



Eidgenössisches Departement für auswärtige
Angelegenheiten (EDA)
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und
Forschung (WBF)
Per Mail an:
IZA25-28@eda.admin.ch

**Sozialdemokratische
Partei der Schweiz**

Zentralsekretariat
Theaterplatz 4
3011 Berne

Bern, 20. September 2023

Tel. 031 329 69 69

Stellungnahme zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-28

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis,
sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne nutzen.

Zusammenfassende Haltung der SP

Die SP lehnt die verfehlte Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-28 entschieden ab. Es ist schockierend, dass gerade in Zeiten multipler globalen Krisen und zunehmender Instabilität in den Ländern des Globalen Südens die Entwicklungszusammenarbeit massiv gekürzt werden soll: Die vorgeschlagene Quote von 0.36% BNE für die Entwicklungszusammenarbeit und die humanitäre Hilfe entspricht dem tiefsten Stand seit 2003! Die SP fordert stattdessen, dass endlich das international verankerte Ziel von 0.7% BNE erreicht wird. Dies ist zwingend notwendig, damit die Ziele der Agenda 2030 erreicht werden können: Die Beseitigung von Armut und Hunger sowie die restlichen 15 Ziele der Agenda 2030 dürfen nicht verfehlt werden. Anstatt sich auf die rasche Umsetzung dieser UNO-Ziele zu fokussieren, spart die Schweiz bei der internationalen Solidarität, knausert bei der Hilfe für die Ukraine und tätigt stattdessen massive Investitionen in die Armee. Statt diesen fehlgeleiteten Prioritäten fordert die SP insbesondere:

- Kein massiver Rückgang der APD-Quote auf 0.36% des BNE! Es muss davon abgesehen werden, die Gelder für die internationale Zusammenarbeit auf den tiefsten Stand seit 20 Jahren zu senken. Bis

heute ist das 2008 vom Parlament in zwei verbindlichen Bundesbeschlüssen festgehaltene Ziel, 0.5% des BNE für die öffentliche Entwicklungshilfe einzusetzen, nie erreicht worden, sofern die im Inland ausgegebene Asylhilfe nicht zur öffentlichen Entwicklungshilfe hinzugezählt wird. Es ist also nur schon aus rechtlichen Gründen angezeigt, das Budget der IZA auf 0.5% BNE zu erhöhen. Zudem ist eine Strategie vorzulegen, wie die internationale Vorgabe von 0.7% BNE (mit Asylkosten) möglichst bald erreicht werden kann.

- Die Mittel zur Unterstützung der Ukraine sollen ausserordentlich und nicht zulasten des IZA-Budgets verbucht werden; die mittel- und langfristige Finanzierung soll in einem Ukraine-Bundesgesetz festgeschrieben werden.
- Die ärmsten Länder sollen priorisiert werden – mindestens 0.2% der APD-Quote soll in LDCs (*least developed countries*) fließen.
- Multilaterale Organisationen sollten stärker unterstützt und Beiträge sollen flexibler und über längere Zeiträume gesprochen werden.
- Die Finanzierung der Klimaziele soll nicht über den IZA-Kredit abgebucht werden.
- Den Abzug aus Lateinamerika in der laufenden Periode hatte die SP abgelehnt. Es darf kein weiterer Abbau stattfinden. Lücken sollten über multilaterale Beiträge gefüllt werden.
- Die Schweiz sollte ihre Ostzusammenarbeit (Transitionshilfe) als entscheidenden Fokus in den Regionen des Westbalkans, des Südkaukasus und Zentralasiens weiterführen und ihre finanziellen Mittel nicht kürzen.
- Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert und transparenter werden.

1. Fehlende Politikkohärenz

Die vorliegende IZA-Strategie 2025-28 behandelt die internationale Zusammenarbeit im zu engen Sinne. Denn die Schweiz sollte nicht nur Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe leisten, sondern auch dafür sorgen, dass sie mit ihrer Handels-, Steuer-, Finanz- und Klimapolitik weltweit keinen Schaden anrichtet. Doch genau dies ist nicht der Fall: Die Schweiz betreibt weiterhin eine Handelspolitik, die zu wenig auf ökologische Nachhaltigkeit und Menschenrechte setzt. Zudem besteht weiterhin ein Steuer- und Finanzmodell, welches sich auf Kosten der Länder des Globalen Südens bereichert. Und in der Klimapolitik tut die Schweiz weiterhin zu wenig, um Schaden, insbesondere von den Ländern des Globalen Südens, abzuwenden. Bei der internationalen Zusammenarbeit sollte es nicht nur darum gehen, wie anderen Ländern geholfen werden kann. Stattdessen muss die Schweizer Politik kohärenter werden: Anstatt von einem ausbeuterischen Handels-, Steuer- und Finanzsystem zu profitieren und gleichzeitig zu versuchen, einen Teil der Schäden über gute Taten der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe zu kompensieren, sollte endlich ein ganzheitlicher Ansatz mit Fokus auf die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 gewählt werden: 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. Ebenso sollte in der Strategie festgehalten werden, dass sich die Schweiz für die Entschuldung von Ländern des Globalen Südens unter Einbezug privater Gläubiger einsetzt. Denn 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.

2. Finanzpolitische Ausgangslage: Die Schweiz spart bei der internationalen Solidarität, knausert bei der Hilfe für die Ukraine und investiert stattdessen massiv in die Armee

Seit 2016 steigen die weltweiten Militärausgaben kräftig an. Das massive Wachstum der Militärausgaben ging von wenigen Regionen aus, allen voran den USA, China, Japan, Australien sowie Europa. In der Schweiz stiegen die Militärausgaben bereits seit 2014 kräftig an: Wurden 2014 noch 4.1 Milliarden Franken für die Armee ausgegeben, waren es 2016 bereits 4.7 Milliarden. Im März 2022, unmittelbar nach dem Überfall der Ukraine, wurde eine gleichlautende Motion in beiden eidgenössischen Räten eingereicht und wenig später überwiesen, welche eine Erhöhung der Armeeausgaben auf 1 Prozent des BIP bis 2030 fordert. Verteidigungsministerin Viola Amherd behauptete, dies lasse sich problemlos finanzieren. Viele Parlamentarier:innen gingen davon aus, dass es sich um eine Erhöhung der Armeeausgaben von 5 auf 7 Milliarden Franken jährlich handle. Heute wissen wir, dass 2030 1 Prozent des BIP eine 9.4-Milliarden-Armee darstellt. Das ist mehr als das Doppelte (+225 Prozent) der Armeeausgaben aus dem Jahr 2014!

Am 10. März 2023 machte der Bundesrat klar, dass das 1-Prozent-Ziel frühestens 2035 erreichbar sei – worauf auf bürgerlicher Seite das «übermässige Sparen bei der Armee» beklagt wurde. Die Strategie einer Gruppe am rechtsnationalen Rand im Parlament, in der Öffentlichkeit ein Spar-Narrativ zu verbreiten, funktionierte offensichtlich, obwohl die Militärausgaben weiterhin der mit Abstand am stärksten wachsende Aufgabenbereich des Bundes ist: Mit 5.1 Prozent jährlichem Wachstum wird keine Staatsaufgabe so gut finanziert wie die Armee. Im Jahre 2035 werden wir somit bei einer Armee, die 1 Prozent des BIP erhält, – je nach Wirtschaftswachstum – bei einem 10.3 bis 10.8-Milliarden-Armeebudget sein.

Dass die vollmundigen Versprechen Viola Amherds – die Erhöhung des Armeebudgets liesse sich problemlos finanzieren – nicht stimmen, zeigt sich nun an der vorliegenden IZA-Strategie 2025-28: Der Bundesrat plant schmerzhaft Abstriche bei der internationalen Solidarität (siehe genauere Angaben dazu weiter unten). Zudem gehört die Schweiz zu den Schlusslichtern in Europa, was die Unterstützung der Ukraine anbelangt: Laut dem Kieler Weltwirtschaftsinstitut und seinem Ukraine-Support-Tracker leistete die Schweiz der Ukraine gemessen am BIP bisher mit 0.03 Prozent zehnmal weniger Hilfe als die beiden Schlusslichter der EU, Zypern und Malta mit 0.3 Prozent. Und dreissig bis vierzig Mal weniger

als die baltischen Staaten und Polen mit 0.9-1.3 Prozent.¹ Was das Ganze nicht besser macht, ist dass die Schweiz allein im Kriegsjahr 2022 Russland für mehr als 88 Milliarden US-Dollar Rohstoffe abgekauft hat und von den rund 200 Milliarden russischer Vermögenswerten auf Schweizer Banken bisher lediglich 7.5 Milliarden eingefroren hat. Dabei werden Einziehungsverfahren strikte abgelehnt.

Das ist umso beschämender, als die Schweiz laut SECO der drittgrösste Investor in der Ukraine ist.² Wenn es ums Geschäft geht, mischt die Schweiz also ganz vorne mit. Bei genauerem Hinsehen dient ein grosser Teil dieser Investitionen allerdings der Steuervermeidung. Es handelt sich um rezyklierte Vermögen von ukrainischen Oligarchen. Sie nutzen den Umweg über die Schweiz, um sich ihrer Steuerpflicht zu entziehen, wie der ukrainische Ökonom Rostyslav Averchuck aufgezeigt hat. Das Ausmass ist derart gross, dass dem ukrainischen Staat durch diese «Dienstleistung» des Steuervermeidungsstandortes Schweiz deutlich mehr finanzielle Mittel entzogen werden dürften, als die magere humanitäre Hilfe der Schweiz ausmacht.³

Sparen bei der internationalen Solidarität gefährdet jedoch den Frieden und die Sicherheit der Schweiz. Deshalb stellt sich die SP klar gegen den eingeschlagenen Sparkurs bei der internationalen Zusammenarbeit.

3. Ungenügende Mittel und ungerechtfertigte Abzweigung von IZA-Geldern für andere Zwecke

3.1. Die SP fordert: Massiven Rückgang bei der APD-Quote vermeiden!

Vor dem Hintergrund globaler Krisen, der steigenden Teuerung sowie den hohen Mitteln, die für die Ukraine vorgesehen sind, ist der vorgeschlagene Finanzrahmen in absoluten Zahlen sowie die prognostizierte APD/BNE-Quote von 0.42% bzw. 0.36% exkl. Asylkosten für den Zeitraum 2025-2028 völlig ungenügend. Er wird den Kernbedürfnissen gemäss Art. 5 des Bundesgesetzes

¹ Christoph Trebesch et al. (2023). "The Ukraine Support Tracker: Which countries help Ukraine and how?" Kiel Working Paper, No. 2218, 1-75." <https://www.ifw-kiel.de/publications/datasets/ukraine-support-tracker-data-17410/>

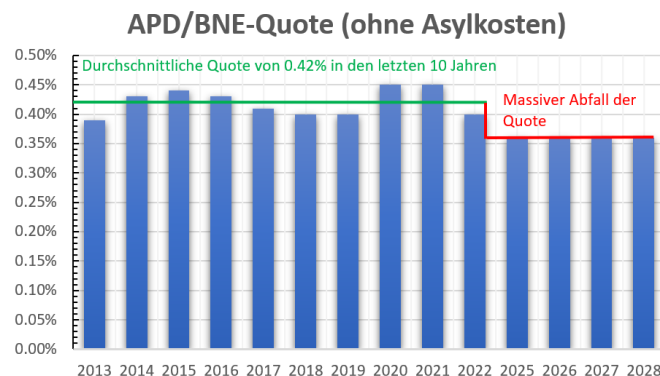
² SECO-Länder-Fiche, Ukraine, August 2022, Seite 2.

³ Rostyslav Averchuk, Foreign direct investment in Ukraine: war and peace, <https://oblrada.dp.gov.ua/en/investors/foreign-direct-investment-in-ukraine-war-and-peace/>

über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (BG IE und HH) nicht gerecht. Die IZA-Botschaft erwähnt unter 1.2.2. selbst, dass man hinsichtlich der Umsetzung der UNO-Nachhaltigkeitsziele bei nur «12 Prozent der Ziele auf Kurs» sei und «bei fast einem Drittel» «seit 2015 keine Fortschritte oder sogar Rückschritte» in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitszielen zu verzeichnen seien.

Wie untenstehende Grafik zeigt, betrug die APD/BNE-Quote ohne Asylkosten in den letzten 10 Jahren durchschnittlich 0.42%. Die Quote war letztmals 2013 unter 0.4% und mit 0.39% selbst damals noch höher als die vorgeschlagenen 0.36%. Mit dem jetzigen Vorschlag würde die Schweiz in das Jahr 2003 zurückfallen, wo die

APD-Quote ohne Asylkosten 0.36% betrug. Abzüglich der Ukraine-Unterstützung und der zusätzlichen Gelder (5% mehr) für die Humanitäre Hilfe liegt die vorgeschlagene Quote bei nur noch 0.31% für



ein ausgewogenes IZA-Engagement. Dies muss unbedingt korrigiert werden, zumal die IZA-Strategie 2025-2028 nicht aufzuzeigen kann, wie trotz deutlich reduzierter Mittel in den Tätigkeitsfeldern noch Wirkung erzielt werden soll. Die Strategie sieht weiterhin ein breites thematisches Engagement vor, was angesichts der enormen globalen Herausforderungen richtig ist. Soll das umfassende Engagement aber zum «Rabatt-Preis» erfolgen, geht die Rechnung nicht auf. Im Gegenteil: Abstriche bei der Wirksamkeit von Massnahmen wären die Folge. Das kann nicht im Sinn der Verletzlichsten sein, die im Zentrum der IZA stehen müssen.

Es muss davon abgesehen werden, die Gelder für die internationale Zusammenarbeit auf den tiefsten Stand seit 20 Jahren zu senken. Bis heute ist das 2008 vom Parlament in zwei verbindlichen Bundesbeschlüssen festgehaltene Ziel, 0.5% des BNE für die öffentliche Entwicklungshilfe einzusetzen, nie erreicht worden, sofern die im Inland ausgegebene Asylhilfe nicht zur öffentlichen Entwicklungshilfe hinzugezählt wird. Es ist also nur schon aus rechtlichen

*Gründen angezeigt, das Budget der IZA auf 0.5% BNE zu erhöhen. Angesichts der multiplen Krisen ist es notwendig, dass die Schweiz eine Strategie vorlegt, wie sie das von ihr international unterstützte und das von der Schweizer Bevölkerung mitgetragene Ziel von **0.7% des BNE** (inklusive Asylkosten) endlich erreicht. Die mit der Schweiz vergleichbaren Länder Schweden, Norwegen, Dänemark, Niederlande und Luxemburg erreichen dieses Ziel längst und die Schweiz sollte es ihnen gleichtun. Anstatt endlich dieses internationale Ziel zu erreichen, wird mit einer Quote 0.36% aber gerade mal knapp die Hälfte erreicht. Angesichts der Einnahmen, welche die Schweiz aufgrund der Präsenz international tätiger Konzerne erzielt, wäre es stattdessen angebracht, dass der IZA-Kredit massiv erhöht wird.*

3.2. Die SP fordert: Ausserordentliche Verbuchung der Mittel zur Unterstützung der Ukraine und umliegenden Region (Humanitäre Hilfe und Wiederaufbau) in einem neuen Ukraine-Bundesgesetz

Mit dem Ukraine-Krieg hat sich der Schwerpunkt der politischen Aufmerksamkeit geändert. Diese ist in den USA und Europa gänzlich auf den Ukraine-Krieg fokussiert – wie wenn es die anderen Kriege und Krisen weltweit gar nicht mehr geben würde: Die im April 2023 veröffentlichten Zahlen der Ukraine zeigen, dass die Geberstaaten 2022 ihre öffentliche Entwicklungszusammenarbeit gegenüber dem Vorjahr um 8.1 Prozent zurückschraubten (sofern die Ausgaben für die Ukraine und für die im Inland aufgewendete Asylhilfe unberücksichtigt bleiben).

Die in der Schweiz vorgesehene Unterstützung zugunsten der Ukraine in der Höhe von 1.5 Milliarden bzw. 13 Prozent des IZA-Rahmenkredits geht zulasten anderer wichtiger Krisen und Bedürfnisse im Globalen Süden. Aufgrund der ausserordentlichen Sicherheitslage in Europa seit dem Krieg in der Ukraine und den nur schwer vorherseh- und planbaren Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Krieg können und müssen die Ausgaben in Zusammenhang mit dem Ukraine-Krieg künftig ausserordentlich verbucht werden. Der Gesetzgeber hat diese Möglichkeit in Art. 15 Abs. 1 lit. a FHG explizit vorgesehen.

Denn wenn wir eine lebenswerte Zukunft in Frieden und Sicherheit wollen, müssen wir beides leisten: eine grosszügige und wirksame Unterstützung der Ukraine und ausreichend Mittel zur Umsetzung der UNO-Agenda 2030 und des Pariser Klimaabkommens. An einer Konferenz in Doha Anfang März 2023

verwiesen die Staats- und Regierungschefs der 46 ärmsten Staaten (LDCs) auf die verheerenden Folgen der Pandemie, der Klimakrise und des Ukraine-Krieges für die meisten der 1.1 Milliarden Menschen hin, die in ihren Ländern leben. Die Umlagerung der Gelder von diesen Ländern in die heimischen Asylwesen ist dabei nicht nur eine humanitäre, sondern auch eine geopolitische Frage: Denn längst gibt es für die ärmsten Staaten Alternativen zur Partnerschaft mit dem Westen. China und Russland warten nur darauf, von einem allfälligen Rückzug des Westens zu profitieren und ihren Einfluss auszuweiten. So schwang sich China in den vergangenen zehn Jahren zum Top-Investor in den ärmsten Ländern auf. Wenn der Westen und die Schweiz bei den LDCs nun den Rotstift ansetzt, so ist dies nicht nur aus humanitärer Sicht katastrophal, sondern auch ein geopolitischer Fehler. Deshalb ist klar: *Die Ausgaben im Zusammenhang mit dem Ukraine-Krieg sind ausserordentlich zu verbuchen, um bei der restlichen IZA nicht sparen zu müssen.*

Deshalb wird der Bundesrat ersucht, ein Bundesgesetz vorzulegen, das die langfristige Unterstützung des nachhaltigen Wiederaufbaus der Ukraine sowie die Umsetzung ihrer Reformbemühungen zum Gegenstand und Ziel hat und sich an den sieben Prinzipien für den Wiederaufbau («Lugano-Prinzipien») orientiert. Dazu soll ein Finanzierungskonzept vorgelegt werden, das nicht zu Lasten der armen Entwicklungsländer geht.

Der Beitrag der Schweiz zum mittel- und langfristigen Wiederaufbau in der Ukraine benötigt eine *eigenständige rechtliche Grundlage*. Die erfolgreichen Erfahrungen mit der Transitionshilfe für Reformen in ehemaligen kommunistisch regierten Ländern Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion, können als Modell dienen. Diese Unterstützung basierte auf einem vom Parlament gebilligten Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und auf mehrjährigen Verpflichtungskrediten. Eine separate Budgetlinie mit zusätzlichen Mitteln wurde festgelegt, um sicherzustellen, dass die Entwicklungshilfe nicht belastet wurde.

Ein weiteres Beispiel ist der Beitrag der Schweiz zur Verringerung wirtschaftlicher und sozialer Disparitäten in der erweiterten EU (Erweiterungsbeiträge, 2007; 2009; 2014). Dieser basierte auf dem überarbeiteten Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas. Die Auszahlungskredite unterlagen der Schuldenbremse und wurden vom Bundeshaushalt und von allen Departementen kompensiert.

Der Wiederaufbau in der Ukraine stellt einen präzedenzlosen Fall dar und darf nicht auf Kosten der ärmsten Länder gehen. Es ist daher unangebracht, den Wiederaufbau auf dem Bundesgesetz über internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe von 1976 abzustützen. Der Zweck dieses Gesetzes besteht darin, dass der Bundesrat Massnahmen zur internationalen Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe ergreift, um insbesondere arme Entwicklungsländer zu unterstützen.

Die mittel- und langfristige Finanzierung des Schweizer Beitrags zum Wiederaufbau in der Ukraine muss auf Grundlage eines *neuen Bundesgesetzes* und ohne Belastung der Entwicklungszusammenarbeit, der humanitären Hilfe und der Friedens- und Menschenrechtsförderung erfolgen:

1. Die Finanzierung der Massnahmen werden als Verpflichtungskredite für mehrere Jahre von der Bundesversammlung mit einfachem Bundesbeschluss bewilligt.
2. Der Zahlungskredit wird im Bundeshaushalt mit einer separaten Budgetlinie festgelegt.
3. Die Budgetmittel werden von allen Departementen gemeinsam kompensiert, um die Schuldenbremse einzuhalten.
4. Zudem kann der Bundesrat eine zweckgebundene Finanzierungsreserve erstellen und den Einsatz von neuen zweckgebundenen Einnahmen prüfen, wie z. B. die Erhebung einer Sondersteuer auf ausserordentliche Gewinne schweizerischer Rohstoffunternehmen, die sie aufgrund der kriegsbedingten Auswirkungen auf den Rohstoffhandel erzielen. Dabei soll jedoch keine zusätzliche Belastung für den Steuerzahler entstehen.
5. Sollte es in Zukunft eine internationale Einigung geben, wie mit den im Ausland eingefrorenen Geldern der russischen Zentralbank zur Entschädigung der Ukraine umzugehen ist und die Schweiz sich daran beteiligt, könnten weitere Gelder in den Wiederaufbau der Ukraine fliessen.

3.3. Die SP fordert: Priorität für die ärmsten Länder - Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2%

Die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) sollen in der geografischen Ausrichtung und entsprechenden Mittelzuweisung der Strategie stärker berücksichtigt werden, so dass die international anerkannte Quote von 0.2% erreicht wird. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13-0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Geografisch ungebundene Mittel sollen primär in LDCs eingesetzt werden. Die für das neue Partnerland Marokko vorgesehenen Mittel sollen für das bestehende Engagement in LDCs verwendet werden. Denn die SP lehnt es ab, dass Entwicklungszusammenarbeit – wie beim zukünftigen Partnerland Marokko – _vermehrt mit migrationspolitischen Zielen oder der Aussenwirtschaftsförderung verknüpft wird: Bei der Entwicklungszusammenarbeit sollte es darum gehen, möglichst vielen Menschen ein besseres Leben zu ermöglichen und nicht darum, der Schweiz einen migrationspolitischen Hebel in die Hand zu geben.

3.4. Klimafinanzierung nicht über den IZA-Kredit!

Wie bereits im Zeitraum 2021–24 sind auch in der IZA-Strategie 2025-28 jährlich 400 Millionen Franken für das Klimafinanzziel vorgesehen. Das international vereinbarte Ziel von 0.7% BNE für die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe ist aber auf diese Ziele beschränkt und umfasst nicht die Mittel für den Kampf gegen den Klimawandel. Diese sollten stattdessen zusätzlich zur öffentlichen Entwicklungshilfe und zur humanitären Hilfe hinzukommen.

Teile der Massnahmen unter dem Schwerpunkt Klima und Umwelt, insbesondere im Bereich Energiewende, sollten deshalb durch ein zusätzlich geschaffenes Finanzierungsinstrument ausserhalb des EDA finanziert werden.

4. Weitere Forderungen zur IZA-Strategie 2025-28

4.1. Die SP fordert: Mehr Unterstützung multilateraler Organisationen; flexibel einsetzbare Beiträge für multilaterale Organisationen

Die Entwicklungszusammenarbeit und die humanitäre Hilfe der Schweiz laufen leider weiterhin mehr über bilaterale als über multilaterale Kanäle. Die IZA-Gelder sind limitiert. Oberstes Ziel muss es sein, möglichst viel menschliches Leid zu verhindern und die Zukunftsperspektiven möglichst vieler Menschen möglichst positiv zu beeinflussen. Dies liesse sich oftmals effizienter über internationale

Organisationen, insbesondere über die Agenturen der UNO im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe, als über bilaterale IZA erreichen. Wie aus dem erläuternden Bericht auf S. 47 ersichtlich, beläuft sich der Anteil der Beiträge an multilaterale Organisationen am gesamten IZA-Budget auf lediglich 12.4 Prozent, während die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit 35.1 Prozent ausmacht (wie viel zusätzlich aus dem Budgetposten „humanitäre Aktionen“ an multilaterale Organisationen geht, wird nicht ersichtlich. Es wäre interessant, wenn dies für die nächste Version des Berichts ergänzt werden könnte). Das Budget der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit ist im Vergleich zu den unter A.231.0330 aufgeführten Beiträgen an multilaterale Organisationen also fast drei Mal so hoch. Im Kapitel 3.5.2 des erläuternden Berichts bekennt sich die Schweiz zwar klar zu starken multilateralen Organisationen, finanziert diese jedoch nicht ausreichend. Aufgrund von grösserem Ressourcenzugang, umfangreichem Fachwissen und der einfacheren Verhinderung von Überlappungen sind multilaterale Organisationen oftmals besser aufgestellt als (kleine bis mittelgrosse) staatliche Entwicklungsagenturen, um effizient und effektiv die jeweiligen Ziele der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe zu erreichen. Deshalb ist der tiefe Anteil von 12.4% an multilaterale Organisationen – gerade angesichts der angeblichen strategischen Ausrichtung auf einen starken Multilateralismus – verwunderlich.

Bei gleichbleibenden Mitteln soll jedoch die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit weiterhin ihre bisherigen Mittel zur Verfügung haben. Eine Erhöhung des Gesamtbudgets der IZA – wie vorliegend gefordert – könnte jedoch mehr multilaterale Mittel ermöglichen.

Es ist aber nicht nur die Höhe der Beiträge an multilaterale Organisationen, welche die SP hinterfragt; es ist vor allem die Art, wie Geld gegeben wird. Obwohl internationale Organisationen wie das UNO-Welternährungsprogramm (WFP) oder das UNO-Flüchtlingshilfswerk UNHCR die Schweiz seit Jahren immer wieder darum beten, mehr Mittel ungebunden zu geben, bleibt der Anteil an diesen ungebundenen Mitteln der Schweiz nur auf einem mittelhohen Niveau. Das ist zwar immer noch besser als viele andere Geberländer, kann aber mit den Musterschülern wie den Niederlanden, Schweden, Finnland oder Grossbritannien

nicht mithalten.⁴ Das ist unverständlich, zumal die Präferenz der UNO-Organisationen klar zum Ausdruck gebracht wird (das UNHCR schreibt beispielsweise auf seiner Website: «*Flexible funding is the most important type of funding UNHCR can receive*»). Anstatt unflexible Gelder («*earmarked funding*») zu sprechen, die nur in einer bestimmten Situation eingesetzt werden dürfen, sollte die Schweiz mehr flexibel einsetzbare Beiträge sprechen. Zudem sollte das Geld nicht erst nach dem Eintreffen einer Katastrophe gesprochen werden, sondern möglichst in Vierjahreszyklen. Dies erlaubt es beispielsweise den humanitären multilateralen Organisationen, vorausschauend zu planen. Denn gerade bei humanitären Einsätzen ist es wichtig, dass Lebensmittel und Medikamente gekauft werden können, wenn die Situation noch nicht akut und somit die Preise noch nicht übersteuert sind. Natürlich erfordert dies ein hohes Mass an Transparenz seitens der multilateralen Organisationen bezüglich des Einsatzes der Schweizer Beiträge. Diese Transparenz ist jedoch gegeben und mit dem Einsitz in den Steuerungsorganen der multilateralen Organisationen hat die Schweiz auch den nötigen Einfluss, um ihre Interessen zu vertreten. Deshalb fordert die SP: Die Schweiz soll die Beiträge, die sie an multilaterale Organisationen wie beispielsweise das UNHCR oder das WFP spricht, in Form flexibel einsetzbarer Gelder geben. Zudem soll das Geld möglichst weit im Voraus – idealerweise in einem (die IZA widerspiegelnden) Vierjahreszyklus den humanitären multilateralen Organisationen überwiesen werden. In der IZA-Strategie 2025-28 ist praktisch nichts zu dieser Thematik zu lesen. Die SP fordert, dass dies nachgeholt wird, inklusive detaillierte Angaben zur genauen Art der finanziellen Verpflichtungen an multilaterale Organisationen.

4.2. Lateinamerika: Kompensation über multilaterale Beiträge und Frieden- und Menschenrechtsförderung; kein weiterer Abbau

Die SP hat den Rückzug aus Lateinamerika in der laufenden IZA-Strategie 2021-2024 abgelehnt. Damals wurde versprochen, die freiwerdenden Mittel würden für ein verstärktes Engagement in Afrika und dem Mittleren Osten und damit eine Fokussierung eingesetzt. Mit der vorliegenden Botschaft wird dieses Versprechen

⁴ Siehe die flexiblen Beiträge der Geberländer an das WFP: <https://www.wfp.org/flexible-funding>;
 Siehe die flexiblen und die nicht flexiblen Beiträge der Schweiz an das UNHCR
<https://reporting.unhcr.org/dashboards/donor-profiles?donor=GCHE> ;

gebrochen. Die SP fühlt sich in ihrer Kritik am Rückzug der Schweiz aus der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit bestätigt. Dieser schwächt die Rolle der Schweiz auf dem Kontinent, beschädigt das Image der Schweiz und schwächt das wichtige Engagement der Schweiz zu Gunsten guter Regierungsführung, dem Schutz der Menschenrechte, der Friedensförderung und einer nachhaltigen Entwicklung. In der IZA-Periode 2025-28 sollte deshalb zumindest ein Teil dieses Rückzugs über multilaterale Beiträge, die Friedens- und Menschenrechtsförderung und Programmbeiträge und Mandate an Schweizer NGO ausgeglichen werden. Es wurde angekündigt, dass die Schweizer Botschaft in La Paz geschlossen werden soll und dass sich die Schweiz ganz aus Haiti zurückzieht: Diesen weiteren Abbau des Engagements der Schweiz in Lateinamerika lehnt die SP entschieden ab.

4.3. Die Ostzusammenarbeit sollte weitergeführt werden

Der Bundesrat plant, die bewährte Schweizer Ostzusammenarbeit aufzugeben und in die Entwicklungszusammenarbeit zu integrieren (vgl. S. 53). Dies ist ein Fehler. Die Schweiz sollte die Transitionshilfe im Westbalkan, in Zentralasien und im Südkaukasus als zentralen Fokus beibehalten und ihre finanziellen Mittel nicht kürzen. Vor allem im eigenen Interesse sollte die Schweiz die Transitionshilfe als Priorität beibehalten. Eine stabile und prosperierende Region Zentralasien trägt zur Stärkung der schweizerischen Position in der Stimmrechtsgruppe der Bretton-Woods-Institutionen sowie im Handel, in der Sicherheit und der regionalen Kooperation bei. Die Schweiz sollte ihre finanzielle Unterstützung für diese Länder nicht kürzen, um ihren positiven Ruf zu wahren. Entwicklungszusammenarbeit und Transitionshilfe haben unterschiedliche Ziele: Während Erstere Armut bekämpft, zielt Letztere auf den Übergang der Transitionsländer zu stabilen Demokratien, umweltverträglichem wirtschaftlichem Wachstum, Marktwirtschaft und sozialer Entwicklung. Denn trotz Fortschritten bleibt die Transition unvollständig, weitere institutionelle Reformen sind notwendig. Besonderes Augenmerk sollte auf ärmeren Ländern wie Tadschikistan und Kirgistan liegen. Die Schweiz kann autokratischen Staaten wie Russland und China entgegenwirken, indem sie sich auf wirtschaftliche, soziale und demokratische Transformation, Wassermanagement sowie die Förderung von Demokratie und Zivilgesellschaft konzentriert.

4.4. Die SP fordert: Die Zusammenarbeit mit den Privatsektor muss präzisiert und transparenter werden

Die SP begrüsst, dass bei der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor das Prinzip der Null-Toleranz bezüglich Korruption gilt. Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt strategisch aber sehr vage. Dies ist an Formulierungen, wie beispielsweise der folgenden zu sehen: «In Zusammenarbeit mit privaten Akteuren entwickelt das SECO innovative Finanzierungslösungen, um privates Kapital zu mobilisieren für Unternehmen und den öffentlichen Sektor» (S. 35 des Berichts). Von welchen Sektoren, welcher Wirkung und welchen Finanzierungsinstrumenten ist hier die Rede? Dies muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozialunverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen. Zentral ist, dass auch das SECO den Kern der IZA im Fokus behält und seine Tätigkeiten folglich auf die Überwindung von Armut und menschlicher Not ausrichtet: Armutsbekämpfung statt Wirtschaftswachstum muss dabei im Zentrum stehen.

Zudem muss im Bericht klarer hervorgehoben werden, dass die Priorität in der Zusammenarbeit mit dem lokalen Privatsektor bei der Schaffung *würdiger* Arbeitsplätze liegen soll. Schliesslich müssen für die Zusammenarbeit mit den Privatsektor die gleichen Qualifizierungsmerkmale gelten, wie diese für die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, wie der Wissenschaft und NGO, verlangt werden.

Ausserdem fordert die SP, dass bei der Zusammenarbeit mit dem Schweiz Privatsektor *vollständige Transparenz* herrscht: Jedes Partnerschaftsabkommen ist zu veröffentlichen inkl. den Angaben zu den Beträgen und Risiken, die der Bund und die Schweizer Unternehmen tragen.

4.5. Weitere Bemerkungen zu einzelnen Stellen im erläuternden Bericht

- Auf S. 7 des erläuternden Berichts steht: «Die IZA fördert die Erschliessung neuer Märkte für Schweizer Unternehmen, indem sie zu steigenden Einkommen und günstigen Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern beiträgt.» → Dies mag zutreffen, darf jedoch nicht ein zentraler Grund für die Wichtigkeit der Entwicklungszusammenarbeit sein. Denn auch wenn sie diese Effekte nicht hätte, wäre sie genauso

notwendig. Die IZA ist in erster Linie ein Akt der Solidarität für die Menschenwürde jedes einzelnen Menschen durch die Bekämpfung der Armut und die Erreichung der Agenda 2030, welche auf internationalen Verpflichtungen und Art. 54 Abs. 2 BV beruht.

- Auf S. 19 des erläuternden Berichts ist zu lesen: «In Zusammenarbeit mit dem Privatsektor fördert die IZA internationale Standards und gute Praktiken der Unternehmensführung. Diese gewährleisten ökologische, wirtschaftliche und soziale Nachhaltigkeit sowie die Geschlechtergleichstellung und die Achtung der Menschenrechte.» → Hier ist nicht klar, welche Tätigkeiten und welche Zielgruppen damit gemeint sind: Ist die Zielgruppe die lokalen KMUs, die den lokalen Markt bedienen? Oder ist die Zielgruppe diejenige Unternehmen, die schon in bestehenden internationalen Lieferketten tätig sind? Hier muss der Text präzisiert werden. Inhaltlich fordert die SP, dass damit nicht nur lokale KMUs gemeint sind, sondern auch Unternehmen, die in bestehenden internationalen Lieferketten tätig sind.⁵ Zudem wäre hier eine explizite Erwähnung von EZ-Programmen zur Umsetzung der Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation in Entwicklungsländern, die Partnerländer der FHA der Schweiz sind, angebracht.⁶ Ausserdem geht

⁵ https://www.sp-ps.ch/wp-content/uploads/2022/06/soziale_gestaltung_der_globalisierung_2008.pdf; https://www.sp-ps.ch/wp-content/uploads/2022/06/unsere_wirtschaft_def_d_0.pdf (S. 58); ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization (2008, 2022); G7 Leaders' Declaration, June 2015; <https://www.bmas.de/DE/Europa-und-die-Welt/International/g7-schwerpunkt-thema.html>; BMAS & BMZ, Gute Arbeit weltweit, 2015; BMZ, Produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle, 2016. Teil 3, S.10ff; ILO: Decent work interventions in global supply chains, September 2019; Donor Committee for Enterprise Development: Promoting Responsible Business Conduct: A scoping paper for donors supporting Private Sector Engagement, 2022, S. iv. " *There also appears to be potential for increasing technical and financial assistance to developing country suppliers to build their capacity to respond to the requirements of laws or voluntary sustainability standards*".

⁶ SP, Für die Verankerung sozialer, ökologischer und menschenrechtlicher Standards im internationalen Recht über Handel, Investitionen und geistiges Eigentum, 2007, S. 12; Schweizerische Eidgenossenschaft, Aussenwirtschaftsstrategie, 2021, S. 44. " *Ausgewählte Entwicklungs- und Schwellenländer, mit denen die Schweiz Wirtschaftsabkommen unterhält, werden mit Programmen der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit unterstützt. Dazu gehören auch konkrete Massnahmen zur Verbesserung der Nachhaltigkeitsanforderungen im Handel.*"; ILO, Handbook on Assessment of Labour Provisions in Trade and Investment Arrangements, 2017; UN ESCAP: Labour Provisions in Asia-Pacific Free Trade Agreements, 2017; <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2011/may/cafta-dr-labor-capacity-building>; ILO, Promoting and enforcing compliance with labour provisions in trade agreements:

- es nicht um die «Förderung von internationalen Standards», sondern um deren Umsetzung. Dies sollte umformuliert werden.
- Auf S. 35 des erläuternden Berichts ist zu lesen: «Gleichzeitig unterstützt es die Entwicklung und Umsetzung von Nachhaltigkeitsstandards und nachhaltigen Wertschöpfungsketten, indem es den Dialog unter allen beteiligten Akteuren fördert.» → Nur auf Dialog zu setzen reicht für die Umsetzung von Sozialstandards nicht. Hier braucht es zusätzlich ein Monitoring der Arbeitsbedingungen.
 - Die SP bemängelt, dass als prioritäre multilaterale Organisationen für das Entwicklungsziel «Zur Schaffung von menschenwürdigen Arbeitsplätzen beitragen...» nur die Weltbank und die regionalen Entwicklungsbanken aufgeführt werden, nicht aber die Internationale Arbeitsorganisation ILO (mit Sitz in Genf). Die ILO ist die herausragende multilaterale Organisation, die sich für die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze einsetzt. Entsprechend sollte eine verstärkte strategische Zusammenarbeit hinsichtlich dieses Entwicklungsziels geprüft werden.
 - Im Entwurf der Strategie wird das Fehlen einer kolonialen Vergangenheit der Schweiz betont (S. 16 in der deutschen Version). Die Geschichtswissenschaft hat in den letzten Jahren belegt, dass die Schweiz durchaus eine Rolle in den kolonialen Verstrickungen vergangener Zeit hatte, die bis heute nachwirkt. Diese Aussage muss präzisiert oder gestrichen werden.
 - Auf S. 40 des erläuternden Berichts wird die Zusammenarbeit mit Schweizer NGO zur Erreichung der Ziele der IZA gewürdigt, was die SP begrüsst. Zur effektiven Erreichung ihres Beitrags sind die Schweizer NGO auf Planungssicherheit und ausreichende finanzielle und fachliche Unterstützung durch die DEZA angewiesen, was die SP ausdrücklich anmahnt.

Comparative analysis of Canada, European Union and United States approaches and practices, 2023.



Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüßen,

Sozialdemokratische Partei der Schweiz

Mattea Meyer
Co-Präsidentin

Cédric Wermuth
Co-Präsident

Severin Meier
Politischer Fachreferent