

**Zivilgesellschaftlicher Bericht über die
Wirtschaftlichen, Sozialen und Kulturellen Rechte
und die damit verbundenen extraterritorialen
Staatenpflichten Österreichs**

09.12.2021



FIAN
ÖSTERREICH

Die Beiträge in diesem Bericht wurden von den folgenden Organisationen verfasst:



Impressum

Herausgegeben von FIAN Österreich

Redaktion:

Mag. Lukas Schmidt (FIAN Österreich)

Mag.^a Sophie Veßel E.MA (AG Globale Verantwortung)

Kontakt

FIAN Österreich

Schwarzspanierstraße 15/3/1

1090 Wien

E-Mail: office@fian.at

Tel.: +43(0)1 - 2350239

Inhalt

1	Einleitung.....	1
2	Der Status der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in Österreich	2
3	Verantwortung des Staates im Rahmen staatlicher Politiken.....	2
3.1	Österreichs Entwicklungspolitik (ÖEP)	2
3.1.1	Quantität von Entwicklungszusammenarbeit und Humanitärer Hilfe	3
3.1.2	Qualität und Menschenrechtsansatz (MRA) in der Entwicklungspolitik.....	4
3.1.3	Der Beitrag von Entwicklungszusammenarbeit und Humanitärer Hilfe zu Geschlechtergleichstellung und Frauenrechten.....	5
3.1.4	Die Rechte von Kindern in der Entwicklungspolitik.....	6
3.1.5	Die Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Entwicklungspolitik	6
3.1.6	Österreichs Entwicklungspolitik in den internationalen Finanzinstitutionen (IFIs)	7
3.1.7	Der Ausstieg europäischer Entwicklungsbanken aus einem Projekt in Sierra Leone und dessen Auswirkungen.....	8
3.1.8	Österreichs Investitionen in den Mikrofinanzsektor in Kambodscha	10
3.2	Umsetzung der Agenda 2030 und der 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs).....	12
3.3	Der Schutz vulnerabler Gruppen am Beispiel der Rechte von Kindern.....	12
3.4	Der Schutz vulnerabler Gruppen am Beispiel der Rechte von Kleinbäuer*innen.....	12
3.5	Österreichs Steuerpolitik im Bereich der Unternehmensbesteuerung.....	14
3.6	Österreichs Rohstoffpolitik.....	16
3.7	Österreichs Agrar- und Ernährungspolitik.....	18
3.7.1	Österreichs Agrarpolitik am Beispiel des Exports von Milchprodukten.....	19
3.8	Österreichs Klimapolitik aus der Perspektive der Kinderrechte	20

1 Einleitung

In Folge der Globalisierung und zunehmender wirtschaftlicher Verflechtungen zwischen verschiedenen Teilen der Welt können Handlungen von Staaten und Unternehmen direkte Auswirkungen auf die Menschenrechte in anderen Ländern haben. Menschenrechtsverletzungen werden daher oft weit entfernt von dem Ort, an dem sie stattfinden, verursacht.

Dementsprechend macht auch die Verantwortung der Staaten für die Verwirklichung der Menschenrechte nicht an Grenzen halt. Staaten sind auf Grundlage des Völkerrechts dazu verpflichtet, Menschenrechte zu achten, vor Eingriffen Dritter zu schützen und zu gewährleisten, also Maßnahmen zu setzen, um jene Rechte, die nicht umgesetzt sind, zu verwirklichen. Staaten haben diese Pflichten nicht nur gegenüber Menschen in ihrem Territorium, sondern auch gegenüber Menschen außerhalb ihrer Grenzen. Es sind dies die extraterritorialen Staatenpflichten (*extraterritorial state obligations*). Wenn Staaten diesen Pflichten nicht nachkommen, kann es zu Beeinträchtigungen und Verletzungen von Menschenrechten kommen.

Im vorliegenden Bericht setzt sich eine Allianz zivilgesellschaftlicher Organisationen mit den extraterritorialen Staatenpflichten Österreichs und seiner Organe mit Bezug auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen (WSK) Rechte auseinander. Diese Rechte sind im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte¹ festgehalten, den 171 Staaten – darunter auch Österreich – ratifiziert haben, und beinhalten unter anderem die Rechte auf einen angemessenen Lebensstandard, Ernährung und Löhne, auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen sowie auf Gesundheit und Bildung. Abgeleitet von Artikel 2.1 des Paktes müssen Staaten international zusammenarbeiten und sich gegenseitig unterstützen, damit die Rechte des Paktes weltweit realisiert werden können.² Dies bedeutet auch, dass das Handeln von Staaten und nichtstaatlichen Akteur*innen nicht zu Verletzungen der Menschenrechte außerhalb des eigenen Staatsgebietes führen darf.³ Im Falle von Rechtsverletzungen haben Staaten dafür Sorge zu tragen, dass diese zum Beispiel durch Kompensationen wiedergutmacht werden⁴ – vor allem wenn Formen der Wiedergutmachung auf lokaler Ebene inexistent oder ineffektiv sind.⁵

Wenn Staaten extraterritorialen Pflichten nicht nachkommen, kann es zu Beeinträchtigungen und Verletzungen von Menschenrechten kommen, auf die der Bericht eingeht. Die beteiligten Organisationen haben jene Politikfelder ausgewählt und auf jene vulnerablen Gruppen fokussiert, zu denen sie Expertise haben.

¹ [International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights](#)

² In den 2011 verabschiedeten *Maastrichter Prinzipien* zu den extraterritorialen Staatenpflichten im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte werden diese Verpflichtungen spezifiziert.

³ CESCR, General Comment 12: The Right to Adequate Food (Art. 11 of the Covenant) §36; CESCR, General Comment 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (E/C.12/2000/4) §39; CESCR, General Comment 24 (2017) on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities 2017 (E/C12/GC/24) §1.

⁴ OHCHR: [Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law](#)

⁵ CESCR, General Comment 24 (2017) on State obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities 2017 (E/C12/GC/24) §30.

Der österreichische Staat ist dazu verpflichtet, den Vereinten Nationen regelmäßige Berichte über die Umsetzung der WSK-Rechte zu übermitteln. Der aktuelle Bericht Österreichs ist seit 2018 ausständig⁶, daher hat der zuständige Fachausschuss die Überprüfung Österreichs bereits mehrfach verschoben.

2 Der Status der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in Österreich⁷

Österreich hat den WSK-Pakt unterzeichnet und er ist am 10. Dezember 1978 in Kraft getreten. Damit ist Österreich völkerrechtlich an den Pakt gebunden. Er ist jedoch nicht unmittelbar in Österreich anwendbar, weil er unter dem Erfüllungsvorbehalt des Art. 50 Abs. 2 Bundesverfassungsgesetz (B-VG) steht. Auch das Fakultativprotokoll, das Einzelpersonen ein Beschwerderecht hinsichtlich der im Pakt normierten Rechte gibt, hat Österreich nicht ratifiziert.

Empfehlungen

- Die österreichische Bundesregierung sollte im Sinne des Artikels 50 des Bundesverfassungsgesetzes die innerstaatliche Umsetzung und damit auch die unmittelbare Anwendbarkeit der Rechte des UN-Paktes über die WSK-Rechte durch den Beschluss von nationalen Gesetzen ermöglichen.
- Die österreichische Bundesregierung sollte die gesetzliche Initiative ergreifen und das Fakultativprotokoll zum WSK-Pakt ratifizieren, damit sich Einzelpersonen direkt per Individualbeschwerde auf die normierten Rechte stützen können.

3 Verantwortung des Staates im Rahmen staatlicher Politiken

3.1 Österreichs Entwicklungspolitik (ÖEP)

Staaten sind dazu verpflichtet, zur Gewährleistung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen (WSK) Rechte in anderen Staaten beizutragen. Die Entwicklungspolitik, für die Entwicklungszusammenarbeit⁸ (EZA) und Humanitäre Hilfe zentrale Instrumente sind, kann hierfür einen wichtigen Beitrag leisten. Die Entwicklungspolitik kann WSK-Rechte stärken, indem sie Armut reduziert, oder aber spezifische Rechte wie das Recht auf Bildung fördern und so Armut lindern.

Die *Österreichische Entwicklungszusammenarbeit* (OEZA) und ihre Ziele sind durch das Entwicklungszusammenarbeitsgesetz geregelt.⁹ Die strategische Ausrichtung ist im *Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik (2019-2021)*¹⁰ festgelegt, das vor allem von der *Austrian Development*

⁶ Website OHCHR: [Reporting status for Austria \(CESCR\)](#)

⁷ Schäffer, Heinz (2009): Zur Problematik sozialer Grundrechte, in: Baumgartner, Gerhard; Schäffer, Heinz; Merten, Detlef; Papier, Hans-Jürgen, Grundrechte in Österreich, Heidelberg, Seite 43.; UN Office of the High Commissioner for Human Rights, [Status of Ratification Interactive Dashboard](#); Adamovich, Ludwig K.; Funk, Bernd-Christian; Holzinger, Gerhart (2003): Grundrechte, Österreichisches Staatsrecht Band 3, Wien, Randzeichen 41.030.

⁸ ETO Consortium, FIAN International (2012): [Maastrichter Prinzipien zu den Extraterritorialen Staatenpflichten im Bereich der WSK-Rechte](#) (Extraterritorial Obligations Principle, ETOP), S. 31-35. Die Maastrichter Prinzipien wurden 2011 von einem internationalen Konsortium von Völkerrechtler*innen und Nichtregierungsorganisationen verabschiedet. Sie definieren grenzüberschreitende staatliche Verantwortung dort, wo Staaten durch ihr Handeln oder Unterlassen die Möglichkeit haben, die Einhaltung von Menschenrechten zu gewährleisten bzw. Menschenrechtsverletzungen zu verhindern oder zu beenden. Sie berufen sich dabei auf bestehende Menschenrechtsnormen und Forderungen von verschiedenen UN-Ausschüssen und sehen die Maastricht Principles als Konkretisierung bestehender Menschenrechtsverpflichtungen der Staaten.

⁹ [Entwicklungszusammenarbeitsgesetz von 2002 \(geändert 2003\)](#).

¹⁰ Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (2018/ 2020): [Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2019-2021](#) und dessen [Aktualisierung 2020](#). Zum Zeitpunkt der Erstellung des Parallelberichts erarbeitet die österreichische Bundesregierung das Dreijahresprogramm für die Jahre 2022-2024.

Agency (ADA) und dem Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMEIA) umgesetzt wird. Die Arbeit der *Oesterreichischen Entwicklungsbank* (OeEB) und das Engagement Österreichs in den *Internationalen Finanzinstitutionen* (IFIs) sind durch die Strategie der OeEB (2019-2023) und die IFI-Strategie¹¹ festgelegt. Für die humanitäre Hilfe wird derzeit eine neue Strategie erarbeitet. Das BMEIA ist für die Koordination entwicklungspolitischer Maßnahmen verantwortlich. Gemäß dem Prinzip der Politikkohärenz im Interesse nachhaltiger Entwicklung gilt: „*Der Bund berücksichtigt die Ziele und Prinzipien der Entwicklungspolitik bei den von ihm verfolgten Politikbereichen, welche die Entwicklungsländer berühren können.*“¹²

Damit Österreich möglichst effektiv zur Gewährleistung der WSK-Rechte in anderen Ländern beitragen kann, müssen EZA und humanitäre Hilfe mit ausreichend finanziellen Mitteln ausgestattet sein und hohe Qualität aufweisen.

3.1.1 Quantität von Entwicklungszusammenarbeit und Humanitärer Hilfe

Österreich hat sich dazu bekannt, 0,7% des Bruttonationaleinkommens (BNE) für öffentliche Entwicklungshilfeleistungen auszugeben (*Official Development Assistance*, ODA). 2020 betrug der Anteil jedoch nur 0,29 % (vorläufige OECD Zahlen).¹³ Die österreichische Bundesregierung hat das Budget des Auslandskatastrophenfonds im Jahr 2020 auf 50 Mio. Euro erhöht und weitere Erhöhungen auf 60 Mio. Euro angekündigt. Im Jahr 2020 hat die Bundesregierung die bilateralen Projektmittel für EZA (ADA-Budgetmittel) um 11,5 Mio. Euro erhöht, 2021 um 10,7 Mio. Euro für 2021. Diese Schritte sind zu begrüßen, sie reichen aber insbesondere aufgrund der dramatischen Folgen der Covid-19 Pandemie, der Klimakrise, bewaffneten Konflikten und steigender Armut bei Weitem nicht aus, um einen Anteil von 0,7% des BNE zu erreichen.¹⁴ In den am wenigsten entwickelten Ländern leben besonders viele Menschen, die von Armut betroffen und somit benachteiligt und gefährdet sind. Der Anteil der österreichischen ODA, der in diese Länder geht, betrug im Jahr 2020 jedoch nur etwas unter 4% der Gesamt-ODA bzw. 9,6% der bilateralen ODA.¹⁵

Empfehlung

- Die österreichische Bundesregierung, insbesondere das Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMEIA), sollte zur Erreichung des im Regierungsprogramm festgeschriebenen Ziels, 0,7% des BNE für Entwicklungshilfeleistungen auszugeben, einen Stufenplan erarbeiten, um diese Quote nachhaltig und langfristig zu erhöhen. Wir empfehlen daher ein Gesetz über die Finanzierung von entwicklungspolitischen Maßnahmen (bilaterale Entwicklungszusammenarbeit, Humanitäre Hilfe und entwicklungspolitische Inlandsarbeit), das einen gesetzlich verankerten Stufenplan enthält. Dieser sollte Zwischenziele beinhalten, ungebundene Hilfe priorisieren (*untied aid*) und nachhaltige Entwicklung als vorrangiges Ziel festsetzen.¹⁶

¹¹ OeEB: [Strategie der Oesterreichischen Entwicklungsbank 2019 –2023](#), Finanzministerium (2015): [Strategischer Leitfaden des BMF für die Internationalen Finanzinstitutionen](#) (nicht befristet).

¹² [Entwicklungszusammenarbeitsgesetz von 2002 \(geändert 2003\)](#), §1(5).

¹³ OECD (13.04.2021): [COVID-19 spending helped to lift foreign aid to an all-time high in 2020 - Detailed Note](#).

¹⁴ Österreich hat bei der 3. Universellen Menschenrechtsprüfung im Januar 2021 erneut mehrere Empfehlungen erhalten, die ODA auf 0,7% des BNE zu erhöhen (Human Rights Council (09.04.2021): [Report of the Working Group on the Universal Periodic Review - Austria](#), A/HRC/47/12).

¹⁵ Berechnungen der AG Globale Verantwortung auf Basis von OECD (13.04.2021): [COVID-19 spending helped to lift foreign aid to an all-time high in 2020 - Detailed Note](#).

¹⁶ In line with recommendation by OECD Development Assistance Committee (DAC), OECD DAC (2020): [OECD Development Co-operation Peer Reviews: Austria 2020](#), §9.

3.1.2 Qualität und Menschenrechtsansatz (MRA) in der Entwicklungspolitik¹⁷

Der MRA ist im *Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik*, das vorrangig von der ADA und dem BMEIA umgesetzt wird, als leitender Grundsatz definiert. Es fehlen darin jedoch konkrete Maßnahmen sowie Erfolgsindikatoren für das Monitoring, um die Umsetzung des MRA sicherzustellen. Eine Evaluierung des MRA in der OEZA¹⁸ stellt grundsätzlich ein gutes Zeugnis aus, kritisiert aber zu geringe Ressourcen und das Fehlen langfristiger Ziele für den MRA. Sie empfiehlt Maßnahmen, um das Wissen über den MRA zu erhöhen, die praktische Umsetzung in Projekten stärker zu unterstützen und mehr Raum für den Austausch darüber zu fördern, damit der MRA systematischer in allen Projekten integriert werden kann. Bei Förderungen des Privatsektors spiele der MRA eine kleinere Rolle als in anderen Bereichen, so die Evaluierung. Der MRA sollte jedoch auch bei diesen Förderungen stärker berücksichtigt werden.

Laut Staatenbericht Österreichs für die dritte Universelle Menschenrechtsprüfung (*Universal Periodic Review, UPR*)¹⁹ wurde ein Beschwerdemechanismus für betroffene Interessengruppen eingerichtet, was zu begrüßen ist. Bei dessen Ausgestaltung sollte darauf geachtet werden, dass er für alle Menschen einfach zugänglich ist und für alle entwicklungspolitischen Maßnahmen angewendet werden kann.

Auch die OeEB definiert die Beachtung menschenrechtlicher Fragestellungen in ihrer Strategie als Grundsatz bei der Umsetzung von Projekten und bekennt sich zur Einhaltung von internationalen Menschenrechtsstandards sowie zu einer kontinuierlichen Weiterentwicklung.²⁰ Eine Menschenrechtspolitik ist in Erarbeitung. Derzeit gibt es keinen eigenen Beschwerdemechanismus der OeEB für Fälle von Menschenrechtsverletzungen, die OeEB arbeitet jedoch nach eigener Auskunft daran, den bestehenden Beschwerdemechanismus, der bisher vorrangig auf Kund*innen und Geschäftspartner*innen ausgerichtet ist, auch für Beschwerden im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen zu adaptieren.²¹

Empfehlungen

- Die österreichische Bundesregierung, insbesondere das BMEIA und das Bundesministerium für Finanzen (BMF), sollten sicherstellen, dass der MRA von allen Akteur*innen der ÖEP angewendet wird.
- Die österreichische Bundesregierung, insbesondere das BMEIA und das BMF, sollten den MRA in allen thematischen Schwerpunkten der ÖEP stärker mittels konkreter Maßnahmen beschreiben und klare Indikatoren definieren, dessen praktische Umsetzung in Projekten unterstützen und dessen Monitoring sicherstellen.

¹⁷ Der folgende Absatz geht auf die Abschließenden Empfehlungen des WSK-Ausschusses von 2013 ein: "The Committee calls upon the State party to adopt a human rights-based approach to its policies on official development assistance and on agriculture and trade, by: (a) Undertaking a systematic and independent human rights impact assessment prior to making funding decisions; (b) Establishing an effective monitoring mechanism to regularly assess the human rights impact of its policies and projects in the receiving countries and to take remedial measures; and (c) Ensuring that there is an accessible complaint mechanism if violations of economic, social and cultural rights occur in the receiving countries.", Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2013): [Concluding observations on the fourth periodic report of Austria](#) (E/C.12/AUT/CO/4), §11.

¹⁸ Ministry of European and International Affairs (2021): [Strategic Evaluation of the Human Rights-Based Approach within Austrian Development Cooperation - Evaluation Report](#).

¹⁹ Ministry of European and International Affairs (2020): [Third national report of Austria for Universal Periodic Review](#), S. 2.

²⁰ OeEB: [Strategie der Oesterreichischen Entwicklungsbank 2019-2023](#), S. 1 & 17. Die OeEB orientiert sich dabei an European Development Finance Institutions (2019): [EDFI Principles on Responsible Financing on Sustainable Development](#).

²¹ Auskunft der OeEB an AG Globale Verantwortung, 08.09.2021.

- Die österreichische Bundesregierung, insbesondere das BMEIA und das BMF, sollten sicherstellen, dass Beschwerdemechanismen einfach zugänglich und auf alle entwicklungspolitischen Maßnahmen anwendbar sind.

3.1.3 Der Beitrag von Entwicklungszusammenarbeit und Humanitärer Hilfe zu Geschlechtergleichstellung und Frauenrechten

Wenn Staaten die WSK-Rechte nicht gewährleisten, sind Frauen und Mädchen davon stärker betroffen als Männer und Buben.²² Gerade im Kontext der Covid-19-Pandemie ist ihr Zugang zu existenzsichernder Arbeit, Bildung, Gesundheitsversorgung, Schutz vor Gewalt sowie zu sexuellen und reproduktiven Rechten in Ländern des Globalen Südens stark beeinträchtigt. Die ÖEP kann einen wichtigen Beitrag zur gleichberechtigten Umsetzung der WSK-Rechte für Frauen und Männer in den Partnerländern der ÖEP leisten, indem sie die Gleichstellung der Geschlechter in den Strukturen und Projekten der OEZA und Humanitären Hilfe gemäß Artikel 3 des UN-Pakts über die WSK-Rechte gezielt fördert. Auf dem *Humanitären Weltgipfel 2016* ist Österreich dazu gemeinsame und individuelle Verpflichtungen eingegangen.²³ Weiters trägt Österreich den neuen *EU Gender Aktionsplan III (2021-2025)*²⁴ mit. Auch das *Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik* sieht die durchgehende Berücksichtigung von Geschlechtergleichstellung vor. Die ADA setzt Maßnahmen, um den Anteil der geförderten Projekte, die zur Geschlechtergleichstellung beitragen, zu steigern.

Eine besondere Herausforderung ist es, Frauenrechtsorganisationen in Ländern des Globalen Südens, dahingehend zu unterstützen, dass sie in verschiedenen Politikbereichen ihre Interessen vertreten können, wodurch ihre WSK-Rechte nachhaltig gestärkt werden können.

Empfehlungen

- Die österreichische Bundesregierung, insbesondere das BMEIA und das BMF, sollte vor allem Projekte, die die Zielsetzungen des *EU Gender Aktionsplans III* verfolgen, fördern.²⁵
- Die österreichische Bundesregierung, insbesondere das BMEIA und das BMF, sollte zusätzliche Mittel für Projekte und Programme der OEZA und Humanitären Hilfe zur Verfügung stellen, die Frauenrechtsorganisationen und die Rechte von Frauen und Mädchen im Globalen Süden stärken.
- Um noch konsequenter zu Geschlechtergleichstellung beitragen zu können, sollte die österreichische Bundesregierung, insbesondere das BMEIA, in entwicklungspolitischen Maßnahmen weiter Kapazitäten zu Gender, Alter und Diversität ausbauen, zum Beispiel durch Wissens- und Erfahrungsaustausch auf nationaler und internationaler Ebene²⁶ und die Unterstützung von Netzwerken, die spezifische Weiterbildungen zum Thema anbieten.
- Die österreichische Bundesregierung sollte sicherstellen, dass systematisches Gender Mainstreaming von allen Akteur*innen der ÖEP angewendet wird.

²² Siehe z.B. ESCR Net: [Women`s ESCR Factsheet](#) (o.D.).

²³ Website Agenda for Humanity: [Commitments Austria](#) at 2016 World Humanitarian Summit, insbesondere Verpflichtung 3D

²⁴ European Commission (2020): [EU Gender Action Plan III](#).

²⁵ Insbesondere die Zielsetzungen folgender thematischer Bereiche des *EU Gender Aktionsplans III* sind im Zusammenhang mit WSK-Rechten relevant: Thematic area „Promoting economic and social rights and empowering girls and women“, Thematic area „Promoting equal participation and leadership. Projekte, die die Ziele des Aktionsplans fördern, inkludieren Projekte, die Geschlechtergleichheit als wichtiges oder als Hauptziel vorsehen (Gender marker 1 und 2). Siehe European Commission (2020): [EU Gender Action Plan III](#).

²⁶ Zivilgesellschaftliche Organisationen machten die Erfahrung, dass Austausch und Vernetzung den Einsatz für Geschlechtergerechtigkeit unterstützen: Informell in kleinen Runden, aber auch durch die Teilnahme an internationalen Foren wie den Konferenzen der Frauenrechtskommission der Vereinten Nationen, was teilweise durch öffentliche Gelder unterstützt wurde.

3.1.4 Die Rechte von Kindern in der Entwicklungspolitik

Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren machen fast ein Drittel der Weltbevölkerung aus und sind überproportional von Armut betroffen. Die jüngsten Kinder sind am schwersten betroffen – fast 20% aller Kinder unter fünf Jahren in Ländern des Globalen Südens leben in extrem armen Haushalten²⁷. Die ÖEP hat die Möglichkeit und gleichzeitig die Verpflichtung, einen Beitrag zu leisten, um Kinderrechte, inklusive ihrer WSK-Rechte, weltweit zu erfüllen.

Obwohl das österreichische Entwicklungszusammenarbeitsgesetz Kinder explizit als Zielgruppe der ÖEP definiert, findet sich im aktuellen Regierungsprogramm keine kohärente Strategie, um den Schutz von Kinderrechten in Österreichs internationalen Aktivitäten wie zum Beispiel durch Maßnahmen der EZA sicherzustellen. Das Fokuspapier *“Kinder und Jugendliche als Partner der OEZA”*²⁸ definiert zwar leitende Grundsätze wie etwa Kinderrechtsstandards als programmatische Grundlage (u.a. Kinderrechtsansatz) sowie die strukturelle Verankerung von Kinderrechten, jedoch mangelt es an Expertise sowie konkreten Maßnahmen zur Operationalisierung dieser Grundsätze.

Empfehlungen

- Die österreichische Bundesregierung, insbesondere das BMEIA, sollte einen transparenten und intersektionalen Rahmen in der Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen erstellen, der das Mainstreaming von Kinderrechten im Dreijahresprogramm und im gesamten Zyklus von Projekten und Programmen der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit und der Humanitären Hilfe sicherstellt.
- Die österreichische Bundesregierung, insbesondere das BMEIA, sollte sicherstellen, dass adäquate Expertise und Ressourcen im BMEIA, der ADA und in den Länderbüros in den Partnerländern der OEZA zur Verfügung stehen, um zu garantieren, dass alle Maßnahmen in der ÖEP Kinderrechte respektieren und stärken.

3.1.5 Die Rechte von Menschen mit Behinderungen in der Entwicklungspolitik

Menschen mit Behinderungen machen 15% der Weltbevölkerung aus und leben deutlich öfter in Armut als Menschen ohne Behinderungen. In Folge von Diskriminierungen werden ihre WSK-Rechte weltweit verletzt.²⁹ Aufgrund intersektionaler Diskriminierung³⁰ sind Frauen und Kinder mit Behinderungen hiervon verstärkt betroffen.³¹

Die ÖEP kommt ihren extraterritorialen Staatenpflichten in diesem Kontext nicht ausreichend nach. Zwar fordert das EZA-Gesetz eine generelle Berücksichtigung der Bedarfe von Menschen mit Behinderungen³², das Dreijahresprogramm 2019-2021 setzt die Inklusion von Menschen mit Behinderungen

²⁷ World Bank: Press release, 20.10.2020: [1 in 6 children lives in extreme poverty, World Bank-UNICEF analysis shows](#).

²⁸ Austrian Development Agency (ADA), 2020, EZA-Fokuspapier [Kinder und Jugendliche als Partner der OEZA](#).

²⁹ UN DESA (2018): [Disability and Development Report. Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with Persons with Disabilities](#), S. 1-20.

³⁰ Die Kombination unterschiedlicher Merkmale kann besonders diskriminierend sein. So sind beispielsweise Frauen mit Behinderungen mehrfacher Diskriminierung ausgesetzt: Sie werden nicht nur aufgrund ihrer Behinderung benachteiligt, sondern auch aufgrund ihres Geschlechts.

³¹ UN DESA (2018): [Disability and Development Report. Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with Persons with Disabilities](#), S. 99-116.

³² [Entwicklungszusammenarbeitsgesetz von 2002 \(geändert 2003\)](#), §1(4)(4)

jedoch nicht spezifisch als leitenden Grundsatz fest.³³ In Folge werden einzelne Projekte mit Inklusionsbezug gefördert, ohne dass ein notwendiger Twin-Track-Ansatz ersichtlich wäre.³⁴ Eine umfassende Umsetzung dieses Ansatzes würde einerseits spezifische Projekte zur Förderung der Rechte von Menschen mit Behinderungen beinhalten, andererseits Menschen mit Behinderungen in alle EZA- und humanitäre Programme einbeziehen. Der „*Nationale Aktionsplan Behinderung 2012-2020*“ beinhaltet ein Kapitel zur EZA und Humanitärer Hilfe, weist aber keine Mittel zur Umsetzung zu.³⁵ Somit erfüllt Österreich seine Pflicht, zur Gewährleistung von WSK-Rechten in Ländern des Globalen Südens beizutragen, nicht hinreichend.

Empfehlungen

- Die österreichische Bundesregierung, insbesondere das BMEIA, sollte sicherstellen, dass die Rechte von Menschen mit Behinderungen in verpflichtenden menschenrechtlichen Folgeabschätzungen (auf Englisch: *Human Rights Impact Assessments*) berücksichtigt werden³⁶.
- Zur Förderung von Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit sollte die österreichische Bundesregierung, insbesondere das BMEIA, sicherstellen, dass durchgehend ein Twin-Track Approach in der ÖEP gefördert wird.³⁷

3.1.6 Österreichs Entwicklungspolitik in den internationalen Finanzinstitutionen (IFIs)

Als Mitglied von IFIs ist Österreich dazu verpflichtet, sich dafür einzusetzen, dass die IFIs im Einklang mit internationalen Menschenrechtsverpflichtungen handeln und nicht zu Menschenrechtsverletzungen beitragen.³⁸ Österreich kann diese Verpflichtung umsetzen, indem es sich mit seiner Stimme in den Gremien der IFIs dafür stark macht, dass die Strategien und Prozesse der IFIs sowie die Projekte, die sie unterstützen, internationalen Menschenrechtsstandards entsprechen und funktionierende Mechanismen zum Schutz der Menschenrechte eingerichtet sind (*safe environment for participation of communities and civil society*, niederschwellige Beschwerdemechanismen, etc.). Angesichts der großen Zahl an Projekten, die über Finanzintermediäre (z.B. *Equity Funds*, kommerzielle Banken) abgewickelt werden, gilt es sicherzustellen, dass diese Menschenrechtsstandards und Mechanismen auch für Sub-Projekte gelten und nicht durch die Verwendung von Finanzintermediären umgangen werden können.³⁹ Österreich ist Gründungsmitglied der *Asiatischen Infrastruktur Investment Bank* (AIIB), einem relativen neuen Player unter den IFIs, und bei dieser Bank ist letzteres aktuell nicht sichergestellt.⁴⁰ Umgekehrt haben die IFIs einen starken Hebel, um sicherzustellen, dass ihre Kund*innen sich

³³ Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (2018): [Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2019-2021](#), S. 5.

³⁴ See also: UNDG (2011): [Including the Rights of Persons with Disabilities in United Nations Programming at Country Level](#): S. 53.

³⁵ BMASK (2012): [Nationaler Aktionsplan Behinderung 2012-2020](#), S. 27-29. Zum Zeitpunkt der Erstellung des Parallelberichts ist der Nationale Aktionsplan Behinderung 2022-2030 in Erarbeitung. Es bleibt zu hoffen, dass das Dokument inklusiv ausgerichtet und entsprechende strategische Ziele und Maßnahmen vorweisen wird. Siehe u.a.: <https://www.sozialministerium.at/Themen/Soziales/Menschen-mit-Behinderungen/Nationaler-Aktionsplan-Behinderung.html>.

³⁶ Economic and Social Council (2013): [Concluding Observations on the Fourth Periodic Report of Austria](#), E/C.12/AUT/CO/4, §11

³⁷ Human Rights Council (2015): [Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Austria](#), A/HRC/31/12 (2015): Recommendation 139.14; 139.15; 139.20.

³⁸ ETO Consortium, FIAN International (2012): [Maastrichter Prinzipien zu den Extraterritorialen Staatenpflichten im Bereich der WSK-Rechte](#) (ETOP 15).

³⁹ Human Rights Council (2020): [Report of the Independent Expert on the promotion of a democratic and equitable international order](#), A/HRC/45/28.

⁴⁰ Bank Information Center Europe/NGO Forum on the ADB/Gender Action (2019): [Do No Harm? Recommendations for the review of the Asian Infrastructure Investment Bank's Environmental and Social Framework](#).

an Menschenrechtsstandards halten.⁴¹ Österreichs Aufgabe ist es, dazu beizutragen, dass die IFIs diesen Hebel nutzen.

Empfehlung

- Um seiner Stimme mehr Gewicht zu verleihen, sollte die österreichische Bundesregierung, insbesondere das BMF, sich eng mit anderen Mitgliedstaaten der jeweiligen IFI abstimmen und diese für Menschenrechtsanliegen mobilisieren und sich dafür einsetzen, dass die Strategien und Prozesse der IFIs sowie die (Sub-)projekte, die sie unterstützen, internationalen Menschenrechtsstandards entsprechen und funktionierende Mechanismen zum Schutz der Menschenrechte eingerichtet sind.

3.1.7 Der Ausstieg europäischer Entwicklungsbanken aus einem Projekt in Sierra Leone und dessen Auswirkungen

Im Parallelbericht 2013 wurde bereits über den folgenden Fall in Sierra Leone berichtet.⁴² Die *Oesterreichische Entwicklungsbank* (OeEB) hat am 25. Juni 2010 dem *Emerging Africa Infrastructure Fund* (EAIF) einen Kredit über 10 Millionen Euro für ein Projekt zur Produktion von Bioethanol durch Zuckerrohr und Cassava in der Nähe von Makeni im Norden von Sierra Leone gewährt, das 2008 ins Leben gerufen wurde.⁴³ Umgesetzt wurde das Projekt, bestehend aus einer Zuckerrohrplantage, einer Ethanolraffinerie und einem Biomassekraftwerk, von einem Schweizer Energieunternehmen - um das Bioethanol für die nationale Stromproduktion zu verwenden sowie die Nachfrage nach Agrartreibstoffen in Europa zu bedienen. 52% dieses Projekts wurden durch Europäische Entwicklungsbanken (EDFIs) finanziert.⁴⁴

Seit 2010 haben *das Sierra Leone Network on the Right to Food* (SiLNoRF) und die *Affected Land Users Associations* (AFLUAs) die Auswirkungen des Projekts auf die Menschenrechte der Bewohner*innen der 53 betroffenen Gemeinden des Projekts beobachtet. Dabei haben sie eklatante Menschenrechtsverletzungen festgestellt. Laut SiLNoRF wurden die ursprünglichen Landbesitzer*innen und Landnutzer*innen in den Verhandlungsprozessen, die vorwiegend zwischen dem Schweizer Energieunternehmen und der Regierung Sierra Leones bzw. regionalen Behörden stattfanden, stark unter Druck gesetzt und nicht vollständig über das Projekt und seine potenziellen Auswirkungen informiert.⁴⁵

Besonders das Recht auf Nahrung⁴⁶ und das Recht auf Wasser⁴⁷ wurden verletzt: Durch den Verlust fruchtbarer Landflächen, die nach der Pachtung seitens des Schweizer Energieunternehmens bewirtschaftet wurden, kam es zu einem Rückgang der Subsistenzproduktion der lokalen Bevölkerung, der

⁴¹Human Rights Council (2020): [Report of the Independent Expert on the promotion of a democratic and equitable international order](#), A/HRC/45/28.

⁴² [Parallel Report. Austria's Extraterritorial State Obligations on ESCR](#), 2013, p. 23-25.

⁴³ Laut der Auskunft von OeEB und EAIF an FIAN Österreich wurde der Kreditrahmen von 10 Millionen Euro im Jahr 2010 von der OeEB ausbezahlt und noch im selben Jahr vom EAIF wieder zurückbezahlt.

⁴⁴ Brot für alle/SiLNoRF (2012): [Concerns of civil society organisations and affected land users on Addax Bioenergy](#).

⁴⁵ SiLNoRF (2014): [Annual Monitoring Report on the Operations of Addax Bioenergy by Sierra Leone Network on the Right to Food \(SiLNoRF\)](#), p. 17-21; ICESCR Art. 11; CESCR, General Comment 4 (1991): The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1) of the Covenant) (13 December 2014); CESCR, General Comment 7 (1997): The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1) of the Covenant): Forced Evictions (16 May 1997); CESCR, General Comment 24 (2017) on State Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities (E/C.12/GC/24).

⁴⁶ ICESCR Art. 11; CESCR, General Comment 12 (1999): The Right to Adequate Food (E/C.12/1999/5).

⁴⁷ ICESCR Art. 11; CESCR, General Comment 15 (2002): The Right to Water (E/C.12/2002/11).

nur durch Einkünfte aus Lohnarbeit hätte kompensiert werden können. Laut SiLNoRF waren Arbeitsplätze auf den Plantagen des Pächters jedoch nicht in ausreichender Zahl vorhanden, temporär und nicht ausreichend bezahlt. Die dadurch allgemein gesteigerte Ernährungsunsicherheit⁴⁸ hatte insbesondere für Frauen drastische Auswirkungen, da vornehmlich Männer eine Lohnarbeit annehmen konnten und Frauen kein Land mehr zur Verfügung stand, welches sie bewirtschaften konnten. Laut SiLNoRF konnte ein 2013 durch den Pächter ins Leben gerufenes Programm zur Bekämpfung der Ernährungsunsicherheit (*Farmer Development Program*) die Ernährungssicherheit der Bevölkerung nicht wieder herstellen.⁴⁹ Zudem verloren einige Gemeinden den Zugang zu Trinkwasser, da die ursprünglichen Trinkwasserstellen vom Pächter zerstört wurden bzw. Trinkwasser durch Pestizide und Düngemittel aus den Bioethanolplantagen verschmutzt wurde.⁵⁰

Die prekäre Situation der Betroffenen zeigte sich mit dem Ebola-Ausbruch 2015 besonders deutlich: Vor dem Hintergrund einer wesentlich geringeren Bioethanol-Produktion als erwartet, entschied sich der Pächter 2015 dafür, die Mehrheitsanteile an einen neuen Eigentümer zu verkaufen. Die Entwicklungsbanken, darunter auch die OeEB, stiegen aus dem Projekt aus und erhielten ihr Geld zurück.⁵¹ Für die lokale Bevölkerung bedeutete die unerwartete Stilllegung der Produktion und den damit verbundenen Wegfall der vorhandenen Arbeitsplätze eine weitere Verschlechterung.⁵² 2018 wurde der Betrieb der Bioethanolplantagen zum großen Teil wieder aufgenommen, die Eigentümerschaft wurde allerdings abermals gewechselt, eine europäische Beteiligung besteht seither nicht mehr.⁵³ Die Situation der Betroffenen hat sich bisher nicht verbessert.⁵⁴

Da Entwicklungsbanken das Projekt unterstützt haben, wurden die „*Environmental and Social Performance Standards*“⁵⁵ der *International Finance Corporation* der Weltbankgruppe angewendet, die über die Vorgaben der Gesetze in Sierra Leone hinausgingen. Dies konnte Menschenrechtsverletzungen nicht verhindern. Der Fall zeige laut einer Untersuchung⁵⁶ aber, dass internationale Standards Unternehmen dazu bringen können, höhere Standards anzuwenden als von nationalen Gesetzen vorgegeben. Das habe für lokale Akteur*innen Möglichkeiten geschaffen, einige ihrer Anliegen umzusetzen. Diese Erfahrungen können für zukünftige Projekte hilfreich sein.

Auch wenn europäische Entwicklungsbanken seit 2015 finanziell nicht mehr in das Projekt involviert sind, tragen sie durch ihre ursprüngliche Investition und die mangelhafte Exit-Strategie eine Mitverantwortung an dem Weiterbestehen der prekären Situationen der lokalen Bevölkerung.

⁴⁸ Siehe Definition von Ernährungsunsicherheit: FAO: [Hunger and food insecurity](#)

⁴⁹ SiLNoRF (2014): [Annual Monitoring Report on the Operations of Addax Bioenergy by Sierra Leone Network on the Right to Food \(SiLNoRF\)](#), p. 22-26.; CESCR General Comment 12.

⁵⁰ Brot für alle/SiLNoRF (2017): [Monitoring Report on the operations of Addax/Sunbird Bioenergy Mabilafu Project, Sierra Leone \(Period July 2016 – August 2017\)](#), p. 15-16; Brot für alle/SiLNoRF (2020): [The owners change, grievances remain. Monitoring report: Sunbird Bioenergy Mabilafu Project \(formerly Addax\)](#), p. 23-24; CESCR General Comment 4: §8 b), 7: 16-17 & 24: §26.

⁵¹ Bread for all/Bread for the world (2016): [The Weakest Should not Bear the Risk. Holding the Development Finance Institutions responsible when private sector projects fail. The case of Addax Bioethanol in Sierra Leone.](#) p. 27 – 33.

⁵² Brot für alle/SiLNoRF (2017): [Monitoring Report on the operations of Addax/Sunbird Bioenergy Mabilafu Project, Sierra Leone \(Period July 2016 – August 2017\)](#), p. 15-16

⁵³ Brot für alle/SiLNoRF (2020): [The owners change, grievances remain. Monitoring report: Sunbird Bioenergy Mabilafu Project \(formerly Addax\)](#).

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Diese Standards wurden seitdem weiterentwickelt.

⁵⁶ Annette Schramm (2019): *Legal Mobilization in Large-Scale Land Deals*, u.a. S. 130-131, 138, 146.

Die OeEB ist als staatlicher Akteur dazu verpflichtet, durch eigenes Handeln Menschenrechte im Ausland zu achten, zu schützen und im Falle auftretender Verletzungen Abhilfe zu leisten.⁵⁷ Um Auswirkungen auf Menschenrechte wie im Fall der Beteiligung am EAIF in Zukunft zu vermeiden, sollte die OeEB daher die folgenden Empfehlungen beachten:

Empfehlungen

- Die OeEB sollte in ihren Aktivitäten eine umfassende menschenrechtliche Folgeabschätzung unter Einbeziehung der lokalen Bevölkerung durchführen sowie ihre Aktivitäten in Abstimmung mit den Betroffenen gestalten und einen menschenrechtlichen Beschwerdemechanismus einsetzen.⁵⁸
- Die OeEB sollte in ihren Projekten klare Exit-Strategien definieren, die eine Verantwortung der OeEB gegenüber der lokalen Bevölkerung auch nach dem Ausstieg aus Investitionen beinhalten. Dies sollte unter anderem ermöglichen, dass Menschen, die von negativen Auswirkungen von Projekten betroffen sind, kompensiert werden können und dass sie auch nach dem Ausstieg der Bank aus der Investition Zugang zu einem Beschwerdemechanismus haben.⁵⁹

3.1.8 Österreichs Investitionen in den Mikrofinanzsektor in Kambodscha

Kambodscha wies im Jahr 2019 mit 3804 US-Dollar pro Kopf die weltweit höchste Verschuldung im Mikrofinanzsektor auf.⁶⁰ Mit rund 2,6 Millionen Kund*innen – rund ein Viertel der erwachsenen Bevölkerung Kambodschas – verzeichnet der kambodschanische Mikrofinanzsektor zudem eine der höchsten Marktdurchdringungen weltweit. Das kontinuierliche Wachstum des Sektors ist primär durch die Vergabe immer höherer Kredite an die Kreditnehmer*innen zu erklären.⁶¹

Auch die *Oesterreichische Entwicklungsbank* (OeEB) ist in diese Entwicklung involviert. Mikrokredite sind im Rahmen der aktuellen Strategie der OeEB als wesentliches Instrument zur „*finanzielle[n] Inklusion derer, die noch keinen Zugang zu formellen Finanzdienstleistungen haben*“⁶² definiert. Vor diesem Hintergrund besteht eine Beteiligung der OeEB⁶³ an der *Microfinance Enhancement Facility* (MEF), die ihrerseits an sieben kambodschanischen Mikrofinanzinstitutionen (*Microfinance institutions*, MFIs) beteiligt ist.⁶⁴ Des Weiteren wurden den Mikrofinanzinstituten PRASAC⁶⁵ und ACLEDA⁶⁶ Kredite gewährt.

Die kambodschanischen Menschenrechtsorganisationen LICADHO und SST veröffentlichten im Jahr 2019 einen Bericht, der aufzeigt, dass die Übersättigung des kambodschanischen Mikrofinanzsektors zu einer Überschuldungskrise von Kreditnehmer*innen geführt hat. Dass diese sich nicht in der Quote notleidender Kredite Kambodschas wiederfindet, geht auf die weit verbreitete Besicherung der Kredite mit Landtiteln zurück. Denn wenn Kreditnehmer*innen ihre Kreditraten nicht mehr bedienen können,

⁵⁷ ICESCR Art. 2.1 & 11; CESCR General Comment 24: §29-37.

⁵⁸ Siehe CESCR General Comment 24: §17 im Speziellen zur Berücksichtigung indigener Gemeinschaften.

⁵⁹ Siehe Swedwatch (2017): No business, no rights - [Human rights impacts when land investments fail to include responsible exit strategies. The case of Addax Bioenergy in Sierra Leone.](#)

⁶⁰ LICADHO (2020): [Driven Out. One Village's Experience with MFIs and Cross-Border Migration. A Briefing Paper.](#)

⁶¹ MIMOSA (2020): Microfinance Index of Market Outreach and Saturation. Cambodia.

⁶² OeEB (2019): [Strategie der oesterreichischen Entwicklungsbank 2019-2023. Financing our shared future.](#)

⁶³ Die OeEB investiert 30,5 Mio. USD in den MEF

⁶⁴ MEF (2020): [Quarterly Factsheet March 2020.](#)

⁶⁵ OeEB Projekte: [PRASAC](#)

⁶⁶ OeEB Projekte: [ACLEDA](#)

versuchen laut LICADHO und SST (formelle wie informelle) MFIs die Kreditnehmer*innen außergerichtlich dazu zu drängen, ihr Land zu verkaufen, um die Schulden zu bedienen. Geben Kreditnehmer*innen diesem Druck nach, sind ihre Schulden getilgt.⁶⁷

Die Betroffenen verlieren aber den Zugang zu den für sie lebenswichtigen Anbauflächen.⁶⁸ Das Recht auf Nahrung⁶⁹ wird dadurch verletzt. Aus einer von CATU, CENTRAL und LICADHO durchgeführten Befragung von Mikrokreditnehmer*innen im Zeitraum März 2020 bis Mai 2020 ging darüber hinaus hervor, dass die kombinierten Ausgaben für Kreditraten **und** Lebensmittel für den Durchschnitt der Befragten den monatlichen Lohn überstiegen. Mehr als zwei Drittel der Befragten gaben an, bereits weniger Nahrung kaufen zu können und damit weniger zu essen, um Kredite weiterhin bedienen zu können.⁷⁰ Oftmals ist laut LICADHO der Druck auf die Betroffenen so groß, dass minderjährige Familienmitglieder auf der Suche nach Arbeit ins Ausland migrieren, wo sie Gefahr laufen, weiteren Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt zu werden.⁷¹ Das zeigt, dass die Mikrofinanzinstitutionen Kredite vergeben, ohne die Situation der Kund*innen adäquat zu berücksichtigen und somit den Kund*innenschutz nicht ausreichend gewährleisten.

Die österreichische Zivilgesellschaft hat die OeEB auf diese Menschenrechtsverletzungen hingewiesen. Die OeEB teilte laut eigener Auskunft diese Hinweise mit dem MEF und anderen beteiligten Banken, führt eigene Recherchen durch, verfolgt laufende Studien, reflektiert die Lage insbesondere mit Blick auf die Rolle ihrer Kund*innen und setzt sich intern mit den entstandenen Fragestellungen in Weiterbildungen auseinander. Sie verpflichtet ihre Kund*innen, darunter auch den MEF, vertraglich zur Einhaltung der *Client Protection Principles* und unterstützt sie auf dem Weg zur Einhaltung⁷². Der MEF betonte, dass er die Zusammenarbeit mit den kambodschanischen MFIs einer genauen Prüfung und Überwachung unterziehen werde.⁷³

Empfehlungen

- Bereits vor dem Beginn der Zusammenarbeit mit MFIs sollte die OeEB eine systematische menschenrechtliche Folgeabschätzung unter Einbeziehung unabhängiger Befragungen der Kreditnehmer*innen durchführen.⁷⁴
- Die OeEB sollte als staatliche Akteurin ihre Schutzpflicht im Rahmen der extraterritorialen Staatenpflichten wahrnehmen und bei der Gestaltung von Verträgen mit Fonds wie dem MEF die Rechte der Kreditnehmer*innen in Kambodscha schützen sowie zu deren Erfüllung beitragen.⁷⁵ In diesem Sinne sollte die OeEB außerdem Einfluss auf andere finanzierende Institutionen des MEF nehmen.
- Die OeEB sollte bei laufenden Finanzierungen Menschenrechtsfolgeabschätzungen neu bewerten sowie laufend Auswirkungen der Aktivitäten überwachen.⁷⁶
- Die OeEB sollte sich darüber hinaus für die Einrichtung von Entschuldungsfonds für überschuldete Kreditnehmer*innen sowie unabhängige und effektive Beschwerdestellen einsetzen, die Betroffenen juristische Beratung zur Verfügung stellen.⁷⁷

⁶⁷ LICADHO/SST (2019): [Collateral Damage: Land Loss and Abuses in Cambodia's Microfinance Sector](#), S. 2, 6-8.

⁶⁸ CESCR, General Comment 12: 12; CESCR, General Comment 24: 17.

⁶⁹ ICESCR Art. 11.

⁷⁰ CATU/CENTRAL/LICADHO (2020): [Worked to Debt. Over-Indebtedness in Cambodia's Garment Sector](#), p.6.

⁷¹ LICADHO (2020): [Driven out. One Village's Experience with MFIs and Cross-Border Migration](#).

⁷² Smart campaign, SPTF, Cerise: [The Client Protection Principles](#).

⁷³ MEF (2019): [Annual Report 2019](#), S. 15.

⁷⁴ Ibid.: 13, 17 & 38.

⁷⁵ ICESCR Art. 2.1; CESCR, General Comment 24: 30

⁷⁶ Ibid.: 17 & 33.

⁷⁷ Ibid.: 6, 30, 53-56.

3.2 Umsetzung der Agenda 2030 und der 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs)

Um dazu beizutragen, dass die Agenda 2030 und die 17 SDGs weltweit umgesetzt werden, muss Österreich gemäß dem Prinzip der Politikkohärenz im Interesse nachhaltiger Entwicklung sicherstellen, dass jegliche politische Maßnahmen (zum Beispiel in der Rohstoff-, Agrar- und Steuerpolitik⁷⁸) diese Ziele unterstützen und keinesfalls behindern.

Empfehlung

- Die österreichische Bundesregierung sollte eine zentrale Instanz auf höchster politischer Ebene dazu ermächtigen und mit ausreichenden Ressourcen ausstatten, um die Kohärenz politischer Maßnahmen mit entwicklungspolitischen Zielen zu überwachen und im Falle von Inkohärenzen nach klaren Kriterien Entscheidungen zu treffen. Diese Stelle sollte die Verantwortung haben, einen Aktionsplan zu erstellen, um sich mit wesentlichen Inkohärenzen zu befassen.⁷⁹

3.3 Der Schutz vulnerabler Gruppen am Beispiel der Rechte von Kindern

Österreich ist nicht nur aufgerufen, Kinderrechte durch Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit zu verwirklichen, sondern auch den Schutz von Kinderrechten in seinen sämtlichen internationalen Aktivitäten sicherzustellen. Für Österreichs Landwirtschafts-, Finanz- und Handelspolitik fehlt derzeit ein Kinderrechtsansatz sowie eine Kinderrechtsverträglichkeitsprüfung. Das heißt, mögliche Auswirkungen politischer und wirtschaftlicher Maßnahmen auf die Rechte von Kindern in Drittländern werden nicht systematisch und unabhängig geprüft. Der *UN-Kinderrechtsausschuss* verpflichtet Staaten dazu, alle notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen, um Kinderrechte in ihren Planungen zu beachten und sicherzustellen, dass Kinderrechte durch staatliche Maßnahmen nicht verletzt werden.

Empfehlung

- Die österreichische Bundesregierung sollte durch eine systematische und unabhängige Kinderrechtsverträglichkeitsprüfung (inklusive entsprechender Monitoringmechanismen) gewährleisten, dass durch Maßnahmen in Österreichs Landwirtschafts-, Finanz- und Handelspolitik in Drittländern die Rechte von Kindern nicht verletzt werden.

3.4 Der Schutz vulnerabler Gruppen am Beispiel der Rechte von Kleinbäuer*innen⁸⁰

Nach Angaben der FAO *„leben fast 783 Millionen Menschen weiterhin in extremer Armut, und Ungleichheiten aller Art sind nach wie vor allgegenwärtig. Die meisten Armen leben in ländlichen Gebieten und sind für ihren Lebensunterhalt und ihre Ernährungssicherheit auf die Landwirtschaft angewiesen.“*⁸¹

⁷⁸ Siehe Beiträge zur Steuer-, Rohstoff- sowie Agrar- und Ernährungspolitik.

⁷⁹ In line with recommendation by OECD Development Assistance Committee (DAC), OECD DAC (2020): [OECD Development Co-operation Peer Reviews: Austria 2020](#), §10: “Austria should empower and resource a focal point for the monitoring of Policy Coherence for Sustainable Development which has the responsibility for developing an action plan to address key areas of incoherence”.

⁸⁰ Rechtsgrundlage für dieses Kapitel: Artikel 11 des WSK-Paktes in Verbindung mit der Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte von Kleinbäuer*innen und anderen Menschen, die in ländlichen Regionen arbeiten (UNDRP).

⁸¹ FAO: [Poverty and hunger: different but connected](#).

Diese Zahl verdeutlicht, wie schwierig es für Kleinbäuer*innen und Menschen, die in ländlichen Gebieten leben, ist, ihre Menschenrechte in vollem Umfang wahrzunehmen, obwohl sie bis zu 80 % der weltweiten Nahrungsmittelversorgung produzieren.⁸²

Am 17. Dezember 2018 verabschiedete die *UN-Generalversammlung* die *Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte von Kleinbäuer*innen und anderen Menschen, die in ländlichen Regionen arbeiten* (UNDROP) und forderte Regierungen, Behörden und Organisationen des Systems der *Vereinten Nationen* sowie zwischenstaatliche und nichtstaatliche Organisationen auf, die Erklärung zu verbreiten und ihre allgemeine Achtung und ihr Verständnis zu fördern.⁸³

Die UNDROP ist eine Erklärung, die „auf einer Reihe von verbindlichen internationalen Verträgen aufbaut, aus denen sie den vereinbarten Wortlaut übernommen hat, darunter der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte [...]“.⁸⁴ Ziel der Erklärung ist es, die Probleme und Schwierigkeiten, mit denen Kleinbäuer*innen und Menschen in ländlichen Gebieten konfrontiert sind, wie z.B. dem Zugang zu Land, Wasser, Saatgut und anderen lebenswichtigen Ressourcen, anzusprechen und menschenrechtsbasierte Lösungen für diese spezifischen Probleme anzubieten.

Im Bericht des Generalsekretärs an die *UN-Generalversammlung* im Juli 2020⁸⁵ heißt es, dass Familienbetriebe - einschließlich Bäuer*innen, Fischer*innen, Hirt*innen, indigene Völker, traditionelle Gemeinschaften, Bergbäuer*innen, Waldnutzer*innen, Frauen und junge Menschen - über ein einzigartiges Potenzial verfügen, um Entwicklungsstrategien umzusetzen und zu Ernährungssicherheit und besserer Ernährung beizutragen.

Vor diesem Hintergrund ist es von wesentlicher Bedeutung, dass alle UN-Mitgliedstaaten die wichtige Rolle anerkennen, die Bäuer*innen und Menschen, die in ländlichen Gebieten leben, bei der Erfüllung ihres Rechts auf Nahrung spielen, und sie beim Zugang zu Landrechten, Wasserressourcen, bei der Entwicklung ihres eigenen Saatguts und bei der Schaffung von regionalen Märkten unterstützen. Dies erfordert einen ganzheitlichen Ansatz für die kleinbäuerliche Landwirtschaft und die ländliche Entwicklung.

Empfehlungen

- Die österreichische Bundesregierung sollte eine Evaluierung der UNDROP-Konformität der österreichischen Politik in den Bereichen Landwirtschaft, ländliche Entwicklung und öffentliche Entwicklungspolitik vornehmen und ein System zur Überwachung der Umsetzung von UNDROP auf nationaler Ebene einführen.
- Die österreichische Bundesregierung sollte sicherstellen, dass neue Handelsregeln oder -maßnahmen die Rechte von Bäuer*innen und anderen Menschen, die in ländlichen Gebieten arbeiten, in keinem der beteiligten Länder beeinträchtigen, indem Folgenabschätzungen für bestehende und in Verhandlung stehende Handelsabkommen durchgeführt oder in Auftrag gegeben werden.
- Die österreichische Bundesregierung sollte die Entwicklung von Indikatoren für die Rechte der Bäuer*innen unterstützen, um die Vereinbarkeit neuer Handelsabkommen mit der UNDROP zu prüfen.

⁸² [Joint statement by UN human rights experts - 1st anniversary of the adoption of the UN Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas.](#)

⁸³ [United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas](#)

⁸⁴ [Joint statement by UN human rights experts - 1st anniversary of the adoption of the UN Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas.](#)

⁸⁵ [Agriculture development, food security and nutrition. Report of the Secretary-General.](#)

- Die österreichische Bundesregierung sollte die Einrichtung eines UN-Mechanismus wie z.B. eines neuen Sonderverfahrens (UN-Sonderberichterstatter oder Expertengruppe) zur Überwachung der Umsetzung der UNDROP auf internationaler Ebene unterstützen.
- Die österreichische Bundesregierung sollte die Einrichtung eines freiwilligen Fonds der *Vereinten Nationen* für Kleinbäuer*innen und Menschen in ländlichen Gebieten (ähnlich dem *freiwilligen Fonds der Vereinten Nationen für indigene Völker*⁸⁶) unterstützen, um Vertreter*innen von Bäuer*innen und Menschen in ländlichen Gebieten, Gemeinschaften und Organisationen die Teilnahme an UN-Mechanismen und -Prozessen zu ermöglichen.

3.5 Österreichs Steuerpolitik im Bereich der Unternehmensbesteuerung⁸⁷

„*Steuereinnahmen sind wesentlich, um Entwicklung zu finanzieren, und können ein wirkungsvolles Instrument sein, um Armutsreduzierung zu fördern*“, schrieb die UN-Sonderberichterstatterin für extreme Armut und Menschenrechte, Magdalena Sepúlveda Carmona, im Jahr 2014.⁸⁸ Denn qualitativ hochwertige und zugängliche öffentliche Dienstleistungen, die für die Verwirklichung der Menschenrechte auf einen angemessenen Lebensstandard, auf Gesundheit oder Bildung nötig seien, müssten durch ausreichend hohe Steuereinnahmen finanziert werden.⁸⁹ Wenn ein Staat nur geringe Steuereinnahmen lukrieren kann, trifft das besonders arme und benachteiligte Teile der Bevölkerung.⁹⁰ Die Staaten sollten daher im Steuerbereich effektiv kooperieren und verhindern, dass Personen und Unternehmen ihre Steuerverpflichtungen umgehen.⁹¹

Das globale Steuersystem trägt dazu bei, dass insbesondere Länder mit niedrigem Einkommen unter der Steuerflucht von vermögenden Personen und Unternehmen leiden. Unternehmen profitieren im globalen Steuerwettbewerb von Steueranreizen in Form von teilweise großzügigen Steuererleichterungen oder -befreiungen, die Staaten in der Hoffnung auf Investitionen anbieten, aber auch von einem großen Graubereich zwischen legalen und illegalen Methoden, um Steuern zu vermeiden. Wegen gravierender Kapazitätsengpässe der Steuerbehörden können diese Länder weder effektiv über das internationale Regelwerk mitentscheiden noch globale Defizite durch nationale Maßnahmen auffangen. Die Intransparenz des globalen Steuersystems ermöglicht und fördert ebenfalls Steuervermeidung.

Österreichs Steuerpolitik im Bereich der Unternehmensbesteuerung hat Auswirkungen auf die Fähigkeit von Ländern des Globalen Südens, Unternehmenssteuern einzunehmen. Aus den folgenden Gründen kann Österreich Ländern des Globalen Südens die Einnahme von Steuern, die sie für die Verwirklichung der WSK-Rechte benötigen, erschweren:

1. Österreichs Steuersystem weist Transparenzdefizite auf und trägt somit zur Intransparenz des globalen Steuersystems bei:
 - a) Das Wirtschaftliche Eigentümer-Register enthält Daten über die wirtschaftlichen Eigentümer*innen von Gesellschaften, Stiftungen und Trusts. Die Einsicht in das Register

⁸⁶ [UN Voluntary Fund for Indigenous Peoples](#)

⁸⁷ Auf Grundlage von AG Globale Verantwortung (2018): [Steuer- und Entwicklungspolitik im Widerspruch? Steuergerechtigkeit und die Rolle globaler Konzerne](#).

⁸⁸ Human Rights Council (2014): [Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, Magdalena Sepúlveda Carmona, A/HRC/26/28, §36](#): “Taxation is critical to finance development and can be a powerful tool for stimulating poverty reduction.”

⁸⁹ Ebd, §43.

⁹⁰ Ebd, §44.

⁹¹ Ebd, §31-32; ETO Consortium, FIAN International (2012): [Maastrichter Prinzipien zu den Extraterritorialen Staatenpflichten im Bereich der WSK-Rechte](#) (ETOP 17 und 29).

ist kostenpflichtig und schwer durchsuchbar. Das erschwert der Öffentlichkeit wie möglicherweise auch Behörden anderer Länder, Steuervermeidung und -hinterziehung aufzuklären.

- b) Österreich hat nach jahrelangem Widerstand erst im Februar 2021 einer (noch lückenhaften) EU-Initiative für eine öffentliche länderweise Berichterstattung für große multinationale Konzerne zugestimmt.
2. Auswirkungen von Doppelbesteuerungsabkommen (DBA)⁹² und nationalen Regelungen: Österreichs DBA zielen oft auf eine übermäßige Reduzierung von Quellensteuern auf Zinsen, Dividenden und Lizenzentnahmen ab, was v.a. ärmeren und kapitalimportierenden Ländern schadet.⁹³ In vergangenen Jahren gab es überdies Fälle von (für Unternehmen steuersparenden) Schlupflöchern in diesen Abkommen, denen nur anlassbezogen nachgegangen wurde. Weitere *Spillover*-Effekte⁹⁴, könnten im österreichischen Steuerrecht insbesondere bei der Besteuerung von Kapitalerträgen und immateriellen Wirtschaftsgütern zu finden sein.

Empfehlungen

- Die österreichische Bundesregierung, insbesondere das BMF, sollte im Steuerbereich auf EU- und internationaler Ebene effektiv kooperieren, für mehr Steuertransparenz eintreten und entsprechende effektive Maßnahmen auf nationaler Ebene umsetzen. Dazu zählen insbesondere ein leicht zugängliches, kostenfreies österreichisches Register über Wirtschaftliche Eigentümer*innen und eine Veröffentlichungspflicht aussagekräftiger länderweiser Daten (*public country by country reporting*) über die weltweiten Tätigkeiten der in der EU tätigen Großunternehmen⁹⁵.
- Die österreichische Bundesregierung sollte nationale steuerpolitische Maßnahmen, die insbesondere Länder des Globalen Südens treffen könnten, einer menschenrechtlichen Folgeabschätzung unterziehen⁹⁶, insbesondere im Falle von Doppelbesteuerungsabkommen. Dabei sollte sie auch auf die Effekte solcher Maßnahmen auf die Rechte von Frauen und Mädchen achten.
- Die österreichische Bundesregierung, insbesondere das BMEIA und BMF, sollte Partnerländer und -regionen im Rahmen entwicklungspolitischer Maßnahmen beim Aufbau und der Stärkung von fairen, progressiven und transparenten Steuersystemen unterstützen.
- Die österreichische Bundesregierung sollte sich auf internationaler Ebene für eine gleichberechtigte Teilhabe aller Länder bei der Gestaltung des globalen Steuersystems und, im Sinne der Empfehlungen des FACTI-Panels⁹⁷, für eine UN-Steuerkonvention eintreten.

⁹² Doppelbesteuerungsabkommen regeln die Besteuerungsrechte zwischen zwei Vertragsstaaten. Dabei werden dem Staat, in dem Unternehmen ansässig sind, oft mehr Rechte zuerkannt als jenem, in dem Unternehmen nicht ansässig, aber tätig sind, einem sogenannten Quellenstaat. Vor allem ärmere Länder des Globalen Südens gehören zu diesen Quellenstaaten.

⁹³ Braun J./Fuentes D. (2014): Double Taxation Treaties between Austria and Developing Countries. A Legal and Economic Analysis. VIDC.

⁹⁴ Sogenannte Spillover-Effekte bezeichnen Wechselwirkungen und Überschneidungen von nationalen Steuersystemen.

⁹⁵ Als Großbetriebe (large undertakings) gelten in der EU Betriebe ab 40 Millionen Euro Umsatz.

⁹⁶ Irland und die Niederlande haben die Wirkung von steuerpolitischen Maßnahmen zum Beispiel in Form von Spillover-Analysen überprüft. Möglich wäre auch die Einbettung in Österreichs [Wirkungsorientierte Folgenabschätzung](#) gesetzlicher Vorhaben.

⁹⁷ Das FACTI-Panel (*High Level Panel on International Financial Accountability, Transparency and Integrity for Achieving the 2030 Agenda*) wurde im April 2020 von den Präsidenten der UN-Generalversammlung und der UN-ECOSOC einberufen. Zu den 15 Mitgliedern zählt auch der Österreicher Thomas Stelzer, Leiter der *International Anti-Corruption Academy* (IACA). Siehe www.factipanel.org.

3.6 Österreichs Rohstoffpolitik⁹⁸

Der Rohstoffsektor habe so enorme soziale und ökologische Auswirkungen wie kein anderer Sektor, stellte unter anderem John Ruggie, ehemaliger UN-Sonderberichterstatter für Wirtschaft und Menschenrechte fest.⁹⁹ So herrschen im Bergbau, in dem weltweit rund 20 Millionen Menschen arbeiten (darunter über eine Million Kinder), vielfach gefährliche Arbeitsbedingungen.¹⁰⁰ Laut *Amnesty International* arbeiten beispielsweise in der Demokratischen Republik Kongo Kinder 12 Stunden am Tag, müssen schwere Lasten tragen und verdienen lediglich 1 bis 2 Dollar am Tag. Die Arbeit unter Tage sowie die starke Staubentwicklung führt zu schweren Lungen- und Hautkrankheiten.¹⁰¹

Neben dem Bestehen ausbeuterischer Kinderarbeit werden im Bergbau auch weltweit folgende Artikel des WSK-Paktes verletzt: Art. 7 (sichere und gesunde Arbeitsbedingungen), Art. 9 (Recht auf soziale Sicherheit), Art. 10 Nr. 3 Satz 2 (Kinder sollen vor Ausbeutung geschützt werden), Art. 11 (Recht auf angemessenen Lebensstandard), Art. 12 (Recht auf Gesundheit) und Art. 13 (Recht auf Bildung).

Die weltweite Nachfrage nach Rohstoffen ist in den letzten Jahrzehnten stark gestiegen. Das *Umweltprogramm der Vereinten Nationen* prognostiziert auch für die kommenden Dekaden einen massiven Anstieg des Bedarfs an Rohstoffen für „Zukunftstechnologien“, wie den Umstieg auf erneuerbare Energien, Digitalisierung und Elektromobilität.¹⁰²

Österreich ist bei vielen Rohstoffen sehr abhängig von Importen, um die heimische Wirtschaft zu versorgen. Derzeit erarbeitet die österreichische Bundesregierung eine „*Österreichische Rohstoffstrategie 2030*“ mit dem Ziel, die Versorgung Österreichs mit mineralischen Rohstoffen sicherzustellen. Das bereits veröffentlichte Basispapier¹⁰³ geht kaum auf mögliche Auswirkungen der österreichischen Rohstoffpolitik auf Menschenrechte in Ländern des Globalen Südens ein. Im Juni 2021 hatte die österreichische Zivilgesellschaft die Möglichkeit, Empfehlungen dazu mit dem zuständigen Ministerium zu besprechen und schriftliche Empfehlungen einzureichen.

Österreich soll seinen extraterritorialen Pflichten, wie sie in den „*Maastricht Principles*“ dargelegt werden, nachkommen. Im Prinzip 9 wird explizit auf die Staatspflichten verwiesen, so liegt es auch in Österreichs Zuständigkeit sicherzustellen, dass alle WSK-Rechte gewährleistet werden, sowohl in Österreich als auch im Ausland. Um den Schutz der Menschenrechte in Abbau und Verarbeitung von Rohstoffen weltweit zu verbessern¹⁰⁴, braucht es entsprechende Gesetze zur Regulierung von Unternehmen. Dadurch sollten Staaten sicherstellen, dass nur Rohstoffe auf den Markt kommen, die im Einklang mit den WSK-Rechten abgebaut und verarbeitet wurden.

⁹⁸ Siehe AG Globale Verantwortung (2019): Rohstoff- und Entwicklungspolitik im Widerspruch? Der Wettbewerb um mineralische Rohstoffe.

⁹⁹ Commission on Human Rights (2006): Interim report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises (E/CN.4/2006/97), §29.

¹⁰⁰ Kramml, Johannes et al. (2017): [Mehr Menschenrechte in Rohstoff-Lieferketten. Sorgfaltspflichten - Handelspolitik - öffentliche Beschaffung](#), S. 6; ILO (2019): [Child labour in mining and global supply chains](#), S. 2

¹⁰¹ Amnesty International (2016): [“This is what we die for“](#). Human Rights abuses in the Democratic Republic of the Congo [power the global trade in cobalt](#), S. 5-7.

¹⁰² UNEP (2016): [Global Material Flows and Resource Productivity – Assessment Report for the UNEP International Resource Panel](#), S. 5 und 17, DERA (2016): Rohstoffe für Zukunftstechnologien, S. 13–14.

¹⁰³ Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus (2020): [Exzerpt zum Basispapier für eine Österreichische Rohstoffstrategie 2030](#).

¹⁰⁴ ETO Consortium, FIAN International (2012): [Maastrichter Prinzipien zu den Extraterritorialen Staatenpflichten im Bereich der WSK-Rechte](#) (ETOP 9c und 24-27).

Die *Konfliktmineralienverordnung* der EU und die damit verbundene Novelle des österreichischen Mineralrohstoffgesetzes (*MinRoG*) begegnen den Problemen nicht hinreichend. Sie umfassen nur vier Rohstoffe (Gold, Tantal, Zinn und Wolfram) und diese auch nur ab einer bestimmten Importmenge. Für diesen Anwendungsbereich wird eine menschenrechtliche Sorgfaltspflicht bestimmt: Importeure müssen überprüfen, ob durch ihren Abbau und Handel bewaffnete Gruppen finanziert werden bzw. damit in Verbindung stehende Menschenrechtsverletzungen begangen wurden. Das ist wichtig, betrifft jedoch nur einen Teil möglicher Menschenrechtsverletzungen, die im Zusammenhang mit Abbau und Verarbeitung von Rohstoffen stehen.

Wenn Unternehmen gegen diese Vorschriften verstoßen, ist eine Verwaltungsvollzugsstrafe für die Nichterfüllung der Vorschriften vorgesehen. Diese ist jedoch aufgrund ihrer maximalen Höhe von 726 Euro als Verwaltungsvollzugsstrafe nicht abschreckend. Sie kann mehrfach verhängt werden.¹⁰⁵ Derzeit werden WSK-Rechte bei den Sorgfaltspflichten nicht explizit berücksichtigt.¹⁰⁶

Empfehlungen

- Die österreichische Bundesregierung, insbesondere das Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus (BMLRT), sollte in der neuen bis 2030 gültigen Rohstoffstrategie einen stärkeren Schwerpunkt auf den Schutz von Menschenrechten legen. Offensichtliche soziale und ökologische Problemfelder, die mit Abbau und Verarbeitung von Rohstoffen einhergehen, müssen in der Rohstoffstrategie berücksichtigt werden. Hierfür wird es notwendig sein, dass in der Rohstoffstrategie Menschenrechte, Lieferkettenverantwortung und Umweltschutz als wesentliche Eckpfeiler verankert werden. Um die Probleme an den Wurzeln anzugehen, braucht es eine absolute Senkung des Rohstoffverbrauchs, den Ausstieg aus fossilen Energieträgern sowie eine Forcierung von Kreislaufwirtschaft, Langlebigkeit und Reparierbarkeit von Produkten.
- Die österreichische Bundesregierung, insbesondere das BMLRT, sollte im österreichischen Mineralrohstoffgesetz den Anwendungsbereich (in Bezug auf erfasste Mineralien und Menschenrechtsverletzungen) verbreitern und die Sanktionen anhand von geeigneten und verhältnismäßigen verwaltungsstrafrechtlichen Maßnahmen bei Nicht-Beachtung von Menschenrechtsverpflichtungen verhängen.
- Die österreichische Bundesregierung, insbesondere das BMLRT und das BMK, sollte festlegen, dass Unternehmen, die gegen die Vorschriften Novelle des österreichischen Mineralrohstoffgesetzes verstoßen, an Ausschreibungen im Zuge der öffentlichen Beschaffung nicht teilnehmen dürfen.
- Die österreichische Bundesregierung sollte sich für verbindliche Regeln für Unternehmen in ihren globalen Lieferketten im Hinblick auf Menschenrechte einsetzen. Insbesondere sollte sie sich auf EU-Ebene für die rechtlich-verbindliche Verankerung von Sorgfaltspflichten für Lieferketten durch einen europäischen Rechtsakt¹⁰⁷ und auf UNO-Ebene für das *UN-Abkommen zu Wirtschaft und Menschenrechten einsetzen* sowie einen Entwurf für ein Lieferkettengesetz in Österreich vorlegen.¹⁰⁸

¹⁰⁵ Küblböck, Karin (2021): [Die EU-Konfliktmineralienverordnung – ein Probelauf für verantwortungsvolle Beschaffung im Rohstoffsektor?](#). Policy Note – ÖFSE S. 2-4.

¹⁰⁶ Für 2023 ist eine Evaluierung der EU-Konfliktmineralienverordnung vorgesehen, die die Möglichkeit für eine Überarbeitung der Verordnung bietet.

¹⁰⁷ Siehe Website European Commission: [Sustainable Corporate Governance Initiative](#)

¹⁰⁸ In Österreich setzt sich eine zivilgesellschaftliche Kampagne für diese Anliegen unter dem Titel "Menschenrechte brauchen Gesetze. Damit Lieferketten nicht verletzen" ein.

3.7 Österreichs Agrar- und Ernährungspolitik

Österreich, als Mitglied der EU, überträgt zwar Kompetenzen an die EU, muss aber Schritte unternehmen, um sicherzustellen, dass die EU im Einklang mit den internationalen Menschenrechtsverpflichtungen Österreichs handelt. Das Konzept der extraterritorialen Staatenpflichten erweist sich auch im Hinblick auf die Agrar- und Ernährungspolitik der EU und ihrer Mitgliedsstaaten als wichtig, da der europäische Agrar- und Lebensmittelsektor in hohem Maß in den Welthandel integriert ist.

Im Jahr 2018 erreichte der EU-Agrar- und Lebensmittelhandel einen Wert von 254 Mrd. Euro, davon 138 Mrd. Euro Exporte und 116 Mrd. Euro Importe. Die EU stellt damit die größte Exporteurin und zweitgrößte Importeurin von Agrar- und Lebensmittelprodukten dar.¹⁰⁹ Österreich trägt mit hohen Importbedarfen, vor allem für pflanzliche Produkte, und mit hohen Überschüssen, vor allem in der tierischen Produktion, zu entsprechenden Ungleichgewichten auf den Agrarmärkten bei. So liegt der Selbstversorgungsgrad bei pflanzlichen Produkten teils deutlich unter 100 Prozent, bei tierischen Produkten hingegen deutlich über 100 Prozent.¹¹⁰ Diese Ungleichgewichte ergeben sich u.a. durch den hohen Importbedarf an Futtermitteln und biogener Rohstoffe für die industrielle Nutzung. So importiert Österreich jährlich 740.000 Tonnen Sojafuttermittel (vor allem aus Lateinamerika) und 158.400 Tonnen Palmöl (vor allem aus Südostasien).¹¹¹ Der dortige Anbau dieser Produkte steht oft in Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen. Im Kontext des enormen Flächenbedarfs für den monokulturellen Anbau dieser Produkte kommt es oftmals zur Verdrängung kleinbäuerlicher Betriebe.¹¹² Gleichzeitig trägt der Einsatz von Pestiziden zur Schädigung von Menschen und Umwelt bei¹¹³ und wirkt sich nachteilig auf das Recht auf eine nachhaltige und gesunde Umwelt aus. Auch problematische Arbeitsbedingungen in den Plantagen sind gut dokumentiert.¹¹⁴

Agrarischen Überschüsse können ebenfalls zu problematischen Entwicklungen in den Importländern beitragen. So können Kleinbäuer*innen in Ländern des Globalen Südens ihre Produkte aufgrund der Konkurrenz durch importierte Produkte oft nicht mehr zu Preisen¹¹⁵ verkaufen, die ihre Existenz sichern. Bemühungen zur Stärkung lokaler Lebensmittelsysteme werden dadurch darüber hinaus untergraben.

Empfehlung

- Die österreichische Bundesregierung, insbesondere das BMLRT, sollte umfassende menschenrechtliche Folgeabschätzungen durchführen, um die Gesamtwirkung von Agrarimporten und Agrarexporten auf Länder des Globalen Südens bewerten zu können. Sie sollte sich auch dafür einsetzen, dass die EU solche Folgenabschätzungen macht.

¹⁰⁹ European Commission: [Trade and international policy analysis](#).

¹¹⁰ BMLRT: [Grüner Bericht 2020](#).

¹¹¹ Forschungsinstitut für biologischen Landbau FiBL (2021): [Auswirkungen des österreichischen Imports ausgewählter Lebensmittel auf Flächenverbrauch, Biodiversität und Treibhausgasemissionen in den Anbauregionen des globalen Südens](#).

¹¹² Brot für die Welt (2014): [Landnahme und ihre Auswirkungen auf Frieden, Sicherheit und Stabilität. Konfliktrelevante Dimensionen bei großflächigen Landinvestitionen und „Landgrabbing“](#).

¹¹³ FIAN Brasil (2020) [Pesticides in Latin America: Violations against the right to adequate food and nutrition](#).

¹¹⁴ Amnesty International (2016): [The great palm oil scandal. Labour abuses behind big brand names](#).

¹¹⁵ Siehe Kapitel "Österreichs Agrarpolitik am Beispiel des Exports von Milchprodukten"

- Die österreichische Bundesregierung, insbesondere das BMLRT, sollte ihre Agrar- und Handelspolitik an der *UN-Erklärung der Rechte von Kleinbäuer*innen¹¹⁶ und anderen Personen, die in ländlichen Gebieten arbeiten*, ausrichten, um deren strukturelle Benachteiligung gegenüber der industriellen Landwirtschaft zu beseitigen.
- Die österreichische Bundesregierung sollte Maßnahmen einleiten, die den globalen ökologischen Fußabdruck des österreichischen Nahrungssystems verringern, um Verletzungen des Rechts auf eine nachhaltige und gesunde Umwelt zu vermeiden. Dies betrifft etwa österreichische Importe von Palmöl, Holzprodukten oder Soja und ihre Auswirkungen auf Landnutzungsänderungen weltweit.

3.7.1 Österreichs Agrarpolitik am Beispiel des Exports von Milchprodukten¹¹⁷

Milcherzeugende Betriebe in Österreich produzieren deutlich mehr Milch, als in Österreich verbraucht wird¹¹⁸, und exportieren Milchprodukte in andere, zu einem großen Teil europäische Länder.¹¹⁹ Die EU wiederum exportiert günstiges Milchpulver nach Afrika und Asien, zum Beispiel nach Westafrika.¹²⁰ Die Überproduktion und der Export zu günstigen Preisen, zu denen Österreich beiträgt, ist unter anderem durch die Liberalisierung des europäischen Milchmarkts – dazu zählt die endgültige Abschaffung der Milchquote 2015, die eine zulässige Produktionsmenge festgesetzt hatte – sowie die Förderpolitik im Rahmen der *Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)* der EU bedingt, die Österreich mitträgt. Denn auch wenn direkte Exportförderungen abgeschafft wurden, bestehen weiterhin hohe, sozial unausgewogene Subventionen. Trotz eher klein strukturierter Landwirtschaft in Österreich gibt es bei den milcherzeugenden Betrieben auch in Österreich einen klaren Trend hin zu größeren Betrieben, die immer mehr Milch erzeugen¹²¹, die Anzahl kleinerer Betriebe nimmt hingegen ab.

In Burkina Faso würde der Milchsektor großes Potenzial für Kleinbäuer*innen bieten.¹²² Durch die Haltung von Milchkühen könnten Kleinbäuer*innen sich und ihre Familien versorgen und durch den Verkauf der Milch ein Einkommen erwirtschaften, was ihr Recht auf Nahrung, aber durch das zusätzliche Einkommen auch andere WSK-Rechte stärken würde. Laut dem Weltagrarbericht sind gerade „*kleinbäuerliche, arbeitsintensivere und auf Vielfalt ausgerichtete Strukturen die Garanten einer sozial, wirtschaftlich und ökologisch nachhaltigen Lebensmittelversorgung durch widerstandsfähige Anbau- und Verteilungssysteme*“.¹²³

Den Bäuer*innen setzt jedoch neben nationalen Herausforderungen wie geringer Produktivität, hoher Produktionskosten und einer mangelhaften Infrastruktur¹²⁴ vor allem der Import großer Mengen Milchpulver zu. Die aus Milchpulver und Pflanzenfett produzierte Trinkmilch war 2016 mit 34 Cent

¹¹⁶ Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte von Kleinbäuer*innen und anderen Menschen, die in ländlichen Regionen arbeiten ([UNDROP](#))

¹¹⁷ Auf Grundlage von AG Globale Verantwortung (2017): [Die Unfaire Milch - Agrar- und Entwicklungspolitik im Widerspruch?](#)

¹¹⁸ Der Selbstversorgungsgrad von Milch und Milchprodukten lag 2018/2019 bei 128 %, von Konsummilch bei 164% (BMLRT (2020): [Grüner Bericht 2020: Die Situation der österreichischen Land- und Forstwirtschaft](#), S. 26-27.

¹¹⁹ Ebd., S. 43.

¹²⁰ European Commission: [Milk Market Observatory: EU Dairy Export to Third Countries](#) (latest Update 13.09.2021)

¹²¹ Wiener Zeitung (09.04.2019): [Trotz Dürre steigerten Milchbauern Produktion.](#)

¹²² Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR (2012): Die Milch macht's: Kleinbäuerliche Milchproduktion in Burkina Faso und die Auswirkungen instabiler Weltmarktpreise, S. 4–5.

¹²³ Weltagrarbericht: [Bäuerliche und industrielle Landwirtschaft.](#)

¹²⁴ Fontan Sers, Charlotte (2010): The CAP's impact on African Agriculture: focus on milk, S. 40.

deutlich günstiger als lokal produzierte Milch, die Bäuer*innen in Burkina Faso produzierten, die mindestens 76 Cent kostete.¹²⁵ So führte der Import großer Mengen Milchpulver laut René Millogo von PASMEP¹²⁶, einer Initiative zur Unterstützung von Milchviehhirt*innen in Burkina Faso, zur Verarmung von Milchbäuer*innen, die auf Milchproduktion angewiesen sind.

Empfehlungen

- Das BMLRT sollte dafür Sorge tragen, dass Investitionszuschüsse in Österreich zukünftig nur mehr für Modernisierungen oder Umbauten ausbezahlt werden und nicht für neue Produktionskapazitäten. Es sollen auch Maßnahmen gesetzt werden, die die Produktion stärker an die verfügbaren Flächen bindet. In einem ohnehin schon gesättigten Markt macht eine weitere Ausweitung der Produktion keinen Sinn.
- Die österreichische Bundesregierung sollte sich dafür einsetzen, dass es Ländern des Globalen Südens wie Burkina Faso erlaubt ist, Maßnahmen zum Schutz des eigenen Marktes im Bereich der Milchproduktion zu ergreifen, um Marktverdrängungsmechanismen begegnen zu können. So können lokale Produzent*innen unterstützt werden.

3.8 Österreichs Klimapolitik aus der Perspektive der Kinderrechte

Vulnerable Gruppen wie etwa Frauen, Kinder und indigene Gemeinschaften sind von der Klimakrise besonders betroffen. Dies trifft im Speziellen auf Kinder zu. Sie machen die Hälfte der extrem armen Menschen weltweit aus¹²⁷ und leben zum Großteil in Ländern, die von der Klimakrise am stärksten betroffen sind. Fast die Hälfte der Kinder weltweit ist durch die Auswirkungen der Klimakrise extrem gefährdet. Im Vergleich zu Erwachsenen sind ihre Überlebenschancen bei umweltbedingten Schocks wie Hitzewellen geringer.¹²⁸ Gleichzeitig verstärken durch die Klimakrise verursachte Naturkatastrophen etwa durch den Verlust landwirtschaftlicher Flächen ihrer Familien die Armut, was wiederum grundlegende Rechte von Kindern bedroht, etwa die Rechte auf Bildung, Gesundheit und Entwicklung. Ein menschenrechtlicher Ansatz, mit besonderer Berücksichtigung von vulnerablen Gruppen wie Kindern in der Klimapolitik fehlt jedoch. Die Klimastrategie der österreichischen Bundesregierung verfolgt noch zu wenig ambitionierte Ziele, etwa hinsichtlich der sogar steigenden Treibhausgasemissionen.

Die Mitglieder des *UN-Menschenrechtsrats* haben sich im Oktober 2021 mit einer Resolution für ein Recht auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt ausgesprochen.¹²⁹ Österreich hat die Resolution unterstützt. Die Resolution wird als nächstes im Zuge der *UN-Generalversammlung* diskutiert werden.

Empfehlung

- Die österreichische Bundesregierung sollte sicherstellen, dass Österreichs Klimapolitik, insbesondere die Maßnahmen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen, die besonderen Bedürfnisse von vulnerablen Gruppen wie von Kindern und die Realisierung ihrer Rechte sowie ihre Ansichten

¹²⁵ Misereor Blog (22.06.2016): [Deutsche und afrikanische Milchbauern: „Du bist kein Milchbauer, du bist Milchpulververkäufer“](#).

¹²⁶ Videostatement von René Millogo von PASMEP, November 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=V4zmDRFUvzA>

¹²⁷ World Bank: Press release, 20.10.2020: [1 in 6 children lives in extreme poverty, World Bank-UNICEF analysis shows](#)

¹²⁸ Website UNICEF, 20.08.2021: [Eine Milliarde Kinder sind durch die Auswirkungen der Klimakrise extrem gefährdet](#).

¹²⁹ UN Human Rights Council: [Resolution adopted by the Human Rights Council on 8 October 2021\(A/HRC/RES/48/13\)](#)

bei der Umsetzung, Überwachung und Bewertung dieser Maßnahmen systematisch berücksichtigen.

- Die österreichische Bundesregierung sollte sich einerseits für eine Anerkennung des Rechts auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt in der UN-Generalversammlung einsetzen und andererseits die Umsetzung der Resolution des UN-Menschenrechtsrats auf nationaler Ebene ermöglichen.