInnen) wurden von den Bundesländern gemeldet. Das BMI hatte daher 2015 einen Anteil von 21 %, die Bundesländer von rund 13 % der gesamten ODA. 2016 stieg der Anteil des BMI sogar auf 22 %, der der Bundesländer auf fast 15 %. 2018 lag der Anteil des BMI bei 3,4 %. (rd. 34 Mio €). 2019 wurden für Betreuungsmassnahmen vom BMI 16,47 Mio € und von den Bundesländern 10,98 Mio € gemeldet.

Das BMEIA trug 2019 mit rund 70 Mio € rund 6,4 % zur gesamten ODA bei. Aus dem Budget des BMEIA wer-

den vor allem Programme internationaler Organisationen und der Auslandskatastrophenfonds finanziert. Da das BMEIA mit der Sektion Entwicklung für die Koordination und Organisation der österreichischen Entwicklungspolitik verantwortlich ist, können auch Verwaltungskosten (rd. 17 Mio €) als ODA gemeldet werden.

Die anderen Bundesministerien (BMLV, BMASGK, Bundeskanzleramt) finanzierten kleinere Projekte oder Programme bei Internationalen Organisationen, sowie Personalkosten. Nur auf das BM für Nachhaltigkeit und Tourismus entfiel 2019 mit der 1. Wiederauffüllung des Green Climate Fund (30 Mio €) und insgesamt 34,51 Mio € ein größerer Anteil als in den Jahren davor.

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 Entwicklung 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 (Detailbudget 12.02.01, Entwicklungszusammenarbeit und Auslandskatastrophenfonds) ausgewiesen.

Im Berichtszeitraum 2015 bis 2020 sind die Bundesvoranschläge für die EZA und den AKF von 65,43 Mio € im Jahr 2015 auf 117,53 Mio € im Budgetvoranschlag 2019 angestiegen. Der Budgetvoranschlag 2020 sah 139,43 Mio € vor, für 2021 wurde eine weitere Steigerung auf 177,63 Mio € eingeplant. Der Budgetvoranschlag für 2022 sieht hingegen nur mehr eine Steigerung des AKF um 2,5 Mio € vor. Der Ansatz 12.02.01 sieht daher für 2022 insgesamt 180,13 Mio € vor. Die Steigerung von 2015 bis 2019 beläuft sich somit auf 52,1 Mio €. Bis zum Jahr 2021 beträgt die Steigerung sogar 112 Mio €, wobei der AKF von 5 Mio € auf 52,5 Mio € mehr als verzehnfacht, während das ADA-Budget fast verdoppelt wurde.

Weiters stehen der OEZA-Verwaltung noch Mittel aus dem ERP-Fonds (European Recovery Programme) zur Verfügung, die auf Basis eines interministeriellen Abkom-

mens für EZA-Maßnahmen bereitgestellt werden (2015: 8,86 Mio €, 2016: 6,89 Mio €, 2017: 8,08 Mio €, 2018: 6,53 Mio € und 2019: 7,17 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“ zu beraten. Die Sektion Entwicklung 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 Entwicklung 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 Umsetzung 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 2019“ bei den bilateralen Zuschüssen den jeweiligen Instrumenten – entsprechend den DAC-Kategorien und Definitionen – zugeteilt und daher nicht mehr unmittelbar ablesbar.

Tabelle 4: OEZA-Mittel 2015-2020, Auszahlungen in Mio €

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
OEZA-ODA gesamt	74,19	78,94	93,09	86,39	101,74	107,20
davon: Budget	65,33	72,05	85,02	79,86	94,57	102,03
davon: ERP-Mittel	8,86	6,89	8,08	6,53	7,17	5,17
in % der ODA Österreichs	6,22	5,34	8,39	8,75	9,28	9,28
Memo:						
ADA Verwaltungsaufwand	10,45	8,98	10,03	10,16	10,72	10,97
Zuschüsse privater Hilfsorganisationen	147,05	141,36	143,46	145,24	146,35	...

* vorläufige DAC-Meldungen

Quelle: ADA, OEZA-Statistik, DAC-Statistik

Zwischen 2015 und 2019 sind die OEZA-Mittel von 74,19 Mio € auf 101,74 Mio € angestiegen. Im Jahr 2020 erfolgte eine weitere Steigerung auf 107,20 Mio €. Der Anstieg ist vor allem auf eine Steigerung der Budgetmittel zurückzuführen, da der Anteil aus dem ERP-Fonds seit Jahren zwischen 5 und 9 Mio € schwankt.

Im Jahr 2019 stammten 94,57 Mio € aus dem Budget und 7,17 Mio € aus dem ERP-Fonds. Die Steigerungen beim Budget der ADA gehen einerseits auf die letzten beiden Regierungsprogramme zurück, in denen die Bundesregierung ihr Bekenntnis zur Erreichung der 0,7 %-ODA-Quote jeweils bekräftigte und dieses Bekenntnis zumindest mit kleinen, schrittweisen Steigerungen des Budgets untermauerte. Andererseits konnten die Zusagen durch konsequentes Lobbying der Zivilgesellschaft erreicht werden, die seit Jahren für eine Anhebung des EZA-Budgets und des AKF-Budgets eintritt.

Vergleicht man die OEZA-Leistungen allerdings in einem längeren Zeitraum, dann zeigt sich, dass zum Beispiel im Jahr 2008 die OEZA bereits 102,77 Mio € betrug. Davon stammten 92,85 Mio € aus dem Budget. Die OEZA wurde bis zum Jahr 2012 auf rund 66 Mio € gekürzt und in den folgenden Jahren erst langsam wieder aufgestockt. Das heißt: Wir haben im Jahr 2019 noch nicht einmal das OEZA-Budget des Jahres 2008 erreicht. Die entwicklungspolitisch gestaltbaren Leistungen der OEZA 2019 waren daher – trotz des Anstiegs im Berichtszeitraum – nicht höher als die des Jahres 2008 (BMEIA 2008).

Die Steigerung der Budgetansätze ist daher ein wichtiger – aber sehr kleiner – Schritt bei der Umsetzung der

internationalen Verpflichtungen nach einer langen Phase der Kürzungen und der Stagnation der budgetären Mittel.

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 Jahr 2019 an die Länder der Schwerpunktregionen, Partnerländer sowie Sonderprogrammländer, fast 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 2019-2021 (BMEIA 2018):

- Ärmste Entwicklungsländer (LDCs):
Armutsbekämpfung, insbesondere in Afrika
Burkina Faso
Äthiopien
Uganda
Mosambik
Bhutan
- Südost- und Osteuropa/Südkaucasus:
Kosovo
Albanien
Moldau
Georgien
Armenien
- Krisenregionen und fragile Staaten:
Besetzte Palästinensische Gebiete

Im internationalen Vergleich wird vom DAC bei der Analyse der Empfängerländer die ODA und nicht nur die OEZA als Basis für die geografische Verteilung herangezogen. 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 anderer bilateraler Zuschüsse. Ab dem Jahr 2006 waren für die Reihung der Hauptempfängerländer der österreichischen ODA bei der OECD in erster Linie die Entschuldungsmaßnahmen und die Studierenden aus Entwicklungsländern maßgeblich. Die AsylwerberInnen werden nicht mehr geografisch nach Herkunftsland zugeordnet, daher haben sie bei der geografischen Verteilung keine Bedeutung. Die Höhe der OEZA-Mittel spielt daher nur eine nachgeordnete Rolle.

Die Top-Ten Empfängerländer bzw. -regionen der bilateralen ODA (**OEZA-Schwerpunktländer**) waren 2019:

1. Bilateral übergreifend: 34,46 Mio €
2. Türkei: 19,56 Mio €
3. Bosnien und Herzegowina: 18,29 Mio €
4. Ukraine: 12,71 Mio €
5. **Uganda: 12,30 Mio €**
6. Syrien: 11,59 Mio €
7. Serbien: 11,48 Mio €
8. **Kosovo: 10,97 Mio €**
9. **Äthiopien: 10,32 Mio €**
10. Iran 9,73 Mio €

Quelle: ADA/STAT (2021)

Die allgemeine Kategorie „Bilateral übergreifend“ mit 34,46 Mio € führt das Ranking an. Darin enthalten sind hohe Anteile an Finanzbeiträgen zu Programmen internationaler Organisationen, die nicht unmittelbar einzelnen Ländern zugeordnet werden können. Das Hauptempfängerland der gesamten bilateralen EZA Österreichs war 2019 die Türkei mit 19,56 Mio €. Ein hoher Anteil an indirekten Studienplatzkosten entfiel auf türkische Studierende, hinzu kamen die Kosten für die LehrerInnen an der österreichischen Schule in Istanbul, die als ODA gemeldet werden dürfen und ein Anteil an der EU-Türkei Flüchtlingsfazilität. Bosnien und Herzegowina war das zweitgrößte Empfängerland mit 18,29 Mio €, da viele Studierende bei den indirekten Studienplatzkosten bei der Statistik ins Gewicht fallen. Das gleiche gilt für die Ukraine (12,71 Mio €), die an der nächsten Stelle folgt.

Uganda mit 12,30 Mio € ist das erste Schwerpunktland der OEZA. Darauf folgen Syrien (11,59 Mio €) und Serbien (11,48 Mio €). Der Kosovo (10,97 Mio €) und Äthiopien (10,32 Mio €) als Schwerpunktländer der OEZA liegen auf Platz 8 und 9. Der Iran an 10. Stelle mit 9,73 Mio € erhält keine OEZA-Mittel, befindet sich aber aufgrund der Anzahl iranischer Studierenden in Österreich in der Top-Ten Empfängerliste.

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 vorläufige ODA-Meldung der 30 DAC-Mitgliedsländer (29 Länder sowie die Europäische Union) – ab 2013 sind Island, die Tschechische Republik, Polen, die Slowakische Republik, Slowenien und Ungarn Mitglieder des DAC geworden – für das Jahr 2020 betrug rd. 161,2 Mrd US \$.⁹ Berücksichtigt man die Preissteigerungen und Wechselkursänderungen, dann war die gesamte ODA aller DAC-Geberländer 2020 um rund 5 Mrd US \$ höher als im Jahr 2019. Diese Zahlen wurden auf Basis des „grant equivalents“ berechnet. In unserer Darstellung bleiben wir aber vorerst bei der Darstellung der Daten auf Basis der Auszahlungen (cash basis) um den Vergleich mit den Vorjahren zu ermöglichen, auch wenn die ODA-Quote 2020 nur mehr auf Basis des „grant equivalent“ berechnet wurde. Der Unterschied beträgt am Beispiel Österreichs für das Jahr 2020 0,02 % des BNE. Bei Österreich ist die ODA auf Basis der „grant equivalent“ Berechnung geringfügig geringer als auf Basis der Auszahlungen. Bei vielen Ländern ist der Unterschied gering. Bei Frankreich, Deutschland, der Schweiz und UK ist die ODA auf Basis des „grant equivalents“ ebenso geringer, Kanada, Japan, Spanien, Schweden und die USA haben mit der neuen Berechnungsmethode höhere ODA-Leistungen.

Das DAC stellte in seiner Pressemitteilung vom 13. April 2021 fest (OECD/DAC 2020a), dass die ODA-Leistungen im Vergleich zum Jahr 2019 – auf Basis der vorläufigen Daten für 2020 – um 3,5 % gestiegen sind und somit einen Höchststand erreicht haben.

Die Steigerungen führt das DAC auf die globalen Maßnahmen nach der COVID-19 Pandemie und auf die Vergabe von mehr staatlichen Kreditfinanzierungen einiger Mitgliedsländer zurück. Die meisten Länder konnten ihre ODA-Budgets halten, einige konnten sogar zusätzliche Mittel zur globalen Pandemiebekämpfung bereitstellen. Ersten Schätzungen zufolge konnten die DAC-Länder insgesamt innerhalb ihrer ODA-Leistungen zusätzlich 12 Mrd US \$ für COVID-19 Maßnahmen zur Verfügung stellen.¹⁰

Das DAC stellt aber vor dem Hintergrund der COVID-19 Pandemie fest, dass auch in Zukunft der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung eine wichtige Bedeutung zukommt. Vor allem im Gesundheitssektor sind entsprechende Programme in vielen Ländern überlebenswichtig. Die OECD und das DAC haben am 9. April 2020 einen gemeinsamen Aufruf veröffentlicht, in dem sie an die Regierungen appellieren angesichts der COVID-19 Pandemie ihre ODA-Leistungen aufrechtzuerhalten und den Partnerländern bei der Bewältigung der Pandemie zu helfen.¹¹

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 2015 und beim SDG-Gipfel in New York im September 2015 wurden keine konkreten Verpflichtungen eingegangen. Die Erreichung des ODA-Zieles von 0,7 % des BNE wurde auf 2030 verschoben.

Tabelle 5: Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit 2015-2020 im internationalen Vergleich in Mio US \$ und % des BNE, Auszahlungen

Land	2015	in % des BNE	2016	in % des BNE	2017	in % des BNE	2018	in % des BNE	2019	in % des BNE	2020*	in % des BNE
Australien	3.494	0,29	3.278	0,27	3.036	0,23	3.149	0,23	2.888	0,21	2.563	0,19
Belgien	1.904	0,42	2.300	0,50	2.196	0,45	2.348	0,43	2.208	0,41	2.341	0,47
Dänemark	2.566	0,85	2.369	0,75	2.448	0,74	2.577	0,72	2.541	0,72	2.638	0,73
Deutschland	17.940	0,52	24.736	0,70	25.005	0,67	25.670	0,61	24.122	0,61	28.886	0,73
Finnland	1.288	0,55	1.060	0,44	1.084	0,42	984	0,36	1.149	0,42	1.275	0,47
Frankreich	9.039	0,37	9.622	0,38	11.331	0,43	12.840	0,43	11.984	0,44	15.833	0,53
Griechenland	239	0,12	369	0,19	314	0,16	290	0,13	368	0,18	238	0,13
Großbritannien	18.533	0,70	18.053	0,70	18.103	0,70	19.462	0,70	19.354	0,70	19.245	0,70
Irland	718	0,32	803	0,32	838	0,32	934	0,31	973	0,32	972	0,31
Island	40	0,24	59	0,28	68	0,28	74	0,28	61	0,25	62	0,29
Italien	4.003	0,22	5.087	0,27	5.858	0,30	5.098	0,25	4.260	0,22	4.348	0,22
Japan	9.203	0,22	10.417	0,20	11.463	0,23	10.064	0,28	11.720	0,29	13.666	0,31
Kanada	4.277	0,28	3.930	0,26	4.305	0,26	4.641	0,28	4.535	0,27	4.896	0,31
Korea	1.915	0,14	2.246	0,16	2.201	0,14	2.423	0,14	2.517	0,15	2.290	0,14
Luxemburg	363	0,95	391	1,00	424	1,00	473	0,98	472	1,03	450	1,02
Neuseeland	442	0,27	447	0,25	450	0,23	556	0,28	555	0,28	531	0,27
Niederlande	5.726	0,75	4.966	0,65	4.958	0,60	5.617	0,62	5.292	0,59	5.359	0,59
Norwegen	4.278	1,05	4.380	1,12	4.125	0,99	4.258	0,94	4.298	1,03	4.198	1,11
Österreich	1.324	0,35	1.635	0,42	1.251	0,30	1.167	0,26	1.227	0,28	1.316	0,29
Polen	441	0,10	663	0,15	679	0,13	759	0,14	761	0,14	786	0,14
Portugal	308	0,16	343	0,17	381	0,18	388	0,18	382	0,17	364	0,17
Schweden	7.089	1,40	4.894	0,94	5.563	1,02	6.000	1,07	5.205	0,96	6.261	1,14
Schweiz	3.529	0,51	3.582	0,53	3.147	0,47	3.097	0,44	3.095	0,42	3.722	0,48
Slowakische Republik	85	0,10	106	0,12	119	0,13	138	0,13	116	0,11	140	0,14
Slowenien	63	0,15	81	0,19	76	0,16	84	0,16	88	0,17	90	0,17
Spanien	1.397	0,12	4.224	0,34	2.560	0,19	2.540	0,20	2.709	0,21	2.722	0,24
Tschechische Republik	199	0,12	260	0,14	304	0,15	305	0,13	309	0,13	300	0,13
Ungarn	156	0,13	199	0,17	149	0,11	285	0,21	312	0,21	411	0,27
USA	30.986	0,17	34.421	0,19	34.732	0,18	33.787	0,16	32.981	0,15	35.124	0,17
DAC Gesamt	131.563	0,30	144.921	0,32	147.169	0,31	150.059	0,31	146.482	0,30	161.027	0,32
DAC EU-Länder	73.400	0,47	82.161	0,51	83.642	0,50	88.009	0,48	64.477	0,43	74.729	0,50
Memo Items:												
EU-Institutionen	13.848		13.763		13.925		17.116		15.267		20.866	

* vorläufige DAC-Meldungen auf Basis „cash flow“

Quelle: DAC-online statistics; OECD/DAC 2020a; OECD/DAC 2021

- 1 Siehe: <https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2021/10/klares-bekenntnis-zu-menschenrechten-und-grundfreiheiten-aussenminister-michael-linhart-im-aussenpolitischen-ausschuss/>
- 2 Siehe: https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht_2019_Tabellen_Feb21.pdf
- 3 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/What-is-ODA.pdf>
- 4 Siehe auch DAC's Glossary: http://www.oecd.org/dac/dac-glossary.htm#Grant_Element
- 5 Siehe: <https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2016/04/bundesminister-kurz-trendumkehr-in-der-oesterreichischen-entwicklungszusammenarbeit/>
- 6 Bezeichnung der Bundesministerien aus dem Jahr 2019.
- 7 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/peer-review-austria.htm>
- 8 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/aid-architecture/cpa.htm>
- 9 Siehe: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2020-detailed-summary.pdf>
- 10 Ebenda. <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2020-detailed-summary.pdf>
- 11 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee/DAC-Joint-Statement-COVID-19.pdf>

Literatur

- ADA/STAT (2021): ODA Bericht 2019 (Tabellen). Wien. https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht_2019_Tabellen_Feb21.pdf (03.11.2021).
- BAK (2020): Bundesregierung verdoppelt Mittel für Katastrophenhilfe, Nachrichten 13. September 2020. Wien. <https://www.bundestkanzleramt.gv.at/bundestkanzleramt/nachrichten-der-bundesregierung/2020/bundesregierung-verdoppelt-mittel-fuer-katastrophenhilfe.html> (03.11.2021).
- BMEIA (2018): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2019-2021. Wien. https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/3_JP/2019-2021_Dreijahresprogramm.pdf (03.11.2021).
- BMEIA (2016): Bundesminister Kurz: Trendumkehr in der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit, Aussendung 26. April 2016. <https://www.bmeia.gv.at/ministerium/presse/aktuelles/2016/04/bundesminister-kurz-trendumkehr-in-der-oesterreichischen-entwicklungszusammenarbeit/> (03.11.2021).
- BMEIA/ADA (2020): ODA Bericht 2018. Wien. https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht_2018.pdf (03.11.2021).

- BMEIA/ADA (2019): ODA-Bericht 2017. Wien. https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht_2017.pdf (03.11.2021).
- BMEIA/ADA (2018): ODA-Bericht 2016. Wien. https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht_2016.pdf (03.11.2021).
- BMEIA/ADA (2017): ODA-Bericht 2015. Wien. https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht_2015.pdf (03.11.2021).
- BMEIA/ADA (2008): Bericht 2008 Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen Österreichs. Wien. https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht2008.pdf (03.11.2021).
- BMF (2021): Teilheft Bundesvoranschlag 2022 Untergliederung 12 Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2022/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2022.pdf (03.11.2021).
- BMF (2020a): Teilheft Bundesvoranschlag 2021 Untergliederung 12 Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2021/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2021.pdf (03.11.2021).
- BMF (2020b): Teilheft Bundesvoranschlag 2020 Untergliederung 12 Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2020/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2020.pdf (03.11.2021).
- BMF (2018a): Teilheft Bundesvoranschlag 2019 Untergliederung 12 Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2018_2019/bfg2019/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2019.pdf (03.11.2021).
- BMF (2018b): Teilheft Bundesvoranschlag 2018 Untergliederung 12 Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2018_2019/bfg2018/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2018.pdf (03.11.2021).
- BMF (2016): Teilheft Bundesvoranschlag 2017 Untergliederung 12 Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2017/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2017.pdf (03.11.2021).
- BMF (2015a): Bundesfinanzgesetz 2016. Wien https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2016/bfg/Bundesfinanzgesetz_2016.pdf (03.11.2021).
- BMF (2015b) Teilheft Bundesvoranschlag 2016 Untergliederung 12 Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2016/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2016.pdf (03.11.2021).
- 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 (03.11.2021).

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 (03.11.2021).

Obrovsky, M./Riegler, H. (2019): *Die quantitative Seite der Entwicklungszusammenarbeit: politisches Wunschkonzert oder solide statistische Messung?* ÖFSE Policy Note 31. Wien. <https://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Policynote/PN31-Entwicklungsfinanzierung.pdf> (03.11.2021).

OECD/DAC (2021): *COVID-19 spending helped to lift foreign aid to an all-time high in 2020*. Paris. <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2020-detailed-summary.pdf> (03.11.2021).

OECD/DAC (2020): *What is ODA*. Paris. <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/What-is-ODA.pdf> (03.11.2021).

OECD/DAC (2020a): *Aid by DAC members increases in 2019 with more aid to the poorest countries*. Paris. <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2019-detailed-summary.pdf> (03.11.2021).

OECD/DAC (2020b): *COVID-19 GLOBAL PANDEMIC Joint Statement by the Development Assistance Committee (DAC) of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)*. Paris. <http://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee/DAC-Joint-Statement-COVID-19.pdf> (03.11.2021).

OECD (2015): *OECD Development Co-operation Peer Reviews Austria*. Paris. <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/peer-review-austria.htm> (03.11.2021).

Riegler, Hedwig (2015): *DAC-Statistik im Umbruch: Modernisierung oder Zahlenspielererei?* In: ÖFSE (Hg.): *Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen. Berichte. Informationen: Rohstoffe und Entwicklung*. Wien, 135-142. http://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Oepoll/Artikel2015/TeilIII_07_Artikel_Riegler.pdf (03.11.2021).

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-entwicklungspolitik/publication/show/Publication/Die-Zukunft-der-Oesterreichischen-Entwicklungspolitik/> (03.11.2021).

Republik Österreich (2020): *Aus Verantwortung für Österreich, Regierungsprogramm 2020-2024*. Wien. <https://www.bundestkanzleramt.gv.at/bundestkanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html> (03.11.2021).

Republik Österreich (2017): *Zusammen. Für unser Österreich, Regierungsprogramm 2017-2022*. Wien. https://www.wien-erzeugung.at/_em_daten/_wzo/2017/12/16/171216_1614_regierungsprogramm.pdf (03.11.2021).

SONSTIGE ÖFFENTLICHE LEISTUNGEN UND ÖFFENTLICH GESTÜTZTE EXPORTKREDITE AN ENTWICKLUNGSLÄNDER

Michael Obrovsky

Zu den sonstigen öffentlichen Leistungen (Other Official Flows = OOF) werden jene Finanzflüsse gezählt, die aus öffentlichen Quellen stammen, aber nicht die Kriterien der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit erfüllen. OOF beinhalten i) Zuschüsse an Entwicklungsländer, die im Wesentlichen wirtschaftlichen Zwecken dienen, ii) bilaterale Mittel, die die Entwicklungszusammenarbeit unterstützen, aber ein geringeres Zuschusselement als 25 % besitzen, iii) bilaterale Mittel an Entwicklungsländer, die in erster Linie exportunterstützend sind (öffentliche Exportkredite), iv) Bankgarantien von Regierungen und Zentralbanken, die über multilaterale Entwicklungsbanken zu Marktbedingungen abgewickelt werden, sowie v) Zuschüsse für den Privatsektor, um Kreditbedingungen für Entwicklungsländer günstiger zu gestalten sowie Finanzmittel, um private Investitionen zu stützen.¹

Öffentliche Exportkredite wurden von Österreich bis zum Jahr 2001 – trotz DAC-Kritik – im Jahr der Auszahlung mit der gesamten Kreditsumme als ODA verbucht und die Rückzahlungen in den Folgejahren jeweils abgezogen, sodass über die gesamte Laufzeit der Kreditfinanzierung nur der vergünstigte Anteil übrigblieb. Die Veränderung der Melderichtlinien, mit der die Anrechenbarkeit von Entschuldungsmaßnahmen in der ODA-Statistik möglich gemacht wurde, erforderte eine Revision der österreichischen Meldepraxis, die im Jahr 2001 durchgeführt wurde. Die Berücksichtigung der Entschuldung eines alten Kredits hätte praktisch zu einer Doppelmeldung geführt, daher werden seit 2001 bei der OOF-Statistik sowohl

die öffentlich gestützten Exportkredite als auch die Rückzahlungen alter Rahmen-II-Kredite, die in den 1990er-Jahren in der ODA-Statistik enthalten waren, verbucht. Zuschüsse zu Exportfinanzierungskrediten an Entwicklungsländer, die die Bedingungen des Kredites vergünstigen, werden in der ODA unter der Kategorie „Zuschüsse zu Entwicklungsfinanzierungen“ angerechnet.

Seit 2015 werden die öffentlich gestützten Exportkredite in einer eigenen Kategorie III der gesamten Finanzflüsse ausgewiesen, sodass in der Darstellung der OOFs vorwiegend Investitionen und ähnliche Transaktionen sowie bilaterale Garantien und Forderungen subsumiert werden.

Die OOF-Leistungen der letzten Jahre schwankten, vor allem deshalb, weil einerseits die Höhe der Investitionen und Garantien von der wirtschaftlichen Konjunktur abhängig sind und andererseits, weil Tilgungen und die Entschuldung von alten Krediten zu hohen Rückflüssen führten. Diese hohe Volatilität der Leistungen schränkt die Vorhersehbarkeit der Mittel stark ein.

Bei der geografischen Verteilung bietet die OECD-Statistik nur eine Verteilung nach Regionen und nicht detailliert nach Länder an. Im Jahr 2019 sind netto OOFs vor allem in Lateinamerika und in der Karibik (91,3 Mio €) sowie in Asien (37,7 Mio €) und in Europa (36,7 Mio €) verbucht worden. Afrikanische Länder haben 2019 höhere Rückzahlungen aus vergangenen Kreditgeschäften geleistet.

Tabelle 6: Sonstige Öffentliche Leistungen (OOF), Nettobeträge 2015-2019 in Mio €

	2015	2016	2017	2018	2019
Bilaterale Investitionen und ähnliche Transaktionen	-	25,13	49,18	53,42	64,67
Andere bilaterale Garantien und Forderungen	23,97	105,48	-2,91	-57,07	115,28
Nettobetrag	23,97	130,61	46,27	-3,64	179,95

Quelle: OECD DAC: IDS online databases

Die öffentlich gestützten Exportkredite werden in erster Linie als Förderung des österreichischen Außenhandels von einer staatlichen Einrichtung oder einer Exportfinanzierungsagentur vergeben. Weiters enthält diese Kategorie private Exportkredite, die von der Bank eines Exporteurs vergeben, aber von einer staatlichen Einrichtung garantiert oder abgesichert werden. Davon abgezogen werden die Austragungen des Kapitals von Entschuldungen von alten Exportkrediten. In den Jahren 2015 bis 2019 wurden keine Entschuldungen ausgetragen. Gerade bei den Garantien wurde im Zusammenhang mit der Modernisierung der ODA-Statistik argumentiert, dass Garantien Exporte oder Investitionen ermöglichen und somit ein Nutzen für das Partnerland entsteht, dessen Gegenwert in der ODA-Statistik nicht berücksichtigt wird. Die Diskussion über eine methodisch saubere Lösung der Berechnung dieses Nutzens aus Privat-Sektor-Instrumenten (PSI) und möglicher daraus in der ODA zu verbuchenden Summen läuft beim DAC.

Seit 2015 sind in der Kategorie Exportkredite mehr Rückzahlungen als Auszahlungen zu verbuchen. Dies wird durch die Minuszeichen in der Tabelle sichtbar. Sowohl neue Auszahlungen als auch Rückzahlungen alter Kreditlinien betreffen in erster Linie Exportgeschäfte mit asiatischen Ländern im Jahr 2019. 2019 standen rd. 71 Mio € Auszahlungen an asiatische Länder Rückzahlungen in der Höhe von 135 Mio € gegenüber. Die Statistik enthielt 2019 auch neue Exportkreditfinanzierungen für Länder in Afrika südlich der Sahara in der Höhe von 16 Mio €, denen Rückzahlungen in der Höhe von 10 Mio € gegenüberstanden. Nähere Details werden in der DAC-Statistik nicht veröffentlicht.

Tabelle 7: Öffentlich gestützte Exportkredite, 2015-2019 in Mio €

	2015	2016	2017	2018	2019
Öff. gestützte direkte Exportkredite	-24,94	-67,26	-68,81	-96,12	-64,95
Öff. garantierte oder versicherte Exportkredite	-	-	-	-	62,60
Gesamt	-24,94	-67,26	-68,81	-96,12	-2,34

Quelle: OECD DAC: IDS online databases

¹ Siehe: OECD (2021), „Other official flows (OOF)“ (indicator). <https://doi.org/10.1787/6afef3df-en> (18.10. 2021)

PRIVATE LEISTUNGEN ZU MARKTÜBLICHEN BEDINGUNGEN AN ENTWICKLUNGSLÄNDER

Michael Obrovsky

Seit der UN-Konferenz in Monterrey (2002) zu Fragen der internationalen Entwicklungsfinanzierung ist die Bedeutung des Privatsektors als Akteur und auch im Hinblick auf die Mobilisierung von Mitteln zur 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. Das DAC trägt der Bedeutung der privaten Leistungen in der DAC-Statistik seit Beginn der Aufzeichnungen in den 1960er-Jahren Rechnung und erfasst die Kapitaltransfers in Entwicklungsländer zu marktüblichen Bedingungen. Erst ab 1970 wurden in der DAC-Statistik die öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) und die Erreichung der ODA-Quote stärker hervorgehoben, die privaten Leistungen wurden aber ebenso als Teil der Entwicklungsfinanzierung erhoben.

Die privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen werden privat über den Kapitalmarkt finanziert. Sie bestehen in erster Linie aus Direktinvestitionen und Beteiligungen. Sie werden im Rahmen der DAC-Statistik erfasst und im DAC-Bericht als Teil IV der gesamten Leistungen Österreichs an Entwicklungsländer ausgewiesen.

Die Höhe der privaten Leistungen wird natürlich von der wirtschaftlichen Konjunktur und den mit ihr verbundenen Erwartungen beeinflusst, daher spiegelt diese Kategorie Krisen sehr deutlich wider.

Bei der DAC-Statistik fällt auf, dass die Datenmeldungen vor allem bei den Direktinvestitionen der vergangenen Jahre immer wieder nachträglich revidiert wurden. Eine detaillierte geografische Verteilung der österreichischen Direktinvestitionen ist in der DAC-Online Statistik nicht verfügbar. Man kann aber davon ausgehen, dass sich die Direktinvestitionen ebenso wie in den vergangenen Jahren vorwiegend auf ostasiatische und europäische Partnerländer konzentrierten. Hier sind vor allem in Europa Bosnien und Herzegowina, Nordmazedonien, die Türkei und Serbien zu nennen. In Afrika sind Investitionen vor allem in Nordafrika festzustellen. In Lateinamerika gibt es Direktinvestitionen in Brasilien, während in Asien China und Indien zu den Hauptempfängerländern zählen. In der International Development Statistics online databases (IDS online) der OECD finden sich die regionalen Schwerpunkte. Im Jahr 2019 sind fast 55 % aller österreichischen Direktinvestitionen in Asien erfolgt, 21 % in Europa, rund 20 % in Amerika und nur 5 % in Afrika.

Die Schwerpunktländer der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit spielen bei den privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen keine relevante Rolle. Die Auswirkungen der COVID-19 Pandemie auf die österreichischen Direktinvestitionen lassen sich in der Statistik noch nicht erkennen.

Tabelle 8: Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen, Nettobeträge 2015-2019 in Mio €

	2015	2016	2017	2018	2019
Direktinvestitionen	2.890,53	1.255,81	780,21	1.180,70	1.084,78
Andere Wertpapiere und Forderungen (Banken)	-	-	-	-	-
Summe	2.890,53	1.255,81	780,21	1.180,70	1.084,78

Quelle: OECD-DAC: IDS online databases

ZUSCHÜSSE PRIVATER ORGANISATIONEN

Michael Obrovsky

Die von privaten Organisationen wie Nichtregierungsorganisationen (NGOs/NROs), Stiftungen und anderen privaten Körperschaften in einem Kalenderjahr verwendeten Eigenmittel werden – entsprechend den Definitionen des Development Assistance Committee (DAC) der OECD – als Zuschüsse privater Organisationen vom BMEIA an das DAC gemeldet, wenn sie für Maßnahmen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit (EZA), der humanitären Hilfe, der Betreuung von Geflüchteten oder AsylwerberInnen oder anderen Hilfsmaßnahmen in Entwicklungsländern oder für entwicklungspolitische Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit in Österreich ausgegeben werden.

Die Leistungen der privaten Organisationen müssen daher getrennt von der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) Österreichs gesehen und analysiert werden. Sie sind in erster Linie ein Gradmesser des zivilgesellschaftlichen Engagements für internationale Entwicklungszusammenarbeit und Solidarität in Österreich. Sie sind aber auch ein Teil der von Österreich zur Verfügung gestellten gesamten Mittel der internationalen Entwicklungsfinanzierung. Sie werden jedoch nicht in der ODA-Quote (Ziel ist 0,7 % des BNE) berücksichtigt und können von der Bundesregierung nicht als öffentliche Leistung deklariert werden, da sie aus keinen öffentlichen Budgets stammen.¹ Die Zuschüsse privater Organisationen sind seit 2010 von rund 126 Mio € auf rund 146 Mio € im Jahr 2019 angestiegen.

Im Folgenden werden diese privaten Leistungen detailliert nach Geberorganisationen, Empfängerregionen und -ländern, sowie Zielsektoren analysiert und dargestellt. Ein 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, Pa-

tenschaften usw.) in einem bestimmten Kalenderjahr für Entwicklung und humanitäre Hilfe ausgegebenen finanziellen Mittel in Entwicklungsländern bzw. die Mittel für Administration und Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit in Österreich. 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 einerseits aus Leistungen und Projekten in Ländern, die vom DAC nicht als Entwicklungsländer anerkannt werden (z.B. Russland, Rumänien, Israel, Kroatien oder Chile²). Andererseits beinhalten Jahresberichte manchmal bei der Darstellung der Umsätze auch EU-Finanzierungen oder Kooperationen mit anderen internationalen Einrichtungen, bei denen wir ebenso nur den österreichischen Eigenmittelanteil berücksichtigen können.

Der Vergleich der gesamten privaten Zuschüsse der Jahre 2015-2019 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 2015 mit rund 147 Mio € ihren höchsten Wert. Sie oszillieren seither zwischen 141 Mio € und 147 Mio €. Die Steigerungen im Jahr 2015 resultieren vor allem aus Reaktionen der Zivilgesellschaft auf die Erdbebenkatastrophe in Nepal, auf das stärkere Engagement im Bereich der Betreuung von Geflüchteten in Jordanien und Syrien und auf den Krieg in der Ukraine. Die Auswirkungen der COVID-19 Pandemie zu Beginn des Jahres 2020 können bei der Analyse noch nicht berücksichtigt werden, da die Daten für 2020 erst bearbeitet werden und noch nicht zur Verfügung stehen.

Die Stagnation bei den Leistungen der privaten Organisationen bis zum Jahr 2018 ergibt sich einerseits aus schwankenden oder stagnierenden Eigenmittelerträgen bei den einzelnen Einrichtungen, aber auch aus Verän-

derungen im Bereich der Vereine und Einrichtungen. Einerseits haben einige Vereine (z.B. Städtepartnerschaften, Solidaritätsgruppen u.a.) ihre Tätigkeit eingestellt, da sie entweder zu wenig Eigenmittel aufbringen konnten, um öffentliche Förderungen zu lukrieren oder da ihre Strukturen mit den professionellen administrativen und technischen Anforderungen nicht Schritt halten konnten, um im Wettbewerb um Aufmerksamkeit und Spendenmittel zu bestehen. Andererseits wurden neue Fundraising Aktivitäten verstärkt auf social media-Kanälen und anderen digitalen Kommunikationsmedien gestartet und neue Zielgruppen angesprochen. Dies hat nicht zu einer besseren Übersichtlichkeit oder zu mehr Transparenz bei den privaten Einrichtungen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe beigetragen.

Auch wenn wir jährlich bemüht sind, bei der Erhebung der Daten neue Organisationen zu erfassen, nimmt die Bereitschaft differenzierte Daten zur Verfügung zu stellen bei den Organisationen ab. Dies hängt auch mit dem zusätzlichen Aufwand zusammen, den Spendenorganisationen durch die Meldung der Spenden an das zuständige Finanzamt zur Berücksichtigung der Spendenabsetzbarkeit bei der Einkommensteuer übernehmen mussten. Für kleinere Einrichtungen ergibt sich dadurch ein erhöhter administrativer Aufwand. Darüber hinaus entsteht aufgrund der elektronischen Datenverarbeitung vielfach ein zusätzlicher Aufwand, um die Eigenmittel aus allen Programm- und Projektmitteln für die Meldung der privaten Mittel zu destillieren, sodass einige Organisation der Meldung nicht nachkommen. Ebenso gibt es Einrichtungen, die zwar in Österreich Fundraising betreiben, selbst aber keine Projekte durchführen, sondern die Mittel Partnereinrichtungen z.B. in Deutschland zur Verfügung stellen. Die Mittel einiger Privatstiftungen sind als Weiterleitung bei den Meldungen der Einrichtungen enthalten. Da keine Verpflichtung zur Meldung besteht, können wir bei der Datenerhebung nur jene Einrichtungen berücksichtigen, die zu einer Zusammenarbeit bereit sind.

Insgesamt kooperieren seit 2015 jährlich rund 125 Organisationen bei der Datenerhebung und können mit ihren Leistungen erfasst und in der Statistik berücksichtigt werden. Sofern Jahresberichte bzw. Finanzberichte von privaten Einrichtungen ausreichend Informationen zur Verfügung stellen, werden auch diese berücksichtigt.

MELDERORGANISATIONEN

Insgesamt wurden 2019 rund 82 % der gesamten privaten Zuschüsse von den sogenannten „Top-10“ Geberorganisationen aufgebracht. Im Vergleich zu den Vorjahren ist deren Anteil 2019 sogar etwas zurückgegangen. Dies lag vor allem am Rückgang der Leistungen bei den katholischen Organisationen. 2019 erreichten die „Top-10“ fast 120 Mio €. Der „Spendenmarkt“ in Österreich wird 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 27 Mio € aufbringen.

Wie bereits in den Vorjahren verzeichneten die Mitgliedsorganisationen der Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission (KOO) auch 2019 den höchsten Betrag an privaten Zuschüssen mit rund 60 Mio €, allerdings sind die Leistungen seit 2015 nur geringfügig angestiegen und 2019 sogar um 11 % gegenüber 2018 gesunken. Gemessen am Gesamtvolumen zeichnete die KOO trotzdem für 41 % der aufgebrachten privaten Leistungen verantwortlich.

An zweiter Stelle lag wie auch in den Vorjahren die Organisation Ärzte ohne Grenzen (MSF). Auf Platz drei folgt SOS-Kinderdorf und auf Platz 4 Licht für die Welt. Das Österreichische Rote Kreuz (ÖRK) belegt den 5. Platz vor Care Österreich und UNICEF Österreich. An achter Stelle findet man Plan International vor World Vision und Barmherzigkeit International.

Tabelle 9: Die zehn größten privaten Melderorganisationen in den Jahren 2015-2019 in Mio €

	2015	2016	2017	2018	2019
KOO-Mitgliedsorganisationen*	66,32	63,54	65,99	67,57	60,38
Ärzte ohne Grenzen	17,26	19,01	16,05	16,86	16,24
SOS-Kinderdorf	7,76	7,13	7,2	10,09	9,59
Licht für die Welt	7,45	8,16	8,63	6,49	8,78
Österreichisches Rotes Kreuz	7,85	5,25	6,23	4,09	5,07
Care Österreich	3,80	3,84	3,55	3,66	4,92
UNICEF Österreich	3,26	4,28	4,44	5,29	4,44
Plan International**	k.A.	k.A.	3,37	3,89	4,31
World Vision	2,22	2,20	1,97	3,79	3,64
Barmherzigkeit International	1,81	1,79	1,77	1,92	2,28
Summe „Top-Ten“ des jeweiligen Jahres***	119,11	117,42	121,28	123,67	119,65
Private Zuschüsse gesamt	147,05	141,36	143,46	145,24	146,35

* Die KOO koordiniert seit Juni 2020 die Interessensvertretung der katholischen Einrichtungen und Organisationen in Österreich, zu deren Aufgabengebiet Entwicklungszusammenarbeit, entwicklungspolitische Inlandsarbeit oder missionarische Zusammenarbeit gehören. Eine Zuweisung der Eigenmittel an die einzelnen Teilorganisationen ist aufgrund der Daten nicht möglich. Eine Liste der KOO-Mitglieder der Interessensvertretung findet sich auf: <https://www.koo.at/struktur>

** PLAN International (Österreich) meldet erst seit dem Jahr 2017.

*** In den Jahren 2015-2018 waren auch andere Organisation in den „Top-Ten“. Die Reihenfolge der Organisationen richtet sich nach den Ergebnissen des Jahres 2019.

Quelle: ÖFSE eigene Erhebung/Berechnungen

Die **Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission (KOO)** hatte bis 2020 29 Mitgliedsorganisationen. Eine Strukturveränderung führte dazu, dass die KOO keine Mitglieder mehr hat, sondern seit Juni 2020 die Interessensvertretung derjenigen katholischen Einrichtungen und Organisationen in Österreich ist, zu deren Aufgabengebiet Entwicklungszusammenarbeit, entwicklungspolitische Inlandsarbeit oder missionarische Zusammenarbeit gehören. Derzeit sind 35 Organisationen Mitglied in der KOO-Interessensvertretung. Die von der KOO vertretenen Organisationen meldeten 2019 60,38 Mio € an privaten Eigenmitteln (41,26 % der gesamten privaten Zuschüsse). Steigerungen der Leistungen 2015 bei den KOO-Mitgliedsorganisationen gingen vor allem auf Steigerungen im Bereich der Katastrophen- und der humanitären Hilfe zurück. Angesichts der sogenannten Flüchtlingskrise 2015 ist der Rückgang der Eigenmittel im Jahr 2016 nicht allzu groß. Da bei der Versorgung und Betreuung von geflüchteten Menschen in Österreich vielfach auch katholische Einrichtungen sowie Pfarrge-

meinden aktiv waren, kann angenommen werden, dass verfügbare Spendengelder, die in den Vorjahren an karitative Einrichtungen in der EZA und der humanitären Hilfe vergeben wurden, direkt für die Betreuung von Geflüchteten verwendet wurden. Steigerungen im Jahr 2017 und 2018 sind daher durchaus positiv zu bewerten und zeigen, dass Themen der globalen Solidarität und Zusammenarbeit bei katholischen Einrichtungen stark verankert sind. Der Rückgang der Eigenmittel im Jahr 2019 um rund 7 Mio € geht auf geringere Spendeneinnahmen bei den katholischen Einrichtungen für die Auslandsarbeit zurück.

Zu den größten Mitgliedsorganisationen der KOO zählen HORIZONT3000, Caritas, die Dreikönigsaktion – Hilfswerk der Katholischen Jungschar, Sei so frei – die entwicklungspolitische Aktion der Katholischen Männerbewegung sowie die Katholische Frauenbewegung und die Welthäuser der einzelnen Diözesen. Eine detaillierte Auflistung der privaten Zuschüsse nach KOO-Mitgliedsorganisationen ist aufgrund der akkumulierten Datenmel-

dung nicht möglich. Ein beachtlicher Betrag (3,9 Mio €) der Eigenmittel der KOO wurde auch im Jahr 2019 für entwicklungspolitische Bildungsarbeit in Österreich verwendet. 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.³

Die KOO-Mitglieder verfolgen keine gemeinsame regionale Schwerpunktpolitik. Es bilden sich aber de-facto Schwerpunkte. Äthiopien lag 2019 an der Spitze, gefolgt von Indien, Uganda, Mosambik, der Demokratischen Volksrepublik Kongo, Tansania und Jordanien; danach folgten die Ukraine, die Philippinen und Nicaragua.

Ärzte ohne Grenzen (Médecins Sans Frontières, MSF) meldete 2019 16,24 Mio € an privaten Zuschüssen (11,1 % der gesamten privaten Zuschüsse). Die Organisation lag auch 2019 an zweiter Stelle der Meldeorganisationen, die Leistungen sind aber seit 2016 zurückgegangen. Der Großteil der privaten Zuschüsse von MSF wurde im Sektor Gesundheit geleistet (13,20 Mio €) gefolgt von 2,88 Mio € im Bereich der Katastrophen- und humanitären Hilfe.

Der regionale Schwerpunkt lag wie in den Vorjahren in Afrika, wo Hilfe im Umfang von fast 10 Mio € geleistet wurde. 4,74 Mio € der Leistungen von MSF wurden für Projekte in Asien und im Nahen Osten aufgewandt, 1,17 Mio € gingen nach Lateinamerika und die Karibik. Schwerpunktländer waren die Demokratische Republik Kongo mit 1,40 Mio €, der Südsudan mit 1,1 Mio € vor dem Niger mit 1,07 Mio € an privaten Eigenmitteln, gefolgt von Projekten im Jemen und dem Irak.

SOS-Kinderdorf meldete 2019 rund 9,59 Mio € an privaten Zuschüssen (rd. 6,6 % der gesamten privaten Zuschüsse). Die privaten Zuschüsse 2019 sind im Vergleich zu den Vorjahren gesunken. Im Ländervergleich lag Nepal mit 0,97 Mio € an erster Stelle, vor Uganda mit 0,85 Mio € und Äthiopien mit 0,39 Mio €. Nachdem der Großteil der Projekte von SOS-Kinderdorf die familiennahe Betreuung von Kindern und deren Integration in die Gesellschaft betreffen, wurden 7,22 Mio € im Sektor für „sonstige soziale Infrastruktur“ und 2,37 Mio € für die Betreuung von unbegleiteten geflüchteten Kindern im Geberland erbracht.

Licht für die Welt meldete 2019 8,78 Mio € private Zuschüsse (rd. 6 % der gesamten privaten Zuschüsse) und lag damit 2019 an vierter Stelle der Top-10 Melderorganisationen. Die Organisation konnte im Vergleich zum Vorjahr die Mittel wieder steigern. Schwerpunktregion von Licht für die Welt war auch 2019 Afrika mit mehr als 5 Mio € an privaten Zuschüssen. Insbesondere Äthiopien, wo Projekte mit 2,7 Mio € unterstützt wurden, Mosambik mit 2,59 Mio € sowie Burkina Faso mit 1,46 Mio €, waren Schwerpunkte. In Äthiopien wurden augenmedizinische Projekte, die vor allem auf die Inklusion und Ausbildung von Kindern mit Behinderungen abzielen, und „gemeindeorientierte Rehabilitationsprojekte“ sowie Bildungsprojekte unterstützt. In Burkina Faso und in Mosambik konzentrierten sich die Projekte ebenfalls auf den augenmedizinischen Bereich, insbesondere Blindheitsvorsorgeprogramme. Außerdem wurden Rehabilitationsprogramme und Projekte zur Bewusstseins-schaffung und Sensibilisierung der Bevölkerung für Menschen mit Behinderung unterstützt.

Österreichisches Rotes Kreuz (ÖRK): 5,07 Mio € wurden im Jahr 2019 an privaten Zuschüssen vom ÖRK gemeldet. Die Mittel wurden im Bereich der Flüchtlingshilfe in Syrien sowie zur Bekämpfung der Hungersnot in Afrika eingesetzt. Schwerpunkte des ÖRK waren 2019 Nepal (0,67 Mio €), wo der Wiederaufbau nach dem Erdbeben 2015 weiter finanziert wurde, und Syrien (0,65 Mio €). Hier wurden Projekte im Bereich der Trinkwasseraufbereitung sowie zur Verbesserung der Lebensbedingungen von Geflüchteten durchgeführt. Danach folgen der Libanon (0,37 Mio €) und Ruanda (0,39 Mio €).

Care Österreich: 2019 erreichte Care Österreich 4,92 Mio € Eigenmittel für die Finanzierung von Projekten im Bereich der EZA und der Humanitären Hilfe (3,4 % der privaten Mittel). Nepal war 2019 ein Schwerpunktländ (0,66 Mio €), wobei ein Wiederaufbauprogramm nach dem Erdbeben sowie ein Bildungsprojekt finanziert wurden. Mosambik (0,63 Mio €), Äthiopien (0,57 Mio €) und Indonesien (0,53 Mio €) folgen in der Reihe der Schwerpunktländer.

UNICEF Österreich: 4,44 Mio € an privaten Eigenmitteln. UNICEF konnte in den letzten Jahren bis 2018 seine Leistungen kontinuierlich steigern. 2019 gingen die Leistungen wieder zurück und erreichten mit 4,44 Mio € den 7. Platz im Top-Ten Ranking. UNICEF Österreich sammelt in Österreich Spenden und verkauft UNICEF-Karten und finanziert damit globale UNICEF-Programme für Kinder.

Im Jahr 2019 hat UNICEF Österreich auch Nothilfe für Kinder im Jemen, Syrien und Mosambik finanziert.

Plan International (Österreich) meldet sein Spendenaufkommen in Österreich erst seit 2017. Im Jahr 2019 meldete Plan International 4,31 Mio € an in Österreich aufgebrauchten Eigenmittel. Das österreichische Büro von Plan International leitet seine in Österreich eingenommenen Spendenmittel an Plan International Deutschland weiter und wickelt gemeinsam mit Plan Deutschland Kinderpatenschaften sowie Projekte zur Förderung von Kindern ab. Plan International kann daher nur eine Gesamtsumme melden, jedoch keine detaillierte geografische Verteilung der österreichischen Mittel. Als Kinderhilfswerk ist Plan International v.a. in den Bereichen Bildung und Ausbildung, Gesundheit, Wasser, Hygiene und Umwelt, Kinderschutz, Einkommenssicherung, Katastrophenvorsorge und humanitäre Hilfe, Teilhabe von Kindern, Sexuelle Gesundheit und Schutz vor HIV tätig.

World Vision meldete 2019 3,64 Mio € an privaten Zuschüssen und konnte im Vergleich zum Vorjahr die Mittelaufbringung konstant halten. Schwerpunkt der Arbeit war der Libanon (0,80 Mio €), in dem Hilfe für Geflüchtete aus dem Syrienkrieg geleistet wurde. Danach folgt Mosambik (0,64 Mio €) mit der Unterstützung von Regionalentwicklungsprogrammen.

Barmherzigkeit International hat 2019 2,28 Mio € an Spendeneinnahmen verbucht. Diese Organisation sammelt in Österreich, führt aber selbst keine Projekte durch. Sie leitet die Spenden an Barmherzigkeit International

sowie an vorwiegend katholische Einrichtungen und Partner weiter. Projekte wurden im Berichtszeitraum in Sierra Leone, Kenia, Tansania und Uganda finanziert.

GEOGRAFISCHE VERTEILUNG

Die Analyse der geografischen Verteilung der privaten Zuschüsse zeigt, dass der regionale Fokus der privaten Organisationen auch 2019 – ebenso wie in den vergangenen Jahren – in Afrika lag. Rund 43 % der gesamten privaten Zuschüsse oder rund 63 Mio € entfielen auf den gesamten Kontinent Afrika. Im Vergleich zu 2015 sind die relativen Leistungen an Afrika angestiegen. Während sie in Asien zurückgegangen sind, stagnieren sie in Amerika. Asien (35 Mio €) geht vor allem auf humanitäre Hilfe in den Philippinen, Syrien und seinen Nachbarländern, sowie in Nepal zurück, Steigerungen in Europa (2019: rd. 23 Mio €) sind einerseits auf eine stärkere Berücksichtigung der Ausgaben im Bereich der Bildungs- und Öffentlichkeitsausgaben und Verwaltungskosten in Österreich, andererseits auf Projekte der humanitären Hilfe in der Ukraine und in Moldawien sowie auf Projekte in Albanien und im Westbalkan zurückzuführen.

Die nicht zuordenbaren Leistungen sind im Vergleich zu 2018 wieder angestiegen und lagen 2019 bei insgesamt rund 10 Mio €, was fast 7 % der Gesamtausgaben an privaten Zuschüssen darstellt. Die nicht zuordenbaren Leistungen resultieren aus fehlenden geografischen Zuordnungen sowie Beiträgen der österreichischen NGOs an internationale Organisationen.

Tabelle 10: Private Zuschüsse nach Regionen 2015-2019 in Mio € und in %

	2015		2016		2017		2018		2019	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %
Afrika	57,73	39,26	58,85	41,63	59,37	41,39	60,97	41,98	63,23	43,21
Asien	40,52	27,56	38,39	27,16	39,12	27,27	40,41	27,82	34,66	23,69
Amerika	15,45	10,51	13,93	9,85	15,50	10,80	14,60	10,05	14,56	9,95
Europa	19,62	13,34	16,65	11,78	15,31	10,67	23,11	15,92	22,56	15,41
Ozeanien	1,79	1,22	1,55	1,10	2,14	1,49	0,94	0,65	1,47	1,00
nicht zuordenbar	11,91	8,10	11,99	8,48	12,02	8,38	5,20	3,58	9,87	6,74
Gesamt	147,05	100	141,36	100	143,46	100	145,24	100	146,35	100

Quelle: ÖFSE, eigene Erhebung

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 2015-2019 hat sich dieser Betrag auf 58 Mio € (2019) erhöht. Etwas weniger an Finanzmittel (42 Mio € oder 29 %) der gesamten privaten Zuschüsse österreichischer NGOs wurden in Projekte und Programme in Lower Middle Income Countries (LMICs) investiert. An dritter Stelle der Länder-Einkommensgruppen stehen die Upper Middle Income Countries (UMICs) mit 17 Mio €,

die im Vergleich zu 2015 (fast 25 Mio €) gesunken sind. Auf die Other Low Income Countries (OLICs) entfallen nur 0,45 Mio €. Dies liegt daran, dass in der Gruppe der OLICs mit 2018 Kenia, Kirgistan und Tadschikistan in die LMIC gereiht wurden und bei den OLICs nur mehr die Demokratische Republik Korea und Simbabwe enthalten sind. Rund 29 Mio € konnten 2019 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) 2015-2019 in Mio € und in %

	2015		2016		2017		2018		2019	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %
Least Developed Countries	55,53	37,76	52,90	37,42	53,32	37,17	54,95	37,84	58,01	39,70
Lower Middle Income Countries	43,51	29,59	43,71	30,92	42,92	29,92	42,93	29,56	42,31	28,91
Upper Middle Income Countries	24,95	16,97	22,68	16,04	22,58	15,74	18,69	12,87	17,00	11,62
Other Low Income Countries	4,56	3,10	5,55	3,93	5,98	4,17	0,48	0,33	0,45	0,30
nicht zuordenbar*	18,5	12,58	16,51	11,68	18,64	13,00	28,18	19,40	28,50	19,47
Gesamt	147,05	100	141,35	100	143,46	100	145,24	100	146,35	100

* In dieser Kategorie sind auch jene Mittel enthalten, die die privaten Träger für Maßnahmen in Österreich ausgeben

Quelle: ÖFSE, eigene Erhebung

Betrachtet man die „Top-20“ Empfängerländer der österreichischen privaten Mittel, dann lässt sich feststellen, dass in den letzten Jahren der Anteil der gesamten privaten Zuschüsse österreichischer NGOs an diese „Top-20“ Empfängerländer mehr als 50 % betrug, so auch 2019. Rund 78 Mio € entfielen auf die größten 20 Empfängerländer, die somit rd. 53 % der gesamten Leistungen verbuchen.

Welche Länder zu den größten Empfängerländern zählen, variiert zwar von Jahr zu Jahr, was auf Umweltkatastrophen, den Ausbruch von bewaffneten Konflikten und daraus resultierende Fluchtbewegungen, soziale oder politische Unruhen oder andere unvorhergesehene Er-

eignisse größeren Ausmaßes zurückzuführen ist. Ein Teil der Schwerpunktländer der österreichischen NGOs befindet sich allerdings schon seit Jahren unter den Top-20. Das kann mit einer bewussten Schwerpunktsetzung durch langfristige Regionalentwicklungs- oder Kernprogramme einiger NGOs sowie historisch gewachsene Einsatzschwerpunkte erklärt werden. Eine Annäherung an die Schwerpunktländer der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) [Äthiopien, Republik Moldau, Mosambik, Uganda oder Nicaragua (bis 2013)] aufgrund der Möglichkeit von Ko-Finanzierungsprojekten und Rahmenverträgen ist für die Schwerpunktsetzung von größeren Einrichtungen mit Implementierungsscharakter ebenso relevant.

Tabelle 12: Private Zuschüsse 2015-2019 nach den 20 größten Empfängerländern in Mio €

	2015	2016	2017	2018	2019
Äthiopien	9,41	10,91	11,66	9,04	11,25
Mosambik	3,90	3,51	3,01	3,46	9,08
Uganda	3,59	4,19	5,80	6,71	7,45
Indien	6,65	7,80	7,64	7,26	7,13
Südsudan	4,97	4,79	4,74	5,03	3,98
Nepal	6,29	3,78	4,05	3,80	3,56
Kenia	3,86	4,99	5,54	4,08	3,51
Tansania	3,47	3,76	3,38	3,93	3,48
Libanon	1,05	2,98	3,71	5,39	3,35
Jordanien	3,39	3,83	3,72	2,93	3,29
Ukraine	4,79	4,80	4,63	3,16	3,03
Philippinen	6,33	4,64	3,95	2,57	2,60
Moldau, Republik	1,42	3,36	2,85	2,44	2,25
Burkina Faso	1,97	2,23	2,13	2,04	2,19
Syrien	3,26	3,89	3,92	2,47	2,19
Dem. Rep. Kongo	2,77	3,53	3,22	4,33	2,17
Peru	1,72	1,52	1,79	1,40	1,94
Republik Kongo	0,80	0,18	0,08	0,19	1,88
Bolivien	1,82	2,04	1,82	1,75	1,87
Brasilien	1,90	1,94	1,88	1,89	1,75
Summe „Top-20“*	72,99	79,79	80,17	76,16	77,95

* Die Reihenfolge der Empfängerländer richtet sich nach den Ergebnissen des Jahres 2019

Quelle: ÖFSE, eigene Erhebung

Im Folgenden sollen kurz die Leistungen an die ersten 10 Schwerpunktländer beschrieben und jene Organisationen genannt werden, die vorwiegend in den jeweiligen Ländern engagiert sind:

Äthiopien war mit 11,25 Mio € (7,7 % der gesamten privaten Zuschüsse) – wie bereits in den vergangenen Jahren – das Hauptempfängerland privater Zuschüsse im Jahr 2019. Dies liegt darin begründet, dass einige private Organisationen vorwiegend in Äthiopien tätig sind und dass Äthiopien auch seit 1992 ein Schwerpunktland der OEZA ist. Den bei weitem größten Beitrag in Äthiopien leistete die Organisation Menschen für Menschen, die nur in diesem Land tätig ist und 2019 insgesamt 1,8 Mio € an privaten Zuschüssen leistete. Mit langfristigen Regionalentwicklungsprogrammen ist die Organisation Menschen für Menschen bereits seit 1983 in Äthiopien aktiv. Licht für die Welt, die 2019 aus Eigenmitteln Projekte in der Höhe von 2,7 Mio € für augenmedizinische

sowie Bildungsprojekte und Projekte zur Inklusion von Menschen mit Behinderung durchführte, ist ein weiterer wichtiger österreichischer Akteur in Äthiopien.

Mosambik: 9,08 Mio € an privaten Zuschüssen entfielen 2019 auf Mosambik. Das entspricht 6,20 % der gesamten privaten Leistungen. Alleine 6,01 Mio € entfielen im Jahr 2019 auf Hilfsmaßnahmen nach dem Zyklon Idai im März 2019. Die KOO-Organisationen (1,50 Mio €), Ärzte ohne Grenzen (0,91 Mio €), das Hilfswerk International (0,76 Mio €) sowie der Arbeiter Samariter Bund Österreichs, Licht für die Welt und Care Österreich führten Projekte zur Linderung der Not nach dem Zyklon durch.

Uganda folgt mit 7,45 Mio € im Jahr 2019 an dritter Stelle der Empfängerländer der privaten Zuschüsse. Das entspricht rund 5 % aller privaten Zuschüsse. Das verstärkte Engagement privater Einrichtungen in den letzten Jahren ist einerseits auf langjährige Kooperation mit Uganda

zurückzuführen, andererseits aber auch auf die Aufnahme von Geflüchteten aus dem Südsudan, die im Norden Ugandas betreut werden. Die Mitgliedsorganisationen der KOO engagierten sich mit 2,48 Mio € Eigenmittel vor dem Verein Kindern eine Chance (1,85 Mio €), dem SOS-Kinderdorf (1,22 Mio €), Barmherzigkeit International, Licht für die Welt, und Care Österreich in Uganda.

Indien: 7,13 Mio € an privaten Zuschüssen (rund 4,9 % der Gesamtsumme) konnten 2019 Indien zugeordnet werden. Im viertgrößten Empfängerland von privaten Zuschüssen österreichischer NGOs wurden 2019 Projekte für Maßnahmen im Bereich soziale Infrastruktur, Bildung, für multisektorielle Maßnahmen und für Projekte zur Gesundheitsverbesserung und Behandlung von Krankheiten finanziert. Auch hier sind die Mitgliedsorganisationen der KOO traditionell die größten Geberorganisationen, die 3,86 Mio € und somit rund 54 % der privaten Zuschüsse in Indien beisteuerten. Jugend Eine Welt, Licht für die Welt, Ärzte ohne Grenzen sowie die Organisation Zukunft für Kinder-ZUKI sowie der Entwicklungshilfeklub und das SOS-Kinderdorf sind ebenfalls in Indien engagiert. Der Verein Save Tibet hat vor allem Patenschaften für Geflüchtete aus Tibet übernommen, die in Indien in tibetischen Kinderdörfern betreut werden.

Der **Südsudan** belegte im Jahr 2019 mit fast 4 Mio € den 5. Platz in der Empfängerreihenfolge. Die KOO-Organisationen engagierten sich 2019 mit rund 1,96 Mio € in den Sektoren Bildung, Landwirtschaft und humanitäre Hilfe. Ärzte ohne Grenzen waren vor allem im Gesundheitsbereich mit rund 1,1 Mio € aktiv. Das Österreichische Rote Kreuz (0,52 Mio €) hat unter anderem als Unterstützung des lokalen RK ein Pilotprojekt zur Trinkwasseraufbereitung durchgeführt.

Nepal: 3,56 Mio € an privaten Zuschüssen entfielen 2019 auf Nepal. 1,15 Mio € betreffen die Unterstützung von SOS-Kinderdörfern in Nepal. Der größte Sektor war die Katastrophen- und humanitäre Hilfe, die insgesamt 1,55 Mio € betrug. Die Wiederaufbauarbeiten sowie die Stärkung der Resilienz nach dem Erdbeben im Jahr 2015 wurden vor allem von Mitgliedsorganisationen der KOO, dem Österreichischen Roten Kreuz und Care Österreich umgesetzt. Aus dem Engagement der SOS-Kinderdörfer resultiert auch der Sektorschwerpunkt soziale Infrastruktur in Nepal.

Kenia erhielt 2019 3,51 Mio € an privaten Zuschüssen (2,4 % der Gesamtsumme). In Kenia verteilten sich die

finanziellen Mittel auf viele Sektoren. Der größte Betrag (1,28 Mio €) entfiel auf den Sektor soziale Infrastruktur (Essen für Kinder in Slums sowie Unterstützung von Kindern und Jugendlichen) sowie von Maßnahmen im Gesundheitssektor und im Bereich Bildung. Die KOO-Mitgliedsorganisationen waren auch in Kenia mit 1,76 Mio € Spitzenreiter, vor Ärzten ohne Grenzen.

Tansania belegte mit 3,48 Mio € im Jahr 2019 den 8. Platz im Ranking der Schwerpunktländer der privaten Zuschüsse. Das größte Projekt (0,80 Mio €) entfiel 2019 auf den Bereich humanitäre Hilfe und wurde von Ärzten ohne Grenzen durchgeführt. Dabei wurden Geflüchtete aus Burundi in einem Camp versorgt und betreut. Auf die Mitgliedsorganisationen der KOO entfielen mit rund 2,03 Mio € mehr als die Hälfte der gesamten privaten Zuschüsse in Tansania. Schwerpunktsektoren waren die Humanitäre Hilfe, die soziale Infrastruktur sowie die Ernährungssicherung.

Im **Libanon** wurden in den vergangenen Jahren vor allem Projekte der humanitären Hilfe für Geflüchtete aus Syrien, Gesundheitsprojekte sowie soziale Infrastruktur finanziert. Im Jahr 2019 erreichten die Zuschüsse privater Organisationen rund 3,35 Mio €. Die KOO-Mitgliedsorganisationen waren 2019 mit 0,8 Mio € im Libanon aktiv, gefolgt von World Vision Österreich (0,8 Mio €) und Ärzten ohne Grenzen (0,7 Mio €).

Jordanien kam 2019 mit 3,29 Mio € auf den 10. Platz der Empfängerreihenfolge. Davon entfielen 2,70 Mio € auf humanitäre Hilfe vorwiegend für Geflüchtete aus Syrien von Einrichtungen der KOO. Care Österreich hat 2019 in Jordanien Projekte in der Höhe von 0,43 Mio € durchgeführt, World Vision Österreich in der Höhe von 0,13 Mio €.

SEKTORIELLE VERTEILUNG

Auf den Sektor **Soziale Infrastruktur und Dienstleistungen** entfielen im Jahr 2019 86,80 Mio € an privaten Zuschüssen (59,3 % der gesamten privaten Zuschüsse). Damit stellt dieser Sektor – so wie bereits in den vergangenen Jahren – den Schwerpunkt der Arbeit österreichischer NGOs dar. Der größte Teil der Zuwendungen entfiel davon auf sonstige soziale Infrastruktur, mit 32,70 Mio € oder rund 22,3 % der gesamten privaten Zuschüsse. Darunter fallen zum Beispiel Maßnahmen und Projekte für Jugendliche, für Straßen- oder

Waisenkinder, Kinderdörfer, Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen, Wohnraum, Sozialarbeit, Gemeinwesenentwicklung usw. Projekte in diesem Sektor werden in fast allen Empfängerländern unterstützt. Traditionell ist dieser Sektor daher bei karitativen NGOs ein Schwerpunkt. 2019 wurden in Indien (2,75 Mio €) und Uganda (2,27 Mio €) die größten Summen in diesem Sektor aus privaten Zuschüssen ausgegeben. Projekte, die diesem Sektor zugeordnet werden können, wurden zum Beispiel im Jahr 2019 von Mitgliedsorganisationen der KOO, dem SOS-Kinderdorf Austria, Plan Österreich, Licht für die Welt oder von Concordia Sozialprojekte finanziert.

Auf den Bereich **Gesundheit** entfielen im Jahr 2019 25,79 Mio €, was fast 18 % der gesamten privaten Mittel entspricht. Die meisten privaten Zuschüsse entfielen

2019 im Sektor Gesundheit auf Äthiopien (5,21 Mio €), auf den Kongo (1,69 Mio €), auf Mosambik (1,37 Mio €) sowie den Südsudan (1,22 Mio €). Ärzte ohne Grenzen, Einrichtungen der KOO und Licht für die Welt haben 2019 gemeinsam Gesundheitsprojekte in der Höhe von mehr als 22,57 Mio € durchgeführt.

Projekte im Sektor **Bildung** wurden 2019 im Ausmaß von 17 Mio € aus privaten Zuschüssen finanziert. Bildung ist in allen Partnerländern ein zentraler Bestandteil der Kooperation. 2019 wurden mit privaten Zuschüssen Projekte in Indien (1,66 Mio €), in Äthiopien (1,24 Mio €), in Uganda (0,95 Mio €) und im Libanon (0,79 Mio €) finanziert. Gemessen an den Projektaufwendungen waren die Mitgliedsorganisationen der KOO (10,12 Mio €), Licht für die Welt (1,44 Mio €) sowie Care Österreich (1,03 Mio €) im Sektor Bildung die Hauptakteure.

Tabelle 13: Private Zuschüsse nach Sektoren 2015-2019 in Mio € und in %

	2015		2016		2017		2018		2019	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %
Soziale Infrastruktur und Dienstleistungen	81,32	55,30	80,47	56,93	88,73	61,85	90,78	62,50	86,80	59,31
davon:										
Gesundheit	25,49	17,33	16,62	11,76	19,99	13,94	22,75	15,66	25,79	17,62
Bildung	18,18	12,36	19,13	13,53	21,58	15,04	22,21	15,29	17,00	11,62
Maßnahmen im Bereich Regierung und Zivilgesellschaft	9,34	6,35	7,91	5,60	8,5	5,93	8,62	5,93	7,43	5,08
Bevölkerungspolitik/-programme und reproduktive Gesundheit	1,22	0,83	3,18	2,25	3,33	2,32	2,00	1,38	0,56	0,38
Wasserversorgung und sanitäre Anlagen	2,01	1,37	2,45	1,73	4,27	2,98	2,70	1,86	3,32	2,27
Sonstige soziale Infrastruktur	25,08	17,06	31,17	22,05	31,06	21,65	32,50	22,37	32,70	22,34
Katastrophen-/Humanitäre Hilfe	23,82	16,20	32,58	23,05	26,37	18,38	18,99	13,07	22,64	15,47
Multisektorielle Maßnahmen, Umweltschutz	14,25	9,69	10,75	7,60	9,45	6,59	11,19	7,70	8,91	6,09
Maßnahmen in produzierenden Sektoren	3,31	2,25	3,83	2,71	4,3	3,00	5,76	3,97	5,16	3,53
Wirtschaftliche Infrastruktur und Dienstleistungen	0,17	0,11	0,48	0,34	0,22	0,15	0,35	0,24	0,34	0,23
Sonstige und nicht zuordenbare Leistungen	24,17	16,44	13,25	9,37	14,38	10,03	18,17	12,51	22,49	15,37
Private Zuschüsse gesamt	147,05	100,00	141,36	100,00	143,46	100,00	145,24	100,00	146,35	100,00

Quelle: ÖFSE, eigene Erhebung

Der Bereich **Regierung und Zivilgesellschaft** lag 2019 bei rund 7,4 Mio €. Darunter fallen bei den privaten Einrichtungen vor allem Maßnahmen zur Stärkung von Menschen- und Bürgerrechten, von zivilgesellschaftlichen Strukturen sowie von Organisationen, die um die Geschlechtergleichstellung, Befähigung bzw. Teilhabe von Frauen bemüht sind. Weiters fallen darunter auch Maßnahmen zur Stärkung von Frieden und Sicherheit. Projekte in diesem Bereich wurden 2019 vor allem in Uganda, in Indien, in Brasilien und in Kolumbien finanziert. Zu den wichtigsten Organisationen zählen 2019 beispielsweise die Mitgliedsorganisationen der KOO, Care Österreich und Licht für die Welt.

Der Bereich **Bevölkerungspolitik/-programme und reproduktive Gesundheit** ist im Jahr 2019 weiter zurückgegangen und erreichte mit 0,56 Mio € nur 0,38 % der gesamten privaten Zuschüsse.

Der Bereich **Wasserversorgung und sanitäre Anlagen** wurde 2019 aus privaten Zuschüssen mit 3,32 Mio € gefördert.

Der Sektor **Katastrophen- und humanitäre Hilfe** lag 2019 mit rund 22,64 Mio € und rund 15,5 % der gesamten privaten Zuschüsse weit unter den Leistungen der vergangenen Jahre. Schwerpunktländer waren Mosambik (6,07 Mio €), Jordanien (2,97 Mio €), Nepal (1,55 Mio €), Syrien (1,54 Mio €) sowie der Südsudan (1,15 Mio €). Die Mitgliedsorganisationen der KOO (9,03 Mio €), das Österreichische Rote Kreuz (3,10 Mio €) und Ärzte ohne Grenzen (2,48 Mio €), Care Österreich (2,17 Mio €) sowie Licht für die Welt (1,37 Mio €) waren die Hauptakteure im Bereich der privat finanzierten humanitären Hilfe.

Multisektorielle Maßnahmen: 8,91 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.

Die Unterstützung des **produzierenden Sektors** (2019: 5,16 Mio €) sowie des Sektors **Wirtschaftliche Infrastruktur und Dienstleistungen** (0,34 Mio €) sind traditionell keine Schwerpunkte der privaten Organisationen.

Sonstige und nicht zuordenbare Leistungen: 22,49 Mio € an privaten Zuschüssen sind nur teilweise zuordenbar. Den größten Anteil an den sonstigen und nicht zuordenbaren Leistungen sind Kosten für Projektvorbereitung und Verwaltungsausgaben sowie Kosten für Koordinationsbüros, die nicht unmittelbar den Projekten zugeordnet werden können. Maßnahmen für Bildungs- sowie Öffentlichkeitsarbeit der NGOs in Österreich betrugen 2019 rund 9,18 Mio €. Ein Betrag von 0,47 Mio € wurde aus privaten Zuschüssen für die Betreuung von Geflüchteten im Geberland verwendet. Langfristig lässt sich eine Steigerung der nicht zuordenbaren Leistungen erkennen, die sich einerseits mit einer stärkeren Professionalisierung der privaten Einrichtungen erklären lässt und sich andererseits durch die Berücksichtigung der Betreuung von Asylsuchenden im Geberland ergibt.

INTERNATIONALER VERGLEICH

Im langjährigen Vergleich lässt sich feststellen, dass die privaten Zuschüsse der DAC-Geberländer starken Schwankungen ausgesetzt sind.⁴ Die Abhängigkeit von großen Ereignissen oder Katastrophen, die eine Erhöhung der privaten Mittel bedingen, lässt sich an den vielerorts gestiegenen Leistungen aufgrund großer Naturkatastrophen erklären. Laut DAC-Statistik betrugen die privaten Zuschüsse der DAC-Geberländer 2019 45,62 Mrd US \$, 2017 lagen sie bei 41,91 Mrd US \$ und 2018 betrugen sie 42,07 Mrd US \$.

Bei den internationalen Vergleichszahlen muss weiters angemerkt werden, dass die Datenerfassung und Datenmeldung der privaten Zuschüsse in den einzelnen DAC-Mitgliedsländern unterschiedlich oder gar nicht erfolgt sind und die Daten daher keinen seriösen Vergleich zulassen, zumal die Angaben jährlich stark schwanken. 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 sowohl im Jahr 2018 als auch im Jahr 2019 rund 18 US \$ (16,44 €) an privaten Zuschüssen. Pro Kopf betrugen die privaten Zuschüsse in Deutschland 2018 rund 16 US \$ und 2019 18,37 US \$ (16,41 €), in der Schweiz jedoch 2018 64 US \$ und 2019 62,19 US \$. Da in vielen Ländern die Rolle

der Zivilgesellschaft im Rahmen des Engagements für internationale Entwicklungskooperation oder für Katastrophen- und humanitäre Hilfe unterschiedlich ausgeprägt ist, sind daher auch die privaten finanziellen Beiträge im jeweiligen nationalen Kontext zu sehen.

-
- 1 Auch wenn die Bundesregierung in der Vergangenheit immer wieder den Eindruck erweckte, dass die privaten Mittel als ODA anrechenbar sind, ist dies per definitionem nicht möglich. <http://derstandard.at/2000015289008/EntwicklungszusammenarbeitSPOe-gegen-OeVP-Plaene-bei>
 - 2 Vergleiche dazu: History of DAC Lists of aid recipient countries <http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-standards/historyofdaclistsfofaidrecipientcountries.htm>
 - 3 Details der KOO-Leistungen, die aber die Missions- und Pastoralarbeit enthalten, werden in den KOO-Jahresberichten publiziert und dargestellt: <https://www.koo.at/jahresberichte>
 - 4 Siehe: OECD/DAC-Stat Online: <http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-data/idsonline.htm> – Total Flows by Provider, select: V: NET Private Grants

REMITTANCES AUS ÖSTERREICH: ÜBERBLICK UND TRENDS

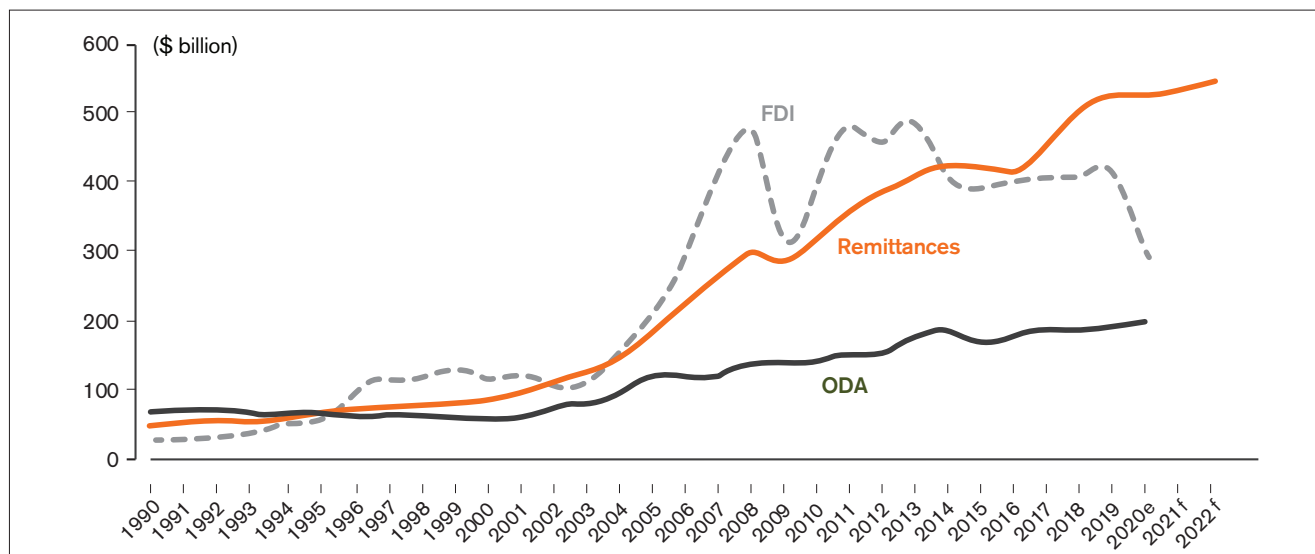
Michael Obrovsky, Niko Mailath

Als Remittances werden die finanziellen Rücküberweisungen von GastarbeiterInnen und MigrantInnen an ihre Familien in den jeweiligen Heimatländern bezeichnet. Laut Schätzungen der Vereinten Nationen lebten im Jahr 2020 rund 281 Mio Menschen außerhalb des Landes ihrer Geburt. Das waren rund 3,6 % der weltweiten Bevölkerung.¹ Remittances stellen in sogenannten Entwicklungsländern (EL) besonders für Menschen mit geringem oder keinem Einkommen eine wichtige externe Finanzierungsquelle dar. Steigende Remittances – vor allem von Diaspora-Organisationen – sind bei der Bewältigung von Klima- und Naturkatastrophen in Heimatländern evident und belegen ihre zunehmende Bedeutung innerhalb der gesamten Entwicklungsfinanzierung. In Krisenzeiten – wie beispielsweise bei der COVID-19 Pandemie – sind auch diese Finanzierungsformen relativ

stabil, obwohl die Einkommenssituation von GastarbeiterInnen und MigrantInnen besonders in Krisenzeiten volatil ist. Remittances stellen somit für viele Länder einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung dar.

Erst seit dem Anschlag auf das World Trade Center in New York am 11. September 2001 sind die Remittances – insbesondere die Höhe der gesamten Rückflüsse – Gegenstand des wissenschaftlichen und empirischen Interesses geworden, da man erst im Zusammenhang mit der 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 Entwicklung erkannte und sichtbar machte.

Grafik 2 : Remittances, Foreign Direct Investment, and Official Development Assistance Flows to Low- and Middle-Income Countries (excluding China), 1990-2022



Note: FDI = foreign direct investments, ODA = official development assistance

Quelle: World Bank 2021b: Figure 1.1b

Seit dem Jahr 2000 hat sich das Volumen an Rücküberweisungen an EL mehr als versechsfacht (World Bank 2006, 2016). Im Jahr 2000 hat die Weltbank die Höhe der Remittances an EL auf rund 85 Mrd US \$ geschätzt. Für 2020 lagen diese, in Folge der COVID-19 Pande-

mie, bei 540 Mrd US \$ und somit weit über den zu Beginn des Jahres 2020 erfolgten Schätzung von 445 Mrd US \$. Im Vergleich zum Jahr 2019 ist dies sogar nur ein geringfügiger Rückgang. Ohne Daten für China überstieg die Summe der Remittances jene der weltweiten direk-

ten Investitionen und der offiziellen Entwicklungshilfe. Für 2021 wird eine Steigerung auf 553 Mrd US \$ erwartet. Damit liegt diese Summe über dem Vorkrisenniveau 2019. Damals beliefen sich die offiziell aufgezeichneten Remittances auf 548 Mrd US \$. Generell erweisen sich Remittances gerade in Zeiten einer globalen Pandemie als robuster und wirkmächtiger Mechanismus in Hinblick auf (private) globale Sozialsicherungssysteme. Für 2022 prognostiziert die Weltbank die Höhe der Remittances auf 565 Mrd US \$ (World Bank 2021a).

Die Weltbank schätzt das Volumen der Remittances auf Basis von internationalen Zahlungsbilanzdaten des Internationalen Währungsfonds (IWF) und Statistiken der National- bzw. Zentralbanken. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass das tatsächliche Gesamtvolumen weit höher ist, da informelle Transfers nicht in den Zahlungsbilanzen enthalten sind. Die vorläufigen ODA-Leistungen der DAC-Mitgliedsländer 2020 (161.2 Mrd US \$) sind zwar um 3,5 % im Vergleich zu 2019 gestiegen und damit auf einem Allzeithoch (OECD 2021), die Summe der Remittances bleibt aber mehr als dreimal so hoch. Diese Relation zwischen öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit (ODA) und privaten Rücküberweisungen unterstreicht die Bedeutung der Rücküberweisungen im Rahmen der Debatte über internationale Entwicklungsfinanzierung, zumal – vor allem für kleinere Länder – diese oftmals die größte Einnahmequelle von ausländischem Kapital sind. 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 (World Bank 2020).

Aus einer mikroökonomischen Perspektive stellen Remittances ein wichtiges zusätzliches Einkommen sowohl für Personen als auch für Haushalte dar, das vielfach in Bildung, Gesundheit und Grundversorgung investiert wird und auf diese Weise zur Überwindung von Armut beitragen kann.

Obwohl Rücküberweisungen 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. Eine Möglichkeit, die Wirkung der Remittances zu erhöhen, stellt die Reduktion der Transaktionskosten dar, mit der das Volumen der verfügbaren Geldmenge in den Empfängerländern erhöht werden kann.

Sowohl die Europäische Union (EU) als auch die G20 haben sich daher mehrfach für eine Senkung der Transaktionskosten ausgesprochen. Dadurch sollen einerseits die realen Finanzströme vergrößert, andererseits die Wirkung der Remittances verstärkt werden. Die G20-Staaten hatten beschlossen, bis zum Jahr 2014 die Transaktionskosten von durchschnittlich 10 % auf 5 % zu senken (World Bank 2014: 5). Laut Weltbank konnten die Kosten bis 2015 auf 7,4 % gesenkt werden und für 2019 und 2020 wurden die durchschnittlichen Transaktionskosten mit 6,8 % beziffert, wobei nach wie vor signifikante geografische Unterschiede bestehen bleiben. Im vierten Quartal 2020 lagen die Transaktionskosten bei 6,5 %.

So sind beispielsweise Überweisungen aus Kuwait und aus Singapur günstig, während jene aus Südafrika nach Simbabwe, Botswana und Malawi besonders teuer sind (14-19,6 %) (World Bank 2021a: 35). Die Transferkosten betrugen 2020 in Ländern in Sub-Sahara Afrika durchschnittlich 8,17 %. 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. Auch beim UN-Gipfel Financing for Development in Addis Abeba (Juli 2015) wurde im Abschlussdokument (§40) der positive Beitrag der MigrantInnen für nachhaltige Entwicklung gewürdigt und festgehalten, dass bis 2030 die durchschnittlichen Transaktionskosten nicht mehr als 3 % betragen sollen (United Nations 2015a).

Aufgrund der COVID-19 Pandemie rechnet die Weltbank jedoch nicht damit, dass die Transferkosten schneller sinken werden, besonders in Regionen, wo Transaktionen über kleine Straßengeschäfte (Brick-and-mortar remittance service providers – RSPs) funktionieren, welche ihrerseits von den wirtschaftlichen Folgen der Krise betroffen sind. Eine Verlagerung auf technologische Dienstleister ist zwar denkbar, diese Möglichkeit steht aber besonders ärmeren oder „irregulären“ MigrantInnen häufig nicht zur Verfügung. Die Ausbreitung der Technologie wird außerdem durch fehlende Kompatibilität der Anbieter, staatliche Kontrollen und Anti-Geldwäsche-Gesetze limitiert (World Bank 2020).

Mit den SDGs – den Sustainable Development Goals – die im September 2015 in New York im Rahmen der UN-Generalversammlung beschlossen wurden (United Nations 2015b), werden mit dem Ziel

“10 Reduce inequality within and among countries”

– und dem Unterziel

“10.7 Facilitate orderly, safe, regular and responsible migration and mobility of people, including through the implementation of planned and well-managed migration policies.”

Migrationsprobleme und Herausforderungen angesprochen. Mit dem Unterziel 10.c wird auch die Reduktion der Kosten für Remittances bis 2030 verfolgt.

“10.c By 2030, reduce to less than 3 per cent the transaction costs of migrant remittances and eliminate remittance corridors with costs higher than 5 per cent.”

Dennoch liegt der globale Durchschnittswert 2020 mit rund 6,5 % noch mehr als doppelt so hoch wie das Ziel für 2030 von 3 %.

REMITTANCES AN ENTWICKLUNGSLÄNDER

Die Remittances an Entwicklungsländer sind im Jahr 2020 – den Schätzungen der Weltbank folgend – auf etwa 540 Mrd US \$ gesunken. Im Vorjahr waren es noch 548 Mrd US \$. Das entspricht einem Rückgang um nur 1,6 % im Vergleich zu 2019.

Für 2021 wird von der Weltbank in allen Bereichen mit einem erneuten Wachstum der Remittances von 2,6 % auf 553 Mrd US \$ gerechnet. Von 2021 auf 2022 soll der Anstieg wieder etwas abflachen (2,2 %) und die Remittances auf 565 Mrd US \$ ansteigen (World Bank 2021a).

Tabelle 14 : Remittances an Entwicklungsländer nach Regionen 2016-2022 in Mrd US \$

	2016	2017	2018	2019	2020e	2021p	2022p
Ostasien und Pazifik	128	134	143	148	136	139	142
Südostasien	111	132	140	147	140	152	158
Lateinamerika und Karibik	73	81	89	96	103	108	112
Mittlerer Osten und Nordafrika	49	52	53	55	56	57	59
Europa und Zentralasien	43	52	59	62	56	54	50
Subsahara Afrika	37	41	49	48	42	43	44
Entwicklungsländer Gesamt	441	478	524	548	540	553	565
Welt Gesamt	597	640	694	719	702	713	762

p = Projektion; e= estimate

Quelle: World Bank 2018a, 2018b, 2020, 2021a

Remittances haben sich in Krisenzeiten als wichtige und stabile Finanzquelle für private Haushalte erwiesen. Dabei besitzen sie häufig einen antizyklischen Charakter. Befindet sich das Heimatland in einer Krise, so steigen die Überweisungen aus dem Aufnahmeland. Trifft die Krise jedoch das Aufnahmeland, sinken die Beträge prozyklisch (etwa nach der Finanzkrise 2008). Aufgrund der weltweiten Folgen der COVID-19 Pandemie war hier eher mit einer prozyklischen Abnahme der Rücküberweisungen zu rechnen, zum einen, weil westliche Industriestaaten als klassische Aufnahmeländer, hart von der Pandemie und den Folgen betroffen sind; zum anderen,

weil MigrantInnen in Zeiten wirtschaftlicher Schwierigkeiten besonders unter Arbeitslosigkeit zu leiden haben. Jedoch haben sich die Remittances robuster erwiesen als ursprünglich angenommen wurde. 2020 wurde aufgrund der COVID-19 Pandemie noch ein Rückgang auf 572 Mrd US \$ prognostiziert. Die Schätzungen der Weltbank (2021a) für die weltweiten Remittances betrugen jedoch wieder 702 Mrd US \$ für 2020.

Trotz des geringfügigen Rückgangs im Jahr 2020 bei den Remittances an Entwicklungsländer erwartet die Weltbank, dass Remittances als externe Finanzierungs-

quelle – besonders für Entwicklungsländer – wieder an Relevanz gewinnen, da bei ausländischen Direktinvestitionen von einem Rückgang von über 35 % ausgegangen wird, womit sich Rücküberweisungen auch in der Krise als die vergleichsweise stabileren Kapitalflüsse erweisen (World Bank 2020).

Bei der Reihung der Hauptempfängerländer stehen große Länder an der Spitze. Die Hauptempfängerländer 2020 waren Indien (83 Mrd US \$), China (60 Mrd US \$), Mexiko (43 Mrd US \$), Philippinen (35 Mrd US \$), Ägypten (30 Mrd US \$), Pakistan (26 Mrd US \$), Bangladesch (22 Mrd US \$), Nigeria bzw. Vietnam (17 Mrd US \$) und die Ukraine (15 Mrd US \$). Kleine Länder sind aber oftmals weit stärker von der Höhe der Remittances abhängig und daher insgesamt stärker von externen Krisen betroffen. Die stärkste Abhängigkeit zeigte sich 2020 bei Tonga und dem Libanon. Der Anteil am Bruttoinlandsprodukt (BIP) betrug bei Tonga 38 % und beim Libanon 33 %, bei Kirgisistan 29 %, Tadschikistan 27 %, El Salvador, Nepal und Honduras jeweils 24 %, Haiti 22 % und Jamaica bzw. Lesotho 21 % (World Bank 2021a).

REMITTANCES AUS UND NACH ÖSTERREICH

Seit 2009 werden Remittances-Daten im Rahmen des IMF „Balance of Payments and International Investment Position Manual“ (BPM6) 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) definiert (IMF 2013). Der von der Weltbank nach dieser Definition und der internationalen Zahlungsbilanzstatistik erstellte Datensatz für das Jahr 2020 weist Schätzungen der Remittances an Österreich in der Höhe von 3.089 Mio US \$ auf.² Das entspricht 0,7 % des BIP. Bei den Remittances aus Österreich werden 5.878 Mio US \$ angeführt (World Bank 2020, 2021a). 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 und seit 2010 deutlich höher (Hüpfel/Obrovsky 2013). Dies hängt damit zusammen, dass der Anteil der nicht in Österreich geborenen Bevölkerung insgesamt zugenommen hat.

ÖSTERREICHISCHE GASTARBEITER-ÜBERWEISUNGEN AN DAS AUSLAND

In Österreich erstellt die Nationalbank in Zusammenarbeit mit der Statistik Austria die Zahlungsbilanzstatistik. Ein Teil davon sind die sogenannten Gastarbeiterüberweisungen von und nach Österreich, die von der Statistik Austria nach bestimmten zugrundeliegenden Modellen geschätzt werden. Die Gastarbeiterüberweisungen umfassen jedoch nur einen 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 GastarbeiterInnen. Auf Basis internationaler Studien wird je nach Nationalitätszugehörigkeit eine Überweisung 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. Weiter erfolgt im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung eine Schätzung für irreguläre Aktivitäten (Schwarzarbeit am Bau, Dienstleistungen von Haushaltshilfen usw.), die zu den Gastarbeiterüberweisungen dazugerechnet wird (Statistik Austria 2012).

Insgesamt werden die Gastarbeiterüberweisungen Österreichs an das Ausland für 2020 auf 950 Mio € geschätzt (2019 auf etwa 943 Mio €), wobei die Hauptempfängerländer Ungarn mit 107 Mio €, Polen (98 Mio €), Serbien (97 Mio €), Türkei (88 Mio €), Rumänien (81 Mio €), Deutschland (77 Mio €) und Bosnien und Herzegowina (76 Mio €) waren. Betrachtet man die Gastarbeiterüberweisungen nach der DAC-Empfängerliste, 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 37-38 % der Überweisungen an Länder gegangen, die beim DAC als ODA-fähig geführt werden. Im Jahr 2020 waren das etwa 350 Mio € von insgesamt 950 Mio €.

Die Tabelle 15 enthält die Empfängerländer nach Einkommensgruppen und versucht damit die Frage zu beantworten, welche Entwicklungsländer von den österreichischen Gastarbeiterüberweisungen profitieren.

Tabelle 15: Österr. Gastarbeiterüberweisungen an LDCs, LMICs und UMICs 2016-2020 in Mio €

	2016	2017	2018	2019	2020*
Afghanistan	5	5	6	8	8
Äthiopien	1	1	1	1	1
Bangladesch	1	1	1	1	1
Somalia	1	1	1	1	1
LDCs gesamt	8	8	9	11	11
Armenien	1	1	2	2	2
Ägypten	1	1	1	2	2
Georgien	1	1	1	1	1
Ghana	1	1	1	1	1
Indien	4	4	4	5	5
Kosovo	14	15	16	18	17
Moldau, Republik	1	1	1	1	1
Mongolei	1	1	1	1	1
Marokko	1	1	1	1	1
Nigeria	2	2	2	2	2
Pakistan	1	1	1	1	1
Philippinen	4	4	4	4	4
Syrien	5	5	5	5	5
Ukraine	4	5	5	5	5
LMICs Gesamt	41	43	45	49	48
Albanien	1	1	1	1	1
Algerien	0	0	0	1	1
Belarus	1	1	1	1	1
Bosnien und Herzegowina	65	69	74	77	76
Brasilien	1	1	2	2	2
China	3	4	4	4	4
Dominikanische Republik	1	1	1	1	1
Irak	1	1	1	1	1
Iran	0	0	0	3	3
Kolumbien	1	1	1	1	1
Mazedonien	13	14	15	16	16
Mexiko	1	1	1	1	1
Montenegro	1	1	1	1	1
Serbien	81	85	92	98	97
Thailand	2	2	2	2	2
Tunesien	1	1	1	1	1
Türkei	75	80	85	89	88
UMICs gesamt	248	263	282	300	297
Österreichische Gastarbeiterüberweisungen an Entwicklungsländer in Mio €	297	314	336	360	356
In % der gesamten österr. Gastarbeiterüberweisungen	37 %	38 %	38 %	38 %	37 %
Österreichische Gastarbeiterüberweisungen Gesamt	808	835	886	943	950

* vorläufige Daten

Länder mit Werten kleiner als 0,5 Mio € werden nicht ausgewiesen.

Quelle: OeNB, Statistik Austria

Die Tabelle 15 zeigt, dass die gesamten Gastarbeiterüberweisungen seit 2016 insgesamt um 142 Mio € angestiegen sind. Im selben Zeitraum sind die Gastarbeiterüberweisungen an Entwicklungsländer – in absoluten Zahlen – um 59 Mio € angestiegen, ohne dass sich der prozentuale Anteil an den gesamten österreichischen Gastarbeiterüberweisungen dadurch signifikant verändert hätte (ca. 37 %).

Rund 83 % der Überweisungen entfielen im Beobachtungszeitraum auf Upper Middle Income Countries (UMICS) – also reichere Entwicklungsländer, während 13 % auf Low Income Countries (LMICs) entfielen und nur knapp 3 % auf Länder, die der Kategorie „Ärmste Entwicklungsländer“ (LDCs) zugeordnet sind.

Bei den UMICs sind die klassischen Herkunftsländer von GastarbeiterInnen die Staaten des Westlichen Balkans (Serbien, Bosnien und Herzegowina, Mazedonien) und die Türkei, die auch die Hauptempfängerländer darstellen. Bei den LMICs lag 2020 der Kosovo – mit weitem Abstand – vor Syrien, Indien und der Ukraine. Seit 2015 sind die Länder Äthiopien, Somalia, Marokko und Syrien in der Tabelle vertreten, eine Entwicklung, die auf die Migrations- und Fluchtbewegungen nach Europa ab 2015 zurückgeht. Auch ist der Betrag der Remittances nach Afghanistan zwischen 2016 bis 2020 angestiegen, was ebenfalls auf die Migrationsbewegungen ab 2015 zurückzuführen ist.

Es ist anzunehmen, dass der Rückgang der Gastarbeiterüberweisungen an Entwicklungsländer im Jahr 2020 um 4 Mio € im Vergleich zum Jahr 2019 auf die COVID-19 Pandemie zurückzuführen ist.

Von den Schwerpunktländern der OEZA kommen in der Tabelle zwischen 2016 und 2020 nur der Kosovo, Albanien, Republik Moldau, Georgien und Armenien vor. Seit 2016 ist auch Äthiopien vertreten. 2020 sind insgesamt 23 Mio € an Schwerpunktländer der OEZA bei den Gastarbeiterüberweisungen zu finden, wobei davon 17 Mio € allein an den Kosovo gingen. Dies bedeutet konkret: Die Rücküberweisungen spielen in den Schwerpunktländern der OEZA weiterhin eine untergeordnete Rolle.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Insgesamt sind die Remittances in der Folge der COVID-19 Pandemie weltweit etwas gesunken. Auch die österreichischen Gastarbeiterüberweisungen an Entwicklungsländer sind im Beobachtungszeitraum leicht

gesunken. Die Weltbank rechnet aber bereits wieder mit einem Anstieg der Remittances im Jahr 2021. Insgesamt ist der Rückgang geringer ausgefallen als zu Beginn der Pandemie angenommen wurde. Auch wenn viele Familien die Rücküberweisungen für Bildungs- und Gesundheitsinvestitionen verwenden, fließen diese jedoch auch in den Ankauf von Konsumgütern. Im Hinblick auf die Relevanz für Armutsbekämpfung zeigt sich, dass der prozentuelle Anteil an Rücküberweisungen an LDCs, welche am ehesten durch diese externe Finanzierungsquelle Wachstumseffekte erzielen könnten, außergewöhnlich niedrig ist und in den letzten Jahren nur geringfügig zugenommen hat. Neue digitale Formen der Überweisung sind weder für ärmere Länder noch für arme Familien häufig verfügbar. Sowohl das Entwicklungspotenzial als auch die Verteilungswirkung der Rücküberweisungen sind daher zu relativieren. Trotzdem sind Rücküberweisungen sowohl für kleine Länder als auch für viele Familien eine bedeutende Finanzierungsquelle, die aber als private Leistungen angesehen werden müssen, die nicht entwicklungspolitisch gesteuert werden können. Daher stellen Remittances zusätzliche Finanzmittel dar, die aber öffentliche Leistungen – wie beispielsweise die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit – vor allem in den ärmsten Ländern nicht ersetzen können.

Literatur

Hüpfel, Julia/Obrovsky, Michael (2013): *Remittances aus Österreich: Überblick und Trends*. In: ÖFSE (2013): *Österreichische Entwicklungspolitik Analysen Berichte Informationen. Private Sector Development – Ein neuer Businessplan für Entwicklung?* Wien.

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/bopman6.htm> (02.11.2021).

OECD (2021): *COVID-19 spending helped to lift foreign aid to an all-time high in 2020 but more effort needed*. <https://www.oecd.org/newsroom/covid-19-spending-helped-to-lift-foreign-aid-to-an-all-time-high-in-2020-but-more-effort-needed.htm> (02.11.2021).

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

United Nations (2020): *International Migration 2020 Highlights*: <https://www.un.org/en/esa/international-migration-2020-highlights> (02.11.2021).

United Nations (2015a): *Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference of Financing for Development*. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2051AAAA_Outcome.pdf (02.11.2021).

United Nations (2015b): *Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E (02.11.2021).

World Bank (2021a): https://data.worldbank.org/indicator/BM.TRF.PWKR.CD.DT?end=2020&locations=AT&most_recent_year_desc=true&start=1970 (02.11.2021).

World Bank (2021b): *Resilience COVID-19 Crisis Through a Migration Lens. Migration and Development Brief 34*. Washington D.C. https://www.knomad.org/sites/default/files/2021-05/Migration%20and%20Development%20Brief%2034_1.pdf (02.11.2021).

World Bank (2020): *Migration and Development Brief 32*. Washington D.C. https://www.knomad.org/sites/default/files/2020-06/R8_Migration%26Remittances_brief32.pdf (02.11.2021).

World Bank (2018a): *Migration and Development Brief 29*. Washington D.C. <https://www.knomad.org/publication/migration-and-development-brief-29> (02.11.2021).

World Bank (2018b): *Migration and Development Brief 30*. Washington D.C. <https://www.knomad.org/publication/migration-and-development-brief-32-covid-19-crisis-through-migration-lens> (02.11.2021).

World Bank (2016): *Migration and Development Brief 26*. Washington D.C. <http://pubdocs.worldbank.org/en/661301460400427908/MigrationandDevelopment-Brief26.pdf> (Zugriff: 03.11.2021).

World Bank (2014): *Report on the Remittance Agenda of the G20*. Washington D.C. https://www.findevgateway.org/sites/default/files/publications/files/report_on_the_remittance_agenda_of_the_g20.pdf (02.11.2021).

World Bank (2006): *Migration and Development Brief 2*. Washington D.C. <http://pubdocs.worldbank.org/pubdocs/publicdoc/2015/10/372901444756856754/MigrationDevelopmentBriefingNov2006.pdf> (03.11.2021).

1 Siehe: https://www.migrationdataportal.org/international-data?i=stock_workage_perc&t=2020 (02.11.2021)

2 Seit 2017 veröffentlicht die Weltbank keine bilaterale Datenmatrix zu den Remittances mehr, sondern nur noch die aggregierte Summe aller Remittances die in bzw. aus einem Land fließen. Eine präzise Darstellung der Hauptempfängerstaaten von Remittances aus Österreich, als auch eine Quote welcher Anteil an andere EU-Länder geht, kann somit nicht mehr dargestellt werden.

TEIL III

CHRONIK DER ÖSTERREICHISCHEN ENTWICKLUNGSPOLITIK UND ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT 1. JÄNNER 2020 – 30. JUNI 2021

CHRONIK DER ÖSTERREICHISCHEN ENTWICKLUNGSPOLITIK UND ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

1. JÄNNER 2020 – 30. JUNI 2021

Dieser Überblick enthält – chronologisch geordnet – wichtige Aussagen, Milestones, Publikationen, parlamentarische Anfragen, Veranstaltungen usw. zur österreichischen Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit im Jahr 2020 und im 1. Halbjahr 2021. Aufgrund des Überblickcharakters erhebt die Darstellung keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Diese Zusammenstellung gibt ein Bild über die verschiedenen Aktivitäten, Meinungen und Positionen der AkteurlInnen und bietet die Möglichkeit aktuelle entwicklungspolitische Aussagen und Aktivitäten in einem zeitlich größeren Kontext zu beurteilen.

Alle Chroniken seit dem Jahr 2010 sind ab Frühjahr 2022 auf der Website der ÖFSE abrufbar (siehe <https://www.oefse.at/EZA-Infothek>).

Jänner 2020

7.1. Erste Türkis/Grüne Regierung Kurz II angelobt

Vizekanzler wird Werner Kogler, Außenminister Alexander Schallenberg.

<https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/2045147-Eine-Regierung-der-Superlative.html>

AG Globale Verantwortung gratuliert neuer Regierung

„Das Kapitel Entwicklungszusammenarbeit im Regierungsprogramm enthält viele ermutigende Signale für eine engagierte und vor allem gestärkte Entwicklungspolitik“, lobt Annelies Vilim, Geschäftsführerin der AGGV.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200107_OT0129/ag-globale-verantwortung-gratuliert-neuer-regierung

Kirchliches Lob für Regierungsprogramm

Die Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission (KOO) hebt die Berücksichtigung der „Schöpfungsverantwortung“ bereits in der Präambel des Regierungsprogramms als positiv hervor.

<https://www.koo.at/pages/koo/klimagerechtigkeit/article/128433.html>

22.1. Entschließungsantrag

der Abgeordneten Petra Bayr, GenossInnen betreffend entwicklungspolitische Inlandsarbeit. Der Außenminister wird aufgefordert, zumindest 3 % der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance, ODA) für entwicklungspolitische Inlandsarbeit aufzuwenden, sowie die Förderungen (allen voran die Personalkosten) im Bereich entwicklungspolitische Inlandsarbeit jährlich zu valorisieren.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/A/A_00263/index.shtml

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Petra Bayr, GenossInnen betreffend Ausgaben der Öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance, ODA) für fossile Energieträger. Der Außenminister wird aufgefordert, ODA-Mittel weder für Projekte und Programme zu verwenden, die fossile Energien selbst, noch die dafür benötigte Infrastruktur fördern.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/A/A_00259/fnameorig_780473.html

24.1. Tag der Bildung: „Die Zukunft des Kosovos sind seine Schulen“

Die Austrian Development Agency (ADA) setzt seit 2015 ein 8 Mio € Projekt, welches die Bildungsoffensive im Kosovo unterstützt, für die Europäische Union (EU) um.

<https://www.entwicklung.at/mediathek/presse/presse-detail/tag-der-bildung-die-zukunft-kosovos-sind-seine-schulen>

26.1. Word Economic Forum

Die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel spricht sich beim Weltwirtschaftsforum in Davos für eine globale Bereitstellung von Impfstoffen aus.

<https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/welt/2090190-Angela-Merkel-live-im-virtuellen-Davos.html>

29.1. **SDG Watch Austria begrüßt klares Bekenntnis der Bundesregierung zur Agenda 2030**

Im Regierungsprogramm finden sich in einigen Bereichen – wie der Entwicklungspolitik, der Bekämpfung von Armut oder beim Umweltschutz – Maßnahmen und Ziele, welche die Umsetzung der Agenda 2030 und der 17 Sustainable Development Goals (SDGs) unterstützen.

<https://www.globaleverantwortung.at/sdg-watch-austria-begruesst-klares-bekenntnis-der-bundesregierung-zur-agenda-2030->

31.1. **Brexit**

Das Vereinigte Königreich hat mit Ablauf des 31. Jänner 2020 die EU verlassen. Das Austrittsabkommen ist am 1. Februar 2020 in Kraft getreten.

<https://www.bundestkanzleramt.gv.at/themen/brexit.html>

Februar 2020

5.2. **Millionen Menschen brauchen humanitäre Hilfe und Lebensperspektiven**

„Beschlüsselter Ausbau der Hilfe vor Ort muss sich im Budget 2020 niederschlagen“, so die Arbeitsgemeinschaft für Entwicklung und Humanitäre Hilfe.

<https://www.globaleverantwortung.at/millionen-menschen-brauchen-humanitaere-hilfe-und-lebensperspektiven-beschlossener-ausbau-der-hilfe-vor-ort-muss-sich-im-budget-2020-niederschlagen>

10.2. **25 Jahre Teilnahme an der NATO Partnerschaft für den Frieden**

25.000 Österreichische Soldaten für friedenserhaltende und humanitäre Einsätze.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200210_OTS0122/25-jahre-teilnahme-an-der-nato-partnerschaft-fuer-den-frieden

25.2. **Erster COVID-19 Fall in Österreich**

<https://viecer.univie.ac.at/corona-blog/corona-blog-beitraege/blog51/>

27.2. **OECD-DAC Peer Review Österreichs 2019**

Der Bericht des Entwicklungshilfesausschusses der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD DAC) umfasst eine Analyse und elf Empfehlungen. Er zeigt Defizite in Österreichs Entwicklungspolitik auf und enthält klare Handlungsaufträge für die Bundesregierung.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2020/02/launch-des-oecd-dac-peer-review-berichts-2019-eine-analyse-der-oesterreichischen-entwicklungspolitik-und-zusammenarbeit/>

März 2020

4.3. **Österreichs Bundesländer stellen 1 Mio € Soforthilfe für Syrien bereit**

Vorsitzender der Landeshauptleute-Konferenz Stelzer: „Hilfe vor Ort als bestes Mittel gegen Flucht“

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200304_OTS0071/oesterreichs-bundeslaender-stellen-eine-million-euro-soforthilfe-fuer-syrien-bereit

6.3. **Menschenunwürdige Zustände an EU-Außengrenze**

In den letzten Tagen hat sich die Lage für Menschen an der türkisch-griechischen Grenze und in den Flüchtlingslagern in Griechenland weiter verschärft.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200306_OTS0137/menschenunwuerdige-zustaende-an-eu-aussen-grenze

9.3. **EU will Klimaschutz in Afrika fördern**

Die EU-Kommission hat am Montag einen Vorschlag für eine neue strategische Partnerschaft mit Afrika vorgelegt.

<https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/welt/2053714-EU-will-Klimaschutz-in-Afrika-foerdern.html>

11.3. **Österreich unterstützt Griechenland humanitär mit 1 Mio €**

Die österreichische Bundesregierung beschloss im Ministerrat vom 11. März 2020 die Bereitstellung von 1 Mio € aus dem Auslandskatastrophenfonds (AKF). Die Gelder werden dem Hochkommissariat der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) zur Betreuung von Flüchtlingen in Griechenland zur Verfügung gestellt.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2020/03/oesterreich-unterstuetzt-griechenland-humanitaer-mit-einer-million-euro/>

20.3. AG Globale Verantwortung: Budgetentwurf sieht 22 Mio € mehr für Hilfe vor Ort vor

Der Budgetentwurf der Bundesregierung sieht neben massiven Unterstützungsmaßnahmen zur Bewältigung der COVID-19 Pandemie auch eine Erhöhung der Hilfe vor Ort um 22 Mio € vor.

<https://www.globaleverantwortung.at/ag-globale-verantwortung-begruesst-erhoehtungen-fuer-humanitaere-hilfe-und-entwicklungszusammenarbeit>

22.3. 2 Mio € Spenden für ORF- und NACHBAR IN NOT-Hilfsaktion in Idlib/Syrien

Die Katastrophe in Idlib, das Schicksal hunderttausender Menschen, die teils zum wiederholten Mal vertrieben wurden, hat die Menschen erneut zum Spenden bewegt.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200322_OTS0007/2-millionen-euro-spenden-fuer-orf-und-nachbar-in-not-hilfsaktion-in-idlibsyrien-in-nur-zwei-wochen

April 2020**9.4. Österreich unterstützt Soforthilfeprogramm der WHO**

Aufgrund der schwachen Gesundheitsversorgung vor Ort unterstützt die österreichische Bundesregierung Palästina, den Iran sowie in der WHO-Region Afrika und den östlichen Mittelmeerraum mit 2 Mio €, um der COVID-19 Pandemie und deren Folgen für die lebenswichtige medizinische Versorgung und die Behandlungen und Informationsarbeit zu begegnen.

<https://www.entwicklung.at/mediathek/presse/presse-detail/coronavirus-oesterreich-unterstuetzt-soforthilfeprogramm-der-who-2>

12.4. Österreich stellt 4,14 Mio € für humanitäre Hilfe in Syrien zur Verfügung

Angeichts der humanitären Notsituation in Syrien verdoppelt die Bundesregierung alle privaten Spenden, die bis zum heutigen Ostersonntag für die Hilfsaktion „NACHBAR IN NOT – Katastrophe in Idlib“ gesammelt wurden, und stellt somit 4,14 Mio € aus dem Auslandskatastrophenfonds (AKF) für die Krisenregion in Syrien zur Verfügung.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2020/04/verdoppelung-der-nachbar-in-not-spenden-fuer-syrien/>

17.4. AG Globale Verantwortung: Österreich hinkt bei Entwicklungshilfe hinterher

Die OECD veröffentlichte die vorläufigen Daten zur Öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance, ODA) des Jahres 2019. Österreich hat im Jahr 2019 0,27 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) für Entwicklungsleistungen aufgebracht, 2018 waren es 0,26 %.

<https://www.globaleverantwortung.at/neue-oecd-zahlen-bestaetigen-oesterreich-hinkt-bei-entwicklungshilfe-hinterher>

18.4. „Nachbar in Not“: Hilfsorganisationen kritisieren Regierung

Eine von der Regierung angekündigte Verdoppelung der Spendengelder würde nur UNO-Organisationen zugutekommen.

<https://kurier.at/chronik/oesterreich/nachbar-in-not-hilfsorganisationen-kritisieren-regierung/400816208>

23.4. Nichtregierungsorganisationen warten noch immer auf COVID-19 Unterstützungsmaßnahmen

Wann kommt die vor Wochen angekündigte Coronahilfe für zivilgesellschaftliche Organisationen und ihre 250.000 Beschäftigten?

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200423_OTS0134/nichtregierungsorganisationen-warten-noch-im-mer-auf-covid-19-unterstuetzungsmassnahmen

28.4. Entschließungsantrag

der Abgeordneten Petra Bayr, GenossInnen betreffend Corona Notfallfonds für Länder des Globalen Südens. Die Bundesregierung wird aufgefordert die europäischen und internationalen Hilfsmaßnahmen aufzustocken und die Einrichtung des EU Corona Notfallfonds finanziell zu unterstützen.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/A/A_00523/index.shtml

Mai 2020**8.5. Europatag**

Die Europäische Kommission und die EU-Mitgliedsstaaten sind gemeinsam der weltweit größte Geber von Entwicklungshilfeleistungen. Bei der Umsetzung von Entwicklungsvorhaben setzt die Europäische Union laut Austrian Development Agency (ADA) immer mehr auf österreichische Expertise.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200508_OTS0094/europatag-ada-und-eu-zusammen-fuer-bessere-lebensbedingungen-weltweit

15.5. Mittel für Auslandskatastrophenfonds und Entwicklungshilfe werden aufgestockt

„Die Mittel für den Auslandskatastrophenfonds (AKF) sowie die Entwicklungshilfe werden 2020 erheblich aufgestockt“, kündigt Außenminister Schallenberg im Budgetausschuss des Parlaments an.
https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200515_OTS0214/mittel-fuer-auslandskatastrophenfonds-und-entwicklungshilfe-werden-aufgestockt

26.5. AG Globale Verantwortung: Endlich mehr Unterstützung für Entwicklungsländer

Die AGGV begrüßt die Anhebung des Budgets für den Auslandskatastrophenfonds (AKF) und die Entwicklungszusammenarbeit. Österreichisches Internationales COVID-19 Rettungspaket mit Soforthilfe von 100 Mio € bleibt aber offen.
https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200526_OTS0014/endlich-mehr-unterstuetzung-fuer-entwicklungs-laender

28.5. 250.000 € COVID-19 Soforthilfe für Pristina

Außenminister Schallenberg unterzeichnet ein Abkommen zur finanziellen Unterstützung des Kosovo im Kampf gegen COVID-19.
<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2020/05/aussenminister-schallenberg-oesterreich-unters-tuetzt-kosovo-in-der-covid-19-pandemie/>

29.5. Nationalrat: Abgeordnete für Aufstockung der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit sowie für Sofortmaßnahmen für Griechenland und Syrien

Nationalrat gibt grünes Licht für internationale Abkommen: Geldwäsche, Strafvollzug, Armenien, OPEC-Fonds, Lateinamerika.
https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200529_OTS0231/nationalrat-gibt-gruenes-licht-fuer-internationale-abkommen-geldwaesche-straftvollzug-armenien-opef-fonds-lateinamerika

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Petra Bayr, GenossInnen betreffend Österreichs internationale COVID-19 Hilfe: Die Bundesregierung wird aufgefordert, einen mit 100 Mio € dotierten Soforthilfefonds einzurichten.
https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/UEA/UEA_00145/index.shtml

Entschließung

Entschließung des Nationalrates vom 29. Mai 2020 betreffend eine substantielle Aufstockung der humanitären Hilfe und der Mittel der bi- und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit.
https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/E/E_00049/index.shtml

Juni 2020

10.6. AG Globale Verantwortung: Allianz von über 250 Organisationen stellt über 150 Beanstandungen zur Menschenrechtssituation in Österreich fest

Besonders seit dem Jahr 2017 gab es wesentliche Rückschritte sowohl in der inhaltlichen Zusammenarbeit mit den Organisationen der Zivilgesellschaft als auch bei der Umsetzung fundamentaler Grundrechte.
<https://www.globaleverantwortung.at/keine-gute-diagnose-fuer-oesterreich-eine-allianz-von-ueber-250-organisationen-stellt-ueber-150-beanstandungen-zur-menschenrechtssituation-in-oesterreich-fest>

19.6. Weltflüchtlingstag: Südwind stellt Regierung vernichtendes Zeugnis aus

Die entwicklungspolitische Organisation Südwind analysiert und bewertet im Zuge des Weltflüchtlingstages die Bereiche echte Hilfe vor Ort, Schaffung legaler und sicherer Migrationswege, solidarische Aufnahme und Umverteilung von Geflüchteten innerhalb Europas sowie integrative Migrationspolitik und fordert Verbesserungen in allen Kategorien.
https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200619_OTS0007/weltfluechtlingstag-suedwind-stellt-regierung-vernichtendes-zeugnis-in-migrationspolitik-aus

30.6. Bundesregierung beschloss 1 Mio € aus dem Auslandskatastrophenfonds für den Jemen

Schallenberg: „Österreich leistet dringend benötigte Hilfe für den Jemen“
https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200630_OTS0032/schallenberg-oesterreich-leistet-dringend-benoe-tigte-hilfe-fuer-den-jemen

Juli 2020

- 7.7. Licht für die Welt: Neuer Bericht an UN zeigt, dass Österreich säumig bei Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklungsziele ist**
https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200707_OTS0038/neuer-bericht-an-un-oesterreich-ist-saeumig-bei-umsetzung-der-nachhaltigen-entwicklungsziele
- 8.7. AG Globale Verantwortung begrüßt NPO-Unterstützungsfonds**
 COVID-19 Hilfe in Höhe von 700 Mio € trägt zum Erhalt des gemeinnützigen Sektors bei.
https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200708_OTS0072/gut-ding-braucht-weile-ag-globale-verantwortung-begruessst-npo-unterstuetzungsfonds
- 15.7. SDG Watch Austria: SDG-Gipfel der Vereinten Nationen: Österreich präsentiert ersten Umsetzungsbericht der Agenda 2030**
 Die Agenda 2030 ist ein globaler Aktionsplan für ein gutes Leben für alle und hat sich in der aktuellen COVID-19 Krise als guter Handlungsplan herausgestellt.
<https://www.globaleverantwortung.at/sdg-watch-austria-sdg-gipfel-der-vereinten-nationen-oesterreich-praesentiert-ersten-umsetzungsbericht-der-agenda-2030>
- 20.7. Österreich unterstützt Palästina-Flüchtlinge mit 8,1 Mio €**
 Insgesamt 8,1 Mio € wird Österreich im Zeitraum 2020 bis 2022 an das Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) zahlen.
<https://www.entwicklung.at/mediathek/presse/presse-detail/nahost-oesterreich-unterstuetzt-palaestina-fluechtlinge-mit-81-millionen-euro-1>
- 29.7. Österreich stellt 2 Mio € für Äthiopien und Uganda zur Verfügung**
 Aufgrund der Heuschreckenplage in Ostafrika wurde im Ministerrat vom 29. Juli 2020 die Bereitstellung von 2 Mio € aus dem Auslandskatastrophenfonds (AKF) für Hilfsvorhaben österreichischer NGOs zur Eindämmung der Heuschreckenplage in Äthiopien und Uganda beschlossen.
<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2020/07/oesterreich-stellt-2-millionen-euro-fuer-aethiopien-und-uganda-zur-verfuegung/>

August 2020

- 7.8. Katastrophe in Beirut: ORF und NACHBAR IN NOT starten Hilfsaktion**
 Die verheerenden Explosionen im Hafen von Beirut haben die Millionenstadt schwer getroffen – Hunderttausende Menschen brauchen Hilfe.
https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200807_OTS0053/katastrophe-in-beirut-orf-und-nachbar-in-not-starten-gemeinsame-hilfsaktion
- 8.8. Außenminister Schallenberg: Österreich leistet schnelle Hilfe für Beirut**
 Nach den verheerenden Explosionen im Hafen von Beirut beschloss die österreichische Bundesregierung die Bereitstellung von 1 Mio € aus dem Auslandskatastrophenfonds (AKF) als Soforthilfe für den Libanon.
<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2020/08/aussenminister-schallenberg-oesterreich-leistet-schnelle-hilfe-fuer-beirut/>
- 18.8. Bundesregierung kündigt weitere Hilfen für den Libanon an**
 Für die Wiederherstellung der Wasserversorgung und Unterstützung im medizinischen Bereich (Medikamente und COVID-19 Materialien) nach der Explosionskatastrophe in Beirut stellt die Bundesregierung rund 1,9 Mio € zu Verfügung.
<https://www.entwicklung.at/mediathek/presse/presse-detail/bundesregierung-kuendigt-weitere-hilfe-fuer-den-libanon-an>
- Welttag der Humanitären Hilfe: COVID-19 besiegen wir weltweit oder gar nicht**
 Zum Welttag der Humanitären Hilfe appelliert der Dachverband AG Globale Verantwortung mit 35 Mitgliedsorganisationen aus den Bereichen Entwicklungszusammenarbeit und Humanitäre Hilfe, an die österreichische Bundesregierung ein Internationales Rettungspaket mit Soforthilfe von 100 Mio € jetzt zu realisieren.
<https://www.globaleverantwortung.at/welttag-der-humanitaeren-hilfe>

19.8. Welttag der Humanitären Hilfe

Österreich soll internationales COVID-19 Rettungspaket schnüren.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200817_OTS0054/bayr-fordert-oesterreich-soll-internationales-co-vid-19-rettungspaket-schnueren

September 2020

9.9. Brand in Flüchtlingslager Moria

Mehrere Brände haben in der Nacht weite Teile des griechischen Flüchtlingslagers Moria zerstört.

<https://www.tagesschau.de/ausland/brand-moria-105.html>

12.9. SPÖ bringt Antrag für Aufnahme von Kindern aus Moria ein

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200912_OTS0021/leichtfried-scharfe-kritik-an-kurz-spo-e-bringt-an-trag-fuer-aufnahme-von-kindern-aus-moria-ein

15.9. Hilfsorganisationen begrüßen Erhöhung des Auslandskatastrophenfonds

Die von der Bundesregierung angekündigte Verdoppelung des Auslandskatastrophenfonds (AKF) auf 50 Mio € jährlich wäre laut ExpertInnen zivilgesellschaftlicher Organisationen ein richtungsweisender Schritt, um die gravierendsten Auswirkungen der COVID-19 Pandemie in Ländern des Globalen Südens zu minimieren.

<https://www.globaleverantwortung.at/hilfsorganisationen-begruessen-erhoehung-des-auslandskatastrophenfonds>

23.9. Aktuelle Europastunde im Nationalrat zu Flüchtlings- und Asylpolitik

Bundeskanzler Kurz bekräftigt Nein zur Aufnahme von Kindern aus Moria.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200923_OTS0187/kurz-bekraeftigt-nein-zur-aufnahme-von-kindern-aus-moria

28.9. Tag des Denkmals: Österreich unterstützt den Wiederaufbau nepalesischer Kulturstätten

Gemeinsam mit der Universität für angewandte Kunst Wien unterstützt die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit den Wiederaufbau historischer Bauten nach dem Erdbeben 2015.

<https://www.entwicklung.at/mediathek/presse/presse-detail/tag-des-denkmals-oesterreich-unterstuetzt-den-wieder-aufbau-nepalesischer-kulturstaelten>

Oktober 2020

2.10. Austrian Development Agency und FFG unterstützen frugale Innovationen aus Österreich und dem Westbalkan

Ein Pilotprojekt der Austrian Development Agency (ADA) und der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft (FFG) treibt frugale Innovationen als Lösungsansatz für globale Herausforderungen voran.

<https://www.entwicklung.at/mediathek/presse/presse-detail/gemeinsam-mehr-bewirken-ada-und-ffg-unterstuetzen-frugale-innovationen-aus-oesterreich-und-dem-westbalkan-1>

6.10. BMEIA: Erstmals Sonderbeauftragter für humanitäre Hilfe

Mit Christoph Schweifer, Ex-Vorstand von „Nachbar in Not“, setzt die Bundesregierung erstmals einen Sonderbeauftragten für humanitäre Hilfe ein.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2020/10/erstmals-sonderbeauftragter-fuer-humanitaere-hilfe/>

9.10. UN World Food Programme überraschend mit Friedensnobelpreis ausgezeichnet

„Jeder der 690 Mio Hungernden auf der Welt hat das Recht, in Frieden und ohne Hunger zu leben“, sagte WFP-Exekutivdirektor David Beasley in seinem Statement zum Nobelpreis.

<https://de.wfp.org/stories/friedensnobelpreis-2020-wfp-exekutivdirektor-dankt-mitarbeiterinnen-und-partnern>

14.10. Blümel zu Budget 2021: Gemeinsam durch die Krise

Bei humanitären Katastrophen wird Österreich seiner Verpflichtung zur Hilfe vor Ort nachkommen. Deshalb werden die Mittel des Auslandskatastrophenfonds (AKF) bis 2024 auf 250 Mio € verdoppelt, kündigt Finanzminister Blümel an.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20201014_OTS0073/bluemel-zu-budget-2021-gemeinsam-durch-die-krise

16.10. Internationaler Tag für die Beseitigung der Armut

„Die nachhaltige Reduktion von Armut ist das wichtigste Ziel der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit“, sagt Außenminister Schallenberg. Mit der Verdoppelung des Auslandskatastrophenfonds (AKF) soll Österreich helfen, Wege aus Armut und Hunger zu finden.

<https://www.entwicklung.at/mediathek/presse/presse-detail/not-nachhaltig-lindern-oesterreich-leistet-beitrag-gegen-armut-und-hunger>

21.10. 12 Mio € aus dem Auslandskatastrophenfonds zur Linderung der COVID-19 Folgen

Zur Bekämpfung der Pandemie und ihrer sozioökonomischen Folgen stellt die Bundesregierung österreichischen NGOs 12 Mio € für Programme in Afrika, am Westbalkan und Südkaukasus zur Verfügung.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2020/10/12-millionen-euro-aus-dem-auslandskatastrophenfonds-zur-linderung-der-covid-19-folgen/>

28.10. AidWatch Report 2020 von CONCORD veröffentlicht

Im Bericht mit dem Titel „Knock-on effects: An urgent call to Leave No One Behind“ untersucht der europäische NGO Dachverband CONCORD die Quantität und Qualität der Öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance, ODA) der EU-Länder. Dabei werden auch die bisherigen Anstrengungen um die Pandemie und ihre Auswirkungen im Globalen Süden einzudämmen thematisiert.

<https://concordeurope.org/2020/10/28/aidwatch-2020-knock-on-effects-an-urgent-call-to-leave-no-one-behind/>

November 2020**11.11. Österreich leistet dringend benötigte Hilfe für syrische Flüchtlinge in Jordanien und Libanon**

Zur Linderung der humanitären Krisen in Jordanien und Libanon stellt die Bundesregierung 1 Mio € aus dem Auslandskatastrophenfonds (AKF) zur Verfügung.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2020/11/oesterreich-leistet-dringend-benoetigte-hilfe-fuer-syrische-fluechtlinge-in-jordanien-und-libanon/>

13.11. Budgetausschuss berät Bundesvoranschlag für Kapitel Äußeres

Die Mittel für Entwicklungszusammenarbeit und Auslandskatastrophenfonds (AKF) werden im Bundesbudget 2021 erneut aufgestockt.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20201113_OTS0196/mittel-fuer-entwicklungszusammenarbeit-und-auslandskatastrophenfonds-werden-2021-erneut-aufgestockt

18.11. Bundesregierung stellt 1 Mio € aus dem Auslandskatastrophenfonds für Kaukasusregion zur Verfügung

Österreich lässt die notleidende Bevölkerung in Berg-Karabach nicht im Stich.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2020/11/oesterreich-laesst-die-notleidende-bevoelkerung-in-berg-karabach-nicht-im-stich/>

20.11. Österreich unterstützt Burkina Faso mit 2,9 Mio €

Die Austrian Development Agency (ADA) unterstützt mit 2,9 Mio € etwa das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen und das UN-Flüchtlingskommissariat UNHCR in Burkina Faso. Damit fördert die ADA Nahrungsmittelhilfe, gezielte Investitionen in kleine Betriebe und unterstützt Burkina Faso bei der Bewältigung von COVID-19.

<https://www.entwicklung.at/mediathek/presse/presse-detail/burkina-faso-oesterreich-hilft-bei-bewaeltigung-multipler-krisen>

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Petra Bayr, GenossInnen betreffend aktuelle Situation in Äthiopien. Außenminister Schallenberg wird aufgefordert, sich für eine Einstellung der Kampfhandlungen einzusetzen.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/A/A_01101/imfname_849964.pdf

Dezember 2020**2.12. Über 14 Mio € aus dem Auslandskatastrophenfonds für die Ärmsten der Armen**

In Reaktion auf die akute Not hat die Bundesregierung auf Antrag von Bundeskanzler Kurz, Vizekanzler Kogler und Außenminister Schallenberg beim Ministerrat vom 2. Dezember 2020 beschlossen, 14,2 Mio € aus dem Auslandskatastrophenfonds (AKF) zur Linderung dieser humanitären Krisen zur Verfügung zu stellen.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2020/11/ueber-14-millionen-euro-aus-dem-auslandskatastrophenfonds-fuer-die-aermsten-der-armen/>

3.12. **Austrian Development Agency und OeAD (Österreichs Agentur für Bildung und Internationalisierung) feiern 10 Jahre Partnerschaften der Hochschulbildung und Forschung für nachhaltige Entwicklung**

Seit dem ersten Aufruf zu Projekteinreichungen im Frühjahr 2010 sind 43 mehrjährige Partnerschaften zwischen österreichischen Universitäten oder Fachhochschulen und wissenschaftlichen Institutionen in 20 Ländern des globalen Südens entstanden.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20201203_OTS0136/forschen-ohne-grenzen-ada-und-oad-feiern-10-jahre-partnerschaften-der-hochschulbildung-und-forschung-fuer-nachhaltige-entwicklung

10.12. **Entschließungsantrag**

der Abgeordneten Henrike Brandstötter, Kolleginnen und Kollegen betreffend Einfluss österreichischer Entwicklungszusammenarbeit (EZA) in Fokusländern in Krisen. Die Bundesregierung wird aufgefordert, die österreichische Entwicklungszusammenarbeit in Uganda und Äthiopien zu evaluieren und alle EZA-Mittel so umschichten, dass Geld ausschließlich an private, nicht-staatliche Organisationen, Unternehmen oder Institutionen fließt.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/A/A_01144/index.shtml

16.12. **Österreich stellt 2,4 Mio € für COVID-19 Impfstoff für Entwicklungsländer bereit**

Außenminister Schallenberg erinnert im Entwicklungszusammenarbeit-Ausschuss daran, dass die COVID-19 Pandemie vielerorts als „Brandbeschleuniger“ humanitärer Krisen wirke. Die nächste große entwicklungspolitische Aufgabe sei der frühzeitige, faire und leistbare Zugang zu Impfstoff für alle Staaten dieser Erde.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2020/12/oesterreich-stellt-24-millionen-fuer-covid-19-impfstoff-fuer-entwicklungslaender-bereit/>

23.12. **AG Globale Verantwortung: Humanitäre Katastrophe in den Lagern Griechenlands erfordert Lösung**

AG Globale Verantwortung appelliert an die österreichische Bundesregierung: jetzt evakuieren!

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20201223_OTS0006/humanitaere-katastrophe-in-den-lagern-griechenlands-erfordert-loesung

31.12. **1 Mio € für die Betreuung von Hilfsbedürftigen in Bosnien und Herzegowina**

Österreich stellt der Internationalen Organisation für Migration der Vereinten Nationen (IOM) 1 Mio € für die humanitäre Versorgung von Flüchtlingen und MigrantInnen in Bosnien und Herzegowina zur Verfügung.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2020/12/1-million-euro-fuer-die-betreuung-von-hilfsbeduerftigen-in-bosnien-und-herzegowina/>

Jänner 2021

12.1. **CARE-Report „Suffering in Silence“ über die zehn vergessenen humanitären Krisen der Welt**

Ein neuer Report der Hilfsorganisation CARE liefert die Antworten und listet die zehn humanitären Krisen mit der geringsten Berichterstattung weltweit.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20210112_OTS0072/im-schatten-der-pandemie-care-report-suffering-in-silence-ueber-die-zehn-vergessenen-humanitaeren-krisen-der-welt

20.1. **Österreich unterstützt Äthiopien mit 3 Mio € aus dem Auslandskatastrophenfonds**

Zur Linderung der humanitären Krise in der Region Tigray stellt die Bundesregierung 3 Mio € aus dem Auslandskatastrophenfonds (AKF) zur Verfügung. Äthiopien ist und bleibt damit seit fast 30 Jahren ein Schwerpunktland der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2021/01/oesterreich-unterstuetzt-aethiopien-mit-3-millionen-euro-aus-dem-auslandskatastrophenfonds/>

22.1. **AG Globale Verantwortung: Österreich bei Verwirklichung der Menschenrechte weiterhin säumig**

Zu geringe Ausgaben für Entwicklungszusammenarbeit und fehlende Kontrollmechanismen für im Ausland tätige Unternehmen stehen abermals im Fokus der Universellen Menschenrechtsprüfung Österreichs.

<https://www.globaleverantwortung.at/oesterreich-bei-weltweiter-verwirklichung-der-menschenrechte-weiterhin-saeumig>

27.1. **AG Globale Verantwortung: Unmenschliche Zustände in Lagern erfordern Lösung**

AG Globale Verantwortung appelliert an die österreichische Bundesregierung: jetzt evakuieren.

<https://www.globaleverantwortung.at/unmenschliche-zustaende-in-lagern-erfordern-loesung>

Februar 2021

- 5.2. Donau Soja und die Austrian Development Agency treiben nachhaltigen Sojaanbau in Europa voran**
Mehr als 8.000 UnternehmerInnen sowie Beschäftigte in der Landwirtschaft in der Ukraine, Serbien, Bosnien und Herzegowina sowie in der Republik Moldau profitieren von der sechsjährigen strategischen Partnerschaft zwischen der Austrian Development Agency (ADA) und der internationalen gemeinnützigen Organisation Donau Soja.
<https://www.entwicklung.at/mediathek/presse/presse-detail/gentechnikfrei-umweltfreundlich-zertifiziert-donau-soja-und-ada-treiben-nachhaltigen-sojaanbau-in-europa-voran>
- 8.2. Der Hilfsverein Rahma Austria eröffnete in Jordanien ein Gesundheitszentrum für Flüchtlinge**
Hunderttausende Geflüchtete kämpfen in den dortigen Lagern unter schwierigen Bedingungen ums Überleben.
https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20210208_OTS0109/rahma-austria-hat-ein-gesundheitszentrum-fuer-fluechtlinge-in-jordanien-eroeffnet-bild
- 9.2. BMEIA: Österreich unterstützt Montenegro erneut mit Übernahme von COVID-19 Patienten**
„Solidarität ist für uns mehr als ein schönes Schlagwort. Gerade aufgrund unserer engen Partnerschaft mit den Staaten des Westbalkans ist unsere Unterstützung selbstverständlich“, betont Außenminister Schallenberg.
<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2021/02/oesterreich-unterstuetzt-montenegro-erneut-mit-uebernahme-von-covid-19-patienten/>
- 23.2. CIDSE fordert im Vorfeld des G20-Finanzministertreffens einen Schuldenerlass und finanzielle Unterstützung für die ärmsten Länder**
Zu Beginn der COVID-19 Pandemie im Februar 2020 hat Papst Franziskus einen sofortigen Schuldenerlass gefordert.
<https://www.koo.at/pages/koo/entwicklung/article/133349.html>

März 2021

- 1.3. Weitere 18,7 Mio € für APPEAR – Forschen und Lehren mit entwicklungspolitischer Relevanz**
Der OeAD, als nationale Agentur für Bildung und Internationalisierung, und die Austrian Development Agency (ADA) fördern mit dem Programm APPEAR hochwertige Forschungsprojekte zwischen Österreich und Schwerpunktländern der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit.
https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20210301_OTS0153/weitere-187-mio-euro-fuer-appear-forschen-und-lehren-mit-entwicklungspolitischer-relevanz
- 3.3. Österreich stellt 3 Mio € zur Linderung der humanitären Krise im Jemen bereit**
Angesichts der katastrophalen Situation im Jemen beschloss der Ministerrat die Bereitstellung von 3 Mio € aus dem Auslandskatastrophenfonds (AKF) für das vor Ort tätige Internationale Komitee vom Roten Kreuz.
<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2021/03/oesterreich-stellt-3-millionen-euro-zur-linderung-der-humanitaeren-krise-im-jemen-bereit/>
- 8.3. Österreich übernimmt ab 26. März für vier Jahre in der Frauenmission der UNO besondere Verantwortung**
Am internationalen Frauentag betont Außenminister Schallenberg, dass „[...] gleiches Recht sowohl für Frauen als auch für Männer gilt und Diskriminierung von Frauen aufgezeigt und zurückgedrängt wird“.
<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2021/03/internationaler-frauentag-einsatz-fuer-rechte-von-frauen-und-maedchen-bleibt-schwerpunktthema-des-aussenministeriums/>
- 12.3. Projekt mit Austrian Development Agency stärkt ländliche Entwicklung und Landwirtschaft**
In einem gemeinsamen Projekt der Europäischen Union, der Austrian Development Agency (ADA) und Donau Soja wurden in der Republik Moldau die Bedingungen für den Ausbau des Bio-Sojaanbaus geschaffen.
<https://www.entwicklung.at/mediathek/presse/presse-detail/donau-soja-bio-soja-kommt-nun-auch-aus-der-republik-moldau>
- 15.3. Online-Treffen der EU Außen- und Innenminister zum Thema Migration**
Außenminister Schallenberg sieht „endlich“ Beginn von Migrationspartnerschaften im Rahmen der EU: „Um maßgeschneiderte Migrationsabkommen mit Drittstaaten zu erreichen, müssen wir alle Hebel in Bewegung setzen: von der Entwicklungshilfe, über Handel und Investition bis hin zur Visapolitik“
<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2021/03/eu-muss-mit-druck-und-anreizen-rueckfuehrungen-von-migranten-vorantreiben/>

- 17.3. Größte Auslandskatastrophenfonds-Auszahlung für Arbeit österreichischer NGOs für Hilfe vor Ort**
13,5 Mio € werden zur Bekämpfung humanitärer Krisen in Afrika, dem Nahen Osten und der Ukraine bereitgestellt.
<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2021/03/groesste-akf-auszahlung-fuer-arbeit-oesterreichischer-ngos-fuer-hilfe-vor-ort/>
- 25.3. Wiener Zeitung: Entwicklungsbedürftige Entwicklungshilfe**
Das Management der Austrian Development Agency (ADA) steht in der Kritik: zu wenig Mittel, frustrierte MitarbeiterInnen.
<https://www.wienerzeitung.at/tagsuche/?q=318>
- 26.3. Außenpolitische Fragestunde im Nationalrat:**
Neue humanitäre Strategie für Entwicklungszusammenarbeit in Erarbeitung.
https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20210326_OTS0130/aussenpolitische-fragestunde-im-nationalrat-neue-humanitaere-strategie-fuer-entwicklungszusammenarbeit-in-erarbeitung
- 30.3. Syrien-Konferenz: Österreich sagt 18,2 Mio € Hilfe zu**
Derzeit sind Hilfsmaßnahmen im Wert von 18,2 Mio € in Syrien, Libanon, Jordanien und dem Irak geplant, die 2021 den Menschen in Syrien und syrischen Flüchtlingen und ihren Gastgemeinden in Nachbarländern zugutekommen sollen.
<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2021/03/syrien-konferenz-oesterreich-sagt-182-millionen-euro-hilfe-zu/>

April 2021

- 4.4. Außenminister Schallenberg: „Gemeinsam Antipersonenminen ein Ende setzen – ein für alle Mal“**
Außenminister Schallenberg ruft zum Internationalen Minenaktionstag alle Staaten auf, sich der Konvention gegen Antipersonenminen anzuschließen.
<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2021/04/aussenminister-schallenberg-gemeinsam-antipersonenminen-ein-ende-setzen-ein-fuer-alle-mal/>
- 9.4. Parlamentarische Anfrage**
der Abgeordneten Petra Bayr, GenossInnen betreffend Ernennung des neuen entwicklungspolitischen Beirats.
https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/JJ_06184/fnameorig_947330.html
- 13.4. ODA-Zahlen 2020: Österreichs Entwicklungszusammenarbeit ignoriert Pandemie-Notwendigkeiten**
Die heute von der OECD veröffentlichten vorläufigen Zahlen für 2020 zeichnen nach einem Jahr der COVID-19 Pandemie kein erfreuliches Bild für Österreichs Leistungen. Der marginale Anstieg der Official Development Assistance (ODA)-Quote von 0,28 auf 0,29 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) (von 1.230 auf 1.237 Mio US \$ in absoluten Zahlen) ist weit weg von den im Regierungsprogramm bestätigten 0,7 % des BNE.
<https://www.koo.at/pages/koo/entwicklung/article/133902.html>
<https://www.oecd.org/newsroom/covid-19-spending-helped-to-lift-foreign-aid-to-an-all-time-high-in-2020-but-more-effort-needed.htm>
- 23.4. Außenminister Schallenberg: „Multilateralismus ist Basis für nachhaltigen Frieden“**
Anlässlich des Internationalen Tages des Multilateralismus und der Diplomatie für den Frieden am 24. April setzt sich Österreich für verstärkte Zusammenarbeit und Umsetzung von Abrüstungsverpflichtungen ein.
<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2021/04/schallenberg-multilateralismus-ist-basis-fuer-nachhaltigen-frieden/>
- 28.4. AG Globale Verantwortung: Österreichs Einsatz in der humanitären Katastrophe in Indien als wichtiges Signal für die internationale COVID-19 Bekämpfung**
Die AG Globale Verantwortung begrüßt den Beschluss des heutigen Ministerrats, 2 Mio € zur Linderung der humanitären Katastrophe in Indien aus dem Auslandskatastrophenfonds (AKF) bereitzustellen.
<https://www.globaleverantwortung.at/presseaussendung-internationale-bekaempfung-von-covid-19>
- 29.4. „Weg mit den Patentrechten in Krisenzeiten!“**
Die Sprecherin für Internationale Entwicklung der SPÖ, Petra Bayr, fordert Lockerung von Patentrechten für Corona Impfstoffe.
https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20210429_OTS0174/bayr-zukunftsfaehig-und-selbstbestimmt-geht-anders-weg-mit-den-patentrechten-in-krisenzeiten

30.4. Österreich hilft Indien mit COVID-Medikamenten im Wert von 2 Mio €

Die Bundesregierung beschloss im heutigen Ministerrat, Indien mit 2 Mio € aus dem Auslandskatastrophenfonds (AKF) zu unterstützen.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2021/04/oesterreich-hilft-indien-mit-covid-medikamenten-im-wert-von-2-millionen-euro/>

Mai 2021

5.5. Friedrich Stift zum Geschäftsführer der Austrian Development Agency bestellt

Der als Botschafter in der Volksrepublik China tätige Spitzendiplomat Friedrich Stift übernimmt mit Sommer 2021 die Austrian Development Agency (ADA) mit ihren rund 250 MitarbeiterInnen.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2021/05/friedrich-stift-zum-geschaeftsfuehrer-der-austrian-development-agency-ada-bestellt/>

20.5. DKA: Katholische entwicklungspolitische Organisationen stellen sich hinter österreichisches Veto gegen das EU-Mercosur Handelsabkommen

Ein Zusammenschluss katholischer Organisationen in Österreich und in Südamerika fordert die österreichische Bundesregierung auf, bei ihrem Nein zum geplanten EU-Mercosur Handelsabkommen zu bleiben.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20210520_OTS0034/katholische-entwicklungspolitische-organisationen-stellen-sich-hinter-oesterreichisches-veto-gegen-das-eu-mercosur-handelsabkommen

26.5. Oesterreichische Entwicklungsbank und Europäische Investitionsbank starten Investitions-Initiative für afrikanischen Privatsektor

Die Oesterreichische Entwicklungsbank (OeEB) und die Europäische Investitionsbank (EIB) wollen gemeinsam Investitionen in Ländern Sub-Sahara-Afrikas fördern. Dafür hat in dieser Woche die EIB eine erste 50 Mio € Tranche aus einer 100 Mio € umfassenden Kreditlinie für die OeEB bereitgestellt.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20210526_OTS0161/oesterreichische-entwicklungsbank-und-europaeische-investitionsbank-starten-investitions-initiative-fuer-afrikanischen-privatsektor-bild

27.5. KOO: EU-Regelung für Steuertransparenz droht zu verwässern

62 Organisationen und Gewerkschaften der Zivilgesellschaft, darunter auch die Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission (KOO), protestieren in einem Brief an die EU-Mitgliedsländer gegen die erhebliche Verwässerung der EU-Richtlinie zur öffentlichen Länderweisen Berichterstattung (public Country by Country Report – pCBCR).

<https://www.koo.at/pages/koo/entwicklung/article/134455.html>

Juni 2021

6.6. Klimagipfel in Seoul

60 VertreterInnen führender Staaten und internationaler Organisationen setzen auf Nachhaltigkeit.

<https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/wirtschaft/international/2106936-Das-grosse-Versprechen-fuer-die-Umwelt.html>

17.6. 100 Jahre Caritas in Österreich – Helfen seit 100 Jahren

Die Caritas feiert ihr 100-jähriges Bestehen mit einem Festgottesdienst im Stephansdom.

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20210617_OTS0208/100-jahre-caritas-in-oesterreich-helfen-seit-100-jahren

20.6. Die Genfer Flüchtlingskonvention wird heuer 70 Jahre alt

Petra Bayr, Entwicklungspolitische Sprecherin der SPÖ: „Wir müssen uns zu internationaler Solidarität nicht nur bekennen, sondern sie leben.“

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20210620_OTS0013/spoe-bayr-wir-muessen-uns-zu-internationaler-solidaritaet-nicht-nur-bekennen-sondern-sie-leben

23.6. Österreich gibt 2 Mio € für humanitäre Hilfe in Südamerika und vervierfacht Kernunterstützung für UNHCR

Die Mittel sollen zur Bekämpfung der humanitären Krise in Venezuela und Kolumbien beitragen.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2021/06/oesterreich-gibt-2-millionen-euro-fuer-humanitaere-hilfe-in-suedamerika-und-vervierfacht-kernunterstuetzung-fuer-unhcr/>

30.6. Österreich leistet humanitäre Hilfe in Höhe von 8 Mio € für Syrien, Jordanien und den Libanon

Die Mittel sollen vor allem der Bekämpfung der humanitären Krise in Syrien und den stark von der Flüchtlingskrise betroffenen Nachbarländern Libanon und Jordanien dienen.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aktuelles/2021/06/oesterreich-leistet-humanitaere-hilfe-in-hoehe-von-8-mio-euro-fuer-syrien-jordanien-und-den-libanon/>

Quellen:

<https://concordeurope.org/>
<https://viecer.univie.ac.at>
<https://de.wfp.org>
www.bmeia.gv.at
www.bmi.gv.at
www.bundeskanzleramt.gv.at
www.derstandard.at
www.entwicklung.at
www.globaleverantwortung.at
www.koo.at
www.kurier.at
www.oecd.org
www.ots.at
www.parlament.gv.at
www.tagesschau.de
www.wienerzeitung.at

ANHANG:

DAC-LISTEN DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA) 2014-2020

AUTORINNEN-INFO

DAC-LISTE DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA)

Geordnet nach Entwicklungsstand. Gültig für 2014 bis 2017

LDCs	Other LICs	UMICs	
Afghanistan	Kenia	Albanien	Malaysia
Angola ¹	Korea, Dem. VR	Algerien	Malediven
Äquatorialguinea ¹	Simbabwe	Antigua und Barbuda ³	Marshallinseln
Äthiopien	Tadschikistan	Argentinien	Mauritius
Bangladesch		Aserbaidzhan	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 ³
Guinea		Cookinseln ⁴	Panama
Guinea-Bissau		Costa Rica	Peru
Haiti		Dominica	Serbien
Jemen		Dominikanische Republik	Seychellen ²
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 Principe			
Senegal			
Sierra Leone			
Somalia			
Sudan			
Südsudan			
Tansania			
Timor-Leste			
Togo			
Tschad			
Tuvalu			
Uganda			
Vanuatu ¹			
Zentralafrikanische Republik			
LDCs:	Least Developed Countries		
Other LICs:	Other Low Income Countries (pro-Kopf-BNP 2013 < \$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)		

- 1) In der am 12. Februar 2016 verabschiedeten Resolution A/RES/70/253 der Generalversammlung (GV) der Vereinten Nationen wurde beschlossen, dass Angola fünf Jahre nach der Verabschiedung der Resolution, d.h. am 12. Februar 2021 graduieren wird. Die am 4. Dezember 2013 verabschiedete Resolution 68/L.20 der GV beschloss, dass Äquatorialguinea aus der Kategorie der am wenigsten entwickelten Länder dreieinhalb Jahre nach der Verabschiedung der Resolution aufsteigen wird. Die am 4. Dezember 2013 angenommene Resolution A/RES/68/18 der GV beschloss, dass Vanuatu vier Jahre nach der Annahme der Resolution am 4. Dezember 2017 graduieren wird. Mit der Annahme der Resolution A/RES/70/78 der GV am 9. Dezember 2015, wurde beschlossen den Vorbereitungszeitraum vor der Graduierung für Vanuatu um drei Jahre bis zum 4. Dezember 2020 zu verlängern, da der wirtschaftliche und soziale Fortschritt von Vanuatu durch den Zyklon Pam in einzigartiger Weise gestört wurde.
- 2) Zum Zeitpunkt der Überprüfung dieser Liste im Jahr 2017 einigte sich das DAC auf die Graduierung von Chile, den Seychellen und Uruguay zum 1. Januar 2018.
- 3) Antigua und Barbuda überschritten 2015 und 2016 die Schwelle für ein hohes Einkommen, und Palau überschritt 2016 die Schwelle für ein hohes Einkommen. In Übereinstimmung mit den DAC-Regeln für die Überarbeitung dieser Liste, werden sie bei der Überprüfung im Jahr 2020 für eine Graduierung vorgeschlagen, wenn sie bis 2019 einkommensstarke Länder bleiben
- 4) Das DAC stimmte zu, die Entscheidung über die Graduierung der Cook-Inseln aufzuschieben, bis genauere BNE-Schätzungen verfügbar sind. Eine Überprüfung der Cook-Inseln wird im ersten Quartal 2019 stattfinden.

Quelle: https://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DAC_List_ODA_Recipients2014to2017_flows_En.pdf

(Stand: 03.11.2020)

DAC-LISTE DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA)

Geordnet nach Entwicklungsstand. Gültig für 2018, 2019 und 2020

LDCs	Other LICs	UMICs	
Afghanistan	Korea, Dem. VR	Albanien	Libyen
Angola ¹	Simbabwe	Algerien	Malaysia
Äthiopien		Antigua und Barbuda ²	Malediven
Bangladesch	LMICs	Äquatorialguinea	Marshallinseln
Benin		Argentinien	Mauritius
Bhutan ¹	Ägypten	Aserbaidshan	Mazedonien
Burkina Faso	Armenien	Belarus	Mexiko
Burundi	Bolivien	Belize	Montenegro
Dschibuti	Côte d'Ivoire	Bosnien u. Herzegowina	Montserrat
Eritrea	El Salvador	Botswana	Namibia
Gambia	Eswatini	Brasilien	Nauru
Guinea	Georgien	China	Niue
Guinea-Bissau	Ghana	Cookinseln ³	Palau ²
Haiti	Guatemala	Costa Rica	Panama ²
Jemen	Honduras	Dominica	Paraguay
Kambodscha	Indien	Dominikanische Republik	Peru
Kiribati	Indonesien	Ekuador	Samoa
Komoren	Jordanien	Fidschi	Serbien
Kongo, Dem. Rep.	Kamerun	Gabun	St. Helena
Laos	Kap Verde	Grenada	St. Lucia
Lesotho	Kenia	Guyana	St. Vincent und die Grenadinen
Liberia	Kirgisistan	Irak	Südafrika
Madagaskar	Kongo	Iran	Surinam
Malawi	Kosovo	Jamaika	Thailand
Mali	Marokko	Kasachstan	Tonga
Mauretanien	Mikronesien	Kolumbien	Türkei
Mosambik	Moldau, Republik	Kuba	Turkmenistan
Myanmar	Mongolei	Libanon	Venezuela
Nepal	Nicaragua		Wallis und Futuna
Niger	Pakistan		
Ruanda	Papua Neu Guinea		
Salomonen ¹	Philippinen		
Sambia	Sri Lanka		
Sao Tomé and Príncipe ¹	Syrien		
Senegal	Tadschikistan		
Sierra Leone	Tokelau		
Somalia	Tunesien		
Sudan	Ukraine		
Südsudan	Usbekistan		
Tansania	Vietnam		
Timor-Leste	West Bank und Gaza-Streifen		
Togo			
Tschad			
Tuvalu			
Uganda			
Vanuatu ¹			
Zentralafrikanische Republik			
LDCs:	Least Developed Countries		
Other LICs:	Other Low Income Countries (pro-Kopf-BNP 2016 < \$1 005)		
LMICs:	Lower Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2016 \$1 006-\$3 955)		
UMICs:	Upper Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2016 \$3 956-\$12 235)		

- 1) Die Resolution A/RES/70/253 der Generalversammlung (GV), die am 12. Februar 2016 angenommen wurde, beschloss, dass Angola am 12. Februar 2021 graduieren wird. Die am 13. Dezember 2018 verabschiedete Resolution A/73/L.40/Rev.1 der GV beschloss, dass Bhutan am 13. Dezember 2023 und Sao Tomé und Príncipe sowie die Salomon-Inseln am 13. Dezember 2024 aufsteigen werden. Die Resolution A/RES/68/18 der GV, angenommen am 4. Dezember 2013, beschloss, dass Vanuatu am 4. Dezember 2017 graduieren soll. Die Resolution A/RES/70/78 der GV, die am 9. Dezember 2015 angenommen wurde, beschloss, den Vorbereitungszeitraum vor der Graduierung für Vanuatu um drei Jahre bis zum 4. Dezember 2020 zu verlängern, da der wirtschaftliche und soziale Fortschritt von Vanuatu durch den Zyklon Pam in einzigartiger Weise gestört wurde.
- 2) Nach Angaben der Weltbank vom 10. Juli 2019 überschritten Antigua und Barbuda, Palau und Panama in den Jahren 2017 und 2018 die Schwelle für ein hohes Einkommen. In Übereinstimmung mit den DAC-Regeln für die Revision dieser Liste werden diese Länder, wenn sie bis 2019 einkommensstarke Länder bleiben, bei der Überprüfung im Jahr 2020 für eine Graduierung von der Liste vorgeschlagen.
- 3) Bei einer Sonderüberprüfung, die im Juli 2019 stattfand, vereinbarte das DAC, dass die Cook-Inseln am 1. Januar 2020 von der Liste gestrichen werden.

Quellen:
 2018-2019: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC-List-of-ODA-Recipients-for-reporting-2018-and-2019-flows.pdf>
 2020: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC-List-of-ODA-Recipients-for-reporting-2020-flows.pdf>
 (Stand: 03.11.2021)

AUTORINNEN-INFO

Maria Ahmed is Economic Affairs Officer in the Training and Outreach Unit in the Division on Globalization and Development Strategies. She holds a Masters degree in economics from the University of Oxford. Prior to joining UNCTAD she served in the Asian Infrastructure Investment Bank.

Carlos Correa of Argentina assumed office as the Executive Director of the South Centre in July 2018. Formerly, he was the Special Advisor on Trade and Intellectual Property of the South Centre. Dr. Correa is a renowned international authority on intellectual property and technology issues. He has worked with the Argentine government and has been the Director of the Centre for Interdisciplinary Studies on Industrial Property and Economics at the Law Faculty of the University of Buenos Aires. He was a member of the UK Commission on Intellectual Property Rights, the Commission on Intellectual Property Rights, Innovation and Public Health established by the World Health Assembly and of the FAO Panel of Eminent Experts on Ethics in Food and Agriculture. He has been a visiting professor in post-graduate courses of several universities and a consultant to various regional and international organizations. He has advised several governments and is the author of many books and numerous articles. Dr. Correa is both a lawyer and an economist from the University of Buenos Aires and holds a PhD in Law from the same University.

Simone Datzberger is a Lecturer in Education and International Development at UCL Institute of Education. She was Marie Skłodowska-Curie Research Fellow at the University of Amsterdam and research associate at the UNESCO-Centre Ulster University. Her research focuses on education in international development, civic agency and violence. She has conducted extensive field research in Sierra Leone and Uganda, and worked for the United Nations Peace-building Support Office in New York.

Mariella Di Ciommo is a Policy Officer in the European External Affairs programme in ECDMP where she does research and provides advice on EU foreign and development policy issues. Her latest work covers the EU budget for external action and its programming, EU engagement with middle-income countries, climate finance and gender. Before joining ECDPM she worked in different roles at Development Initiatives in the UK and in Brazil. Mariella dedicated her earlier career to contributing to local organisations and Caritas Internationalis as a civil servant. She worked in Italy, Bolivia and Brazil in the fields of sustainability, social development and citizen empowerment. She holds a master in Social Anthropology from the London School of Economics and one in Economics from Bocconi University.

Hannes Grohs is Junior Researcher at the Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE) and holds a Master's degree in Development Studies from the University of Vienna. His research focus is on global value chains and production networks analysis, industrial policy, and development economics and policy. He supported and was co-investigator for a variety of research projects.

Jan Grumiller is a post-doc Researcher at the Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE) and holds a doctoral degree in economics from the University of Business and Economics Vienna (WU). He has worked at ÖFSE since 2015, where he was the principal and co-investigator for a large variety of research projects and research consultancies. His research focusses on global value chain analysis and industrial policy. Since the outbreak of the COVID-19 pandemic, he has been particularly focusing on GVC resilience and reshoring, with a specialization on the pharmaceutical and medical product sectors.

Richard Kozul-Wright is Director of the Globalization and Development Strategies Division in UNCTAD. He has worked at the United Nations in both New York and Geneva. He holds a Ph.D in economics from the University of Cambridge UK and has published widely on economic issues. His book *A Case for a New Bretton Woods* (co-authored with Kevin Gallagher) is forthcoming with Polity Press.

Margarita Langthaler is Senior Researcher at the Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE). Her work focuses on global education policies, education strategies in development cooperation, and technical and vocational education and training in developmental contexts. She holds a doctoral degree in political science from the University of Vienna.

Niko Mailath is a student at the Vienna University of Economics and Business (WU). He is currently studying towards his bachelor degree in business, economics and social science. He is working as a student apprentice at the Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE).

Michael Obrovsky studied communication sciences, philosophy and science of arts and has been a researcher at ÖFSE since 1984. His work focuses on issues of Austrian and international development policy, development cooperation and development financing. He has been lecturing at the University of Vienna and is a member of various committees of development institutions.

Jenny Parkes is Professor in Education, Gender and International Development, and Co-Director of the Centre for Education and International Development at UCL Institute of Education. Her research interests include gender, violence and inequalities in young people's lives, and the role of education, and she has conducted research on these themes in Kenya, Ghana, Mozambique, Cote d'Ivoire, Togo, Ethiopia, Zambia, Uganda, South Africa, and the United Kingdom.

Werner Raza holds a doctorate in economics from the Vienna University of Economics and Business. Since 2010, he has been Director of ÖFSE – the Austrian Foundation for Development Research. His research focus is on International Trade and Development. He has been a lecturer at universities in Austria and abroad. In addition, Werner Raza has been a member of various advisory committees in the fields of export promotion, development finance and development policy.

Desiree Schweitzer assumed the position of Director General for Development Cooperation and Humanitarian Assistance in the Federal Ministry for European and International Affairs in March 2018. Prior to that she served as High-Level Liaison for the Austrian 2017 OSCE Chairmanship in the Office of the OSCE Secretary General, and, since 2011, as Deputy Co-ordinator of OSCE Economic and Environmental Activities/Head of Environmental Activities, with responsibility for energy security matters. A career diplomat, she was Deputy Head of the Austrian Permanent Mission to the OSCE as well as Deputy Head of Division in the Federal Ministry for European and International Affairs for OSCE and Council of Europe Affairs from 2008. Prior to that, she was responsible for European Union enlargement issues. Her overseas postings have included Washington, D.C., New York and Islamabad. She holds a Doctor of Law degree from the University in Vienna and is an alumna of the Austrian Diplomatic Academy.

Fatma Gül Ünal is the Chief of Training and Outreach Unit in the Division on Globalization and Development Strategies. Prior to joining to UNCTAD, she served as a Senior Regional Macroeconomic Advisor for Africa (UNECA), and as an economist at UNWOMEN and UNDP. Her research and publications focus on rural development issues. She holds a Ph.D in economics from University of Massachusetts at Amherst, USA.

Germán Velásquez is since 2010 the special adviser for Health and Development of the Executive Director of the South Centre. He graduated from Javeriana University, Bogotá with a degree in Philosophy and Humanities, which was further complemented by a Master's in Economics and a Ph.D in Health Economics from the Sorbonne University, Paris. Until May 2010, he was Director of the World Health Organization (WHO) Secretariat on Public Health, Innovation and Intellectual Property. He is a pioneer in the new area, on health, IP and access to medicines and he represented WHO at the WTO Council for TRIPS from 2001 to 2010. Germán Velásquez is author or co-author of numerous publications on subjects such as: health economics and medicines; health insurance schemes; globalization, international trade agreements, intellectual property and access to medicines