

An Herrn Gesandten
Mag. Raimund Magis, MA
Bundesministerium europäische und internationale
Angelegenheiten
Minoritenplatz 8
1010 Wien

Wien, 18.03.2023

3. Stellungnahme zum Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2025-2027

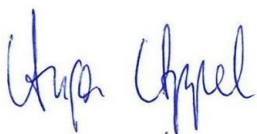
Sehr geehrter Herr Gesandter Magis!

Als Dachverbände von zivilgesellschaftlichen sowie kirchlichen NGOs im Bereich Entwicklungszusammenarbeit, entwicklungspolitische Inlandsarbeit und Bildung sowie Humanitäre Hilfe möchten wir uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Textentwurf des Dreijahresprogramms der österreichischen Entwicklungspolitik 2025-2027 bedanken.¹

Unsere Mitgliedsorganisationen und Partner bieten weltweit direkte Hilfe in akuten Notlagen und langfristige Unterstützung zur Verbesserung der Lebensbedingungen von Menschen an. Um diese Stellungnahme zu erstellen, haben wir daher das Wissen und die Expertise aus unseren Netzwerken genutzt.

Wir freuen uns auf die weitere Zusammenarbeit im Erstellungsprozess und stehen für etwaige Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr.ⁱⁿ Anja Appel
*Leitung - Koordinierungsstelle der
Österreichischen Bischofskonferenz für
internationale Entwicklung und Mission (KOO)*



Mag. Lukas Wank, MSc
Geschäftsführung - AG Globale Verantwortung

¹ Wir danken der ÖFSE für die inhaltliche Unterstützung bei der Erstellung der Stellungnahme.

3. Stellungnahme zum Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2025-2027

Wir weisen an dieser Stelle auf unsere [Inputs zum Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2025 – 2027 vom 7. Juli 2023](#) und 29. November 2023 hin. Die vorliegende Stellungnahme dient als *Ergänzung* zu diesen Beiträgen und ersetzt sie nicht.

Es ist wichtig zu betonen, dass diese 3. Stellungnahme als Ergänzung zu den Überarbeitungen in den beiden Anhängen betrachtet werden sollte. Diese umfassen die Anmerkungen und Änderungen, in der **Beilage zu den Indikatoren vom 04.03.2024** sowie in der **Beilage des Entwurfs der Rohfassung des 3JP vom 12.03.2024 um 17:15 Uhr**. Die Miteinbeziehung dieser beiden Dokumente ist entscheidend, um unsere Standpunkte zu verstehen und sollten daher unbedingt in Verbindung mit dieser Stellungnahme berücksichtigt werden.

Im Hinblick auf die Verwendung von Begriffen und deren Wirkung möchten wir generell darauf hinweisen, dass die Bezeichnung "**Klimakrise**" anstelle von "Klimawandel" eine dringendere und akkuratere Beschreibung der aktuellen Situation darstellt. Der Begriff "Klimakrise" verdeutlicht die Ernsthaftigkeit der Lage und unterstreicht die Notwendigkeit sofortiger Maßnahmen. Ebenso empfehlen wir, den Ausdruck "**Länder des Globalen Südens**" anstelle von "Entwicklungsländern" zu verwenden. Diese Terminologie berücksichtigt nicht nur die historische und anhaltende Belastung dieser Länder durch den Kolonialismus und den globalen Nord-Süd-Ungleichheiten, sondern betont auch ihre Rolle als wichtige Akteure im globalen Entwicklungsprozess.

1. Inhaltliche Aspekte

Wir begrüßen ausdrücklich, dass der Entwurf des 3JP eine gestärkte Umsetzung des Konzepts **PCSD** vorsieht. Insbesondere ist es wichtig, dass die AG 3JP das Mandat erhalten soll, die Kohärenz sowohl zwischen entwicklungspolitischen Zielen untereinander als auch zwischen diesen Zielen und jenen anderer Politikbereiche sicherzustellen. Ebenso begrüßen wir die geplante Analyse positiver und negativer Wechselwirkungen (Spillovers) sowie die und haben in der beiliegenden Rohfassung Formulierungsvorschläge eingefügt, um diesen Ansatz noch weiter zu stärken.

Als unterstützenswert erachten wir ebenfalls, dass das 3JP eine engere Verknüpfung mit anderen relevanten Entwicklungsstrategien und -richtlinien anstrebt, insbesondere in Bezug auf Rohstoff-, Außenwirtschafts- und Klimastrategien, da diese von großer entwicklungspolitischer Bedeutung sind.

Wir unterstützen die Absicht des 3JP, ein verstärktes Augenmerk auf das Thema **Steuerpolitik** zu legen. Allerdings spiegelt sich dies nicht ausreichend in den vorgeschlagenen Maßnahmen wider. Wir schlagen vor, die Unterstützung der Steuersysteme von Partnerländern durch finanzielle Beiträge von Österreich (ADA) als Messgröße bei den Steuern zu verwenden, sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene, z. B. durch Unterstützung des African Tax Administrative Forum oder der Arbeit der AU zu Illicit Financial Flows.

Es wäre zudem wünschenswert, wenn das Thema **Entschuldungen** und der Einsatz für ein faires und transparentes internationales Insolvenzverfahren noch mehr im 3JP an Bedeutung gewinnen würde. Dazu gehört aus unserer Sicht auch die Übertragung österreichischer Sonderziehungsrechte (SZR) zur Erhöhung der Liquidität überschuldeter Länder, denn eine generelle Erhöhung der SZR bevorzugt nur

Länder mit vielen SZR, also reiche Staaten. Darüber hinaus sind drastische Schuldenstreichungen unerlässlich.

Angesichts der Tatsache, dass 16% der Weltbevölkerung mit Behinderungen leben, und die Mehrheit davon in Ländern des Globalen Südens, würden wir es begrüßen, wenn der **finanziellen und unternehmerischen Inklusion von Menschen mit Behinderungen** ein eigenes Aktionsfeld und Ziel zugewiesen wird. Zusätzlich schlagen wir vor, die Erhöhung des Anteils von Projekten/ Programmen mit OECD DAC Disability Marker 1 oder 2 zur Förderung der Rechte von Menschen mit Behinderungen stärker zu berücksichtigen.

Wir begrüßen ausdrücklich die Zielsetzungen im Bereich des Klimaschutzes -- insbesondere auch das Commitment zur Steigerung der Mittel für die Anpassung sowie zum Schutz der Biodiversität -- möchten jedoch mit Nachdruck darauf hinweisen, dass die Passagen bezüglich **Paris Alignment** im 3JP derzeit zu vage ausfallen und noch konkretisiert werden müssten. Statt klimaneutrale Pfade nur zu "katalysieren", sollte das 3JP ein konkretes Bekenntnis zum Ausstieg aus der Förderung jeglicher klimaschädlicher Aktivitäten -- insbesondere, aber nicht nur, solche, die fossile Energieträger involvieren --, beinhalten. Ferner sollte das 3JP einen unabhängigen Review einleiten, der über die Emissionsintensität Österreichs ODA-finanzierter Maßnahmen im Rahmen einer unabhängigen Studie (z.B. bei *Perspectives Climate Group* oder einer ähnlichen umwelttechnisch kompetenten Einrichtung) Bilanz zieht. Das 3JP sollte, wie in unserer Stellungnahme vom 29.11.2023 festgehalten, einen Prozess einleiten, der die Förderpolitik der EZA nach Klimaschutz-Kriterien auf den Prüfstand stellt und optimiert.

Formulierungsvorschlag: Keine entwicklungspolitische Maßnahme darf der Erreichung von Klimazielen entgegenwirken. Dies bedeutet insbesondere, dass Österreich mit ODA keine fossilen Energieprojekte fördert, es sei denn in sehr gut begründeten Ausnahmefällen wie der Nachrüstung auf klimaverträglichere Technologien unter bestimmten Voraussetzungen. Es bedeutet ferner, dass auch emissionsintensive Aktivitäten in anderen Sektoren (etwa der Landwirtschaft) einem Finanzierungsverbot durch ODA unterliegen. Die Bundesregierung wird in der Umsetzungsperiode des 3JP ihre entwicklungspolitische Förderpolitik nach Gesichtspunkten des Klimaschutzes unabhängig umfassend evaluieren lassen und auf dieser Basis sowie in Konsultation mit ExpertInnen, PraktikerInnen und Zivilgesellschaft optimierte Förderkriterien entwickeln. Diese Förderpolitik wird mittelfristig in eine gesamtstaatliche entwicklungspolitische Nachhaltigkeitsstrategie eingebettet. Der geplante entwicklungspolitische Leistungsbericht wird grobe Schätzungen über verursachte und eingesparte Emissionen aller entwicklungspolitischer Maßnahmen sowie der EZA-Verwaltung enthalten.

Als Messgröße gibt das 3JP die Verdoppelung von **Klimaanpassungsprojekten** bis 2025 im Vergleich zu 2019 an. Diese Zielsetzung halten wir für Österreich nicht ausreichend ambitioniert. Eine Verdoppelung allein ist zu gering. Es sollte vielmehr ein umfassenderer Ansatz verfolgt werden, der den gesamten Umfang der Finanzmittel einschließt, nicht nur bilaterale Mittel. Es ist wichtig, den Umfang explizit darzustellen, um eine angemessene Bewertung und Planung zu ermöglichen.

Wir begrüßen, dass die Förderung einer ökologisch nachhaltigen und klimaresilienten Landwirtschaft im Rahmen eines **agrarökologischen Ansatzes** sowie die Unterstützung von Kleinbäuerinnen und -bauern als zentral erachtet werden. Allerdings plädieren wir für eine Ausweitung des Themas Ernährungssicherheit, da dies unserer Einschätzung nach in der aktuellen Rohfassung des 3JP vom 12.03.2024 nicht ausreichend berücksichtigt wird.

Aus diesem Grund greifen wir einige Handlungsempfehlungen aus der Umsetzungspartnerschaft "Resilienz in der Ernährungssicherheit" von 2023 auf und regen an, die Aktionsfelder entsprechend zu erweitern:

- *Fairer, gleichberechtigter, sicherer Zugang zu Land, Wasser, Nahrung und anderen Ressourcen vor allem von marginalisierten und vulnerablen Gruppen (wie etwa Landlose, IDPs, Indigene, Menschen mit Behinderung etc.), unter besonderer Berücksichtigung der Bedürfnisse von Frauen, Mädchen und Jugendlichen.*
- *Fokus auf die Ermächtigung von Frauen und Mädchen in ruralen Gebieten.*
- *Freier und gleichberechtigter Zugang zu Saatgut sowie Unterstützung der kleinbäuerlichen Saatgutssysteme (inkl. indigener) für die Erzeugung von Nahrungsmitteln (keine Förderung von genmanipuliertem Saatgut im Rahmen der OEZA).*
- *Förderung kleinbäuerlicher Landwirtschaft, z.B. durch die Förderung von kooperativen Strukturen.*
- *Förderung der landwirtschaftlichen Produktion bei Erhalt der biologischen Vielfalt, Schutz von Ökosystemen und Vermeidung von Landdegradation.*
- *Nachhaltiges Management von natürlichen Ressourcen inkl. Vermeidung von Lebensmittelverlusten und -verschwendung, geringer Ressourcenverbrauch und geringe Umweltbelastungen.*
- *Nachhaltige Entwicklung der lokalen Wirtschaft (z. B. Erhöhung der lokalen Wertschöpfung und regionale Vermarktung).*
- *Ausbildung, Kapazitätsentwicklung und Ermächtigung (insbesondere Beratungsdienste) insbesondere im Hinblick auf Frauen und Mädchen.*
- *Sicherung von angemessener Ernährung.*
- *Verstärkte Nutzung von digitalen Vorhersagemechanismen.*

Wir begrüßen ausdrücklich, dass das 3JP die essentielle Rolle von **Wissenschaft und Forschung** für die Entwicklungspolitik anerkennt. Wir betrachten jedoch mit Sorge, dass die diesbezüglichen Ausführungen im 3JP in der jüngsten, am 12.03.2024 übermittelten Version, gegenüber dem Stand vom 23.02.2024 eine deutliche Verschlechterung erfahren haben. So wurde etwa die „hinreichende Dotierung einschlägiger wissenschaftlicher Einrichtungen und Programme“ gestrichen und das Ziel einer „Stärkung der Kapazitäten und Anreize für entwicklungsrelevante Forschung“ zur „Stärkung des Dialogs mit der Wissenschaft zu entwicklungsrelevanten Themen“ herabgestuft. Vor dem Hintergrund einer zunehmenden Ausdünnung entwicklungspolitischer akademischer Expertise möchten wir nachdrücklich eine Revision dieser und ähnlicher Änderungen anregen. Wir weisen ferner darauf hin, dass Initiativen, Institutionen und Programme in diesem Bereich – von APPEAR bis UniNETZ – existieren, die Vorbildcharakter haben und sogar als gesamtstaatliche Leuchtturmprojekte fungieren könnten. Das Kapitel im 3JP zur Rolle der Wissenschaft sollte nicht zuletzt vor diesem Hintergrund ambitioniert ausfallen und ein konkretes Commitment zur hinreichenden Dotierung relevanter Aktivitäten beinhalten, denn die Entwicklungspolitik muss die Kapazitäten für Evidenz und Expertise nähren, auf Basis derer sie sich vornimmt. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auch auf unsere Forderungen in der Stellungnahme vom 29.11.2023.

Formulierungsvorschlag: Rückkehr zur Version vom 23.02.2024. Insbesondere: “Ziel 2 Stärkung der Kapazitäten und Anreize für entwicklungsrelevante Forschung”

2. Anhang: Ziele und Messgrößen

Wir begrüßen ausdrücklich den neuen **Anhang mit spezifischen Zielen und Messgrößen** im 3JP. Wir empfehlen, diesen Anhang (i) jedenfalls beizubehalten, (ii) nach Möglichkeit noch Verbesserungen anzubringen und (iii) während oder nach der Umsetzungsperiode des 3JP in Dialog mit Zivilgesellschaft, Wissenschaft, Statistiker*innen und Praktiker*innen, sukzessive weiterzuentwickeln. In einem separaten Dokument sind konkrete Anmerkungen und Anregungen zu den Messgrößen zu finden. Generell ist Messgrößen Vorrang zu geben, die spezifisch und zeitbezogen sind und von den relevanten Akteuren realistisch beeinflusst werden können. Wir regen an, in einem weiteren Schritt zu überlegen, Ziele/Messgrößen stärker nach Inputebene (Instrumente) und Outputebene (erwünschte Ergebnisse) zu differenzieren.

Messgrößen könnten der Anteil der lokalen Bevölkerung, die in die Projekte eingebunden sind, die Anzahl der Veranstaltungen und Teilnehmer*innen bei Kapazitätssteigerungsmaßnahmen, der Anteil der Projekte am Gesamtprojektvolumen, und die Verbesserung der Rahmenbedingungen sein.

Diese zusätzlichen Indikatoren tragen dazu bei, die Effektivität und den Fortschritt der Entwicklungspolitik genauer zu messen und sicherzustellen, dass die Ziele des Übereinkommens von Paris und andere wichtige Entwicklungsziele erreicht werden.

Das EZA-G sieht vor, dass das 3JP die “jeweils erforderliche Finanzierung” aller Schwerpunkte des 3JP anführt. Im letzten 3JP erfolgte dies über anteilige budgetäre Zielsetzungen, die jedoch die Schwäche aufwiesen, dass sie sich auf unterschiedliche Budgetposten und Referenzgrößen bezogen. Wir betrachten mit Sorge, dass der Rohentwurf des 3JP – mit punktuellen Ausnahmen im Anhang – stattdessen kaum budgetäre Indikatoren enthält. Um den Auftrag des EZA-G zu entsprechen, muss das neue 3JP **systematisch klare Zielsetzungen in Bezug auf die Mittelverwendung** enthalten. Ermessensspielräume bei der Allokation dürfen nicht die Regel sein, sondern sollten nur dort gelassen werden, wo es entwicklungspolitisch gut begründbar ist. Ein Beispiel für legitimen Ermessensspielraum könnte z.B. die unvorhersehbare Entwicklung der Ukraine sein, die sich in einem ungelösten militärischen Konflikt befindet und mit der Verhandlungen über einen Beitritt zur EU aufgenommen wurden. Welche Modalitäten der Zusammenarbeit hier angemessen sind, wird laufend zu prüfen sein.

Formulierungsvorschlag: Budgetäre Dotierung jedes Ziels und Schwerpunkts mit groben Richtwerten, die (i) die Finanzquelle (z.B. ODA/..., ggf. Ressort), (ii) die Verwendung (z.B. Sektor, Marker, bi/multilateral), (iii) den Zeitraum und (iv) die Messgröße (% von..., Durchschnitt über..., Minimumwert, von-bis Wert o.ä.) beinhalten.

Es ist in diesem Zusammenhang grundsätzlich zu begrüßen, dass das 3JP wieder ein **Prognoseszenario** enthält. Dieses ist jedoch schon allein aufgrund des hohen Aggregierungsgrades keinesfalls dazu geeignet, Ziele zur Mittelverwendung zu ersetzen. Vielmehr stellt das Szenario einen (annahmenreichen) deskriptiven Ausblick auf die gesamtbudgetäre Situation dar und gibt keine Auskunft über die beabsichtigte Mittelverwendung im Sinne gesetzter Ziele des 3JP. In manchen Aspekten scheint das Szenario den Absichten des 3JP im Übrigen sogar zu widersprechen – etwa, wenn sich aufgrund der (ohnedies problematischen) Einrechnung der Sudan-Entschuldung die bilaterale ODA vervielfacht, obwohl das 3JP ein “ausgewogenes Verhältnis” derselben mit multilateraler ODA anstrebt. Wir weisen darauf hin, dass bereits unsere Stellungnahme vom 07.07.2023 die Forderung enthielt, dass 3JP möge in Zukunft ein “möglichst detailliertes, auf transparenten und realistischen Annahmen beruhendes” Prognoseszenario beinhalten. Dies würde eine Revision des aktuell praktizierten Modells erfordern. Noch wichtiger wäre aber ganz grundsätzlich, dass das 3JP zu einem differenzierten Konzept programmierbarer ODA kommt und Entschuldungen, Studienplatzkosten, anrechenbare Kosten für Asyl und Privatsektorin-

strumente, aber auch multilaterale Dotierungen und Non-ODA Finanzflüsse einer gesonderten Betrachtung und Bewertung unterzieht. Ohne differenzierte Herangehensweise wird weiterhin der Eindruck entstehen, dass die geografische und sektorielle Konzentration der ODA die Zielsetzungen des 3JP konterkariert. Als Minimum sollte mit dem 3JP eine Taskforce zu diesem Thema eingerichtet werden.

Die im 3JP geplanten Bemühungen rund um **TOSSD** lösen das angesprochene Problem nicht, sondern drohen eher, es zu verstärken. TOSSD ist dem Ansinnen nach verständlich, aber in der Umsetzung ein statistisch eher zweifelhaftes Vorhaben, das nur bedingt Unterstützung durch OECD und Vereinte Nationen erfährt. TOSSD bietet keinen fundamentalen analytischen Mehrwert über die vereinbarten statistischen Regelwerke öffentlicher und privater entwicklungsrelevanter Finanzflüsse hinaus, sondern aggregiert relativ willkürlich Finanzflüsse (und andere Finanzierungsformen). Um Finanzierungsziele im 3JP zu adressieren, reicht das bestehende System der *Total Official Flows* der OECD, die im Übrigen weit über die ODA hinausgehen (OOF, Exportkredite, FDI, private Zuschüsse) sowie Daten zur Klimafinanzierung von OECD bzw. UNFCCC. Es gibt keinerlei internationale quantitative Zielsetzungen hinsichtlich des Volumens von TOSSD. Wir regen deshalb die Streichung des entsprechenden Passus zu TOSSD an. Die knappen Ressourcen der EZA-Verwaltung sehen wir in anderen Bereichen besser eingesetzt.

Wir unterstreichen mit Nachdruck unsere Forderung nach einem entwicklungspolitischen **Indikatorenbericht**, die wir bereits in unserer Stellungnahme vom 29.11.2023 formuliert haben. Im Interesse der Accountability sollte das 3JP von einem regelmäßigen Leistungsbericht flankiert werden, der über den Stand der (Nicht)Erreichung gesetzter Ziele und Schwerpunkte transparent informiert. Ein solcher Bericht sollte zumindest einmal pro Umsetzungsperiode des 3JP erfolgen und könnte in Dialog mit Zivilgesellschaft, Wissenschaft, StatistikerInnen und PraktikerInnen entwickelt werden. Der zu erstellende Indikatorenbericht sollte auch über die Mittelverwendung Rechenschaft ablegen. Wir fordern, dass das 3JP ein ausdrückliches Bekenntnis zu einem Indikatorenbericht enthält, weil dieser die Umsetzungsverbindlichkeit der Ziele und Schwerpunkte des 3JP deutlich steigert.

Formulierungsvorschlag: Die AG 3JP legt unter Vorsitzführung von BMeiA und BMF zu Ende der Umsetzungsperiode des 3JP einen öffentlich zugänglichen Leistungsbericht über die Umsetzung des Programms vor. Dieser Bericht enthält eine Bestandsaufnahme über den Fortschritt hinsichtlich qualitativer und quantitativer Ziele, geplanter Mittelverwendungen und gewählter Messgrößen und legt Rechenschaft darüber ab, wenn Ziele nicht erreicht wurden.