



Eidg. Departement für auswärtige
Angelegenheiten EDA &
Eidg. Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF
3003 Bern
M21-24@eda.admin.ch

Bern, 16. August 2019

Freiwillige Konsultation zum Entwurf von Bundesbeschlüssen und erläuterndem Bericht über die internationale Zusammen- arbeit 2021–2024

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Unterlagen betreffend der freiwilligen Konsultation von EDA und WBF zum Entwurf von Bundesbeschlüssen und erläuterndem Bericht über die internationale Zusammenarbeit 2021–2024. Gerne nehmen wir dazu Stellung.

Vorbemerkung zu Form und Begründung

Die Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP) begrüsst, dass das EDA und das WBF mit dieser freiwilligen Konsultation eine **Plattform für eine breite Diskussion** über die internationale Zusammenarbeit (IZA) der Schweiz schaffen, obschon die damit verbundene Umgehung des Bundesrates Fragen aufwirft. Die Kürze des Berichts und die gut verständliche Sprache sind zu begrüssen. Der Anhang ist substantiell und informativ.

Der Hauptteil des Berichts vermag aber nicht zu überzeugen. Statt die globalen Herausforderungen und international massgebenden Strategien herauszuarbeiten, bleibt die Analyse schwammig, und die inhaltliche Ausrichtung trägt der internationalen Diskussion nur oberflächlich oder gar nicht Rechnung. Auch das Narrativ ist nicht schlüssig. Es wird kaum klar, worin der Beitrag der Schweizer IZA international besteht, und was die Relevanz der IZA ausmacht.

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

Theaterplatz 4
Postfach · 3001 Bern

Telefon 031 329 69 69
Telefax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch

www.spschweiz.ch

Vielmehr soll mit dem Bericht offenbar versucht werden, mit einem neuen Narrativ einem innenpolitisch vermuteten, rechtsnationalen und bürgerlich-freisinnigen **Zeitgeist** entgegenzukommen. Die SP bezweifelt freilich, ob dieses Vorgehen geeignet ist, um eine parlamentarische Mehrheit für Verpflichtungskredite von über 11 Milliarden Franken zu bilden. Parlamentsmitglieder haben ein feines Gespür, um übergestülpte Ideologie von grundlegender Substanz zu unterscheiden. Gefordert ist eine **sachgerechte Darstellung** der globalen Herausforderungen und internationalen Strategien. Zu deren Umsetzung hat sich auch die Schweiz verpflichtet. Wie sie das macht, wird aus dem Bericht nicht klar.

Viel erreicht, aber der Handlungsbedarf bleibt gewaltig

Die **Entwicklungserfolge** der letzten Jahrzehnte sind eindrücklich: Die absolute Armut ist weltweit zurückgegangen, die Kinder- und die Müttersterblichkeit sowie die Anzahl Kriegs- und Konflikttote konnten drastisch gesenkt, die Einschulung von Mädchen massiv erhöht werden. Trotz diesen positiven Entwicklungen, zu denen die global koordinierte Entwicklungszusammenarbeit, Stärkung der Menschenrechte und Förderung des Friedens und guter Gouvernanz grundlegend beigetragen haben, sind die **weltweiten Bedürfnisse weiterhin enorm**. Ohne drastische Gegenmassnahmen führt der Klimawandel zu katastrophalen Folgen für Mensch und Umwelt. Weiterhin leidet etwa jeder neunte Mensch (11%, rund 821 Millionen) an Hunger. 617 Millionen Menschen können nicht lesen und rechnen. Mehr als zwei Milliarden Menschen haben keinen verlässlichen Zugang zu Trinkwasser. 131 Millionen Menschen sind auf humanitäre Nothilfe angewiesen, ein neuer Höchstwert. Laut OECD leben bis 2030 mehr als 80% der Ärmsten in **fragilen Kontexten**, wo staatliche Institutionen schwach oder instabil sind und die Bevölkerung unter Gewalt, Korruption und politischer Willkür leidet. Obschon Fragilität zur Hauptursache für Armut wird, fliessen dennoch bloss rund 20% der weltweiten öffentlichen Entwicklungshilfe in die 27 Staaten, die von chronischer Fragilität betroffen sind. Ein weiteres zentrales Problem bildet die ungenügende **Kohärenz**: Die unlauteren und unrechtmässigen Finanzflüsse aus Entwicklungsländern nach dem reichen Norden sind ein Mehrfaches höher als die gesamte Entwicklungshilfe. Es geht bei der IZA um weit mehr als Direkthilfe. Vielmehr bildet sie das Hauptinstrument der Schweizer Aussenpolitik, um zu **grundlegenden strukturellen Anpassungen** beizutragen und zu verstärken. Das muss der Bundesrat in der Botschaft an prominenter Stelle ergänzen und schlüssig herleiten.

Soziale, ökologische und wirtschaftliche Transformation im Sinne der UNO Agenda 2030 als Leitprinzip und strategischer Rahmen

Der Bundesrat hat sich vielfach dazu bekannt: Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, die Addis Abeba Aktionsagenda und das Pariser Klimaabkommen geben heute den Rahmen vor, um die aktuellen Herausforderungen in der Schweiz und global anzugehen. Von der Armutsreduktion über den Schutz der Biodiversität, vom Kampf gegen die soziale Ungleichheit bis hin zur Friedensförderung setzen sie ambitionierte Ziele. Die Erreichung dieser Ziele setzt in allen Ländern, auch in der Schweiz, eine **Transformation in Richtung soziale, ökologische und wirtschaftliche Nachhaltigkeit** voraus. Die IZA ist konsequent an dieser strukturellen Transformationsagenda auszurichten. Dafür gibt es in der bisherigen IZA herausragende Anknüpfungspunkte, aber auch **fundamentalen Reformbedarf**. Die im Bericht skizzierten Reformen bleiben diffus und sind ungenügend mit dem strategischen Rahmen der UNO Agenda 2030 verknüpft.

Globale Verantwortung als Hauptbegründung

Hauptbegründung für die IZA ist vor diesem Hintergrund die **besondere Verantwortung der Schweiz als einflussreiche Mittelmacht und Globalisierungsgewinnerin und das überragende Interesse der Schweiz an einer regelgestützten und zukunftsfähigen weltweiten Ordnung**. Dem wachsenden Risiko einer fragmentierten Welt muss die Schweiz mit einer «besonders intensiven Zusammenarbeit mit international kooperationsbereiten Demokratien als Bestandteil einer werte- und interessenbasierten Aussenpolitik» begegnen, wie auch der Bundesrat in seinem neuesten aussenpolitischen Bericht betont.

Die Schweiz kann und darf sich nicht ausserhalb des globalen Ordnungsrahmens positionieren, zu dem sie selber mit aussenpolitischen Mitteln wesentlich beiträgt. Die Schweizer Aussenpolitik hatte einen prägenden Einfluss auf die UNO Agenda 2030, auf den UNO Migrationspakt und manche andere Strategiedokumente. Umso mehr muss sie sich zu diesen bekennen und die Umsetzung voranbringen. Auch dank dem internationalen Genf hat die Schweiz einen herausragenden diplomatischen Einfluss. Die im Bericht gepflegte Nabelschau und Bedienung des Unilateralismus sind vor diesem Hintergrund abwegig und mit der Realität der sich **zunehmend überlagernden und verschränkenden innen- und aussenpolitischen Prozesse** nicht vereinbar. Es ist gerade der zentrale Gedanke der UNO Agenda 2030, dass ihr Zielsystem nicht allein Entwicklungsländer betrifft, sondern sämtliche UNO Mitgliedstaaten in die gleiche globale Verantwortung einbindet. «Heute werden Lösungen, die vormals auf nationaler Ebene bestimmt werden konnten, immer häufiger von grenzüberschreitenden oder globalen Regulierungsansätzen überlagert», betont auch der Bundesrat im bereits zitierten aussenpolitischen Bericht. Umso mehr müsse jede Strategie heute in enger «Wechselwirkung zwischen internationalen Verhandlungen und innenpolitischen Prozessen» erarbeitet und umgesetzt werden.¹

Erhöhung der Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung

Zur globalen Umsetzung ihrer Nachhaltigkeitsstrategie steht der Schweizer Aussenpolitik in der Regel **allein die IZA zur Verfügung**. Entsprechend hoch ist der Mittelbedarf. Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen liegt aber in der Verantwortung aller Departemente und Politikfelder. Diese dürfen die Ziele der IZA nicht länger unterlaufen. Entsprechend muss die **Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung** insgesamt erhöht werden, wie dies auch der OECD-Entwicklungsausschuss DAC von der Schweiz fordert, belegt diese doch im Kohärenzbereich mit Platz 21 von 27 Ländern einen besonders schlechten Rang.² In der Pflicht stehen u.a. die Handels-, Steuer- und Finanzpolitik. Diese sind so auszugestalten, dass sie über die ganze Wertschöpfungskette hinweg hohe menschenrechtliche, soziale und ökologische Standards stärken. Die Steuerpolitik der Schweiz muss so ausgerichtet sein, dass Steuervermeidung der Konzerne unterbunden wird und die Partnerländer in ihren Bemühungen, Steuereinnahmen zu generieren, nicht sabotiert werden. Unlautere und unrechtmässige Finanzflüsse sind konsequent zu unterbinden. Weltweit tätige Schweizer Konzerne sind rechtlich anzuhalten, ihre globale Verantwortung wahrzunehmen. Diese Politikfelder und notwendigen Anstrengungen sind

¹ Bundesrat, Aussenpolitischer Bericht 2018 vom 30. Januar 2019, Kapitel 1 „Aussenpolitische Entwicklungslinien 2018: globale Gouvernanz in einer fragmentierten Welt“.

² OECD Development Co-operation Directorate (2019). Review of the Development Co-operation policies and programmes of Switzerland. The DAC's main findings and recommendations. S. 3.

in der Botschaft zur IZA 2021–2024 explizit zu benennen und auf der Zielebene entsprechend aufzunehmen.

Finanzrahmen völlig ungenügend

Der erläuternde Bericht zur IZA benennt provisorisch die Mittel für die Umsetzung der IZA 2021–2024. Die Verpflichtungskredite werden dann im Februar 2020 vom Bundesrat festgelegt und dem Parlament vorgelegt (S. 31 ff). Aus Sicht der SP sind diese Mittel völlig ungenügend. Es bleibt schleierhaft, wie die Schweiz damit angesichts der Grösse der Herausforderung in Bezug auf Klimawandel, Fragilität und Armut jene Wirkung erzielen will, zu der sie sich international verpflichtet hat und die zur Erhaltung ihrer eigenen Zukunftsfähigkeit gefordert ist.

Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (*aide publique au développement*, APD) wird gemäss festgelegten Regeln des Entwicklungsausschusses der OECD ausgewiesen. Nebst den Krediten der IZA werden noch weitere Beiträge als APD angerechnet, so per 2018 vom Staatssekretariat für Migration 268 Mio. für Hilfe an Asylsuchende in der Schweiz und 9 Mio. für Rückkehrhilfe, vom Bundesamt für Umwelt 45 Mio., vom EDA für das Aussennetz 85 Mio. sowie von Kantonen und Gemeinden 60 Mio. Kleinere APD Beträge entfallen auf viele weitere Bundesämter, darunter sogar solche beim Finanz- und Verteidigungsdepartement.³

Derart krampfhaft hochgerechnet lag die APD-Quote der Schweiz per 2018 bei 0.44% des Bruttonationaleinkommens (BNE). Abzüglich der Asylkosten waren es aber nur 0.40%. Über die IZA-Botschaft werden **gar nur 0.33%** finanziert. Die SP fordert, die teilweise schwerlich als Entwicklungsbeitrag zu rechtfertigenden APD-anrechenbaren Ausgaben einzeln auszuweisen.

Für 2021–2024 sieht der Entwurf eine APD-Quote von 0.45% (abzüglich der Asylkosten von 0.40%) des BNE vor. Dieses Ziel widerspricht dem international wiederholt gegebenen Versprechen, die APD auf 0.7% des BNE zu erhöhen. Länder wie Schweden, Luxemburg, Norwegen, Dänemark und Grossbritannien geben jährlich bis zu 1% ihres BNE für Entwicklungszusammenarbeit aus.

Zudem missachten EDA und WBF im vorliegenden Bericht auch das vom Parlament gesetzte Ziel einer APD-Quote von 0.5% des BNE.⁴ Auch der Bundesrat betont im Finanzplan 2017–20, es werde „**nach wie vor eine APD-Quote von 0.5% des BNE angestrebt, wenn es die finanzielle Lage zulässt.**“ Angesichts der Milliardenüberschüsse (von 2015–2018 wies der Bundeshaushalt durchschnittlich einen Überschuss von 2,7 Milliarden pro Jahr aus!) trifft dies ohne Zweifel zu. Eine schrittweise Erhöhung der APD auf 0.7% des BNE ist überfällig.

Die SP fordert, **bis zum Ende der Berichtsperiode mindestens wieder eine APD-Quote von 0.5% des BNE** zu erreichen. **Mindestens ein Anteil von 90%** ist dabei **über die IZA-Botschaft zu finanzieren**.

Präzisierung aller 3 Kriterien notwendig

Der erläuternde Bericht zur IZA 2021–24 nennt in Kapitel 2.4 drei Kriterien, an denen sich die IZA zukünftig ausrichten soll. Aus Sicht der SP sind diese drei Kriterien allzu diffus und wie folgt zu präzisieren:

³ Öffentliche Entwicklungshilfe (APD) der Schweiz 2017 – 2018, [download](#).

⁴ 2011 beschloss das Parlament, die APD bis 2015 auf 0.5% des BNE zu erhöhen. Dieses Ziel wurde erreicht. Seither ist die APD-Quote der Schweiz rückläufig. 2017 sprach sich der Nationalrat dafür aus, an diesem Ziel festzuhalten (Ablehnung der [Motion 17.3362](#) Bestimmung der Höhe der Finanzierung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit).

Bedürfnisse der betroffenen Bevölkerung: Dieses Kriterium ist im Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe als Grundlage für Massnahmen der Schweizer IZA festgelegt (Art. 2). Es muss auch für die zukünftige IZA das ausschlaggebende Kriterium sein. Für die Festlegung der konkreten Massnahmen der IZA ist zentral, dass die Bedürfnisse der betroffenen Bevölkerung vor Ort sorgfältig, langfristig-strategisch, multi-sektoriell und Akteur-bezogen erhoben werden und in Projekten und Programmen ein Höchstmass an *Ownership* verwirklicht wird. Die Zivilbevölkerung ist so zu unterstützen, dass sie die Entwicklung ihres Landes eigenständig gestaltet (EZA Gesetz, Art. 5).

Interessen der Schweiz: Dieses Kriterium ist dahingehend zu präzisieren, dass es um das *langfristige* Interesse der Schweiz an einer sozial und ökologisch nachhaltigen Welt in Gerechtigkeit, Frieden, Sicherheit und Wohlstand geht, wie sie die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung anstrebt. Eine Ausrichtung an *kurzfristigen* Interessen der Schweiz (etwa um handelspolitische, migrationspolitische oder diplomatische Ziele zu erreichen) wäre eine unzulässige Instrumentalisierung der IZA, die im Widerspruch stünde zum ersten Kriterium, sich an den Bedürfnissen der betroffenen Bevölkerung zu orientieren.

Mehrwert der Schweizer IZA: Die Schweiz wird von Partnern als verlässliche, langfristige und lokal gut verankerte Partnerin geschätzt. In ihrer IZA setzt sie auf partizipative «Bottom-up»-Prozesse und einen starken Einbezug der Zivilgesellschaft. Wenn die Schweiz in ihrer IZA weiterhin auf diese Werte setzt und ihre Programme und Massnahmen nach dem Leitprinzip der Transformation ausrichtet, schafft sie einen Mehrwert gegenüber anderen Geberländern. Soweit sachverständige Gremien (wie die OECD Peer Review) Leistungen der Schweiz qualitativ würdigen, sind diese in der IZA-Botschaft hinsichtlich positiver wie kritischer Punkte und daraus abgeleiteter Empfehlungen dazulegen.

Das EDA und das WBF stellen im Begleitbrief zu dieser freiwilligen Konsultation drei Fragen. Gerne gehen wir im Folgenden auf diese ein:

Frage 1: Entsprechen die vorgeschlagenen Ziele Ihrer Ansicht nach den Bedürfnissen der Bevölkerung der Entwicklungsländer, den Interessen der Schweiz und den komparativen Vorteilen der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz? (Kapitel. 2.3)

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele haben durchaus das Potenzial, zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. In der momentanen Formulierung sind sie aber zu vage und lassen allzu grossen Interpretationsspielraum zu. Es fehlen das übergeordnete Leitprinzip und der strategische Rahmen. Ferner fehlt ein Ziel zur kohärenten Verknüpfung der verschiedenen Politikbereiche der Innen- und Aussenpolitik.

Für die SP ist klar: Alle vier Ziele sowie die drei Kriterien sind der sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Transformation im Sinne der UNO Agenda 2030 als Leitprinzip und strategischer Rahmen unterzuordnen. Zudem sind die einzelnen Ziele nicht isoliert voneinander zu verfolgen. Sie sind vielmehr so zu konkretisieren und mittels eines fünften Ziels so in die Gesamtpolitik des Bundesrats (*Whole-of-Government* Ansatz) einzubetten, dass sie sich gegenseitig verstärken und einen klar benennbaren Beitrag zur Transformation für nachhaltige Entwicklung und damit zur Erreichung mehrerer Nachhaltigkeitsentwicklungsziele (SDG) der UNO Agenda 2030 leisten:

(1) Das Ziel der menschlichen Entwicklung ist mit dem **expliziten Ziel der Armutsbekämpfung** zu ergänzen. Leitprinzip der Agenda 2030 ist «*Leave no one behind*». Dies erfordert, wie etwa Alliance Sud betont, u.a. klassische IZA wie die Verbesserung der Grundversorgung im Gesundheits- und Bildungswesen sowie die Förderung ländlicher Entwicklung durch umweltschonende Produktion von Nahrungsmitteln und nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen.

(2) Das Ziel zu Frieden und Gouvernanz ist zu ergänzen mit der **Stärkung der Zivilgesellschaft**. Die SP schliesst sich den Ausführungen des Schweizerischen Roten Kreuzes (SRK) an, dass «der Kapazitätsaufbau in der Zivilgesellschaft vor Ort im Mittelpunkt der Botschaft stehen» muss. Zu Recht kritisiert das SRK, dass im Bericht die Rolle der nichtstaatlichen Institutionen und lokalen Vereinigungen vernachlässigt wird, obwohl ihr Beitrag und Identifikation (*Ownership*) entscheidend sind. Heute ist in zahlreichen Ländern zivilgesellschaftliches Engagement mit Repression konfrontiert («*shrinking civic space*»). Es sind daher auch Massnahmen zum Schutz und zur Stärkung dieses Engagements vorzusehen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozess vermag eine inklusive nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

(3) Das Ziel Frieden und Gouvernanz ist von zentraler Bedeutung, weil ohne Frieden und gute Regierungsführung keine Entwicklung möglich ist. Die SP vermisst, dass in der Vertiefung dieses 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 Geschlechtergerechtigkeit (SDG 5) unverzichtbar ist. Vor dem Hintergrund globaler Herausforderungen wie bewaffnete Konflikte, Gewalt, Fragilität, Korruption und Ungleichheit wird zudem deutlich, dass **sowohl Frieden wie auch Geschlechtergerechtigkeit für die IZA von zentraler und transversaler Bedeutung** sind. Nachhaltige Entwicklung, Konflikte und Fragilität haben alle eine starke Friedens- und Geschlechterdimension, ebenso Gesundheit und demografische Transition.

Die SP bedauert, dass das Thema **Geschlechtergleichstellung** im Berichtsentwurf einem einzelnen Ziel subsumiert und hier zusammen mit dem Thema Menschenrechte verhandelt wird (Ziel 4.2). Dies kommt einem klaren Bedeutungsverlust des Themas gleich: In der Botschaft 2017–2020 war Geschlechtergleichstellung nicht nur als eigenes Ziel definiert, sondern zudem als eines von zwei Transversalthemen in der gesamten IZA verankert. Damit IZA wirksam wird, muss Geschlechtergleichstellung **weiterhin als Transversalthema** departements- und abteilungsübergreifend in allen Projekten und Programmen festgeschrieben und hierfür auch die nötigen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Dies bedingt detaillierte Kontextanalysen, die strukturelle Geschlechterungleichheiten ins Auge fassen; konkrete Zielsetzungen in den einzelnen Projekten und Programmen der verschiedenen Abteilungen (DEZA, SECO, AMS); sowie ein Monitoring, das auf geschlechtersegregierten Daten basiert. Auf gleicher Stufe ist auch das Thema **«Frieden»** als Transversalthema zu konzipieren. Die Themen «Frieden» und «Geschlechtergleichstellung» müssen im Rahmen der Botschaft gestärkt und **als strategische Ziele** ausformuliert werden, denn sie sind eine Grundvoraussetzung für nachhaltige Entwicklung und zur Erreichung aller anderen Ziele.

(4) Das Ziel zur wirtschaftlichen Entwicklung muss ergänzt werden mit dem Begriff der **menschenwürdigen Arbeit (*decent work*)** in Fortsetzung und Konkretisierung des Wirkungsziels II «Mehr und bessere Arbeitsplätze» in Kapitel 4.3.2 der

IZA-Botschaft 2017–2020. Denn nur Arbeitsplätze, die arbeits- und menschenrechtliche Verpflichtungen einhalten, tragen zu nachhaltigem Wachstum bei. Die SP verweist diesbezüglich auf die Stellungnahme des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes (SGB) und schliesst sich den dortigen Ausführungen an. Auch im informellen Bereich ist der Begriff der menschenwürdigen Arbeit zentral. Ausserdem ist bei diesem Ziel zu präzisieren, dass wirtschaftliche Entwicklung stets auf der Grundlage sozial und ökologisch nachhaltiger Produktionsweisen zu erfolgen hat und einen Beitrag zur Verteilungsgerechtigkeit leisten muss.

(5) Politik der Nachhaltige Entwicklung – gelebt auch in der Schweiz. Es ist ein entsprechendes neues Ziel 5 zu schaffen (a) zur Umsetzung der Agenda 2030 in der Schweiz in ihren globalen Bezügen; (b) mit substantiellen Ausführungen zum Umgang mit potentiellen und realen Zielwidersprüchen zwischen Politikbereichen («Politikkohärenz für Entwicklung»); (c) zum Beitrag der verschiedenen Schweizer Akteure zur globalen Entwicklungsagenda und ihrer Umsetzung (Wissenschaft, Zivilgesellschaft, nachhaltig wirtschaftender Privatsektor); (d) eingebettet in die Gesamtpolitik des Bundesrates (**Whole-of-Government Ansatz**).

Frage 2: Entsprechen die neuen Schwerpunkte Ihrer Ansicht nach den Bedürfnissen der Bevölkerung der Entwicklungsländer, den Interessen der Schweiz und den komparativen Vorteilen der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz? (Kapitel. 2.4.2 und 2.4.3)

Die vorgeschlagenen thematischen Schwerpunkte entsprechen nur bei gründlicher Überarbeitung den Bedürfnissen der Bevölkerung von Entwicklungsländern:

(1) Schwerpunkt Arbeitsplätze: Ob Arbeitsplätze tatsächlich als Schlüsselfaktor bei der Armutsreduktion und der Schaffung von Zukunftsperspektiven eine Rolle spielen, hängt primär von ihrer *Qualität* und nicht der *Quantität* der geschaffenen Arbeitsplätze ab. So soll sich die Schweizer IZA im Bereich der formellen Wirtschaft auf die Schaffung von Arbeitsplätzen gemäss den Normen der Internationalen Arbeitsorganisation (*decent work*) fokussieren. In Entwicklungsländern mit einer Wirtschaft, die stark vom informellen Sektor geprägt ist, muss die Schaffung von menschenwürdigen Verdienstmöglichkeiten das wichtigste Ziel sein.

(2) Schwerpunkt Klimawandel: Dieser Schwerpunkt wirkt aufgesetzt und wird im erläuternden Bericht kaum vertieft und konkretisiert. Als einzige Massnahme wird eine lächerlich geringe Anhebung der IZA-Mittel in diesem Bereich von 300 auf 350 Mio. Franken pro Jahr sowie eine nebulös bleibende «Mobilisierung des Privatsektors zugunsten klimaverträglicher Investitionen in Entwicklungsländern» erwähnt. Das ist angesichts der enormen Grösse der Herausforderung völlig ungenügend. Gefordert ist eine nachvollziehbare Transformationsstrategie, um die erforderlichen strukturellen Anpassungen im Produktions- und Konsummodell zu erreichen. Zur Zielerreichung fordert das Pariser Klimaabkommen in Artikel 2 wirksame Massnahmen, damit «die Finanzmittelflüsse in Einklang gebracht werden mit einem Weg hin zu einer hinsichtlich der Treibhausgase emissionsarmen und gegenüber Klimaänderungen widerstandsfähigen Entwicklung». Gefordert sind also eine ESG-konforme Investitionslenkung und Anlagepolitik (*Environmental, Social and Governance*, d.h. Umwelt-, Sozial- und Gouvernanz-gerecht). Dies betrifft im IZA-Kredit namentlich die Beiträge an die Entwicklungsbanken (Weltbankgruppe plus chinesisch dominierte Asiatische Infrastruktur-Investitionsbank). Die Schweiz muss in diesen stärker als in der Vergangenheit darauf beharren: null Rappen für fossile Energien, null Rappen für Abholzung, null Rappen für korruptionsanfäll-

lige Institutionen und Gewaltmissbrauch, die meist Hauptursache nicht-nachhaltiger Politiken sind. Die Politikkohärenz für Entwicklung erfordert, dass auch sämtliche Direktinvestitionen der Schweiz im Ausland sowie die weltweite Verwaltung von Anlageprodukten aus der Schweiz heraus ESG-konform erfolgen.

Massnahmen zur Verminderung der Treibhausgasemission sind von den Massnahmen zur Milderung der Folgeschäden der Klimaüberhitzung zu unterscheiden. Während für ersteres der Privatsektor mittels Investitionslenkung einen grossen Beitrag leisten kann und muss, wird er sich mangels Profitchancen kaum bei Anpassungsmassnahmen wie Dammbauten in Bangladesh (angesichts des steigenden Meeresspiegels) engagieren oder Programme für klimabedingt Verarmte lancieren. Hier führt kein Weg an Geldern der öffentlichen Hand vorbei, die situationgerecht im Rahmen effizienter Partnerschaften so eingesetzt werden, dass die Erfahrungen und hochstehende Expertise des Wirtschafts- und Denkplatzes Schweiz eingebracht werden kann. Entscheidend ist, dass für diese neuen klimabezogenen Aufgaben nicht Gelder umgelenkt werden, die eigentlich für die Armutsbekämpfung bestimmt waren, sondern **zusätzliche und verursachergerechte Finanzierungen erschlossen** werden. Aktuell in Diskussion sind die Einführung einer Flugticketabgabe, eine Ausweitung des Verwendungszwecks der CO₂-Abgabe auf Brennstoffe für internationale Klimafinanzierung, sowie eine Ausweitung der CO₂-Abgabe auf Treibstoffe. Diese drei Massnahmen müssen in die laufende CO₂-Gesetzesrevision aufgenommen und **der IZA-Kredit entsprechend entlastet oder aufgestockt** statt auf Kosten der Armutsbekämpfung geplündert werden.

(3) Schwerpunkt Migration: Die SP unterstützt grundsätzlich einen Schwerpunkt Migration. Konzeptuell ist der Bericht aber untauglich. Der thematische Schwerpunkt Migration muss in der IZA-Botschaft neu ausgerichtet werden.

Migration bringt sowohl für die Betroffenen als auch für die Herkunfts-, Transit- und Zielländer **sowohl Chancen als auch grosse Herausforderungen** mit sich. Niemand verlässt gerne sein Zuhause. Ob freiwillig oder erzwungen: Stets geht es um den Versuch, vor Ort als ungenügend empfundene Zukunftsperspektiven anderswo zu verwirklichen. Dies gelingt oder misslingt je nach Umständen und strukturellen Voraussetzungen. IZA trägt durchaus zur Minimierung von Risiken und Maximierung von Chancen der Migration bei, falls sie am richtigen Ort ansetzt.

Der Bericht reduziert die komplexe Wechselwirkung von Migration und IZA **einseitig** auf das Ziel, den «Migrationsdruck» zu verringern. Dies ist wenig kohärent, wenn wir etwa bedenken, dass auch jeder achte Schweizer und jede achte Schweizerin das persönliche Glück ausserhalb der Schweiz sucht und im Ausland wohnt und arbeitet. Die Schweiz dürfte es kaum akzeptieren, falls andere Staaten die 760 000 Auslandschweizer/innen unter dem Titel ins Visier nehmen würden, der «Migrationsdruck» müsse vermindert werden.

Statt einseitig auf Migrationsverhinderung durch IZA zu setzen, geht es vielmehr um den Einbezug der Beiträge und Wirkungen aller relevanten Politikbereiche und um deren nachhaltige und umfassende Gestaltung.⁵ Auch die Chancen der Migration für die Zielerreichung der SDG müssen beachtet werden, wie die UNO Agenda 2030 aufzeigt. Voraussetzung ist laut Agenda 2030, dass die Menschen-

⁵ Die SP hat sich dazu eingehend geäussert. Siehe das Positionspapier «Für eine umfassende und kohärente Migrationspolitik. Chancen der Migration nutzen – Risiken wirksam entgegentreten» ([download](#)). Siehe auch Helvetas Swiss Intercooperation 2018: Über Grenzen hinweg: Wieso Migration zu gestalten ist ([download](#)).

rechte und Menschenwürde von Migrantinnen und Migranten gewahrt werden.⁶ Die von ihnen nach Hause geschickten Gelder («Rimessen») sind mit 445 Milliarden Dollar drei Mal höher als die gesamte öffentliche Entwicklungshilfe. In einigen Entwicklungsländern machen die Geldüberweisungen von Migrantinnen und Migranten über einen Fünftel der Wirtschaftskraft aus. Dennoch schweigt sich der erläuternde Bericht über die **Rolle der Diaspora** in der Entwicklungspolitik vollkommen aus. Diese Lücke muss dringend geschlossen werden. Dank ihren Netzwerken, Sprachkenntnissen und Fähigkeiten zur Kulturvermittlung kann die Diaspora wesentlich zur Wirksamkeit von IZA beitragen – oder durch fehlgeleitete Rimessen und isolierte Aktionen den Zielen der Agenda 2030 entgegenwirken. Hier braucht es mehr Dialog und steuernde Mitgestaltung statt Ignoranz.

IZA kann und soll durchaus einen Beitrag leisten, um **Ursachen erzwungener Migration zu vermindern**. Es wäre aber falsch, hier kurzfristige Erwartungen zu schüren, welche die IZA niemals einlösen könnte. Symptome mit humanitärer Hilfe bekämpfen ist gut, Ursachen erzwungener Migration beseitigen ist besser. Dies setzt freilich langfristig angelegte, auf strukturelle Transformation ausgerichtete IZA voraus, die zur Verbesserung der Grundversorgung im Gesundheits- und Bildungswesen beitragen, die ländliche Entwicklung begünstigen oder die gute Regierungsführung vorantreiben. Solche Massnahmen sind sinnvoll und sollten weiterhin hohe Priorität haben. – Wenn wir an Waffenhandel, die zerstörerische Logik des «Rohstofffluchs» oder unlautere und unrechtmässige Finanzflüsse denken, so dürfte freilich **Politikkohärenz für Entwicklung mehr zur Beseitigung von Ursachen erzwungener Migration beitragen als IZA**. Die SP erwartet, dass auch dieser Beitrag in der Botschaft vertieft und geklärt wird.

Die SP begrüsst, dass der Berichtsentwurf die vorgeschlagene Verknüpfung der IZA mit migrationspolitischen Interessen **nicht als strikte Konditionalität** vorsieht. Die SP stellt sich gegen jede Konditionalität zwischen IZA und Migrationspolitik, da eine solche insbesondere nicht im Interesse der Bevölkerung in den Entwicklungsländern ist. Solange sich die IZA der Schweiz zurecht darauf konzentriert, in ihren Partnerländern zur Stärkung der Zivilgesellschaft beizutragen, ist sie kein geeignetes politisches Druckmittel, um autoritäre Regierungen zum Abschluss von Migrationsabkommen zu bewegen. Solche Abkommen können aber durchaus das Ergebnis einer bereits funktionierenden IZA sein.

Die SP lehnt den Vorschlag ab, **«flexible» 60 Mio. Franken** (15 Mio. pro Jahr) für migrationspolitisch motivierte Interventionen zu reservieren, die auf Anregung des Staatssekretariats für Migration (SEM) bzw. der IMZ-Struktur auch ausserhalb der Schwerpunktländer der DEZA stattfinden können. Diese Giesskannenmassnahmen laufen der andernorts gesuchten Konzentrationsbemühungen diametral entgegen. Die entsprechenden Einzelprogramme und -projekte wären entweder gar nicht oder nur ungenügend in langfristige Länderstrategien eingebettet, würden

⁶ UNO Agenda 2030, Ziffer 29: «Wir sind uns des positiven Beitrags der Migranten zu inklusivem Wachstum und nachhaltiger Entwicklung bewusst. Wir sind uns ausserdem dessen bewusst, dass die internationale Migration eine mehrdimensionale Realität von grosser Bedeutung für die Entwicklung der Herkunfts-, Transit- und Zielländer ist, die kohärente und umfassende Antworten erfordert. Wir werden auf internationaler Ebene zusammenarbeiten, um eine sichere, geordnete und reguläre Migration zu gewährleisten, bei der die Menschenrechte uneingeschränkt geachtet werden und Migranten, ungeachtet ihres Migrationsstatus, Flüchtlinge und Binnenvertriebene eine humane Behandlung erfahren. Diese Zusammenarbeit soll ausserdem die Resilienz der Gemeinwesen stärken, die Flüchtlinge aufnehmen, insbesondere in den Entwicklungsländern. Wir unterstreichen das Recht der Migranten, in das Land ihrer Staatsangehörigkeit zurückzukehren, und weisen darauf hin, dass die Staaten die ordnungsgemässe Aufnahme ihrer rückkehrenden Staatsangehörigen gewährleisten müssen.»

einen beträchtlichen personellen und administrativen Zusatzaufwand verursachen und mit grosser Wahrscheinlichkeit trotzdem nicht zu den gewünschten Resultaten führen.

(4) Schwerpunkt Rechtsstaat: OECD, UNO und andere haben vielfach bestätigt: Machtmissbrauch, Korruption, verbreitete Straflosigkeit und Gewalt sind Hauptursache von Armut und wichtigstes Hindernis für nachhaltige Entwicklung. Die SP begrüsst deshalb diesen vierten thematischen Schwerpunkt, kann aber nicht nachvollziehen, weshalb dieser nicht in Beziehung zum dritten Ziel «Frieden und Gouvernanz» gesetzt wird. Bei der Ausformulierung des thematischen Schwerpunkts «Rechtsstaat» sind **die Bezüge zum Ziel «Frieden und Gouvernanz» sowie «Geschlechtergleichstellung» zu vertiefen**. Allein eine vernetzte Herangehensweise verspricht bei der Bekämpfung von Korruption und Straflosigkeit und dem Einsatz für gute Regierungsführung, Achtung der Menschenrechte und Konfliktprävention Erfolg. Dies ist zu vertiefen und verdeutlichen. Konkretisierung ist auch angesagt, damit der thematische Schwerpunkt «Rechtsstaatlichkeit» sein volles Gewicht bei der Bestimmung der Schwerpunktländer entfalten kann, was bisher namentlich in Bezug auf Lateinamerika nicht der Fall ist (siehe unten).

Weitere Schwerpunkte (Kapitel 2.4.3): Es bleibt unklar, worin der Unterschied zwischen den drei «Kriterien» in Grafik 3, vier «thematischen Schwerpunkten» in Kapitel 2.4.2 und den sieben «weiteren Schwerpunkten» in Kapitel 2.4.3 besteht. Indem die drei «Kriterien» und insgesamt elf thematischen «Schwerpunkte» zusammenhanglos zu den vier «Zielen» in Kapitel 2.3 und den zehn «Zielen» in Anhang 2 aufgelistet werden, entsteht eher ein beliebiges Durcheinander als eine klärende Ordnung. Die «weiteren Schwerpunkten» sind als Interventionsstrategien zu kennzeichnen, die **in Funktion der Zielsetzungen zu deren Erreichung beitragen** und diesen entsprechend **nachgeordnet** sind. Auch aus diesem Grund ist es entscheidend, in der Botschaft mit der UNO Agenda 2030 als übergeordnete starke Leitplanke einen global anerkannten strategischen Rahmen zu schaffen.

Weitere Schwerpunkt (a) Zusammenarbeit mit dem Privatsektor: Die SP anerkennt, dass der Privatsektor einen wesentlichen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten muss. Die Umsetzung der UNO Agenda 2030 erfordert pro Jahr Investitionen im Umfang von 3500 bis 5000 Milliarden Dollar. Dieser Betrag übersteigt die öffentliche Entwicklungshilfe um das 25- bis 35-Fache. Schon allein vor diesem Hintergrund ist klar, dass der Privatsektor in der geforderten sozialen und ökologischen Transformation eine Schlüsselrolle zu spielen hat, etwa durch die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze in den Entwicklungsländern oder bei der drastischen Reduktion von Treibhausgasemissionen. Der Privatsektor trägt zur nachhaltigen Entwicklung bei, wenn er für angemessene Arbeitsbedingungen sorgt, die Menschenrechte und die Umwelt respektiert und Steuern zahlt, wo der Mehrwert geschaffen wird. Die IZA der Schweiz muss ihrerseits ihren vorrangigen Beitrag zur Entwicklung der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) in den Partnerländern fortsetzen und verstärken. Die SP unterstützt deshalb die geplante Aufstockung der Kapitalaufstockung für den Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM), der gute Arbeit leistet. Partnerschaften zwischen IZA-Akteuren und der Privatwirtschaft sollten in erster Linie der benachteiligten Bevölkerung der Partnerländer zugutekommen. Sie müssen primär einen sozialen Nutzen in den Entwicklungsländern bringen und die Schaffung menschenwürdiger und nachhaltiger Arbeitsplätze gewährleisten; Partnerunternehmen müssen internationale Normen für Menschenrechte und Umweltschutz anwenden. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor ist deshalb von wirksamen Prozessen der Sorgfaltsprüfung bezüglich

Menschenrechten und Umweltrisiken abhängig zu machen. Zudem soll der erläuternde Bericht an dieser Stelle aufzeigen, wo IZA konkret auf privatwirtschaftliches Handeln Einfluss nehmen kann und soll. Beispielhaft dafür steht der DEZA/SECO-Bericht über «Aktuelle und künftige Handlungsfelder und Instrumente der Schweizer Entwicklungspolitik» auf dem Gebiete der «Unlauteren und unrechtmässigen Finanzflüssen aus Entwicklungsländern».⁷ Die IZA kann auch im Zusammenhang mit dem Rohstoffabbau in Kleinstminen (etwa Gold) die Nachhaltigkeit erhöhen. Aufzuzeigen wären in diesem Schwerpunkt auch die nächsten Umsetzungsschritte bei den UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte.⁸

Weiterer Schwerpunkt (b) Potenzial der Digitalisierung: In diesem Punkt fehlt eine Diskussion darüber, wie die IZA von den Bedürfnissen der Bedürftigsten ausgeht. Es darf nicht der Eindruck entstehen, dass es hier eher um Grossaufträge an Schweizer IT Firmen geht und nicht um die Bedürfnisse im Feld.

Weiterer Schwerpunkt (c) Multilaterales Engagement: Dieser Punkt ist für die SP zentral. Die IZA der Schweiz muss kritisch-konstruktiv in die multilateral erarbeiteten Strategien für Lösungsansätze der globalen Herausforderungen in den Bereichen Armut, Hunger, Migration, Klimawandel, demographische Entwicklung, Gesundheit etc. eingebettet werden, damit sie wirksam wird. Im Berichtsentwurf wird der Multilateralismus bloss zusammenhanglos als einer unter vielen Punkten aufgelistet. Hier erwartet die SP in der Botschaft eine Klärung. So ist deutlich zu machen, dass die Politik der Schweiz gegenüber den internationalen Organisationen konsequent an den Zielen der UNO Agenda 2030 ausgerichtet wird und die Schweiz kritisch-konstruktiv auf das internationale Mess- und Berichtssystem und Konkretisierung Einfluss nimmt. Multilaterale Programme müssen vorbildhaft dazu dienen, aus der fossilen Energieerzeugung auszusteigen und die Achtung der Menschenrechte zu stärken. Namentlich Projekte der Entwicklungsbanken sind einer rigorosen Folgenabschätzungen für die Menschenrechte, sowie für soziale und ökologische Auswirkungen zu unterziehen. Nur wenn diese Abschätzung positive Ergebnisse zeitigt und die Projekte zur Stärkung der Menschenrechte, guten Regierungsführung sowie sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit beitragen, sollen sie über das multilaterale Engagement der Schweiz gefördert werden.

Weiterer Schwerpunkt (d) Sektor übergreifende Ansätze: Die SP unterstützt diesen wichtigen Punkt. Vernetztes Vorgehen muss im ganzen Bericht gestärkt werden.

Weiterer Schwerpunkt (e) Kohärenz zwischen humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit: Die SP lehnt es wie das SRK ab, dass es unter diesem verhänglichen Titel allein darum geht, Gelder aus der langfristig angelegten Entwicklungszusammenarbeit (EZA) in die kurzfristige humanitäre Hilfe umzuschichten. Eine solche Massnahme würde zulasten der für die Armutsbekämpfung vorgesehenen Mittel gehen. Die SP schliesst sich deshalb der Forderung des SRK an, dass **wie bisher ein Anteil von 33% der humanitären Hilfe für die Prävention** (Verhinderung von Katastrophen und Risikominderung) eingesetzt wird. Die Zuweisung von neu 80% der humanitären Hilfe (statt wie bisher 66%) an die Nothilfe ist nicht effizient. Auch dort, wo Nothilfe erforderlich ist, soll so früh als möglich die Prävention gestärkt und der Wiederaufbau eingeleitet werden. Laut Bericht soll solche

⁷ Unlautere und unrechtmässige Finanzflüsse aus Entwicklungsländern Aktuelle und künftige Handlungsfelder und Instrumente der Schweizer Entwicklungspolitik. Zusatzbericht der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) und des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) vom 27. März 2018.

⁸ UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte: Stand der Umsetzung durch den Bund und die Schweizer Unternehmen. Bericht des EDA und des WBF vom 14. Dezember 2018.

Prävention in Zukunft aus Mitteln der EZA finanziert werden. Damit würden diese Gelder in der langfristig angelegten Armutsbekämpfung der EZA fehlen. Das ist nicht akzeptierbar. Die SP lehnt deshalb auch die geplante Möglichkeit ab, zwischen den Rahmenkrediten «Humanitäre Hilfe» und «Entwicklungszusammenarbeit» **Verschiebungen in der Höhe von bis zu 120 Mio. Franken** vorzunehmen. Gibt es in der humanitären Hilfe unerwarteten Finanzbedarf, so ist dieser über Nachtragskredite zu beschaffen.

Die SP unterstützt das Bestreben, den **Nexus** zwischen humanitärer Hilfe und langfristig angelegter EZA zu stärken. Dies darf aber nicht über eine Schwächung der EZA erfolgen. Vielmehr geht es in erster Linie um eine konsequente Nutzung möglicher Synergien. Dies ist freilich vielerorts gar nicht möglich, weil das Mandat der humanitären Hilfe – sinnvollerweise! – universell gehalten wird, während die bilaterale EZA oft in anderen Schwerpunktländern geleistet wird. Wenn sich die humanitäre Hilfe der Schweiz infolge von Naturkatastrophen oder humanitären Krisen und Konflikten in Ländern ausserhalb der EZA-Schwerpunkte engagiert, soll sie nach Möglichkeiten suchen, in Zusammenarbeit mit Hilfswerken, NGOs oder multilateralen Partnern den Nexus zu stärken.

Frage 3: Entspricht die vorgeschlagene geografische Fokussierung der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit Ihrer Ansicht nach den Bedürfnissen der Bevölkerung der Entwicklungsländer, den Interessen der Schweiz und den komparativen Vorteilen der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz? (Kapitel. 2.4.1 und 3.1.2)

Die Antwort lautet Nein. **Die SP unterstützt eine geografische Fokussierung der bilateralen EZA, lehnt die getroffene Auswahl für die Reduktion von 46 auf 34 Schwerpunktländern aber ab.** Der Kriterienkatalog für die Zusammenarbeit und Beendigung der Zusammenarbeit mit Schwerpunktländern (Anhang 3) ist untauglich und widerspiegelt eher den Widerstand zur echten Reform als den Willen, die selbst gesteckten vier Ziele umzusetzen. Es ist zu viel von eigenen wirtschaftspolitischen Interessen und kaum von Fragilität und globalen Gütern (wie Klima, Wasser, Ernährung, Gesundheit, Frieden) die Rede. Es ist unverständlich, dass das Vorhandensein eines «stabilen Investitionsumfeldes» und guter «wirtschaftlicher Gouvernanz» als Voraussetzung für IZA genannt wird. IZA ist vielmehr gefragt, wo diese fehlen und erst aufgebaut werden müssen.

Wie auch der Entwicklungsausschuss der OECD betont, soll die steuerfinanzierte IZA **zu mindestens 30% auf die ärmsten Länder (LDC) und fragile Kontexte fokussiert** sein. Im Zentrum stehen Afrika und die Krisenherde im Mittleren Osten. Bis 2030 leben 9 von 10 Menschen in extremer Armut in Subsahara-Afrika, wie auch der Bericht betont (S. 9). Es ist umso unverständlicher, dass er keine Strategie vorlegt, wie EDA und WBF mit dieser Erkenntnis umgehen.

Gemäss OECD-Daten floss 2018 **von der Schweizer APD bloss ein Anteil von 14% nach LDC in Subsahara-Afrika**. Dieser Anteil betrug bei der EU 31%. Auch über alle Länder hinweg betrug der LDC-Anteil der Schweiz 2018 nur 17%. Diese fehlende Adressierung extremer Armut ist umso dramatischer, als laut OECD die bilaterale öffentliche Entwicklungshilfe aller Geberländer auf Cashflow-Basis nach besonders armen Ländern 2018 real um 3% zurückging, die Hilfe nach Afrika um 4% und die humanitäre Hilfe um 8%. Dieses Bild stagnierender öffentlicher Mittel

ist umso beunruhigender, als auch die privaten Mittel rückläufig sind. Die Direktinvestitionen nach Entwicklungsländern gingen gar um einen Drittel (!) zurück.⁹

Für die SP ist es deshalb sehr fragwürdig, dass sich die DEZA nun ausgerechnet aus LDC wie Haiti, Lesotho und Malawi zurückzieht. Auch der Rückzug aus Honduras und Nicaragua lässt sich so schwer rechtfertigen, gehören diese beiden Länder doch laut Weltbank zu den besonders bedürftigen, weil hochverschuldeten Ländern (HIPC).¹⁰ Beide Länder sind zudem von besonders schwerwiegenden Menschenrechts- und Gouvernanzproblemen betroffen.

Beim SECO gehört gar kein einziges seiner Schwerpunktländer zu den ärmsten (LDC); allein Tadschikistan ist ein Niedrigeinkommensland (LIC). Albanien, Kolumbien, Serbien und Südafrika gehören gar zu den Ländern mit mittlerem Einkommen im oberen Bereich; Ägypten, Ghana, Indonesien, Kirgisistan, Peru, Tunesien und die Ukraine zu den Ländern mit mittlerem Einkommen im unteren Bereich. Ohne Korruption und kleptomanische Elite, die gleiche Sache mit Multis und Banken bei der Abschöpfung des Reichtums ihrer Länder macht, könnten diese einen nachhaltigen Entwicklungspfad selber finanzieren. Ein Engagement des SECO rechtfertigt sich nur, wenn es konsequent Korruption bekämpft, für gute Regierungsführung und namentlich ein starkes Steuersystem sorgt und unlautere und unrechtmässige Finanzflüsse nach dem reichen Norden stoppt.

Aus Sicht der SP sollte ein deutlich erhöhtes IZA-Engagement **Subsahara-Afrika** zukommen, wo es besonders viele ärmste Länder (LDC) und solche gibt, die von (chronischer) Fragilität betroffen sind. Dort tickt zudem eine **demografische Zeitbombe** – ein weiteres Thema, das der erläuternde Bericht nicht einmal erwähnt. Bis 2050 wird sich die Zahl der Afrikanerinnen und Afrikaner von heute rund einer Milliarde auf zwei Milliarden verdoppelt haben. Die demografische Transition bildet in ärmsten Ländern wie Niger eine Riesenherausforderung. Niger wies 2016 eine Bevölkerung von 21 Millionen und ein Bevölkerungswachstum von 4.0% auf – das bedeutet eine Verdoppelung alle 18 Jahre. Mehr als 50% der Bevölkerung von Niger ist jünger als 15-jährig. In einem solchen Kontext tragen IZA-Massnahmen nach bisherigem Modell kaum zu nachhaltiger Entwicklung bei. Da braucht es **neue tatkräftige Ansätze**, ja ein umfassender Marschallplan für Afrika.

Sowohl für die DEZA als auch für die Abteilung für Menschliche Sicherheit (AMS) sollten zudem die lokalen Bedürfnisse zur Stärkung der Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit sowie zur Bekämpfung von Straffreiheit, Korruption und schlechter Gouvernanz eine weit grössere Rolle als bisher spielen. All dies fehlt im erwähnten Kriterienkatalog. Wäre dies der Fall, so könnte der im Bericht vorgesehene Rückzug der bilateralen EZA der Schweiz aus Zentralamerika (Honduras, Nicaragua und Kuba) kaum gerechtfertigt werden. Dort leidet die Bevölkerung besonders stark unter fehlender «Rechtsstaatlichkeit» und ist der «Mehrwert des Schweizer Engagements» aufgrund langjähriger Beziehungen besonders hoch – beides thematische Schwerpunkte, die laut Bericht stark zu gewichten sind, aber bei der Auswahl der Schwerpunktländer ignoriert wurden.

Wegleitend für die Auswahl der Schwerpunktländer und der Positionierung der Globalen Programme sollten Fragen sein wie: Welche Vergabe eignet sich für die Schweiz am besten zur Umsetzung der SDGs? Wie trägt eine SDG-sensitive IZA am ehesten zur **wachsenden Bedeutung globaler öffentlicher Güter** bei? Wel-

⁹ OECD, ODA in 2018 - preliminary data ([download](#)); OECD, Weniger Mittel für Entwicklungszusammenarbeit in 2018 – besonders für besonders arme Länder, [Medienmitteilung](#) vom 10. April 2019.

¹⁰ Weltbank, Länderklassifizierung vom Juni 2019 ([download](#)).

che Schwerpunkte ergeben sich aus der **Arbeitsteilung zwischen Gebern**? Wie stärkt die Kooperation mit Schwellenländern deren internationale Verantwortung und den Abbau von Ungleichheiten zwischen und in Ländern? Wie und wo kann die Schweiz die Katalysatorfunktion von APD-finanzierter IZA stärken? All diese Kriterien fehlen in der Liste (Anhang 3) oder haben dort ein zu geringes Gewicht.

Die Akteure der IZA (Kapitel 3.4)

Mit der Umsetzung der beantragten Bundesbeschlüsse sind die drei Verwaltungseinheiten **DEZA, SECO und AMS** beauftragt. Die Führung mehrerer Entwicklungsagenturen wirft immer wieder Fragen auf. Die Grafik 8 im Bericht trägt wenig zur Klärung bei. So weist sie die **Einwirkung auf nationale und globale Standards** allein dem SECO zu, obschon die DEZA etwa bei der Erarbeitung der UNO Agenda 2030 federführend war. Auch die Zuständigkeiten im Bereich der Menschenrechte sind bei der AMS und nicht beim SECO; auch bei den Menschenrechten handelt es sich um «nationale und globale Standards». Zudem behauptet diese verwirrende Grafik, die DEZA befasse sich allein mit Mikro- und Kleinen Unternehmen, während der Umgang mit kleinen und mittleren Unternehmen dem SECO vorbehalten sei. So wäre schwer erklärbar, weshalb die DEZA in Vietnam im Wasserbereich gemeinsame Programme mit Nestlé unterhält, welche die SP ohnehin sehr kritisch beurteilt. Kurz: in DEZA und SECO bestehen ein grosser Reformbedarf und mehr Fokussierung auf die eigentlichen Ziele im Sinne der Agenda 2030.

Korrekturbedarf gibt es zudem bei der **Absicht des EDA, die Zusammenarbeit mit Schweizer Hilfsorganisationen zu verzetteln statt zu bündeln**. Laut Anhang 6 sollen nur noch 7% der EZA oder 4% der gesamten IZA für Partnerschaften mit Schweizer Hilfsorganisationen eingesetzt werden (478 Mio. über vier Jahre). Da das EDA im Rahmen seiner neuen Politik gegenüber NGO mit mehr Hilfsorganisationen als bisher zusammenarbeiten wird und der dafür vorgesehene Betrag nicht erhöht werden soll, werden die Beiträge für die anerkannten und sehr erfahrenen Organisationen wie das SRK, Caritas, Helvetas usw. gekürzt. Das SRK beispielsweise ist für den Zeitraum 2021–2024 mit einer Beitragskürzung von 10 auf 8 Mio. konfrontiert. Das so eingesparte Geld soll stattdessen an neue, möglicherweise weit weniger erfahrene Klein-NGO fliessen. Diese Politik entspricht auch nicht dem Vertrauen der Bevölkerung in die Hilfsorganisationen, die sie mit Spenden von mehr als 600 Mio. Franken pro Jahr unterstützt. Die grossen und erfahrenen Schweizer Hilfswerke spielen gleichzeitig eine unverzichtbare Rolle in der **Sensibilisierung der Bevölkerung für Fragen der globalen Verantwortung**, die laut einer Empfehlung der neuesten Peer Review der OECD auszubauen sei. Aus all diesen Gründen fordert die SP eine **Erhöhung der Mittel für die IZA zugunsten Schweizer Hilfsorganisationen von 7 auf 10%**.

Ergänzungsbedarf gibt es auch in Bezug auf den **Einbezug internationaler Forschungsk Kooperationen** in die Transformationsprozesse. Für die Herausforderungen nachhaltiger Entwicklung müssen Wissenschaft und Politik gemeinsam neue Wege gehen. Mehr Kooperation über Grenzen hinweg – das gilt für politische Entscheidungspersonen und ausführende Departemente ebenso wie für die beratende Wissenschaft. In den Bereichen Klimaschutz, Biodiversität, nachhaltige Landnutzung, Urbanisierung und Energie hat sich ein enormer Handlungsdruck aufgebaut. In Ziel 17 und in Ziel 9 der Agenda 2030 wird betont, dass Kooperationen in den Bereichen Forschung sowie Technologieentwicklung und -bereitstellung dringend verstärkt werden müssen. Die IZA der Schweiz muss einen viel stärkeren Schwerpunkt als bisher darauf setzen, den Entwicklungsländern den

Anschluss an die «Wissensgesellschaft» zu ermöglichen, um das Ziel eines erhöhten Wohlstands für alle innerhalb der Grenzen des Erdsystems zu erreichen.

Rekapitulation der finanzpolitischen Forderungen (Kapitel 3.4)

Die SP fordert

1. Der Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) am Bruttonationaleinkommen (BNE) ist bis zum Ende der Berichtsperiode auf **mindestens 0,5%** zu erhöhen.
2. Davon ist ein Anteil von mindestens **90% über die IZA-Botschaft** zu finanzieren.
3. Die mannigfache **Abzweigung von Finanzmitteln aus der langfristig und strukturwirksam angelegten bilateralen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) für andere Zwecke muss aufhören**. Leisten andere Bundesämter APD-anrechenbare IZA, so sollen sie diese über separate Kredite finanzieren:
 - a) Die geplante (lächerlich geringe) Anhebung der IZA-Mittel von 300 auf 350 Mio. Franken für die **Klimafinanzierung** ist massiv zu erhöhen und **integral über zusätzliche und verursachergerecht erhobene Mittel** zu finanzieren.
 - b) Auf die geplante **Reservierung** von «flexiblen» 60 Mio. Franken (15 Mio. pro Jahr) **für migrationspolitisch motivierte Interventionen** ist zu verzichten. Werden solche Gelder benötigt, so sind diese beim Staatssekretariat für Migration SEM einzustellen oder über Nachtragskredite zu beantragen.
 - c) Es ist auf die Möglichkeit zu verzichten, zwischen den Rahmenkrediten «Humanitäre Hilfe» und «Entwicklungszusammenarbeit» **Verschiebungen in der Höhe von bis zu 120 Mio. Franken** vorzunehmen. Gibt es in der Humanitären Hilfe unerwarteten Finanzbedarf, so ist dieser über Nachtragskredite zu beschaffen.
 - d) Die Mittel für die IZA zugunsten **Schweizer Hilfsorganisationen** ist von 7 auf 10% zu erhöhen und auf die Plafonierung auf maximal 8 Mio. pro Hilfswerk zu verzichten.
4. Der vom **Privatsektor** erwartete Beitrag zur Umsetzung der IZA ist zu beziffern. Euphorische Hinweise auf die erwartete Mobilisierung privater Gelder für die nachhaltige Entwicklung (*Blended Finance*) sind zu konkretisieren oder – sollte dies nicht gelingen – zu streichen.

Wir ersuchen Sie, geschätzte Damen und Herren, den erläuternden Bericht entsprechend grundlegend zu überarbeiten und dem Parlament eine leicht verständliche, sachgerechte und in sich kohärente Botschaft mit deutlich nach oben angepassten Anträgen für die fünf Rahmenkredite vorzulegen.

Freundliche Grüsse

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Christian Levrat
Präsident



Peter Hug
Politischer Fachsekretär