



Entwicklungspolitische Kohärenz - zwischen Anspruch und Wirklichkeit

AGEZ-Bericht zur entwicklungspolitischen Kohärenz Österreichs

1) Einleitung	Seite 2
2) Definition von Kohärenz	Seite 2
3) Forderungen zu Kohärenz	Seite 3
4) Drei konkrete Beispiele von Inkohärenz und Forderungen	Seite 5
a) Handels- und Landwirtschaftspolitik	Seite 5
b) Klimapolitik	Seite 7
c) Exportförderungen	Seite 9

AGEZ

Wien, am 30. November 2007

Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit
Dachverband von 33 entwicklungspolitischen NGOs
1090 Wien, Berggasse 7
Tel/Fax: 01/317 40 16
E-Mail: office@agez.at
Homepage: www.agez.at

Der Bericht wurde von der AGEZ-Arbeitsgruppe Kohärenz erstellt.

1) Einleitung

Die österreichischen entwicklungspolitischen NGOs treten seit langem für eine quantitative und qualitative Verbesserung der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit ein. Um die Millenniumsentwicklungsziele (Halbierung der Armut bis 2015) erreichen zu können, braucht es erstens mehr finanzielle Mittel. Hier ist Österreich gefordert, endlich einen Stufenplan vorzulegen, in welchen konkreten Jahresschritten die 0,51% des BNE für Ausgaben der Entwicklungszusammenarbeit bis 2010 und 0,7% bis 2015 zu erreichen sind.

Doch es braucht zweitens auch eine Verbesserung der Qualität – hier ist Kohärenz ein Schlüsselement. Die Beispiele von den aus Haushaltsmitteln der EU geförderten Exporten von Überschuss-Agrarprodukten der EU wie zB Tomaten in Entwicklungsländer ist hinlänglich bekannt. Diese in Entwicklungsländern zu Dumpingpreisen verkauften Agrarprodukte stehen im Widerspruch zu den – ebenfalls aus EU-Mitteln finanzierten – Maßnahmen, die eine ländliche Produktion fördern und damit Ernährungssouveränität sicherstellen wollen. Dieses Beispiel von Inkohärenz – stellvertretend für viele andere Beispiele – resultiert aus den unterschiedlichen Interessenslagen der verschiedenen Politikbereiche, die die Ziele der Entwicklungspolitik beeinträchtigen. Das gilt sowohl für die österreichische als auch für die EU- und internationale Ebene.

Die rechtliche Grundlage für die gemeinsame Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedsstaaten, damit auch Österreich, bildet der Maastricht Vertrag von 1992 zur Schaffung der EU. Der Vertrag formuliert im Titel XVII Entwicklungszusammenarbeit allgemeine Zielsetzungen der Entwicklungspolitik und legt generelle Prinzipien für die Entwicklungspolitik der EU und ihrer Mitgliedsstaaten fest (Komplementarität, Kohärenz und Koordinierung).

In Österreich ist die Kohärenz im Entwicklungszusammenarbeits-Gesetz (Novellierung von 2003, § 1, Ziffer 5) verankert: „Der Bund berücksichtigt die Ziele und Prinzipien der Entwicklungspolitik bei den von ihm verfolgten Politikbereichen, welche die Entwicklungsländer berühren können“.

2) AGEZ-Definition von Kohärenz

"Entwicklungspolitische Kohärenz bedeutet, dass die Umsetzung der Ziele der Entwicklungspolitik (Armutsbekämpfung, Schutz der natürlichen Ressourcen, Frieden usw.) durch andere Politikfelder (wie insbesondere Wirtschafts-, Landwirtschafts-, Handels-, Finanz-, Umwelt-, Sicherheits-, Migrations- und Klimapolitik), die Auswirkungen auf die Menschen in den Ländern des globalen Südens haben, nicht behindert werden darf. Alle Politikfelder, die Auswirkungen auf Entwicklungsländer besitzen, sollen die Ziele der Entwicklungspolitik unterstützen, um auf diese Weise zur Erreichung der Millennium Development Goals beizutragen. Entwicklungspolitische Kohärenz ist nicht nur in der Politik Österreichs, sondern insbesondere innerhalb der Politik der Europäischen Union und der internationalen Organisationen anzustreben und zu verfolgen.“

3) Forderungen zu Kohärenz

Die Forderungen nach einer kohärenten Politik sollen jenem verkürzten Politikverständnis entgegenwirken, welches Entwicklungszusammenarbeit nur als humanitäres und soziales Anliegen versteht und keine entwicklungspolitische Einmischung in die österreichische und europäische Außenpolitik, Wirtschaftspolitik, Handels-, Finanz-, Migrationspolitik, Klimapolitik etc. zulässt. Für die AGEZ ist Kohärenz eine politische Aufgabe: Ohne Kohärenz zwischen EZA und diesen Politikbereichen ist es praktisch unmöglich, nachhaltige Entwicklungszusammenarbeit umzusetzen.

Voraussetzung für die Umsetzung von Kohärenz ist der politische Wille!

Analyse der Problemfelder

Das zu schaffende Staatssekretariat für EZA sollte eine Liste der Problemfelder erarbeiten und die möglichen Nachteile aus Nichtkohärenz quantifizieren. Die Ergebnisse sind transparent zu diskutieren. In diese Liste sollen die Auswirkungen der direkten österreichischen Politik ebenso erfasst werden wie jene von EU-Politik und internationaler Politik, an deren Ausgestaltung Österreich teilnimmt. Insbesondere sind die negativen Auswirkungen von Agrarpolitik, Klimapolitik, Verschuldung, tariflichen und außertariflichen Handelshemmnissen, unsozialen Auflagen bei Kreditvergaben, soziale Auswirkungen von bilateralen und multilateralen Handelsabkommen sowie von Großprojekten zu erfassen und zu bewerten.

Diese Analyse ist den jeweils Handelnden (Ministerien, Parlament und VertreterInnen Österreichs bei internationalen Gremien) zur Verfügung zu stellen.

Staatssekretariat für Entwicklungspolitik

Die Zersplitterung der Akteure, Strategien und Finanzen und Verteilung auf mehrere Ministerien ist nach wie vor unbefriedigend. Ein Staatssekretariat für Entwicklungspolitik soll eingesetzt werden und auch für die Umsetzung und Monitoring von Kohärenz verantwortlich sein. Die inhaltliche Kompetenz, Prüfung der Gesetze auf entwicklungspolitische Auswirkungen auf die Menschen im globalen Süden und die praktische Umsetzung soll bei der Sektion VII des BMeiA liegen. Das BKA sollte eingebunden sein, da es die generelle Kompetenz für Politikkohärenz hat.

Kohärenzbezogene Fragen, insbesondere bei Konflikten (zB Entwicklungspolitik versus Agrarpolitik), sollen auch im Ministerrat eingebracht werden. Bei Zielkonflikten liegt die Entscheidung beim Bundeskanzler.

Entwicklungsverträglichkeitsprüfung

Bei jedem neuen Gesetzesentwurf soll künftig im Vorblatt eine „Entwicklungsverträglichkeitsprüfung“ Eingang finden, also die Auswirkung auf die globale Entwicklung mitberücksichtigt werden.

Unter der Berücksichtigung von entwicklungspolitischer Multidimensionalität von Kohärenz müssen Grundvoraussetzungen wie insbesondere die Armutsbekämpfung, entwicklungspolitische Zielsetzungen des Dreijahresprogramms der OEZA und die Menschenrechte eingehalten werden.

Monitoring: Jährliche Berichte der einzelnen Ministerien an das Parlament

Es braucht jährliche Berichte aller Ministerien, die ans Parlament (zB an den entwicklungspolitischen Unterausschuss und den ständigen Unterausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union) gehen, um Rechenschaft abzulegen. Die Ministerien sollen über ihre Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit und Entwicklungspolitik sowie die Umsetzung der Kohärenz-Maßnahmen nach transparenten Kriterien, die für alle verbindlich sind, berichten, wozu es ausreichende Ressourcen braucht. Damit sollen die einzelnen Ministerien in die Pflicht genommen werden und in allen Ministerien Kompetenz dafür aufgebaut werden. So kann Sensibilisierungsarbeit und Bewusstseinsbildung für Kohärenz geleistet werden und hat auch die Unterstützung von einzelnen Verantwortlichen.

Ressourcen und Ansprechperson im Außenministerium

Die Sektion VII des BMeiA muss alle relevanten Gesetze bekommen und sie auf entwicklungspolitische Relevanz durchsehen und Berichte zur Politikkohärenz einfordern. Dafür muss sie mit den entsprechenden personellen Kapazitäten (entwicklungspolitische Kompetenz und Qualifikation) und finanziellen Kapazitäten ausgestattet sein. Es braucht eine/n „Koordinator/in für Kohärenzfragen“, der/die Fachleute aus den jeweiligen Ministerien anspricht und die Anfragen an die FachreferentInnen in der Sektion VII verteilt. Auch entwicklungspolitische Länderstrategien und Sektorkonzepte der OEZA sollen künftig herausarbeiten, in welchem Spannungsfeld sie zu anderen Politikbereichen stehen.

Konsultation des entwicklungspolitischen Unterausschusses, NGOs und Wissenschaft

Die „Koordinatorin für Kohärenzfragen“ im BMeiA soll die Informationen an den entwicklungspolitischen Unterausschuss im Parlament weitergeben und die Kohärenz überprüfen lassen. Dazu soll die Expertise der Zivilgesellschaft/NGOs und der Wissenschaft (für analytische Expertisen) eingebunden werden.

Studie zu Empfehlungen für die Umsetzung von Kohärenz in Österreich

Eine Studie, durch das BMeiA in Auftrag gegeben, zur Empfehlung von Kohärenz in Österreich ist sinnvoll und für die weitere Umsetzung von Kohärenz notwendig.

Verstärkter EU-weiter Austausch von Expertise

Der bisher auf freiwilliger Basis angelegte Austausch von Expertise auf EU-Ebene soll von den Regierungen verstärkt werden. Sinnvoll ist ein Austausch über good practise-Beispiele beispielsweise aus Finnland, Niederlande, Deutschland, Schweden und UK. Über die Ergebnisse sollen auch andere AkteurInnen wie Parlament und NGOs informiert werden.

Stakeholder Dialog in Österreich

Insgesamt sind alle AkteurInnen (insbesondere Ministerien, Parlament, NGOs, PartnerInnen im Süden etc.) gefordert, ihren Beitrag zur Kohärenz zu leisten. Dafür soll es regelmäßig stattfindende Gespräche zu ganz konkreten Anlassfällen von Inkohärenz geben.

4) Drei konkrete Beispiele von Inkohärenz und Forderungen

4a) Handels- und Landwirtschaftspolitik

Ausgangslage

Österreich hat sich im Rahmen der EU im Interesse der Entwicklungspolitik zu Kohärenzverpflichtungen und im Rahmen der WTO-Entwicklungsrunde (DDA) zu folgenden Zielen verpflichtet: Österreich wird sich weiterhin bemühen, den Grad der Handelsverzerrungen im Zusammenhang mit ihren Agrarsubventionsmaßnahmen möglichst gering zu halten und die Entwicklung der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern zu erleichtern. Österreich plant im Rahmen der DDA-Verpflichtungen die Beseitigung von Ausfuhrerstattungen für Agrar- und Nahrungsmittelerzeugnisse bis 2013. Es setzt sich nachdrücklich für ein entwicklungsfreundliches und nachhaltiges Ergebnis der Entwicklungsrunde von Doha und der EU-AKP-Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPAs) ein. Sie wird weiters ihr Allgemeines Präferenzsystem im Hinblick auf eine wirksame Erhöhung der Ausfuhren der Entwicklungsländer in die EU verbessern. Die EU wird weiterhin an der Einbeziehung des Handels in die Entwicklungsstrategien arbeiten und nötigenfalls den Entwicklungsländern bei der Durchführung nationaler Reformen helfen. Damit Entwicklungsländer besseren Zugang zu Rohstoffen bekommen, um auf einer fairen Basis konkurrieren zu können, ist das Hauptziel die komplette Abschaffung von Exportzöllen und anderen Exportrestriktionen, die Handelspartner nutzen, um ihre eigene Rohstoffversorgung zu sichern.

Entwicklungsrelevanz

Die Landwirtschaft ist aufgrund der Auswirkungen auf die Ernährungssicherheit, die natürlichen Ressourcen und Landschaften einer der sensibelsten Bereiche des Welthandels. Sie ist weiterhin Haupteinkommens- und Beschäftigungsquelle in den meisten Entwicklungsländern, wo durchschnittlich die Existenz von 50% der Menschen von der Landwirtschaft abhängt (in manchen Ländern sind es 80%).

Zur Bekämpfung von Hunger und Mangel bedarf es einer Orientierung der Agrarpolitiken am Modell der Ernährungssouveränität und einer bäuerlichen Produktion von Grundnahrungsmitteln vorrangig für den regionalen Markt statt für den Weltmarkt. Das Versprechen aller Regierungen der Welt, Hunger und Armut bis 2015 um die Hälfte zu reduzieren, muss auch im Rahmen der WTO-Agrarverhandlungen eingelöst werden.

Die bestehenden Regeln und Liberalisierungsziele der Welthandelsorganisation WTO gefährden kleinstrukturierte Landwirtschaften vor allem in benachteiligten Gebieten. Die erste Priorität der Agrarverhandlungen muss daher darin bestehen, Handelsregeln zu vereinbaren, welche die landwirtschaftliche Entwicklung und Beschäftigung sowie die Bekämpfung der Armut in den Entwicklungsländern fördern, ohne die grundlegenden Ziele der multifunktionalen Landwirtschaft in der Europäischen Union zu gefährden.

Kritikpunkte

Handelspolitik, wie sie momentan gestaltet ist, dient nicht den Menschenrechten, der Armutsbekämpfung und dem Umweltschutz. Der Verlauf der Verhandlungen und Entscheidungsprozesse, sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene, laufen weitgehend unter Ausschluss der Öffentlichkeit und sind oft schwer nachvollziehbar. Weiters sind Informationen, wie die Vergabe von Subventionen im Bereich der Landwirtschaft und der Nahrungsmittelhilfe, nicht zugänglich bzw. werden nur unzureichend dargestellt.

Österreich hat sich innerhalb der EU jahrelang gegen die Offenlegung der Fördermittel ausgesprochen¹.

Export-Subventionen der Industrieländer im Bereich der Landwirtschaft, die zu Verzerrungen auf dem Weltmarkt führen und negative Auswirkungen auf die lokalen Märkte im Süden haben, wurden zwar reduziert, laufen allerdings erst 2013 vollständig aus. Zurzeit bestehen keine verbindlichen Pläne, wie sich schwächere Ökonomien bis dahin vor Dumping schützen können. Maßnahmen der Ernährungssicherung mit Schutzcharakter für die Landwirtschaft in Entwicklungsländern wurden zwar diskutiert, aber in keinen verbindlichen Rahmen gesetzt.

Nicht alle (internen) Förderungen der Industrieländer im Agrarbereich sind so gestaltet, dass sie eine nachhaltige, sozial und ökologisch ausgerichtete Landwirtschaft stärken. Es bestehen noch immer Förderungen, die zu Verzerrungen auf dem Weltmarkt führen.

Obwohl in Dokumenten propagiert, orientiert sich die internationale Agrarpolitik nicht am Modell der Ernährungssouveränität, das die Produktion von Grundnahrungsmitteln vorrangig für den regionalen Markt vorsieht.

Solange internationale Menschenrechts-, Arbeitsrechts- und Umweltabkommen als handelshemmend betrachtet und nicht als gleichberechtigt berücksichtigt werden und solange es zu massiven Beeinträchtigungen der nationalen Gesetzgebungen kommt, kann von keiner nachhaltigen und ausgewogenen Handelspolitik gesprochen werden.

Zusätzliche Entwicklungshilfegelder (*Aid for Trade*) dienen oft als Druckmittel in multilateralen und bilateralen Handelsgesprächen.

Forderungen

Damit internationale Handelspolitiken die Anstrengungen der Entwicklungspolitik nicht aushebeln, müssen folgende Punkte gewährleistet sein:

- Der politische Spielraum muss für alle Länder erhalten bleiben, damit sie eine selbst bestimmte Entwicklungsstrategie verfolgen können.
- Sonder- und Vorzugsbehandlungen für schwächere Länder im internationalen Handelssystem müssen gegeben sein.
- Handelsverzerrungen, die zu Dumping und Zerstörung lokaler Märkte führen, müssen abgeschafft werden.
- Der Agrarhandel muss im Sinne einer ökologisch nachhaltigen und kleinstrukturierten bäuerlichen Landwirtschaft reformiert werden. Das liberalisierte, exportorientierte Landwirtschaftsmodell darf nicht Vorbildfunktion haben.
- Schutzzölle müssen zur Erreichung des Ziels der Ernährungssouveränität erlaubt bleiben.
- Eine unabhängige Evaluierung der bisherigen Liberalisierungsschritte mit besonderer Berücksichtigung ihrer sozialen-, umwelt- und entwicklungsrelevanten Ergebnisse ist dringend anzuraten.
- Die konsequente Einbindung aller beteiligten Gruppen und die transparente Offenlegungen von Daten und Zahlen müssen gewährleistet werden.

¹ Aktuell hat man sich nun in der EU-Kommission darauf verständigt, dass 2009 auch Österreich die Daten offen legen wird.

4b) Klimapolitik

Ausgangslage

Umsetzung der Kyoto-Verpflichtungen: Im Jahr 1997 wurden in Kyoto, Japan, für die 38 Industriestaaten der Klimakonvention, Reduktionsziele für die wichtigsten Treibhausgase vereinbart. Seit der Ratifizierung des Kyoto-Protokolls ist dieses Ziel völkerrechtlich verbindlich. Österreich hat sich innerhalb der EU im „burden sharing agreement“ verpflichtet, 13% seiner Treibhausgasemissionen gegenüber dem Wert von 1990 bis zur Verpflichtungsperiode 2008 bis 2012 zu vermindern. Auf Basis der für das Jahr 2005 vom Umweltbundesamt berechneten Daten liegt Österreich weit über dem Kyoto-Ziel von 68,8 Mio. Tonnen CO₂, nämlich bei 93,3 Millionen Tonnen (das ist eine Überschreitung um 24,5 Mio. Tonnen bzw. 36%). Österreich ist meilenweit von der Erreichung des Kyoto-Ziels entfernt.

Entwicklungsrelevanz

Der Klimawandel bedroht das Weltklima und die Lebensgrundlagen aller Menschen. Es ist allerdings zu betonen, dass die Industriestaaten hauptverantwortlich für den Anstieg der Treibhausgasemissionen sind. Das Kyoto-Protokoll ist eine völkerrechtliche Vereinbarung zum Schutz des Weltklimas. Allerdings sind sich die meisten Experten darüber einig, dass es bestenfalls ein erster Schritt sein kann und insgesamt weit drastischere Reduktionen notwendig sind.

Österreich hat für seine Entwicklungspolitik drei wesentliche Ziele formuliert:

Erstens die Bekämpfung der Armut in den Entwicklungsländern durch Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, welche zu einem Prozess des nachhaltigen Wirtschaftens und des wirtschaftlichen Wachstums, verbunden mit strukturellem, institutionellem und sozialem Wandel führen soll,

zweitens die Sicherung des Friedens und der menschlichen Sicherheit, insbesondere durch die Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten und guter Regierungsführung, sowie

drittens die Erhaltung der Umwelt und den Schutz natürlicher Ressourcen als Basis für eine nachhaltige Entwicklung.

Kritikpunkte

Armutsbekämpfung

Die Armutsbekämpfung wird tendenziell schwieriger werden, wenn sich die klimatischen Bedingungen weltweit verändern und verschlimmern. Erstens ist weltweit eine Häufung von „Naturkatastrophen“ festzustellen wie z.B. Wirbelstürme und Überflutungen. Zweitens kommt es zu einer Verschiebung von Klimazonen, die jeweils konkrete Anpassungsstrategien erforderlich machen wird. Dabei geht es einerseits darum, welche Form der Land- und Forstwirtschaft in Zukunft bei sich ändernden klimatischen Bedingungen möglich sein wird. Andererseits geht es auch um eine Risikoabschätzung, welche Lebensräume in Zukunft vermehrt von Wetterextremen wie Wirbelstürmen, Überflutungen und Dürren bedroht sein werden.

Konfliktprävention und Friedenssicherung

Die Experten des Weltklimarats der UNO haben festgestellt, dass vier Weltregionen voraussichtlich am stärksten zu leiden haben werden: die Arktis (Ursache: stärkste relative Erwärmung), kleine Inselstaaten im Pazifik (Meeresspiegelanstieg), Afrika südlich der Sahel-Zone (Dürren) und die dicht bevölkerten Flussmündungen Asiens (Überschwemmungen).

Die Folgen sind jedenfalls absehbar: Die Menschen, deren Lebensräume bedroht sind, werden ihre Heimat verlassen und andere Lebensräume suchen, Konflikte sind dabei vorprogrammiert. Derzeit gibt es weltweit 20 Millionen so genannter Klimaflüchtlinge, die in den nächsten 4 Jahren nach Einschätzung der UN auf rund 50 Millionen ansteigen werden. **Hier tritt der Widerspruch zwischen nationaler Klimapolitik und Entwicklungszielen offen zu Tage. Österreich ist weit davon entfernt, seine international eingegangenen Verpflichtungen zum Klimaschutz einzuhalten.**

Clean Development Mechanism und Joint Implementation

Das Kyoto-Protokoll sieht so genannte flexible Mechanismen vor, mittels derer die Unterzeichnerstaaten ihre Ziele erreichen können, ohne die CO₂-Emissionen im eigenen Land zu reduzieren. Neben dem Handel mit Emissionszertifikaten sind das die Instrumente der Joint Implementation (JI) und des Clean Development Mechanism (CDM).

Der CDM betrifft im Wesentlichen die Entwicklungsländer. Investiert z.B. Österreich in eine emissionsenkende Maßnahme in einem Entwicklungsland, werden ihm zusätzliche Emissionsrechte nach dem Clean Development Mechanism zugeteilt. Argumentiert wird dieser Mechanismus damit, dort die Treibhausgasemissionen zu verringern, wo es am günstigsten möglich ist. Ein angestrebter Nebeneffekt ist auch der Transfer von neuester Technologie in Entwicklungsländer.

Ziel des österreichischen JI/CDM-Programms ist es, durch den Ankauf von Emissionsreduktionen aus JI und CDM-Projekten einen Beitrag zur Erreichung des österreichischen Kyoto-Ziels zu leisten, **ohne dass entwicklungspolitische Ziele eine Rolle spielen**. Die Kommunalkredit Public Consulting (KPC) wurde vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) 2003 mit dem Management des österreichischen JI/CDM-Programms betraut. Das gesamte Ankaufsvolumen beträgt 45 Mio. Tonnen Emissionsreduktionen. Als Gesamtbudget stehen von 2003 bis 2012 insgesamt 319 Mio. Euro zur Verfügung (<http://www.ji-cdm-austria.at/de/portal>). Bis Juni 2007 wurden im Rahmen des JI/CDM-Programms für 20 CDM-Projekte Verträge unterzeichnet, welche eine Emissionsreduktion von gesamt ca. 16 Millionen Tonnen darstellen. Unter diesen Projekten sind Deponiegasprojekte, Wasserkraftwerke, Windparks und Biomasseprojekte. Gastländer mit mehr als einem CDM-Projekt sind China, Indien und Israel, dazu werden noch Projekte in Kolumbien, Brasilien, Ägypten, Malaysia und Vietnam genannt. Auffallend ist, dass keine CDM-Projekte mit einem Schwerpunktland der OEZA abgewickelt werden. Im Sinne der Kohärenz sind solche anzustreben. Diese sollten entwicklungspolitische Kriterien und eine ökologische Schwerpunktsetzung enthalten, um dem Nachhaltigkeitsanspruch der OEZA zu entsprechen. Des Weiteren wird empfohlen, bei der Beurteilung der Projekte den vom WWF federführend entwickelten Gold Standard anzuwenden, der eine umfassende Prüfung der Projekte auf soziale und entwicklungspolitische Auswirkungen garantiert.

Forderungen

- Grundlegende Änderung der Klima- und Energiepolitik im Sinne von Kyoto
- Unterstützung der Entwicklungsländer bei Anpassungs-Strategien
- Entwicklungsverträglichkeit von JI/CDM

4c) Exportförderungen

Ausgangslage

Das Entwicklungszusammenarbeitsgesetz (Novellierung von 2003) verlangt, dass alle Tätigkeiten des Bundes in Zielländern der Entwicklungszusammenarbeit – somit auch insbesondere die österreichische Exportförderung – keinen behindernden Einfluss auf die Erfüllung der in der Entwicklungszusammenarbeit festgelegten Ziele nehmen dürfen.

Entwicklungsrelevanz

Speziell im Rahmen der Exportkreditfinanzierung durch die Österreichische Kontrollbank (OeKB) ist die Kohärenz zu den Zielen der EZA nur mangelhaft bis gar nicht gegeben. Die vergebenen Exportkreditgarantien werden unter für die Öffentlichkeit weitgehend intransparenten Kriterien an österreichische Unternehmen vergeben. Damit ist Tür und Tor geöffnet für die Förderung von Projekten, die diametral zu einer nachhaltigen Entwicklungspolitik stehen, indem sie Umwelt-, soziale und Menschenrechtsstandards brechen.

Beispiel Philippinen: 1997 wurde im Rahmen des Ausfuhrfördergesetzes die Beschaffung von Verbrennungsanlagen der österreichischen Firma VAMED Engineering GmbH & CO KG für medizinischen Müll für 26 Spitäler auf den Philippinen unterstützt. Auf Basis einer Ausnahmeregelung wurde keine Umweltprüfung durchgeführt. 2003 wurden alle Anlagen nach Prüfung durch die WHO und die philippinische Gesundheitsabteilung eingemottet, weil sie weder dem philippinischen Umweltgesetz, internationalen Gesundheits- und Umweltstandards, noch den eigenen Angaben der Firma VAMED entsprachen. Eine Studie von Greenpeace (2002) zeigte, dass die Geräte über keine Kontrollmechanismen zur Luftverschmutzung verfügten und Einschulung und Sicherheitsstandards für das Personal völlig unzureichend waren. Derzeit zahlen die Philippinen ca. 2 Millionen US Dollar an Schuldentrückzahlungen für diese nutzlosen Anschaffungen.

Beispiel Ilisu-Staudamm: Obwohl dieses Projekt seit fast zehn Jahren zu massiven internationalen Protesten führt, hat Österreich gemeinsam mit Deutschland und Schweiz die Haftung für die Errichtung des Megastaudamms in der Osttürkei übernommen. Trotz enormer ökologischer Auswirkungen wurde keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt, Weltbankstandards werden nicht eingehalten. Der über 11.000 Jahre alte Ort Hasankeyf, der zu den wohl bedeutendsten kulturellen Stätten weltweit zählt, würde in dem 135 Meter tiefen Stausee versinken. Über 55.000 Personen sollen unter völlig unzureichenden Vorkehrungen enteignet werden, Ökosysteme auf über 400 km Flussstrecke würden zerstört. Erfahrungen mit ähnlichen Projekten in der Region zeigen, dass die umgesiedelten Menschen meist ihre Existenzgrundlage verlieren, wenn sie aus ihrer Lebens- und Arbeitswelt herausgerissen werden. Die Menschen vor Ort sind praktisch zur Gänze gegen das Projekt. Die Konsequenzen für die flussab befindlichen Länder Irak und Syrien wären enorm. Der international vorgeschriebenen Konsultation mit den Nachbarstaaten ist die Türkei bisher nicht nachgekommen. Das Projekt soll in einer Konfliktregion errichtet werden (bewaffnete Kämpfe zwischen türkischem Militär und kurdischer PKK).

Kritikpunkte

Umweltzerstörung: Die im Rahmen der Entscheidungsfindung der OeKB zur Finanzierung von Projekten auf Basis von (Weltbank-)Standards durchgeführten Umweltprüfungen sind mangelhaft. Es fehlen klare und explizite Ausschlusslisten für Projekte, die unzumutbare soziale und ökologische Folgen haben.

Keine Überprüfung der Einhaltung von Menschenrechten: Sowohl Österreichs wichtigste Empfängerländer des Exportkreditensystems als auch Österreichs bedeutendste Exportsektoren gelten als menschenrechtlich potentiell problematisch. Auf Grund des Bankgeheimnisses ist nur ein Bruchteil der menschenrechtlich problematischen Fälle öffentlich dokumentiert. Die Einhaltung von Menschenrechten wird vom Bundesministerium für Finanzen bei der Exportkreditvergabe nicht überprüft.

Fehlende Partizipation von Betroffenen: Bei großen Entwicklungs- und Infrastrukturprojekten zählt die lokale Bevölkerung oft nicht zu den Begünstigten und zahlt im Gegenteil einen übermäßig hohen Preis. Nicht selten verlieren Menschen dabei ihre Lebensgrundlage. Dennoch fehlt bei der OeKB diesbezüglich jegliche Auflage zur Einbindung der lokalen Bevölkerung in Entscheidungsprozesse. Es existiert in der staatlichen Exportförderung durch die OeKB keine Richtlinie für Partizipation. Selbst antiquierte Informations- und Konsultationsvorschriften finden sich nur indirekt durch den vagen Verweis auf die Standards der Weltbanktochter International Finance Cooperation (IFC).

Österreich hinkt bei der Korruptionsbekämpfung nach: Obwohl die österreichische Exportkreditfinanzierung in den letzten Jahren Fortschritte in Richtung Korruptionsbekämpfung aufweist, bestehen immer noch eklatante Mängel hinsichtlich der Sanktionsmöglichkeiten gegenüber Firmen, die der Korruption überführt worden sind.

Schuldenfalle: Über 30% der Schulden von Entwicklungsländern nehmen ihren Ursprung in gescheiterten Exportprojekten aus Industrienationen wie Österreich. Obwohl bereits seit den 1980er Jahren absehbar war, dass viele Entwicklungsländer ihre Schulden nie mehr zurückzahlen können, werden weiterhin Exportkredite genehmigt und die Kosten im Schadensfall der bilateralen Schuld angerechnet. In Österreich werden die Kosten für die im Pariser Club vereinbarte Streichungen von uneinbringlichen Schulden aus Exportkrediten der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) angerechnet. Durch diese Umtaufung von Schulden aus Exportprojekten als Entwicklungshilfe kaschiert Österreich seine beschämend niedrigen Mittel für Entwicklungszusammenarbeit.

Fehlende Transparenz: Das wohl größte Problem ist die fehlende Transparenz, da es in der Regel im Vorfeld zu Finanzierungsentscheidungen keine Offenlegung gibt und die Öffentlichkeit nicht weiß, wohin die Finanzierungen gehen. Selbst im Falle einer vorzeitigen Offenlegung aufgrund der Umweltsensibilität eines Projektes ist die Frist für Einsprüche durch die Zivilbevölkerung mit 30 Tagen viel zu kurz bemessen. Ebenso fehlt eine klare Gesetzesgrundlage, die analog zum Recht auf Umweltinformationen auch zu Antikorruptionsmaßnahmen, sozialen Auswirkungen von Projekten und menschenrechtlichen Aspekten ein Recht auf Informationszugang vorsieht.

Forderungen

Um negative Umwelt-, Menschenrechts-, entwicklungspolitische, kulturelle und soziale Folgen der österreichischen Exportförderung hintan zu halten, ist eine Reform des österreichischen Ausfuhrfördergesetzes unumgänglich.

- Verbindliche Einhaltung von Umwelt-, Menschenrechts- und Sozialstandards
- Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit
- Partizipation der Betroffenen als Voraussetzung
- Rechenschaftspflicht, Demokratische Kontrolle und Rechtsstaatlichkeit
- „Förderung einer Nachhaltigen Entwicklung“ als Zielbestimmung Kohärenz mit den Zielen der EZA