

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Stellungnahme von Vivamos Mejor

Einleitende Bemerkungen

Die Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. Dies begrüsst Vivamos Mejor. Jedoch fehlt ein Fokus auf die ersten Lebens- und Entwicklungsjahre der verletzlichsten Bevölkerungsgruppe, der Kinder, insbesondere durch eine ganzheitliche Bekämpfung von chronischer Unterernährung und der Unterstützung der primären Care-Givers. Dafür sollte sich die DEZA am Nuturing Care-Framework von Unicef/WHO orientieren. Investitionen in die frühe Kindheit stellen einer der wirkungsvollsten Hebel dar, um die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung einer Gesellschaft voran zu bringen. Langjährige Studien (u. a. Lancet) zeigen, dass jeder in die frühkindliche Entwicklung investierte Franken einen Investitionsertrag von bis zu 13\$ bringt und die Bildungs- und Chancengerechtigkeit erhöhen².

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben weltweit zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in weite Ferne. Angesichts dieser beunruhigenden Situation ist es zwingend, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder NICHT aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen, weil dies zu einem Rückgang der finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden führen würde. Für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es aber unabdingbar, die Erhöhung der sozialen Ungleichheiten und damit verbundenen Gefahr von neuen Krisenherden durch eine ausreichend finanzierte IZA zu vermindern.

Vor dem Hintergrund der oben beschriebenen Herausforderungen ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung auch im internationalen Vergleich nicht ausreichend. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und entfernt sich immer stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Zudem hat sich das Parlament bereits 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE ausgesprochen. Dieser Auftrag soll umgesetzt werden, bzw. ist angesichts der dramatischen Situation eine schrittweise Erhöhung der APD auf 0.7% des Bruttonationaleinkommens bis 2028 notwendig.

Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen Vivamos Mejor 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 das Potenzial zur Umsetzung der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere bei den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt wären aber Präzisierungen wichtig. Die Wechselwirkungen zwischen den Zielen sind zuwenig herausgearbeitet. Beispielsweise bedingen sich Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit, insbesondere in den prägenden ersten Lebens- und Entwicklungsjahren, gegenseitig.

² Siehe dazu die von der DEZA mit dem Impact Award prämierte Wirkungsstudie <https://www.vivamosmejor.ch/de/wirkung#wirkungsstudie-zur-vorschulforderung>

Frieden und Gouvernanz: In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert. 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 Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft. Der kurze Abschnitt auf Seite 40 der Strategie trägt der Bedeutung der Zivilgesellschaft nicht ausreichend Rechnung und sollte Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft und zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger:innen beinhalten.

Klima und Umwelt: Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des "Glasgow Statement"³ 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 keinerlei Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger mehr finanzieren.

Stärkung evidenzbasierter IZA: Evidenzbasierte IZA soll in der Strategie als Ansatz und Prinzip stärker berücksichtigt werden. Wissenschaftliche Erkenntnisse zu aktuellen Herausforderungen und Lösungsansätzen sowie Evaluationen mit robuster Evidenz (z. B. Impakt-Studien) sind eine wichtige Grundlage für eine effiziente und wirksame IZA Strategie. Insbesondere in Bereichen mit hohen operativen Ausgaben sollen vermehrt Evaluationen mit robuster Evidenz durchgeführt werden.

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

Eine geographische Fokussierung der Mittel ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch schlagen wir folgende Änderungen vor:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel soll transparent deklariert werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser fehlt und soll ergänzt werden.
- **Obwohl Gründe für eine geographische Fokussierung sprechen, sollte Zentralamerika in der neuen Botschaft wieder berücksichtigt werden.** Die Rahmenbedingungen dieser Region haben sich in den letzten vier Jahren in erheblichem Mass verschlechtert: Beispiel dafür sind starke anti-demokratischen Entwicklungen in verschiedenen zentralamerikanischen Ländern, eine weiter anwachsende soziale Ungleichheit in bereits äusserst ungleichen Gesellschaften und die grosse Exponiertheit für den Klimawandel mit massiven künftigen Einbrüchen in der Grundnahrungsmittelproduktion. Wenn man diesen Entwicklungen nicht präventiv entgegen steuert, besteht die Gefahr eines neuen zukünftigen Krisenherds, der alle teurer zustehen bekommt. Auch bei der Bekämpfung des Biodiversitätsverlusts, einer der grössten aktuellen Herausforderungen, spielt Zentralamerika eine fundamentale Rolle.

³ UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

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

Nein, Vivamos Mejor unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine nicht, da die 1.5 Mia CHF für die Ukraine direkt zulasten der ärmsten Länder gehen.

Es ist klar, dass die Schweiz angemessene finanzielle Unterstützung für die Ukraine leisten soll. Im Kontext der zahlreichen globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten, wäre es aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA und damit direkt auf Kosten der ärmsten Länder 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 fehlt⁴, 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. Auf der Basis dieser Eckwerte ist absehbar, dass die Ukraine 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten würde. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.⁵ Dies ist nicht zielführend.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind nur schlecht planbar. Aufgrund der «aussergewöhnlichen und vom Bund nicht steuerbaren Entwicklungen» (Art. 15 Abs. 1 Bst. a Finanzhaushaltgesetz) ist es deshalb gerechtfertigt, die Unterstützung der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine zudem ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für Vivamos Mejor 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. Vivamos Mejor ist ebenfalls der Ansicht, 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 hier genutzt werden, statt die humanitäre Hilfe in der Strategie auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit zu finanzieren. Denn die Schweiz kann nur dann wirksame 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 Prozentangaben gemacht. Der Anteil für Prävention und Wiederaufbau sollte in der vorliegenden Strategie erhöht und ausgewiesen werden. Nur so ist es möglich, den Nexus umzusetzen.

⁴ Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24

⁵ Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

Weniger 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 und ist zu hoch. Sie sollte geringer ausfallen, weil sonst eine längerfristige Programm- und Strategieplanung in der EZA verunmöglicht wird.

Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität

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. Vivamos Mejor begrüsst, dass dieser Betrag 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 Klimafinanzierung nicht ausreichend. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 stark ansteigen. Um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden, sollen für die internationale Klimafinanzierung Optionen ausserhalb der IZA genannt werden.

Politikkohärenz ungenügend abgebildet

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend sollte die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022⁶* von der Schweiz verlangt. Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

Zusammenarbeit mit dem Privatsektor

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor sollten präzisiert und sozial sowie ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken ausgeschlossen werden.

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. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenen Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.⁷

⁶ OECD DAC mid-term Review der Schweiz, Juni 2022.

⁷ Alliance Sud, Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz, Juni 2023.