

Positionspapier

Entwicklungszusammenarbeit

(Stand: 07. November 2015)

Die Herausforderung

Weltweit erfüllen nur wenige Geberländer ihre finanziellen Zusagen. Zeitgleich versickern oftmals Hilfszahlungen in den Händen korrupter Regime. Ein grundsätzliches Umdenken ist daher notwendig. Entwicklungszusammenarbeit (EZA) soll unserem Verständnis nach nicht auf einseitiger Hilfe, sondern auf Kooperation im gemeinsamen Interesse, unter Einbeziehung des privaten Sektors und der Zivilgesellschaft, beruhen. Dabei müssen ökologische, soziale und ökonomische Ziele, im Sinne der öko-sozialen Marktwirtschaft, verbunden werden.

Auf europäischer Ebene ist die fehlende Harmonisierung das größte Problem. Nach wie vor haben die EU-Mitgliedsstaaten keine gemeinsame Linie in internationalen Verhandlungen. Auch mangelt es an gemeinsamen regionalen und inhaltlichen Schwerpunkten. Besonders im Bereich der Politikkohärenz ist dies schmerzlich spürbar. Fehlende Kohärenz bedeutet, dass Maßnahmen die in einem Bereich bspw. Außenpolitik getroffen werden, durch Handlungen in einem anderen Politikfeld zunichte gemacht werden. Dies hat gerade in der Entwicklungszusammenarbeit oft sehr negative Auswirkungen.

Es macht beispielsweise wenig Sinn, Agrarprojekte in Entwicklungsländern zu fördern, während zeitgleich der heimische Markt abgeschottet und die eigenen Agrarprodukte unverhältnismäßig subventioniert werden.

Der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit mangelt es sowohl an Finanzmitteln, als auch an Koordination und klaren strategischen Vorgaben. Der daraus resultierende Mangel an langfristigen, nachvollziehbaren Entwicklungszielen ist ein Hauptkritikpunkt der OECD an Österreichs EZA. Seit mehr als 40 Jahren bekennt sich Österreich zum internationalen EZA-Finanzierungsziel von 0,7% des BNE. Statt zu steigen, sind die Ausgaben allerdings gesunken, auf derzeit knapp 0,25% des Bruttonationaleinkommens (BNE). Zeitgleich fehlt es an Koordination. Zwar ist formal die EZA im Außenministerium verankert, aber insgesamt sind auf bundespolitischer Ebene sieben Ministerien, sowie die Austrian Development Agency (ADA), der Österreichische Austauschdienst (OeAD) und die Oesterreichische Entwicklungsbank AG involviert.

Ähnlich ist die Situation im Bereich der Humanitären Hilfe. Auch hier mangelt es an Geld. Ein Vergleich aus dem Jahr 2014 zeigt, dass die Schweiz, bei annähernd gleicher Größe, 27 Mal so viel für humanitäre Hilfe ausgibt. Hinzu kommen strukturelle Mängel. Die staatliche Mittelvergabe unterliegt keiner gesetzlichen Verankerung. Die unterschiedlichen Ministerien entscheiden nach eigenem Ermessen wann und wie viel Geld im Katastrophenfall ausgeschüttet wird. Die Zuteilung von Geldern erfolgt durch Ministerratsbeschluss, was im Anlassfall wertvolle Zeit kostet und die humanitäre Hilfeleistung verzögert.

Der geringe politische Stellenwert und fehlende zentrale Koordination führen zu mangelnden Kapazitäten im Bereich der Strategie- und Politikentwicklung, ineffizienten Einsätzen und zu großer Intransparenz. Berichte und Evaluierungen der OECD und deren Development Assistance Committee (DAC) bestätigen die quantitativen Defizite, strukturellen Mängel und zum Teil auch qualitativen Schwächen der österreichischen Entwicklungspolitik.

Vision

Individuelle Freiheit, die Wahrung von Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie, sowie freier Handel und eine funktionierende Marktwirtschaft haben weltweit zu steigendem Wohlstand und Frieden geführt. Sie sind die Grundlage von nachhaltiger Entwicklung. Wo es an diesen notwendigen Vorbedingungen mangelt, leiden Menschen nach wie vor unter horrender Armut und bewaffneten Konflikten. Entwicklungszusammenarbeit will diese Ungleichheiten ausmerzen, nachhaltige Entwicklung ermöglichen und sich so langfristig selbst überflüssig machen. Dabei verstehen wir EZA nicht als einseitige Hilfe, sondern als Kooperation zwischen gleichwertigen Partnern.

Die Europäische Union hat ihre Bestrebungen gebündelt und ihre Rolle als weltweit wichtigster Entwicklungshelfer ausgebaut. Die EZA ist eingebettet in eine gemeinsamen aktiven Außen-, Sicherheits- und Freihandelspolitik. Dadurch schafft es die EU, humanitäre Krisen in ihrer Nachbarschaft wie militärische Konflikte oder Flüchtlingsbewegungen frühzeitig einzudämmen bzw. gänzlich zu verhindern. Die einzelnen Mitgliedsstaaten haben einen großen Teil ihrer nationalen EZA in den Kanälen der Union zusammengefasst um die gemeinsamen Ressourcen optimal nutzen zu können. In multilateralen Verhandlungen spricht Europa mit einer Stimme.

Österreich nimmt innerhalb der EU eine Vorreiterrolle ein. Entwicklungspolitik wird dabei nicht isoliert betrachtet, sondern ist Teil einer kohärenten Außen-, Sicherheits-, Wirtschafts-, Agrar-, Energie- und Umweltpolitik. Die Zersplitterung dieser Aufgaben auf verschiedene Ministerien und Organisationen wurde beseitigt. Österreich erfüllt endlich seine Zusagen und gibt 0,7% des BNE für EZA aus, dadurch stehen ausreichend finanzielle Ressourcen zur Verfügung. Ein eigens eingerichtetes Staatssekretariat innerhalb des Außenministeriums koordiniert und überwacht die österreichische EZA.

Anhand klar definierter Schwerpunkte bündelt Österreich seine bilaterale Entwicklungshilfe in einigen wenigen Staaten und Bereichen. Dabei stehen einerseits die weltweit ärmsten Staaten, andererseits strategische wichtige Nachbarstaaten der EU im Fokus. Österreich konzentriert sich auf Kernbereiche wie Bildung, wirtschaftliche Kooperation, sowie Friedenssicherung und Konfliktprävention. Auch die Mittel für Humanitäre Hilfe wurden aufgestockt und institutionell zusammengefasst. Ihre Auszahlung erfolgt schnell und gezielt.

Maßnahmen

Entwicklungszusammenarbeit koordinieren und ausfinanzieren

Die österreichische Entwicklungszusammenarbeit muss insgesamt effektiver, effizienter, koordinierter und kohärenter werden. Die finanziellen Mittel dazu müssen aufgestockt, gebündelt und verbindlich festgelegt werden.

- Schaffung eines Staatssekretariats für Entwicklungszusammenarbeit innerhalb des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten (BMeiA), mit ressortübergreifenden Koordinierungs- und Umsetzungskompetenzen
- Bündelung des bisher aufgesplitterten EZA-Budgets (Official Development Assistance-Mittel) innerhalb des Staatssekretariats, sowie organisatorische Eingliederung der ADA und der österreichischen Entwicklungsbank AG
- Herausgabe eines für die gesamte Bundesregierung verbindlichen „Weißbuchs für Entwicklungspolitik“ durch das Staatssekretariat
- Sofortiges Beschließen eines gesetzlich verbindlichen Stufenplans zur Aufstockung der EZA-Mittel durch Erreichen des 0,7%-Ziels bis 2020

Wirksamkeit erhöhen durch multilaterale Zusammenarbeit

Finanzielle Mittel werden gebündelt und an gemeinsame EU-Strategien angepasst, um zusammen mit anderen Gebern den größtmöglichen Effekt zu erreichen, indem die Fragmentierung der Geberlandschaft reduziert wird.

- Österreich bekennt sich klar zu einer gemeinsamen EU-Entwicklungszusammenarbeit und fördert den Ausbau von EU-Mechanismen im Sinne von Joint Programming
- Innerhalb der Europäischen Union setzt sich Österreich für stärkere Kohärenz der einzelnen Politikbereiche und den Abbau von diskriminierenden Handelsbarrieren und ähnlicher entwicklungshemmender Verhaltensweisen ein
- In verstärkte Zusammenarbeit mit internationalen Finanzinstitutionen und Organisationen, werden die eigenen Mittel mit denen anderer Geberländer gebündelt
- Die Zahlungen an multilaterale Organisationen, insbesondere an die Vereinten Nationen, sind auszuweiten und verlässlich einzuhalten um langfristige Planbarkeit zu garantieren
- Partnerorganisationen, müssen ihrerseits Erfolgswirksamkeit aufzeigen sowie genaue und transparente Berichte erstatten

Transparenz und Sichtbarkeit erhöhen

Um das Verständnis und die Akzeptanz für Entwicklungszusammenarbeit zu erhöhen muss einerseits mehr Transparenz geschaffen und andererseits der öffentliche Diskurs darüber gestärkt werden.

- Einrichtung eines **ständigen parlamentarischen Ausschusses** für EZA und jährliche Berichterstattung im Nationalratsplenum

- Zeitgerechte und detaillierte Veröffentlichung von finanziellen EZA Leistungen basieren auf dem International Aid Transparency Standard (IATI) insbesondere auch von zukunftsorientierten Daten

Regionale und inhaltliche Schwerpunkte neu evaluieren

Um größtmögliche Effekte mit den begrenzten Mittel der (bilateralen) Entwicklungszusammenarbeit zu erzielen, muss Österreich gezielt regionale und inhaltliche Schwerpunkte setzen.

- Entwicklungspolitik muss sich auf die schwächsten und ärmsten Länder konzentrieren. Um die absolute Armut bis 2030 zu eliminieren sollen daher min. 0,2% des BNE den weltweit ärmsten Ländern gewidmet werden.
- Die Mittel der EZA müssen stärker noch als bisher gebündelt werden und strategisch ausgewählten Partnerländern zugute kommen. Dabei soll besonderes Augenmerk auf Staaten in der europäischen Nachbarschaft gelegt werden.
- Der Ausbau von Wirtschaftspartnerschaften ist voranzutreiben. Nur durch ökonomische Entwicklung kann Armut langfristig reduziert werden. Die Privatwirtschaft hat aber auch eine Verantwortung zu tragen, z.B. wenn es um Produktionsbedingungen geht.
- Auch Investitionen im Bereich Bildung sind auszubauen. Sie sind der Schlüssel zu wirtschaftlicher und demokratischer Entwicklung, Gleichberechtigung sowie zu Friedenssicherung und Konfliktprävention.
- Österreich soll sich auch weiterhin in der Konfliktprävention und Friedenssicherung engagieren. Dadurch werden humanitäre Katastrophen vermieden.

- Zentraler Schwerpunkt einer modernen Entwicklungszusammenarbeit ist nicht der Transfer von Finanzmitteln, sondern der Wissenstransfer, sowohl auf staatlicher als auch auf zivilgesellschaftlicher Ebene. Österreich soll daher verstärkt Programme finanzieren, die der Korruptionsbekämpfung, guter Regierungsarbeit, dem Aufbau von zivilgesellschaftlichen Initiativen und wirtschaftlicher Aktivität dienen.

Humanitäre Hilfe ausbauen

- Bündelung sämtlicher Entscheidungsbefugnisse und Zuständigkeiten, sowie der Koordination und Mittelvergabe der gesamten staatlichen Humanitären Hilfe im Staatssekretariat für Entwicklungszusammenarbeit
- Aufstockung des Budgets für humanitäre Hilfe auf rund 10% des Gesamtbudgets für EZA (derzeit nur knapp 3%, DAC-Durchschnitt 9%)
- Freigabe der Mittel des Auslandskatastrophenhilfe Fond durch Staatssekretär_in für EZA bzw. Außenminister_in, nicht länger durch Beschluss des Ministerrats
- Gesetzliche Verankerung der staatlichen Mittelvergabe für die Humanitäre Hilfe (keine Ermessensausgabe), um bessere Planbarkeit der Partnerorganisationen zu ermöglichen
- Entwicklung einer Strategie für die Internationale Humanitäre Hilfe, die eine klare Prioritätensetzung enthält und dadurch Planbarkeit für Partnerorganisationen schafft