



Herrn Bundesrat
Ignazio Cassis
Vorsteher EDA
Bundeshaus
3003 Bern

Herrn Bundesrat
Guy Parmelin
Vorsteher WBF
Bundeshaus
3003 Bern

Zugestellt per E-Mail an: IZA25-28@eda.admin.ch

Bern, 20. September 2023

Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Botschaft 25-28)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die Plattform Agenda 2030, ein Netzwerk von über 50 Vereinen, Verbänden, NGOs und Gewerkschaften aus der Schweiz, erachtet die IZA-Botschaft und den damit verbundenen Verpflichtungskrediten als Auftrag der Legislative, in dem die strategischen Leitplanken vorgegeben werden, sowie der dafür notwendige Ressourcenbedarf definiert wird.

Der vorliegende Entwurf entspricht nicht diesem Verständnis. Während der erläuternde Bericht eindeutig steigenden Bedarf identifiziert werden der Entwicklungszusammenarbeit weniger Mittel zur Verfügung gestellt. Die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) ist absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Mit den für den Ukraine-Hilfe und Wiederaufbau vorgesehenen 1.5 Milliarden Franken soll zudem eine massive Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA vorgenommen werden. Hier fordern wir Anpassungen:

- Die Erhöhung der APD-Quote auf die in SDG 17 bestätigten 0.7% des BNE (ohne Asylkosten)
- Eine ausserordentliche Finanzierung ausserhalb der vorliegenden Verpflichtungskredite für den Wiederaufbau der Ukraine, auf Grundlage eines eigenen Gesetzes

In der Schweiz besteht trotz Schuldenbremse ein finanzieller Spielraum, um notwendige Investitionen zu tätigen. Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele¹ sind

¹ Gemäss Sustainable Development Goals Report 2023 des UNO-Generalsekretärs geht der Trend bei mehr als 30% der Ziele in die falsche Richtung, Fortschritte bei der Hälfte der Ziele sind ungenügend und lediglich 12% der Ziele sind auf Kurs, um bis 2030 erreicht werden zu können.

einnahmeseitige Massnahmen notwendig, um diesen Spielraum zusätzlich zu erhöhen. Zu prüfen sind insbesondere die Einführung einer Übergewinnsteuer und die Wiedereinführung der Erbschaftssteuer, sowie die (Teil-)Verwendung der Erträge aus einer Flugticketabgabe bzw. Kerosinsteuer oder aus dem Emissionshandelssystem. Die Kosten des Nicht-Handelns heute werden in Zukunft zu massiv höheren Kosten führen.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse



Pierre Zwahlen

Präsident



Eva Schmassmann

Geschäftsführerin

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 Stellungnahme der Plattform Agenda 2030

Einleitende Bemerkungen

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 zeigt auf, dass dank der humanitären Hilfe, der Entwicklungszusammenarbeit und der Friedensförderung der Schweiz, im Zeitraum von 2020-2021 beachtliche Resultate erzielt wurden. Wir begrüßen die Ausrichtung der Strategie an der Agenda 2030, den Stellenwert von Agrarökologie und nachhaltigen Ernährungssystemen sowie den Fokus auf menschenwürdige Arbeitsplätze und den lokalen Privatsektor.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation und von demokratischen Werten zu vermeiden. Es ist zudem problematisch, dass das Leitprinzip «Leave No One Behind» der Agenda 2030 nirgends namentlich erwähnt und die UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) im Kapitel 1.1.1 nicht als Rechtsrahmen aufgeführt wird. Es ist zentral, dass das Leitprinzip «Leave No One Behind» der Agenda 2030 in der IZA-Strategie 25-28 verankert wird. Niemanden zurückzulassen ist das zentrale, transformative Versprechen der Agenda 2030. Leave no one behind bedeutet nicht nur, die Ärmsten zu erreichen, sondern erfordert auch die Bekämpfung von Diskriminierung und zunehmender Ungleichheit innerhalb und zwischen Ländern sowie deren Ursachen. Eine der Hauptursachen für das Zurückbleiben von Menschen sind anhaltende Formen der Diskriminierung.

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- “Leave no one behind” als Kernprinzip der Agenda 2030 namentlich erwähnen und die Inklusion von Menschen mit Behinderungen explizit in der Strategie verankern.

Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen die Plattform Agenda 2030 gerne Stellung nimmt.

1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Um die Sichtbarkeit und das Verständnis der SDGs zu fördern, schlagen wir vor, die Ziele explizit mit den SDGs in Verbindung zu bringen und zu benennen.

Bei den Themen Menschliche Entwicklung, Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext notwendig. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass beispielsweise Massnahmen zur

Bekämpfung von Hunger nur erreicht werden können, wenn gleichzeitig auch Massnahmen zum Schutz von Klimawandel und zur Förderung von Gesundheit ergriffen werden. In der Umsetzung sind Massnahmen jeweils auf ihre Wirkung auf die anderen Ziele zu prüfen. Damit kann sichergestellt werden, dass sie sich tatsächlich ergänzen und verstärken, und nicht kannibalisieren.

Menschliche Entwicklung: Über die menschliche Entwicklung hinaus ist qualitativ solide Bildung ein Schlüssel zur Verwirklichung aller anderen Ziele. «Bildung» sollte daher nebst Migration und Gesundheit (S. 17/18) als «spezifisches Ziel» aufgeführt werden: Grundbildung ist eine Voraussetzung für die berufliche Bildung und den Eintritt in die Arbeitswelt. Die Umsetzung des Rechts aller Menschen auf Zugang zu einer qualitativ guten, inklusiven und gleichberechtigten Bildung ist der Grundpfeiler dafür, dass niemand zurückgelassen wird. Sie ist auch wichtig, um eine integrative Wirtschaftsentwicklung zu gewährleisten und benachteiligten Bevölkerungsgruppen, insbesondere von Menschen mit Behinderungen, Zugang zu den für die unternehmerische Tätigkeit erforderlichen Bedingungen zu verschaffen.

Frieden und Gouvernanz: In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die Unterstützung und Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft. Auch der kurze Abschnitt auf Seite 40 der Strategie trägt der Bedeutung der Zivilgesellschaft nicht ausreichend Rechnung. Es fehlen Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft und zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

Die Botschaft erwähnt in keiner Weise die «UN Sustaining Peace Agenda»², welche die wichtige Rolle der Friedensförderung für die nachhaltige Entwicklung – reflektiert im SDG 16 der Agenda 2030 – unterstreicht und für eine bedeutende Erhöhung der Finanzierung der Friedensförderung weltweit plädiert.

In diesem Abschnitt vermissen wir eine Reflektion über den intersektionalen Charakter der Diskriminierung von Frauen und Mädchen. Geschlechterspezifische Gewalt und Ausgrenzung etwa betreffen Frauen mit Behinderungen besonders häufig. Diese sind noch stärker gefährdet diskriminiert, ausgebeutet und Opfer von Gewalt zu werden, einschliesslich geschlechterspezifischer Gewalt; dies insbesondere während oder nach Krisen und Katastrophen. Im Text der Strategie wird aktuell noch nicht klar, dass die Herausforderungen von Mehrfachdiskriminierungen und Intersektionalität in den Überlegungen mitberücksichtigt werden. Dieser intersektionale Fokus ist jedoch zentral, um komplexen Diskriminierungsformen entgegenzuwirken.

Klima und Umwelt: Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des “Glasgow Statement” ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (upstream, midstream, downstream) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

Die Schweiz soll sich für einen besseren Zugang für lokale NGOs, Institutionen und Akteure einsetzen, z.B. beim Grünen Klimafonds, GCF (Stichwort: «local access»). Schliesslich sind jegliche Anstrengungen

² [Sustaining Peace \(un.org\)](https://www.un.org/sustainingpeace/), [Report of the Secretary General: Peacebuilding and sustaining peace](https://www.un.org/peacebuilding/) und «[Our Common Agenda | unfoundation.org](https://www.unfoundation.org/)»

für eine emissionsarme Entwicklung und den Übergang zu erneuerbaren Energien gerecht und *sozialverträglich* auszugestalten (Stichwort: «just transition»).

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Die SDGs explizit mit den Zielen in Verbindung bringen und dadurch zu ihrer Sichtbarkeit beitragen.
- Wechselwirkungen zwischen den Zielen ansprechen. In der Umsetzung sind Massnahmen jeweils auf ihre Wirkung auf die anderen Ziele zu prüfen.
- Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft und zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger:innen aufnehmen.
- Finanzierung von Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger explizit ausschliessen.
- Bildung als wichtiges Thema und eigene spezifische Zielsetzung unter “menschliche Entwicklung” aufnehmen.
- Intersektionalität und die Herausforderungen der Mehrfachdiskriminierung im Kapitel “Partizipationsrechte und Geschlechtergerechtigkeit” aufnehmen.

2. Geografischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geografische Fokussierung für sinnvoll (vgl. Ziff. 3.3.3 des erläuternden Berichts)?

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Mit der **Beendigung des Ostkredits per Ende 2024** steht zu befürchten, dass die Schweizer IZA ihr Engagement in Zentralasien und anderen ehemaligen Sowjetrepubliken zugunsten der Ukraine weiter reduziert. Angesichts der geopolitischen Bedeutung der Region (die durch den Ukrainekrieg zusätzlich akzentuiert wird), den anhaltenden sozialen und wirtschaftlichen Herausforderungen durch die Transformation sowie dem wichtigen Beitrag der Schweiz zum regionalen Dialog in Zentralasien wäre dies kontraproduktiv. Die Förderung demokratischer Werte, die Stärkung der Zivilgesellschaft und die Unterstützung im Ausbau des zivilgesellschaftlichen Spielraums («civic space») sind gerade in dieser Region von besonderer Bedeutung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete Doha Programme of Action zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (Least developed countries, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (Lower middle income country, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.
- Der erläuternde Bericht hält fest, dass in der Strategieperiode 2025-2028 60 Millionen CHF für Entwicklungsprojekte reserviert sind, «welche die DEZA in Ländern auswählt und durchführt, die in Absprache mit der **IMZ-Struktur** und dem **Staatssekretariat für Migration** bestimmt

werden» (S. 28). Die strategische Verknüpfung von IZA und Migrationspolitik wurde in der letzten Strategieperiode stark betont und dafür der Einsatz der Mittel ausserhalb der Schwerpunktländer flexibler gestaltet. In der aktuellen Botschaft fehlen jedoch Ergebnisse und Erkenntnisse zu diesem Mitteleinsatz. Der Plattform Agenda 2030 fehlt hierbei zudem ein klares Bekenntnis dazu, dass bei der Verknüpfung von IZA und migrationspolitischen Interessen auf eine Konditionalität verzichtet wird. Über die Schweizer IZA dürfen keine repressiven Massnahmen unterstützt oder eingefordert werden, die auf die Verhinderung von Flucht und Migration abzielen. Ausserdem erwarten wir, dass über diese spezifische Verwendung der IZA-Gelder Rechenschaft abgelegt wird.

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Regionale Verteilung der finanziellen Mittel transparent darstellen.
- Marokko nicht als neues Partnerland aufnehmen, die dafür vorgesehenen Mittel in bestehendes Engagement in LDCs einsetzen und die APD-Quote für LDCs auf 0.2% des BNE erhöhen.

3. Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine (vgl. Ziff. 3.4 des erläuternden Berichts)?

Nein, die Plattform Agenda 2030 unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind. Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktreionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nicht planbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. Aufgrund der «aussergewöhnlichen und vom Bund nicht steuerbaren Entwicklungen» (Art. 15 Abs. 1 Bst. a

Finanzhaushaltsgesetz) ist es gerechtfertigt, die Unterstützungsmassnahmen zugunsten der Ukraine sowie den Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus sowie die Hilfe an die Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu schaffen. Bis ein solcher geschaffen ist soll ein Bundesbeschluss analog der Ostzusammenarbeit von 1994 (BBl 1994 V 553) basierend auf Art. 54 BV die nötigen Mittel für die Ukraine bereitstellen.

Die Schweiz hat zudem den finanziellen Handlungsspielraum, um sich grosszügig am Wiederaufbau der Ukraine zu beteiligen, wie die bereits erwähnte Studie ([Tille, 2023](#)) aufzeigt.

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Die für die Ukraine-Hilfe und den Wiederaufbau vorgesehenen Gelder sind als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen.
- Es ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu schaffen.

Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für die Plattform Agenda 2030 folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:

Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Die Plattform Agenda 2030 teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn die Schweiz kann nur dann wirksame und effiziente humanitäre Hilfe leisten, wenn sie langfristig in einem Kontext präsent ist und solide Partnerschaften aufgebaut hat.

Zudem fehlen verbindliche Angaben darüber, welcher Anteil für die «Nothilfe» respektive für «Prävention und Wiederaufbau» geplant ist. In der IZA-Strategie 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag explizit ausgewiesen werden. Nur so ist es möglich, in der humanitären Hilfe auch längerfristige Projekte durchzuführen und so das Postulat des Nexus auch wirklich umzusetzen.

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Aufstockung der humanitären Hilfe muss über zusätzliche Finanzierung und nicht auf Kosten der EZA zu gewährleisten.
- Verbindliche Angaben zum Anteil für Prävention und Wiederaufbau in der humanitären Hilfe von mehr als 20% aufnehmen.

Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 Jahre) und ist in diesem Ausmass nicht zu rechtfertigen. Hinzu kommen weitere Verschiebungsmöglichkeiten; so sollen «50 Prozent des für die Finanzinstrumente (in Zusammenarbeit mit dem Privatsektor) eingestellten Finanzvolumens» zwischen den Voranschlagskrediten von DEZA

und SECO verschoben werden können. Aus dem Text der Strategie wird nicht genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt. Diese überrissenen Verschiebungsmöglichkeiten verunmöglichen eine längerfristige Programm- und Strategieplanung vor allem in der EZA und sind deshalb abzulehnen. Wegen der vorgesehenen zusätzlichen Flexibilisierung der Mittel besteht weiter die Gefahr, dass noch weniger Geld für die langfristige EZA ausserhalb der Ukraine zur Verfügung stehen.

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Die Mittel für die EZA müssen verbindlich und planbar reserviert sein. Für eine Flexibilisierung sind andere Instrumente vorzusehen (Nachtragskredite, Aufstockung der IZA-Mittel)

Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität

Die **Biodiversitätskrise** hat in keiner Weise Eingang in die Strategie gefunden. Sie gehört aber gemäss allen namhaften Expert:innen neben der Klimakrise zu den allerwichtigsten heutigen Herausforderungen mit gravierenden, für die Aussenpolitik höchst relevanten Folgen: Naturkatastrophen, Wirtschaftshilfe für vom Verlust der Lebensgrundlagen bedrohte Länder, Flucht- und Migrationsbewegungen, Kriege um natürliche Ressourcen. Die Erhaltung und Förderung der Biodiversität und funktionierender Ökosysteme bzw. des Beitrags der Natur für die Menschen muss unseres Erachtens nicht nur aus Entwicklungssicht, sondern im direkten Interesse der Schweizer Bevölkerung adäquat in die Strategie aufgenommen werden.

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Die Plattform Agenda 2030 begrüsst, dass dieser Betrag im Rahmen der IZA-Verpflichtungskredite nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klima- und Biodiversitätsfinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (loss and damage) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Der Beitrag der Schweiz an die internationale Klima- und Biodiversitätsfinanzierung muss erhöht werden. Die vorliegende Strategie soll explizit festzuhalten, dass dafür Optionen ausserhalb der IZA zu finden sind.
- Die Aktivitäten der IZA sollen jeweils Klima- und Biodiversitätsmainstreaming mitdenken und dadurch Synergien der Armutsminderung auf Klima und Umwelt stärken.

Politikkohärenz ungenügend abgebildet

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im mid-term Review 2022 von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically

analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Dabei ist die Handelspolitik so auszugestalten, dass sie den Partnerländern den nötigen wirtschaftspolitischen Spielraum gewährt, um Massnahmen für eine nachhaltige Entwicklung zu ergreifen. Die Steuerpolitik der Schweiz muss so ausgerichtet sein, dass Steuervermeidung und -hinterziehung multinationaler Konzerne unterbunden werden und die Partnerländer in ihren Bemühungen, Einnahmen aus der Besteuerung von Konzernen zu generieren, nicht sabotiert werden. Ebenso braucht es zur Bekämpfung von Korruption und Wirtschaftskriminalität die Offenlegung von wirtschaftlich Berechtigten und die Unterstellung der Beratertätigkeiten von Anwälten und Notaren unter das Geldwäschereigesetz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen, und damit zur Umsetzung von SDG 17 beitragen. Mitarbeitende des EDA und WBF, die die Schweiz in multilateralen Organisationen vertreten, sollten sich dort explizit für die Stärkung der nationalen und internationalen Politikkohärenz einsetzen. Ebenso sollte in der Strategie festgehalten werden, dass sich die Schweiz für die Entschuldung von Ländern des Globalen Südens unter Einbezug privater Gläubiger einsetzt. Die durch Covid, kreditfinanzierte Klimaanpassungsmassnahmen und den Ukraine-Krieg stark angestiegenen Staatschulden, die nicht von den betroffenen Ländern selbst verursacht wurden, drohen wichtige Entwicklungserfolge zunichtezumachen.

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung muss insgesamt verstärkt werden. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen, und damit zur Umsetzung von SDG 17 beitragen.
- Die Strategie soll Massnahmen für die Entschuldung von Ländern des Globalen Südens unter Einbezug privater Gläubiger aufnehmen.

Zusammenarbeit mit dem Privatsektor

Dass bei der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz «neben der wirtschaftlichen auch die ökologische und die soziale Dimension der Nachhaltigkeit im Zentrum stehen» (S. 35) ist uns ein grosses Anliegen. So erachten wir die Förderung einer fortschrittlichen Unternehmensführung, die neben gewinnorientierten Zielen **auch der sozialen und ökologischen Verantwortung** verpflichtet ist (S. 35) sowie eine systematische Beachtung von Geschlechtergleichstellung und von klimatischen Veränderungen (S. 35) als sinnvoll und wichtig.

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen. Mit grossen Unternehmen soll nur dann im Rahmen von Projekten zu Private Sector Engagement zusammengearbeitet werden, wenn diese über Prozesse der menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung verfügen, die dem Standard der **UN Guiding Principles on Business and Human Rights** und relevanten sektoriellen **Guidelines der OECD** entsprechen, wie dies auch in der DEZA-Politik für die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor vorgesehen ist.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der

Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenen Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.³

Für die Plattform Agenda 2030 ist zentral, dass auch das SECO den Grundauftrag der IZA im Fokus behält und seine Tätigkeiten entsprechend auf die Linderung von Armut und Not ausrichtet. So soll die wirtschaftliche EZA des SECO im Kern ihrer Arbeit (Graphik auf Seite 35) die breitenwirksame Armutsbekämpfung und nachhaltige Entwicklung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (Theory of Change) ausarbeiten.

Zudem wird beschrieben, dass das SECO die Entwicklung und Umsetzung von Nachhaltigkeitsstandards und nachhaltigen Wertschöpfungsketten durch den Dialog unter allen beteiligten Akteuren fördert (S. 35). Dass diese Ziele rein durch den Dialog zu erfüllen sind, ist zu bezweifeln. Deshalb muss das SECO weitere Instrumente zur Hand nehmen, um Nachhaltigkeitsstandards und nachhaltige Wertschöpfungsketten tatsächlich voranzubringen. Die Strategie sieht insgesamt eine stärkere Bedeutung wirtschaftlicher Akteure in der internationalen Zusammenarbeit vor. Die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, z.B. NGOs oder der Wissenschaft, soll nicht in gleichem Masse gestärkt werden. Zudem fehlen Qualifizierungsmerkmale für die wirtschaftlichen Akteure, die sich für die verstärkte Zusammenarbeit anbieten, so wie dies bei den NGOs explizit festgehalten ist: «(A)uf der Grundlage ihrer Kompetenzen, ihres bisherigen Leistungsausweises, ihrer langjährigen Präsenz in verschiedenen Kontexten und ihrer Vereinbarkeit mit dieser IZA-Strategie» (S. 40).

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Die wirtschaftliche EZA des SECO soll im Kern ihrer Arbeit (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten.
- Die Strategie soll analog zur Zusammenarbeit mit den NGOs Qualifizierungsmerkmale für die Zusammenarbeit mit wirtschaftlichen Akteuren enthalten.

Koloniale Vergangenheit anerkennen

Im Entwurf der Strategie wird das Fehlen einer kolonialen Vergangenheit der Schweiz betont (S. 16 in der deutschen Version). Jedoch wurde inzwischen mehrfach bewiesen, dass die Schweiz durchaus eine Rolle in den kolonialen Verstrickungen vergangener Zeit innehatte, die bis heute nachwirken.

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Die Aussage zur kolonialen Vergangenheit muss präzisiert und die Verwicklung der Schweiz in koloniale Geschäfte anerkannt werden

Durch die Ratifizierung der **Behindertenrechtskonvention** 2014 steht die Schweiz zudem in der Pflicht, diese Konvention – die sich mit Artikel 11 und 32 auch deutlich zur internationalen Zusammenarbeit äussert – umzusetzen. Erst im Frühling 2022 erhielt die Schweiz im Rahmen der Überprüfung der Schweiz zur Umsetzung der UNO-BRK Abschliessende Bemerkungen des UNO-Behindertenrechtsausschusses, unter anderem auch zu diesen beiden Artikeln. Nun in der neuen Strategie den Querschnittscharakter des Themas anzuerkennen und die Konvention als Grundlage zu nennen, ist ein wichtiger und dringend nötiger Schritt. Diese Punkte sollten für die finale Strategie unbedingt angepasst werden.

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Die UNO-Behindertenrechtskonvention als Rechtsrahmen und Grundlage in Kapitel 1.1.1 aufzuführen und so den Abschliessenden Bemerkungen des UNO-Behindertenrechtsausschusses von 2022 Rechnung tragen.

³ Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.