

Eidgenössisches Departement für aus-
wärtige Angelegenheiten
Eidgenössisches Departement für Wirt-
schaft, Bildung und Forschung
3003 Bern

Per Email an: M21-24@eda.admin.ch

Bern, 20. August 2019

Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2021-2024

Sehr geehrte Damen und Herren,

Besten Dank für die Einladung zur Stellungnahme bezüglich der internationalen Zusammenarbeit (IZA) der Schweiz 2021-2024. Die Plattform Agenda 2030 – eine zivilgesellschaftliche Plattform mit rund 45 Mitgliedern aus den Bereichen Entwicklung, Menschenrechte, Frieden, Umwelt, Gewerkschaften und Frauenrechte – nimmt gerne wie folgt Stellung:

Einleitung

Die Schweiz und die Welt stehen vor enormen globalen Herausforderungen, die nicht isoliert angegangen werden können. Weder thematisch noch geographisch. Die verschiedenen Politikbereiche müssen kohärent im Sinne der nachhaltigen Entwicklung gestaltet werden. Die Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2021-2024 bildet den strategischen und finanziellen Rahmen, um diese Kohärenz für die Schweizer IZA herzustellen. Sie ist daher von grosser Bedeutung und verlangt nach einer fundierten gesellschaftspolitischen Auseinandersetzung, in welche die Expertise und die Perspektiven verschiedener Akteurinnen und Akteure einfließen kann. In diesem Sinne begrüsst die Plattform Agenda 2030 die erstmalige Durchführung einer ordentlichen Vernehmlassung, sowie die Darstellung der strategischen Schwerpunktsetzung in Form eines konzisen und leicht verständlichen erläuternden Berichts. Dieser bildet eine gute Diskussionsgrundlage, um Grundsätze und Eckwerte für eine starke und erfolgreiche Schweizer IZA festzulegen. Im Folgenden nimmt die Plattform Agenda 2030 Stellung zur Ziel- und Schwerpunktsetzung, zu den Kriterien, sowie zu bestimmten Modalitäten der Schweizer IZA, wie sie im erläuternden Bericht dargestellt sind:

Ziel- und Schwerpunktsetzung

Im erläuternden Bericht werden vier strategische Hauptziele definiert, die in den Bereichen Wirtschaft, Umwelt, menschliche Entwicklung sowie Frieden und Gouvernanz angesiedelt sind. Innerhalb dieser Bereiche werden die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Bekämpfung des Klimawandels, das Migrationsmanagement und die Rechtsstaatlichkeit hervorgehoben. Bevor wir zu diesen Hauptzielen Stellung nehmen, möchten wir noch einige übergeordnete Anliegen einbringen.

Nachhaltige Entwicklung und Menschenrechte als Referenzrahmen

Die leicht verständliche Formulierung von Ziel- und Schwerpunktsetzung im erläuternden Bericht ist zu begrüßen. Leider wird aber aus dem erläuternden Bericht nicht klar, woraus sich die vier Hauptziele und Schwerpunkte ableiten und wie sie mit den bestehenden Zielen und dem bisherigen Engagement der Schweiz im Rahmen der Bundesverfassung, der nationalen Gesetzgebung sowie den internationalen Vereinbarungen zusammenhängen. Aus Sicht der Plattform Agenda 2030 ist insbesondere störend, dass die Agenda 2030 mit den 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (SDG) zwar erwähnt wird, aber nicht als Referenzrahmen zur Herleitung der Ziele, Schwerpunkte und Kriterien dient. Dies ist eine verpasste Chance, bietet die Agenda 2030 doch eine international verhandelte und von der Weltgemeinschaft einstimmig verabschiedete „Roadmap“, um die globalen Herausforderungen gemeinsam anzugehen.

Die Schweiz hat sich prominent und engagiert in die Erarbeitung der Agenda 2030 eingebracht und sich verpflichtet, die 17 SDGs in der Schweiz umzusetzen und weltweit zu ihrer Erreichung beizutragen. Mit der Ernennung der zwei Delegierten und der Einsetzung des Direktionskomitees zur Umsetzung der Agenda 2030 wurden kürzlich weitere Schritte hin zu einer nachhaltigen Entwicklung getan. Nebst der Agenda 2030 hat die Schweiz zudem zahlreiche internationale Menschenrechtskonventionen ratifiziert. Sie ist auf dem internationalen Parkett als verlässliche Partnerin für die Achtung und den Schutz der Menschenrechte anerkannt. In diesem Zusammenhang sollte auch das Leitprinzip der Agenda 2030 «Leave no one behind» in der Botschaft IZA aufgenommen und transversal in allen Bereichen der IZA konsequent angewendet werden.

Auch die Bundesverfassung und die bestehende nationale Gesetzgebung verweisen auf die globale Verantwortung der Schweiz in Bezug auf die globalen Herausforderungen. So ist «Linderung der Armut und der Not in der Welt» ein Verfassungsauftrag, die «Förderung von Menschenrechten und demokratischen Prozessen» ist im Bundesgesetz über die Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte verankert. Solidarität ist als Grundprinzip im Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe aufgeführt und dient seit jeher als Grundlage der Schweizer IZA. Diese Grundlagen bieten einen global abgesprochenen Referenzrahmen, um die enormen sozialen und ökologischen Herausforderungen anzugehen. In dem Sinne ist die fehlende Herleitung und Abstützung der Ziel- und Schwerpunktsetzung aus den internationalen und nationalen Verpflichtungen nicht nur eine verpasste Chance für Politikkohärenz. Sie schmälert auch das Potential und die Verantwortung der Schweiz, sich glaubwürdig, wirksam und sichtbar als globale Akteurin und verlässliche Partnerin für nachhaltige Entwicklung

zu positionieren und die weltweite Reduktion der Armut in den letzten Jahrzehnten erfolgreich weiterzuführen.

Die Agenda 2030 mit ihrem Leitprinzip «Leave no one behind», die internationalen Völker- und Menschenrechtskonventionen und die bestehende nationale Gesetzgebung müssen deshalb den grundlegenden und rechtsbasierten Referenzrahmen für die Schweizer IZA 2021-2024 bilden und die Ziele, Schwerpunkte und Kriterien aus ihnen abgeleitet werden.

Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung

In Partnerländern Armut zu reduzieren, Spielräume für nachhaltige Entwicklung zu öffnen und Transformationsprozesse zu unterstützen liegt nicht allein in der Verantwortung der direkt beteiligten Departemente, sondern gilt für alle Politikfelder. Die Botschaft zur IZA 2021-2024 sollte diese Politikfelder und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen und dem Bundesrat den Auftrag geben, die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung nicht nur im Rückblick zu analysieren sondern vorausschauend auf die künftige Politik zu übertragen, Zielkonflikte konsequent im Sinne der Nachhaltigkeit aufzulösen und dadurch die Politikkohärenz insgesamt zu erhöhen. Um Zielkonflikte zu reduzieren, müssen die relevanten Direktionen und Ämter ihre politischen Strategien und Instrumente zugunsten einer nachhaltigen Entwicklung anpassen. Dies gilt für die Handels-, Finanz- und Steuerpolitik ebenso wie für die Umwelt- und Klimapolitik, die Friedens-, Migrations- und Menschenrechtspolitik oder die Bildungs-, Gesundheits- und Landwirtschaftspolitik.

Ziel 1: Wirtschaftliche Entwicklung

Innerhalb von Ziel 1 liegt der Schwerpunkt auf den Arbeitsplätzen. Die Schaffung von Arbeitsplätzen ist dringend nötig und es ist zu begrüßen, dass die Schweiz hier einen Schwerpunkt setzt. Gleichzeitig beinhaltet die Schwerpunktsetzung keine Hinweise auf die Kriterien für diese Arbeitsplätze, wie sie im SDG 8 zu menschenwürdiger Arbeit für alle Frauen und Männer, einschliesslich junger Menschen und Menschen mit Behinderungen, sowie in den Programmen der Internationalen Organisation der Arbeit (ILO) angestrebt werden. Die Qualität und das langfristige Bestehen von Arbeitsplätzen finden im erläuternden Bericht kaum Erwähnung. Dies muss ergänzt werden. Auch muss klar festgehalten werden, dass es um die Schaffung von Arbeitsplätzen im Rahmen einer ökologisch nachhaltigen Produktionsweise geht. Ansonsten besteht die Gefahr, dass dieses Ziel in Widerspruch zu Ziel 2 (Umwelt) gerät. So gilt denn auch grundsätzlich, dass alle Ziele der Schweizer IZA so ausgestaltet sein müssen, dass sie sich wechselseitig unterstützen und nicht zueinander in Konflikt geraten.

Im Kontext von Digitalisierung, Flexibilisierung und Prekarisierung muss sich die Schweiz in ihrem internationalen Engagement für menschenwürdige Arbeit gemäss den Standards der ILO und SDG 8 einsetzen. Das Ziel 1

und der Schwerpunkt «Schaffung von Arbeitsplätzen» müssen dahingehend präzisiert werden.

Ziel 2: Umwelt

Angesichts der sich zuspitzenden Klimakrise ist es zu begrüßen, dass die Bekämpfung des Klimawandels und seiner Folgen in der Schweizer IZA eine prioritäre Rolle spielt. Gerade in diesem Bereich bleibt die Formulierung des Schwerpunkts jedoch relativ vage und die sonst so präsen- te Devise «Aussenpolitik ist Innenpolitik» beziehungsweise dessen Umkehrung «Innenpolitik ist Aussenpolitik» ist kaum reflektiert. Der ökologische Fussabdruck der Schweiz beträgt derzeit um die drei Planeten. Für eine glaubwürdige Klimapolitik im Rahmen der Schweizer IZA muss sich die Schweiz besonders anstrengen, diesen zu reduzieren. Sie muss ihren Konsum senken, ihre Produktion nachhaltig gestalten und die volle Verantwortung zur Einhaltung der planetaren Grenzen wahrnehmen. Der erläuternde Bericht muss auf diese Zusammenhänge Bezug nehmen. Hinzu kommt die globale Verantwortung der Schweiz als Importland und Handelsplatz für diverse Rohstoffe und Güter und die Auswirkungen der aus der Schweiz getätigten Investitionen. Die Schweiz ist verpflichtet, alle völkerrechtlich verbindlichen Klima- und Umweltabkommen wie auch die klima- und umweltrelevanten Verpflichtungen aus der Agenda 2030 im Inland wie auch in der Aussenpolitik und der IZA vollumfänglich und fristgerecht zu implementieren. Dabei muss die Schweiz sicherstellen, dass auch Schweizer Unternehmen internationale Umweltstandards respektieren, sowohl im Inland wie im Ausland (siehe Kooperation mit dem Privatsektor).

Angesichts des fortschreitenden, globalen und massiven Biodiversitätsverlusts muss die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit sowie die humanitäre Hilfe in ihren Partnerländern auch den Schutz und Erhalt der Biodiversität als Ziel verstärkt aufnehmen und in konkreten Massnahmen operationalisieren. Besonders zu berücksichtigen sind Projekte in der bi- und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit, welche der Biodiversität nicht schaden, sondern diese schützen und deren Ökosystemleistungen fördern. Projekte und Programme besonders indigener Bevölkerungsgruppen und der Ärmsten sollen unterstützt werden, um die Auswirkungen vom rapiden Biodiversitätsverlust, denen sie ausgesetzt sind, abzufedern. Was die internationale Klimafinanzierung angeht, sind verursachergerechte neue Finanzierungsquellen jenseits der Rahmenkredite für die Entwicklungszusammenarbeit und die humanitäre Hilfe zu prüfen, etwa die aktuell diskutierte Einführung einer Flugticketabgabe.

Im Sinne der Politikkohärenz ist Ziel 2 und der Schwerpunkt Klimawandel dahingehend zu ergänzen, dass der enge Bezug zur Klimapolitik im Inland hergestellt wird und die internationalen Klima- und Umweltabkommen wie auch die Agenda 2030 als Referenzrahmen für das Schweizer Engagement zur Bekämpfung des Klimawandels dienen.

Ziel 3: Menschliche Entwicklung

Migration

Der Schwerpunkt von Ziel 3 zu menschlicher Entwicklung liegt auf der strategischen Wechselwirkung von Migrationspolitik und IZA. Im politischen Diskurs wird diese Wechselwirkung oft auf die Bekämpfung von Fluchtursachen reduziert, mit dem Ziel, Migration einzudämmen und dadurch die (staatliche) Sicherheit in den Empfängerländern zu gewährleisten. Diese politische Erwartungshaltung basiert jedoch auf fraglichen und teilweise falschen Annahmen, sowohl in Bezug auf die Möglichkeiten und Grenzen der IZA, als auch zum Thema Migration. Sowohl für einzelne Personen, wie auch ganze Gesellschaften ist Migration eine weitaus vielversprechendere Strategie für wirtschaftliche Entwicklung, als es die Wirtschaftsförderung durch die IZA je sein könnte. Es ist daher fraglich, inwiefern die IZA mit ihren begrenzten Ressourcen und Instrumenten der mittel- und langfristigen Erwartung gerecht werden kann, die Migration einzudämmen. Es gilt daher, Migration zu gestalten und zu regeln, nicht einzudämmen.¹

Gleichzeitig muss aus einer Schweizer Perspektive die Frage der Verhältnismässigkeit gestellt werden, findet doch der Grossteil der Migration im globalen Süden und im Rahmen von sehr komplexen Realitäten statt. Die Übergänge von Migration aus wirtschaftlichen Gründen zur Flucht aufgrund von Krieg, Gewalt und den Folgen des Klimawandels, von freiwilliger zu erzwungener Migration, sind fliessend. Diese so genannten «mixed migration movements» erfordern eine differenzierte Auseinandersetzung, die sich nicht darauf beschränken darf, Migration zu problematisieren und ihre Ursachen zu bekämpfen. Vielmehr müssen die Schattenseiten von Migration vor dem Hintergrund menschenrechtlicher Verpflichtungen angegangen und das Potential von Migration für die menschliche und gesellschaftliche Entwicklung gestärkt werden. Für die Glaubwürdigkeit der Schweiz im politischen Dialog mit anderen Ländern ist es ausserdem zentral, im Umgang mit Migration – auch innenpolitisch – die Menschenrechte und demokratische Werte hochzuhalten.

Die erwartete kurz-, mittel- und langfristige Wirkung der Schweizer IZA auf die weltweite Migration muss im Rahmen der Botschaft IZA 2021-2024 relativiert werden, damit keine überhöhten politischen Erwartungen geschürt werden. Es ist wichtig, ein differenziertes und wissenschaftlich fundiertes Verständnis der globalen Migrationsdynamiken zu fördern. Dabei ist es zentral, die Menschenrechte, die Handlungsfähigkeit und den Schutz von Migrantinnen und Migranten vor struktureller und physischer Gewalt an erste Stelle zu setzen. Im Sinne der Glaubwürdigkeit und Politikkohärenz, muss die Achtung der Menschenrechte von Migrantinnen und Migranten nicht nur in der Migrationsausserpolitik, sondern auch in der Migrationsinnenpolitik das oberste Leitprinzip sein.

¹ Helvetas Swiss Intercooperation 2018: Über Grenzen hinweg: Wieso Migration zu gestalten ist: https://www.helvetas.org/Publications-PDFs/Switzerland/Positionspapier-Prise-de-position/Migration/helvetas_pospapier_migration_DE.pdf

Ungleichheit und Diskriminierung

Neben dem Schwerpunkt Migration umfasst Ziel 3 auch die Rettung von Leben und eine hochwertige Grundversorgung. Dabei spielen aus Sicht der Plattform Agenda 2030 das Leitprinzip «Leave no one behind», sowie SDG 10 zur «Reduktion von Ungleichheit innerhalb und zwischen Staaten» eine zentrale Rolle. Die Umsetzung von SDG 10 muss dabei transversal in allen Bereichen angegangen werden. Es kann nicht allein durch Massnahmen zum Ziel 3 der IZA erreicht werden. Der Erfolg und die Wirksamkeit der Schweizer IZA misst sich vor allem auch an den Fortschritten, welche für besonders verletzbare und benachteiligte Gruppen erreicht werden. Im Sinne der Schweizer Bundesverfassung formuliert bedeutet dies, « [...] *dass die Stärke des Volkes sich misst am Wohl der Schwachen*». Entsprechend muss die Schweizer IZA Massnahmen ergreifen, um die Ziele für nachhaltige Entwicklung für alle benachteiligten Menschen zu erreichen und hierbei insbesondere der Verminderung von Mehrfachdiskriminierung mehr Gewicht beimessen.

Im Rahmen von Ziel 3 zu menschlicher Entwicklung ist der Schwerpunkt daher weniger auf Migration, als auf der Bekämpfung von Ungleichheiten und Diskriminierung innerhalb und zwischen den Staaten zu legen. Damit werden nicht nur Voraussetzungen für eine nachhaltige menschliche und soziale Entwicklung geschaffen, sondern auch Ursachen für Zwangsmigration angegangen. Ziel 3 muss dahingehend präzisiert werden.

Ziel 4: Frieden und Gouvernanz

Der hohe Stellenwert des Bereichs Frieden und Gouvernanz ist aus Sicht der Plattform Agenda 2030 zu begrüssen. Die Schweizer Institutionen der IZA, insbesondere die Abteilung Menschliche Sicherheit (AMS) und die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) sind gut positioniert, weltweit substantiell zu Frieden, Rechtsstaatlichkeit und Geschlechtergleichstellung (Ziel 4) beizutragen. Gleichzeitig ist es jedoch störend, dass in der Ausformulierung des thematischen Schwerpunkts einzig der «Rechtsstaat» Erwähnung findet und weder «Frieden» noch «Geschlechtergleichstellung» weiter ausgeführt werden. Dies erschwert eine vernetzte Herangehensweise, wie sie für friedliche, gerechte und inklusive Gesellschaften (SDG 16) und die Gleichstellung der Geschlechter (SDG 5) unbedingt notwendig ist.

Vor dem Hintergrund der globalen Herausforderungen wird zudem deutlich, dass sowohl Frieden, wie auch Geschlechtergleichstellung für die IZA von zentraler und transversaler Bedeutung sind. Ein grosser Teil der ärmsten Menschen lebt in fragilen und konfliktbetroffenen Kontexten. Dabei haben Konflikte und Fragilität eine starke Geschlechterdimension. Frauen und Männer sind unterschiedlich von Konflikten betroffen, sie haben unterschiedliche Rollen, Erfahrungen, Vulnerabilitäten und Sicherheitsbedürfnisse. Bestehende Geschlechterungleichheiten verstärken sich in Konflikten. In diesem Sinn ist die Geschlechtergleichstellung, besonders in fragilen und konfliktbetroffenen Kontexten, ein Schlüsselement zur Erreichung von nachhaltiger Entwicklung. Gleichzeitig ist es auch hier zentral, einen intersektionalen Ansatz zu wählen.

Die Themen «Frieden» und «Geschlechtergleichstellung» müssen daher im Rahmen der Botschaft gestärkt und als strategische Ziele ausformuliert werden. Aufgrund ihrer grossen Bedeutung für die Erreichung aller anderen Ziele, sollen Frieden und die Gleichstellung der Geschlechter zudem als transversale Themen in der Botschaft verankert werden.

Kriterien für die Schweizer IZA

Es werden drei Kriterien dargelegt, welche die strategische Ziel- und Schwerpunktsetzung der Schweizer IZA massgeblich beeinflussen: Die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung, die Schweizer Interessen und der Mehrwert des Schweizer Engagements. Diese Kriterien vermitteln den Eindruck eines Paradigmenwechsels in der Schweizer IZA, der im Kontext der aktuellen globalen geopolitischen Entwicklungen kritisch diskutiert werden muss. Dies gilt insbesondere in Bezug auf den deutlich gestiegenen Stellenwert der so genannten Schweizer Interessen. Obwohl diese im erläuternden Bericht nicht explizit ausformuliert werden, macht die Ziel- und Schwerpunktsetzung, sowie die geographische Fokussierung deutlich, dass damit insbesondere kurzfristige wirtschaftliche und migrationspolitische Interessen der Schweiz gemeint sind. Diese starke Priorisierung von innenpolitischen Interessen im Rahmen der IZA wird aber weder den enormen globalen Herausforderungen, noch der Verantwortung und dem Potential der Schweiz als internationale Akteurin gerecht.

In Zeiten, in denen nationalstaatliche Interessen weltweit in den Vordergrund gerückt werden und multilaterale Institutionen an Rückhalt verlieren, ist es zentral, dass sich die Schweiz auf allen Ebenen proaktiv für eine nachhaltige Entwicklung einsetzt, die sich an den Bedürfnissen der lokalen Bevölkerung, insbesondere der besonders benachteiligten und marginalisierten Gruppen, orientiert. Dies entspricht nicht nur dem Verfassungsauftrag, den gesetzlichen Grundlagen für die internationale Zusammenarbeit und den internationalen Verpflichtungen (siehe oben), sondern dient langfristig auch den ureigenen Interessen der Schweiz.

Es ist daher notwendig, den Stellenwert der kurzfristigen innenpolitischen Interessen im Rahmen der Schweizer IZA zu überdenken und die Interessen der Schweiz aus einer langfristigen globalen Perspektive zu definieren, die sich an den verbrieften Prinzipien und Werten wie Frieden, Gerechtigkeit und Solidarität orientiert. Dem Prinzip «Leave no one behind» – dem Fokus auf die besonders benachteiligten und marginalisierten Gruppen – ist dabei besondere Beachtung zu schenken.

Modalitäten der Schweizer IZA

Im erläuternden Bericht werden Ansätze formuliert, die das «Wie» und das «Wo» der Schweizer IZA 2021-2024 prägen werden. Die folgenden Themen sind aus Sicht der Plattform Agenda 2030 besonders relevant und bedürfen einer Anpassung:

Finanzierung

Die Schweiz hat sich vor Jahren dazu verpflichtet, 0,7% des Bruttonationaleinkommens (BNE) für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit aufzuwenden. Zuletzt wurde diese Verpflichtung mit der Agenda 2030 bekräftigt. Dieses Ziel wurde nie auch nur annähernd erreicht, im Gegenteil: Im Rahmen der Botschaft IZA 2021-2024 sieht der Bundesrat lediglich 0,45% des BNE vor – ohne Ausgaben im Asylbereich, die ebenfalls zur öffentlichen Entwicklungshilfe gerechnet werden, sogar nur 0,4%. Aus Perspektive der Plattform Agenda 2030 ist dies unhaltbar. Die globalen Herausforderungen erfordern eine deutliche Steigerung der Finanzmittel, die auch von einer soliden Mehrheit der Schweizer Bevölkerung befürwortet wird.²

Die Plattform Agenda 2030 fordert daher, dass der Finanzrahmen für die IZA 2021-2024 auf mindestens 0.5% des BNE angehoben wird und die Schweiz aktiv den international anerkannten Wert von 0.7% des BNE anstrebt.

Datenerhebung und Desaggregation in der Wirkungsmessung

Der erläuternde Bericht klammert das Thema der Datenerhebung und Wirkungsmessung aus. Wir anerkennen, dass die Schweizer IZA-Akteure der Wirkungsmessung und Evaluation ihrer Massnahmen bereits ein hohes Gewicht beimessen. Allerdings muss die systematische Sammlung von desaggregierten und global vergleichbaren Daten verstärkt werden. Die Agenda 2030 identifiziert eindeutig die marginalisierten Gruppen, die zurückgelassen wurden und jetzt im Fokus aller Implementierungsbemühungen stehen müssen.

Um sicherzustellen, dass sie nicht weiter zurückgelassen werden und um Fortschritte bei marginalisierten Gruppen zu messen ist eine desaggregierte Datengrundlage notwendig. Daten müssen nach Einkommen, Geschlecht, Alter, Rasse, Ethnizität, Migrationsstatus, Behinderung, geografischer Lage und sonstigen im nationalen Kontext relevanten Merkmalen aufgeschlüsselt werden.

Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und Nichtregierungsorganisationen

Die Erfahrung zeigt: Nachhaltige Entwicklung ist ohne substantiellen Einbezug der Zivilgesellschaft – in den Partnerländern im globalen Süden, wie auch in der Schweiz – nicht zu erreichen. Gleichzeitig ist weltweit ein erheblicher Druck auf zivilgesellschaftliche Akteure und eine deutliche Einschränkung des Handlungsspielraums zu spüren – auch in der Schweiz. Neuere Studien³

² ETH Zürich 2019: Sicherheit 2019: <https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/Si2019.pdf>

³ ACT Alliance 2019: Development needs civil society: https://actalliance.org/wp-content/uploads/2019/05/ACT_SynthesisReport_CivicSpace_2019_Final_WEB-Copy.pdf

zeigen auf, wie die global zunehmende Einschränkung der Grundrechte die Zivilgesellschaft daran hindern, ihre wichtige Rolle in Bezug auf die politische Partizipation, insbesondere von benachteiligten Gruppen, die Einhaltung von Menschenrechten, die Bekämpfung von Korruption und die Förderung des sozialen Zusammenhalts als Grundvoraussetzungen von nachhaltiger Entwicklung wahrzunehmen. Damit wird die ökologisch und sozial nachhaltige Entwicklung nicht nur verhindert, sondern bisherige Erfolge teilweise zunichtegemacht.

Obwohl Nichtregierungsorganisationen (NGO) im erläuternden Bericht als wichtige Akteure der IZA anerkannt werden, sind die komplexen Realitäten rund um das Thema Zivilgesellschaft nicht ausreichend abgebildet. So darf die Zusammenarbeit mit NGOs und Zivilgesellschaft nicht bloss eine Alternative zur Kooperation mit einer Zentralregierung sein, sondern muss als fester Bestandteil einer Interventionsstrategie von Anfang an mitgedacht werden. Dabei ist es unumgänglich, dass sich die Schweizer IZA dafür einsetzt, zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren die notwendigen Handlungsspielräume zu öffnen und – wo diese bedroht sind – zu schützen. Im erläuternden Bericht wird die Zivilgesellschaft zudem auf NGO reduziert, was der Vielfalt an zivilgesellschaftlichen Akteuren nicht gerecht wird und riskiert, das Problem der «NGOisierung» zu verschärfen, das in vielen fragilen und konfliktbetroffenen Kontexten zu beobachten ist. Die internationale Aufmerksamkeit und Finanzierung fliesst zunehmend an professionalisierte, meist in den Hauptstädten angesiedelte NGOs, die aus Sicht der lokalen Zivilgesellschaft keine gesellschaftlich legitimierte Basis vertreten. Damit werden Konflikte und Polarisierung geschürt, was die lokale Zivilgesellschaft zusätzlich schwächt. Damit widerlaufen diese Dynamiken dem erklärten Ziel, durch die Zusammenarbeit mit NGOs und Zivilgesellschaft den demokratischen Spielraum zu erweitern.

Die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft muss strategischer Bestandteil der Schweizer IZA sein. Dabei ist darauf zu achten, dass durch diese Kooperation nicht ungewollt Konflikte und Polarisierung geschürt werden, die den Handlungsspielraum der Zivilgesellschaft weiter verringern. Sowohl in der Schweiz, wie auch in den Partnerländern muss die Zusammenarbeit langfristig angelegt sein, gegenseitiges Vertrauen fördern und einen unbürokratischen Zugang zu Ressourcen und Finanzierung ermöglichen.

Kooperation mit dem Privatsektor

Die neue Botschaft strebt eine verstärkte Zusammenarbeit mit dem Privatsektor zur Erreichung der aussenpolitischen Ziele an. Zwar gibt es teilweise Fortschritte in der Zusammenarbeit mit *lokalen* privatwirtschaftlichen Akteuren zur Wirtschaftsförderung und Schaffung von Perspektiven. Auch im Bereich des konfliktsensiblen Wiederaufbaus nach bewaffneten Konflikten bieten sich der Friedensförderung Gelegenheiten für innovative Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft. Dabei ist es wichtig, lokale kleine und mittlere Unternehmen aktiv ins Verständnis des Privatsektors einzubinden und Rahmenbedingungen zu schaffen, die menschenwürdige Arbeitsplätze bei KMUs fördern.

Gleichzeitig stellt die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, insbesondere in der Schweiz, die IZA vor grosse Herausforderungen. Es bestehen teilweise deutliche Interessenskonflikte zwischen dem Gewinnstreben von Unternehmen und den legitimen Forderungen der lokalen Bevölkerung nach Selbstbestimmung, Mitsprache und/oder Gewinnbeteiligung. Zudem ist eher fraglich, inwiefern die politische Erwartungshaltung und die Verantwortungszuschreibung in diesem Bereich in einem realistischen Verhältnis zum Auftrag und den Möglichkeiten der IZA stehen, und welche anderen Anreize und/oder Regelungen es braucht, um den Beitrag der Privatwirtschaft zu einer nachhaltigen Entwicklung in allen Dimensionen – wirtschaftlich, sozial, ökologisch – zu erhöhen. Es ist nicht die IZA, welche die Unternehmen fördern soll, sondern umgekehrt, der Privatsektor soll zu den Zielen der IZA beitragen. Dazu muss sichergestellt werden, dass die in die IZA involvierten Unternehmen die Menschenrechte und Umweltstandards respektieren und keine Konflikte schüren. Als einer der grössten Handelsplätze der Welt und Sitz von zahlreichen Konzernen hat die Schweiz hier eine besondere Verantwortung.

Es ist daher zentral, dass sich die Schweiz in der Kooperation mit dem Privatsektor aktiv für die Einhaltung der Menschenrechte und Umweltstandards einsetzt und darauf achtet, dass dadurch keine Konflikte geschürt werden. Dazu müssen die Entscheidungsprozesse zu wirtschaftlichen Projekten in Partnerländern partizipativ und inklusiv gestaltet und den Rechten und Bedürfnissen der betroffenen Bevölkerung den Vorrang vor unternehmerischem Profit gegeben werden. Dies bedingt unter anderem, dass der barrierefreie Zugang zu Informationen für alle gewährleistet werden muss.

Multilaterales Engagement

Als kleines Land hat die Schweiz ein Interesse an international koordinierten multilateralen Lösungsansätzen für globale Herausforderungen in den Bereichen Migration, Klimawandel, Schutz von Biodiversität etc. Entsprechend setzt sie auch wesentliche Mittel sowohl der humanitären Hilfe wie auch der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit über multilaterale Institutionen und Entwicklungsbanken ein. Hier muss die Schweiz sicherstellen, dass ihre Beiträge klar auf Menschenrechte und nachhaltige Entwicklung ausgerichtet sind. Insbesondere muss sie sich dafür einsetzen, dass keine Beiträge an die multilateralen Entwicklungsbanken zum Ausbau und Unterhalt fossiler Energiesysteme verwendet werden. Dies beinhaltet auch die Beratungsdienstleistungen. Projekte der Entwicklungsbanken müssen einer rigorosen Folgenabschätzungen für die Menschenrechte, sowie für soziale und ökologische Auswirkungen unterzogen werden.

Nur Projekte, welche kein Risiko auf Menschenrechtsverletzungen bergen, sowie einen klaren Beitrag zu Armutsreduktion und ökologischer Nachhaltigkeit leisten, sollen über das multilaterale Engagement der Schweiz gefördert werden.

Menschenrechte, Frieden und Gouvernanz in Lateinamerika

Der Entscheid, die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit in Lateinamerika einzustellen, bedeutet für die Region einen Verlust an Ressourcen, Expertise und langjährigen Vertrauensbeziehungen. So ist beispielsweise die Arbeit zu Menschenrechten, Gouvernanz und Konfliktransformation, wie sie die DEZA in Zentralamerika leistet, in Anbetracht der aktuellen sozio-politischen Lage in der Region von grosser Relevanz und Bedeutung. Bestehende latente und offene gewaltsame Konflikte, systematische Menschenrechtsverletzungen, eine extrem hohe Gewalttrate, hohe gesellschaftliche Ungleichheit, sowie systemische Korruption prägen diese Kontexte.

Der thematische Schwerpunkt «Rechtsstaatlichkeit» der Botschaft IZA 2021-2024 entspricht einem dringenden Bedürfnis der lokalen Bevölkerung. Ein gänzlicher Rückzug der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz aus Lateinamerika, und insbesondere der damit verbundene Wegfall der Schweizer Unterstützung für den Kampf gegen Korruption und Straflosigkeit sowie für die Stärkung der Menschenrechte lässt sich auf Grund der Situation vor Ort nicht begründen. Das Gegenteil ist der Fall. Angesichts des immer offensichtlicher werdenden Versagens der von den lokalen Eliten beherrschten Staaten sind die Menschen dringender denn je auf ausländische Präsenz und Unterstützung angewiesen. Die Programme der Schweizer IZA, insbesondere in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte sind wirksame Antworten auf eine Problematik, die sich in den nächsten Jahren eher verschlimmern als verbessern wird.

Auch im Hinblick auf das Kriterium «Mehrwert des Schweizer Engagements» ist ein Ausstieg aus Lateinamerika nicht nachvollziehbar. Insbesondere in den Bereichen der Rechtsstaatlichkeit, der Menschenrechte und der Konfliktransformation verfügt die Schweiz als neutrale, fachlich kompetente, verlässliche und glaubwürdige Partnerin in Lateinamerika über erhebliche komparative Vorteile und liefert einen echten Mehrwert. Zudem bestehen auch in der Schweizer Zivilgesellschaft langjährige solidarische Beziehungen und ein starkes Engagement für Zentral- und Lateinamerika. Es sind diese langjährigen Vertrauensbeziehungen, die es der Schweiz ermöglichen, trotz der enormen Herausforderungen in dieser schwierigen Thematik der Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Friedensförderung in Lateinamerika wirkungsvolle Arbeit zu leisten. Vor diesem Hintergrund scheint ein Ausstieg der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit der DEZA aus Lateinamerika nicht nur ein herber Verlust von dringend benötigter fachlicher Kompetenz und Unterstützung, sondern auch politisch ein falsches Signal der Schweiz.

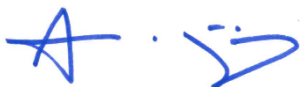
Wie bereits eingangs erwähnt, stellen zurzeit viele Staaten ihre nationalen Interessen vermehrt in den Vordergrund und ziehen sich aus internationalen Gremien und Abkommen zurück. Der Rückzug der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit der DEZA aus einem ganzen Kontinent, begründet mit wirtschafts- und migrationspolitischen Interessen der Schweiz, reiht sich in diese beunruhigenden Tendenzen auf globaler Ebene ein. Dies gefährdet das Vertrauen in die Schweiz als international glaubwürdiger Akteur, dass sie sich durch langfristiges Engagement und solidarische Beziehungen zu anderen Ländern über die Jahrzehnte aufgebaut hat. Ein Rückzug dient daher in keiner Weise den Schweizer Interessen und entspricht definitiv nicht den Bedürfnissen der lokalen Bevölkerung.

Der Rückzug der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz aus Lateinamerika auf der Grundlage einer rein geografisch definierten Fokussierungsstrategie lässt sich nicht mit den Bedürfnissen der Menschen vor Ort begründen und liegt nicht im Interesse der Schweiz. Stattdessen braucht es in Lateinamerika eine klare thematische Fokussierung auf Rechtstaatlichkeit, Menschenrechte und Konflikttransformation. Die Schweiz soll deshalb die in den letzten Jahren in Lateinamerika erfolgreich auf- und ausgebauten Unterstützung für die Bekämpfung der Korruption und Straflosigkeit, sowie für die Stärkung der Menschenrechte über das Jahr 2024 hinaus fortsetzen.

Damit die Wirksamkeit dieses Schweizer Engagements langfristig erhalten bleibt und die Schweiz einen substanziellen Beitrag zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in dieser Region leisten kann, müssen Finanzmittel sichergestellt werden, die zumindest dem gegenwärtigen Volumen des DEZA Budgets für den Bereich Gouvernanz in Lateinamerika entsprechen. Zudem muss die personelle Präsenz vor Ort weiterhin gewährleistet werden.

Wir hoffen auf die Berücksichtigung unserer Stellungnahme in der Botschaft IZA 2021-2024 und sind gerne bereit, unsere Überlegungen auch im Sinne eines kritisch-konstruktiven Dialogs in die weitere Zusammenarbeit einzubringen.

Freundliche Grüsse,



Anna Leissing
Mitglied Vorstand



Eva Schmassmann
Leiterin Koordinationsstelle