

Sachdokumentation:

Signatur: DS 2105

Permalink: [www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/2105](http://www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/2105)



### Nutzungsbestimmungen

Dieses elektronische Dokument wird vom Schweizerischen Sozialarchiv zur Verfügung gestellt. Es kann in der angebotenen Form für den Eigengebrauch reproduziert und genutzt werden (private Verwendung, inkl. Lehre und Forschung). Für das Einhalten der urheberrechtlichen Bestimmungen ist der/die Nutzer/in verantwortlich. Jede Verwendung muss mit einem Quellennachweis versehen sein.

### Zitierweise für graue Literatur

Elektronische Broschüren und Flugschriften (DS) aus den Dossiers der Sachdokumentation des Sozialarchivs werden gemäss den üblichen Zitierrichtlinien für wissenschaftliche Literatur wenn möglich einzeln zitiert. Es ist jedoch sinnvoll, die verwendeten thematischen Dossiers ebenfalls zu zitieren. Anzugeben sind demnach die Signatur des einzelnen Dokuments sowie das zugehörige Dossier.

## **Entwicklungszusammenarbeit braucht mehr Debatte und mehr Geld**

24. Juni 2019

Sperrfrist: 24. Juni 2019, 10.30 Uhr

Gute Gründe für eine starke Internationale Zusammenarbeit (IZA) aus Sicht von Caritas Schweiz  
**Warum es auch heute noch Entwicklungszusammenarbeit braucht**

*Patrik Berlinger, Leiter Fachstelle Entwicklungspolitik*

Erwartungen der Caritas an die Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2021-2024 (Teil 1)  
**Armutsbekämpfung und nachhaltige Entwicklung ins Zentrum rücken**

*Patrik Berlinger, Leiter Fachstelle Entwicklungspolitik*

Erwartungen der Caritas an die Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2021-2024 (Teil 2)  
**Die Ärmsten im Umgang mit der Klimakrise stärker unterstützen**

*Franziska Koller, Operative Leitung Internationale Zusammenarbeit*

**Finanzielle Mittel: Aufstockung nötig und möglich**

*Martin Flügel, Leiter Politik und Public Affairs*

**Entwicklungszusammenarbeit braucht mehr Debatte und mehr Geld**

*Hugo Fasel, Direktor*

Communiqué

**Entwicklungszusammenarbeit muss vor allem eines: Armut bekämpfen**

Beilagen

**Stellungnahme von Caritas Schweiz zur Botschaft des Bundesrates**

**«Müssen wir überall helfen?»**

Antworten auf drängende Fragen zur Entwicklungszusammenarbeit

Luzern, 24. Juni 2019

## Mediencommuniqué

---

*Caritas nimmt Stellung zur Botschaft über die Internationale Zusammenarbeit der Schweiz*

### **Entwicklungszusammenarbeit muss vor allem eines: Armut bekämpfen**

**Der Bundesrat hat seine Vorstellung formuliert, wie er die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz in den kommenden Jahren ausrichten will. Caritas Schweiz unterstreicht in der Vernehmlassung zur Botschaft, dass dabei die Bekämpfung der weltweiten Armut und die Solidarität der Schweiz im Zentrum stehen muss. Korrekturbedarf sieht Caritas Schweiz insbesondere bei den vorgesehenen Rahmenkrediten. Wenn die Internationale Zusammenarbeit der Schweiz ihre Ziele erreichen soll, sind dem Aussenminister bedeutend höhere finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen.**

Die Weltgemeinschaft ist weit davon entfernt, extreme Armut zu überwinden. Nach wie vor leben 750 Millionen Menschen weltweit mit weniger als 1,90 Dollar pro Tag. Während die Zahl der Betroffenen in Asien und Lateinamerika geringer wird, steigt sie in Afrika südlich der Sahara weiter an. «Die Aufmerksamkeit der breiten Bevölkerung für die Entwicklungszusammenarbeit ist schwächer geworden, vor allem bei der jungen Generation. Die Entwicklungspolitik braucht Debatte und Aufklärung. Nur so kann eine breite Abstützung in der Schweizer Bevölkerung erreicht werden. Caritas begrüsst deshalb, dass die Botschaft zur IZA erstmalig in die Vernehmlassung geschickt wurde», sagt Caritas-Direktor Hugo Fasel.

Caritas Schweiz erachtet die thematische Fokussierung als sinnvoll. Dennoch besteht aus Sicht der Caritas Präzisionsbedarf. Wenn der Bundesrat mit der Entwicklungszusammenarbeit nachhaltiges Wirtschaftswachstum fördern und Arbeitsplätze schaffen will, dann muss dies unmissverständlich im Dienst der Bekämpfung von Armut stehen. DEZA und SECO müssen existenzsichernde und menschenwürdige Arbeitsplätze fördern. Eine einseitige Fokussierung auf den Privatsektor in der Schweiz ist aus Sicht der Caritas nicht verantwortbar. Entwicklungszusammenarbeit muss vor allem eines: die weltweite Armut wirksam bekämpfen.

Caritas begrüsst die differenzierte Diskussion des Themas Migration im erläuternden Bericht. Im Besonderen begrüsst sie, dass bei der Verknüpfung von IZA und migrationspolitischen Interessen auf eine Konditionalität verzichtet wird. Es wäre falsch, über die IZA der Schweiz repressive Massnahmen zu unterstützen, welche Flucht und Migration kurzfristig unterdrücken, aber die zugrunde liegenden Probleme langfristig sogar verschärfen.

### **Klimakrise erfordert zusätzliche Gelder**

Die Schweiz setzt sich zu Recht das Ziel, auch den Ärmsten der Welt Schutz vor den negativen Auswirkungen des Klimawandels zu bieten. Es sind die ärmsten Länder, die schon heute und in besonderem Masse vom Klimawandel betroffen sind. Für ihre Bevölkerung ist die Klimakrise eine existenzielle Bedrohung. Hitzeperioden und Dürren, Hochwasser, Hurrikane und Sturmfluten richten uner-

messlichen Schaden an und fordern Menschenleben. Die betroffene Bevölkerung braucht Unterstützung, um sich an die Veränderungen anzupassen und sich vor diesen Bedrohungen zu schützen. Die Industrieländer haben sich völkerrechtlich dazu verpflichtet, nebst den bestehenden Mitteln für die Entwicklungszusammenarbeit neue und zusätzliche Klimagelder bereitzustellen. Aus Sicht von Caritas ist es unhaltbar, dass die Schweiz – trotz ihrer grossen Mitverantwortung an der Erwärmung und trotz internationalen klimapolitischen Verpflichtungen – dafür immer noch keine Hand bieten will.

### **Finanzielle Mittel: Aufstockung nötig und möglich**

Korrekturbedarf sieht Caritas Schweiz bei den vorgesehenen Rahmenkrediten für die Entwicklungszusammenarbeit. Um die ambitionierten Ziele zu erreichen und der Stellung der Schweiz in der Welt gerecht zu werden, sind bedeutend höhere finanzielle Mittel notwendig. Caritas geht davon aus, dass die Gelder für die Entwicklungszusammenarbeit verdoppelt werden müssen. Die Schweiz ist zudem gefordert, sich angemessen am zunehmenden globalen Mittelbedarf für humanitäre Hilfe zu beteiligen. Und letztlich darf sie sich für die versprochenen zusätzlichen Mittel für Klimaschutz und Klimaanpassungen nicht einfach aus dem Topf der Entwicklungshilfe bedienen. Zusammengerechnet ergibt dies, dass der gesamte Aufwand der Schweiz für Entwicklungszusammenarbeit und Klimaschutz in den armen Ländern auf rund 6,5 Milliarden zu erhöhen ist. Dies kommt einem Anstieg von 0,44 auf 1 Prozent des Bruttosozialprodukts gleich. So könnte die Schweiz zu Ländern wie Schweden, Norwegen und Luxemburg aufschliessen. Die Mittel für diese Aufstockung sind vorhanden. Dem Bund geht es finanziell hervorragend. Caritas macht sich stark dafür, dass die Schweiz anstatt bereits tiefe Schulden weiter abzubauen ihre Investitionen in eine friedliche und auch für unsere Kindern noch lebenswerte Welt erhöht.

Die Stellungnahme von Caritas Schweiz zur Botschaft des Bundesrates findet sich unter folgendem Link: [www.caritas.ch/eza](http://www.caritas.ch/eza). Auf dieser Website ist auch die neue Broschüre der Caritas mit dem Titel «Müssen wir überall helfen? Antworten auf drängende Fragen zur Entwicklungszusammenarbeit» zu finden.

*Hinweis an die Redaktionen:*

*Für weitere Auskünfte steht Ihnen Stefan Gribi, Leiter Abteilung Kommunikation, Tel 041 419 22 37, E-Mail [sgribi@caritas.ch](mailto:sgribi@caritas.ch) zur Verfügung. Interviews mit Hugo Fasel und weiteren Caritas-Vertretern sind möglich.*

*Unter dem Link [www.caritas.ch/fotos](http://www.caritas.ch/fotos) finden sich Bilder in Druckauflösung zum Download. Auf Anfrage stehen auch Videoaufnahmen zur Verfügung.*

*Patrik Berlinger, Leiter Fachstelle Entwicklungspolitik*

## **Warum es auch heute noch Entwicklungszusammenarbeit braucht**

*Gute Gründe für eine starke Internationale Zusammenarbeit (IZA) aus Sicht von Caritas Schweiz*

Die Anzahl der Menschen, die in «extremer Armut» leben, ist zwischen 2008 und 2015 von 1,2 Milliarden auf 750 Millionen gesunken. Das ist ein grosser Erfolg. Auch die Entwicklungshilfe hat dazu beigetragen. Bei der Darstellung solcher Zahlen muss man jedoch berücksichtigen: «Extrem arm» bedeutet, mit weniger als 1,90 US-Dollar pro Tag auszukommen. Unter solch schlechten Bedingungen lebt nach wie vor jeder zehnte Mensch auf der Welt. Über die Hälfte der extrem armen Menschen lebt in Afrika südlich der Sahara. Die Zahl der Armen in dieser Weltregion nimmt zu. Extreme Armut komplett zu beenden, bleibt eine riesige Herausforderung. Einerseits wird es immer schwieriger, die verbleibenden, von extremer Armut betroffenen Menschen mit Unterstützung und Hilfsmassnahmen zu erreichen. Andererseits besteht die Gefahr, dass die Verbesserungen für diejenigen Menschen, die sich aus der extremen Armut befreien konnten, nur vorübergehender Natur sind: wirtschaftliche und politische Krisen, klimabedingte Naturkatastrophen, Wasserknappheit und verdorrte Ernten können hart erarbeitete Fortschritte über Nacht wieder zunichtemachen. Aus der Sicht von Caritas gibt es nach wie vor gute Gründe für ein starkes und effektives internationales Engagement:

### **Armut bekämpfen und Perspektiven schaffen**

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. Und auch der Hunger ist noch lange nicht besiegt. Seit zwei Jahren steigt die Zahl der Hungernden sogar wieder an, auf 820 Millionen Menschen weltweit. Die auf nachhaltige Veränderungen ausgerichtete Entwicklungszusammenarbeit leistet einen entscheidenden Beitrag, dass sich die Lebenssituation von besonders armen und benachteiligten Menschen verbessert: Jungen Erwachsenen eröffnen sich dank einer Berufsbildung Lebensperspektiven, Kleinbauern ernten auf ihren Felder mehr und verbessern so ihr Einkommen, immer häufiger besitzen auch Bäuerinnen Land, mittellose Kleinunternehmer erhalten plötzlich Zugang zu einem Kredit.

### **Regionale und globale Herausforderungen gemeinsam anpacken**

Es gibt globale Probleme und regionale Katastrophen, die einzelne Länder alleine nicht bewältigen können. Zum Beispiel die gegenwärtige Hunger-Katastrophe im östlichen Afrika. Oder die grassierende Ebola-Epidemie im Kongo. Ausserdem werden bewaffnete Konflikte wieder häufiger, wobei bis zu 80% der Opfer unbeteiligte Frauen, Männer und Kinder sind. Und der Zyklon in Mosambik hat gezeigt: Naturkatastrophen im globalen Süden werden immer verheerender. Notwendig ist ein entschiedenes Engagement der Vereinten Nationen (UNO), der Länder und von Hilfswerken. Mit ihrer Internationalen Zusammenarbeit tragen sie gemeinsam dazu bei, tragfähige Antworten auf solche Herausforderungen zu finden. Es stehen unterschiedliche Instrumente zur

Verfügung: humanitäre Nothilfe und Wiederaufbau, langfristig angelegte Entwicklungshilfe und wirtschaftliche Massnahmen, zivile Friedensförderung und Menschenrechtsarbeit.

### **Menschenrechte und Menschenwürde schützen**

Grundsätzlich trägt jeder Staat selbst Verantwortung für seine Entwicklung. Allerdings sollte man bedenken, dass die Voraussetzungen dafür nicht überall gleich gut sind. Einige Länder sind vom Handel abgeschnitten oder überdurchschnittlich stark von Klima- und Umweltkatastrophen betroffen. Sie leiden unter regionalen Konflikten und gewalttätigem Extremismus oder werden von Grossmächten zerrieben und sind zum Spielball von geopolitischen Interessen geworden. Hinzu kommt, dass viele Regierungen nicht vom Volk gewählt sind. Selbstherrlich und autoritär lenken sie die Geschicke des Landes. Dabei wenden sie häufig Gewalt gegen die eigene Bevölkerung oder gegen bestimmte Bevölkerungsteile an. Wo Menschen politisch und gesellschaftlich an den Rand gedrängt werden, stärken partizipative Entwicklungsprojekte die Bevölkerung. Entwicklungshilfe schützt die Rechte und die Menschenwürde dieser Menschen. Dadurch erhalten Unterdrückte und Entrechtete eine Stimme. Die Alternative wäre, diese Menschen im Stich zu lassen.

### **Solidarität und langfristige Interessen in Einklang bringen**

Die Schweiz ist ein kleines, rohstoffarmes Land. Dennoch ist die Schweiz überdurchschnittlich wohlhabend. Dies ist nur möglich, weil unser Land international sehr stark vernetzt ist und daraus einen grossen Nutzen zieht. Als einer der weltweit führenden Finanzplätze und als zentrale Drehscheibe im Rohstoffhandel profitiert unsere Volkswirtschaft stark von Entwicklungsländern. Die schweizerische Wirtschaft ist stark in globale Märkte und Wertschöpfungsketten eingebunden. Wir sind ein exportorientiertes Land. Jeder zweite Franken im Portemonnaie stammt vom Aussenhandel. Deshalb gilt: Entwickeln sich die Länder des globalen Südens friedlich und stabil, emissionsarm und nachhaltig, ist dies in unserem Sinne. Die Schweiz leistet ihre Entwicklungszusammenarbeit nicht nur aus Solidarität, sondern auch stark im eigenen Interesse.

### **Warum sich die Schweiz auch heute noch eine starke und effektive Entwicklungszusammenarbeit leisten muss. Caritas benennt die Gründe:**

- *Armut und fehlende Perspektiven:* Trotz weltweit erzielter Fortschritte in der Armutsbekämpfung bleiben viele Menschen bitterarm und ohne Perspektiven. Noch immer lebt einer von zehn Menschen weltweit von weniger als 1,90 US-Dollar pro Tag und gilt als «extrem arm».
- *Globale Probleme und regionale Tragödien:* Für eine bessere Ernährungssicherheit und einen nachhaltigen Umgang mit Wasser, für die Bewältigung der Klimaveränderung und deren verheerenden Auswirkungen im Süden sowie für eine faire und menschenwürdige Ausgestaltung weltweiter Migrationsbewegungen braucht es gemeinsame und tragfähige Lösungen. Entschiedenes Handeln der Weltgemeinschaft ist nötiger denn je.
- *Solidarität und langfristige Interessen:* Entwickeln sich die Länder des globalen Südens erfolgreich und friedlich, ist dies in unserem Sinne. Insofern leistet die Schweiz ihre Internationale Zusammenarbeit nicht nur aus Solidarität, sondern ganz stark im eigenen Interesse.

- *Internationale Verantwortung:* Die Schweiz anerkennt die Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung weltweit. Sie trägt eine Mitverantwortung am Erfolg der Nachhaltigkeitsagenda und hat den Anspruch, aktiv an der globalen Partnerschaft mitzuwirken. Dafür braucht es mehr Mittel – für eine effektive und erfolgreiche Internationale Zusammenarbeit.
- *Multilaterale Verpflichtungen:* Die Schweiz hat das Pariser Klimaübereinkommen entscheidend mitverhandelt und ratifiziert. Damit hat sie sich zu mehr Klimaschutz im Inland und mehr Unterstützung bei Massnahmen in der Anpassung an die negativen Folgen des Klimawandels im Süden verpflichtet.

*Patrik Berlinger, Leiter Fachstelle Entwicklungspolitik*

## **Armutsbekämpfung und nachhaltige Entwicklung ins Zentrum rücken**

*Erwartungen der Caritas an die Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2021-2024 (Teil 1)*

Der erläuternde Bericht zur Internationalen Zusammenarbeit (IZA) 2021-2024 ist übersichtlich und leserfreundlich, und er ist klar und transparent in der Argumentation. Caritas erachtet die vier vorgeschlagenen thematischen Schwerpunkte der neuen Strategie als grundsätzlich sinnvoll. Einige Korrekturen sind dennoch notwendig. Im vorliegenden Beitrag nimmt Caritas zu drei von vier Schwerpunkten Stellung: Arbeitsplätze, Migration und Rechtsstaat. Der vierte Schwerpunkt Klimawandel sowie die Finanzen werden in separaten Beiträgen behandelt.

### **Wirtschaftliche Entwicklung muss Armut reduzieren**

Die Schweiz will nachhaltiges Wirtschaftswachstum fördern und Arbeitsplätze schaffen. Hierfür möchte sie künftig privatwirtschaftliche Akteure stärker unterstützen. Grundsätzlich ist dies sinnvoll. Allerdings muss dabei aus Sicht von Caritas die Bekämpfung von Armut im Zentrum stehen. Nachhaltiges Wirtschaftswachstum soll *inklusiv* sein, sodass auch die Ärmsten davon profitieren. Ausserdem müssen DEZA und SECO dafür sorgen, existenzsichernde Verdienstmöglichkeiten und *menschenwürdige* Arbeitsplätze zu fördern. Hierzu sollen sie sich stark machen für gute Arbeitsbedingungen, faire Löhne und den Schutz der Arbeits- und Menschenrechte. In erster Linie soll mit lokalen Unternehmen in Entwicklungsländern zusammengearbeitet werden. Beabsichtigen die DEZA oder das SECO, enger mit Schweizer Unternehmen zusammenzuarbeiten, setzt dies voraus, dass diese ihre Interessen mit gesellschaftlicher Verantwortung verknüpfen. Die Einhaltung sozialer und ökologischer Kriterien muss beobachtet und konsequent eingefordert werden. Erst dann kann eine engere Kooperation mit dem hiesigen Privatsektor zu einer weltweit nachhaltigen Entwicklung beitragen. Letztendlich lautet das Ziel, «nachhaltige und inklusive wirtschaftliche, sozial und umweltverträgliche Entwicklung» in Ländern des globalen Südens voranzubringen.

### **Migration muss gestaltet, nicht verhindert werden**

Seit jeher migrieren Menschen. Sie migrieren im eigenen Land, in umliegende Länder oder in weit entfernte Gegenden. Die meisten Migrantinnen und Migranten verlassen ihre Heimat aus freien Stücken in der Hoffnung auf bessere Lebensumstände, Jobaussichten und Perspektiven für die Familie. Einige Menschen gehen unfreiwillig, weil sie unter Armut, Ausbeutung und Repression leiden oder durch gewalttätige Konflikte und die Folgen des Klimawandels vertrieben werden. Bei der Aufnahme von Flüchtlingen tragen die Länder im globalen Süden seit Jahren die weitaus grösste Last. Gleichzeitig sind die Asylzahlen in der Schweiz seit einiger Zeit stark rückläufig. Angesichts der Zunahme von weltweiten, freiwilligen und erzwungenen Migrationsbewegungen ist es folgerichtig, dass die IZA-Strategie diesem wichtigen Thema die notwendige Aufmerksamkeit schenkt. Caritas begrüsst die differenzierte Diskussion des Themas im erläuternden Bericht. Im Besonderen begrüsst sie, dass bei der Verknüpfung von IZA und migrationspolitischen Interessen auf eine Konditionalität verzichtet wird. Es wäre falsch, über die IZA der Schweiz repressive Massnahmen zu unterstützen, welche Flucht und Migration kurzfristig unterdrücken, aber die zugrunde liegenden



Probleme langfristig sogar verschärfen. Dies forderte jüngst auch der Entwicklungshilfesausschuss der OECD in ihrer aktuellen Beurteilung der Schweizer Entwicklungs-zusammenarbeit. Die IZA kann hingegen die Lebensbedingungen und die Perspektiven vor Ort verbessern, sodass sich der Druck zu migrieren verringert. Insofern ist es begrüssenswert, dass die DEZA und das SECO in erster Linie die Ursachen und Treiber einer von Armut geprägten, oft irregulären Arbeitsmigration mindern und Migrantinnen und Migranten in den Herkunftsregionen und unterwegs besser schützen wollen. Die Erfahrung und Studien zeigen, dass die langfristig angelegte Entwicklungszusammenarbeit dazu beiträgt, Lebensperspektiven vor Ort nachhaltig zu verbessern: Sie schafft Verdienstmöglichkeiten und begünstigt eine wirtschaftliche Entwicklung, die nicht nur den Eliten eines Landes zugute-kommt. Sie setzt sich gegen Korruption ein und stärt eine politisch aktive Zivilgesellschaft. Um die Ursachen von Migration zu lindern, sind vor allem Projekte für einen besseren Zugang zu Bildung und zu Gesundheitsversorgung sowie für eine transparente und verantwortungsvolle Regierungs-arbeit wichtig. Gezielte Migrationsprojekte tragen ausserdem dazu bei, Menschen dank fairen und menschenwürdigen Arbeitsbedingungen vor Ausbeutung und Missbrauch zu schützen.

### **Die Schweiz muss zivilgesellschaftliche Akteure schützen und unterstützen**

In autoritären Ländern sind die Voraussetzungen für gesellschaftliche und wirtschaftliche Verbesserungen schlecht. Es mangelt an einer staatlichen Grundversorgung ebenso wie an rechtsstaatlichem und verantwortungsvollem Regierungshandeln. Je mehr sich Regierungen von demokratischen Werten verabschieden, desto notwendiger wird der Schutz und die Unterstützung der Bevölkerung und von zivilgesellschaftlichen Partnern. Damit sie ihre Rolle als Sprachrohr benachteiligter Bevölkerungsgruppen oder als Beobachter von Menschenrechtsverstössen wahrnehmen können. Caritas begrüsst den Schwerpunkt auf Rechtsstaatlichkeit und Geschlechtergleichstellung, wünscht sich jedoch ebenso sehr einen klaren Fokus auf der Stärkung der Zivilgesellschaft. Denn nur wenn alle Bevölkerungsteile und gesellschaftlichen Schichten an politischen Prozessen teilhaben können, ist eine inklusive und nachhaltige Entwicklung möglich.

### **Caritas hat folgende Erwartungen an die IZA-Botschaft 2021-2024:**

- *Solidarität und Bedürfnisse von Entwicklungsländern in den Vordergrund rücken:* Die IZA ist im langfristigen Interesse der Schweiz an einer nachhaltigen und friedlichen Entwicklung im Süden. Gleichzeitig ist sie vor allen Dingen Ausdruck von weltweiter Solidarität und der humanitären Tradition der Schweiz. Die IZA muss deshalb in erster Linie und noch stärker auf die Bedürfnisse der betroffenen Bevölkerung ausgerichtet werden.
- *Armut bekämpfen und menschenwürdige Verdienstmöglichkeiten schaffen:* Im Kern muss es der DEZA und dem SECO um eine nachhaltige und inklusive Entwicklung gehen, von der auch die Ärmsten profitieren. Hierfür braucht es menschenwürdige Arbeitsplätze und Verdienstmöglichkeiten. Es gilt, faire Löhne, gute Arbeitsbedingungen und den Schutz der Arbeits- und Menschenrechte zu fördern.
- *Zivilgesellschaftliche Akteure stärken:* In vielen Ländern gerät zivilgesellschaftliches Engagement aufgrund von staatlicher Repression immer stärker unter Druck. Im Rahmen der IZA braucht es deshalb gezielte Massnahmen zum Schutz und zur Stärkung von Personen und Organisationen aus der Zivilgesellschaft.

- *Mehr Mittel einsetzen:* Angesichts des hohen Lebensstandards, der Mitverantwortung an der Bewältigung globaler Risiken sowie des Interesses an einer weltweit nachhaltigen Entwicklung müssen Bundesrat und Parlament darauf hinarbeiten, dass die «öffentliche Entwicklungshilfe» bis 2024 schrittweise erhöht wird.
- *Politische Kohärenz verbessern:* Entwicklungszusammenarbeit fängt bei uns selber an. Um tiefgreifende und nachhaltige Veränderungen auslösen zu können, ist die Entwicklungshilfe auf entwicklungsförderliche Rahmenbedingungen angewiesen. Der Bund muss politische Geschäfte, die Auswirkungen auf den Süden haben, entwicklungsfreundlich ausgestalten. Besonders in der Pflicht stehen die Handels-, Klima- und die Finanzpolitik. DEZA und SECO müssen das Parlament, den Bundesrat und die Verwaltung immer wieder darauf hinweisen.

*Franziska Koller, Operative Leitung Internationale Zusammenarbeit*

## **Die Ärmsten im Umgang mit der Klimakrise stärker unterstützen**

*Erwartungen der Caritas an die Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2021-2024 (Teil 2)*

In den letzten vier Jahrzehnten hat sich die Erderwärmung beschleunigt. Mit den höheren Temperaturen nehmen extreme Wetterereignisse wie Hitzeperioden und Dürren, Starkniederschläge und Hochwasser, Hurrikane und Sturmfluten weltweit zu. Der Hitzesommer 2018 zeigt, dass auch die Schweiz betroffen ist. Doch weitaus am härtesten trifft es Länder des globalen Südens. Während wir verharmlosend vom Klimawandel reden, befinden sich viele Entwicklungsländer bereits in einer lebensfeindlichen und existentiellen Klimakrise. Diese Länder haben keine Wahl. Sie müssen sich so schnell wie möglich an neue klimatische Bedingungen anpassen. Dafür braucht es Küstendeiche, Dämme und Zisternen ebenso wie dürreresistente und hitzetolerante Pflanzensorten und wassersparende Bewässerungsmethoden in der Landwirtschaft. Dringend notwendig sind auch dörfliche Getreidespeicher und Gemüsegärten oder Frühwarnsysteme bei Stürmen und Überschwemmungen.

### **Es braucht neue und zusätzliche Mittel**

Die internationale Staatengemeinschaft hat dies bereits vor vielen Jahren erkannt. Mit der Klimarahmenkonvention (UNFCCC) von 1992 schuf sie die Voraussetzung, Entwicklungsländer zu unterstützen. Nebst einer ressourcenschonenden und klimafreundlichen Entwicklung (Mitigation) geht es in vielen Ländern des globalen Südens vor allem darum, sich an neue Lebensbedingungen und Extremwetterereignisse anzupassen (Adaptation). Die Industrieländer haben sich völkerrechtlich dazu verpflichtet, nebst den bestehenden Mitteln für die Entwicklungszusammenarbeit *neue und zusätzliche* Klimagelder bereitzustellen. Aus Sicht von Caritas ist es unhaltbar, dass die Schweiz – trotz ihrer grossen Mitverantwortung an der Erwärmung und trotz internationalen klimapolitischen Verpflichtungen – dafür immer noch keine Hand bieten will.

### **Konkrete Projekterfahrung von Caritas: Anpassung in Mali**

Der Schweiz mag es gelingen, sich mit immer höherem Finanzeinsatz an die grössere Hitzebelastung in Städten, die zunehmende Sommertrockenheit, das steigende Hochwasserrisiko, die abnehmende Hangstabilität oder die Beeinträchtigung der Wasser- und Bodenqualität anzupassen. Etwa durch eine optimale Nutzung der Wasserressourcen in der Landwirtschaft oder durch Verbauungen und Schutzmassnahmen gegen vermehrte Erdbeben, Steinschläge und Murgänge. Vielen Entwicklungsländern fehlen dafür schlicht die Mittel und Ressourcen.

Viele Länder des globalen Südens sind besonders witterungsanfällig, weil sie landwirtschaftlich geprägt sind, lange Küstenabschnitte haben oder von unregelmässigen Niederschlägen betroffen sind. Gleichzeitig mangelt es ihnen an den notwendigen Mitteln, um entsprechende Anpassungsmassnahmen finanzieren zu können. Ausserdem fehlt in Entwicklungsländern oft auch der Zugang zu Informationen, Technologien oder Krediten.

Wie wichtig die Unterstützung in der Klimaanpassung ist, zeigt das Projektbeispiel aus der Sahelregion. In Mali, das weltweit zu den ärmsten Ländern gehört, sind tausende Menschen in der Fischerei, Viehzucht oder Landwirtschaft abhängig vom Wegnia-See nördlich von Bamako. Der See wird – verstärkt vom Klimawandel – immer kleiner. Caritas unterstützt die Menschen dabei, sich an die veränderten Bedingungen anzupassen, den See als ertragreichen Lebensraum zu erhalten und wirtschaftlich weiterzuentwickeln.

Mit Bewässerungsfeldbau und entsprechender Speicherung und Haltbarmachung können auch in niederschlagsfreien oder -armen Zeiten gute Erträge erreicht werden. Die verantwortlichen Frauen werden darin unterstützt, sich als Kooperativen zu organisieren. Dadurch erhalten sie besseren Zugang zu lokalen Märkten und erzielen höhere Preise für ihre Produkte. Zusammen mit Gemeinderäten und weiteren lokalen Akteuren werden Rehabilitierungspläne für die Region des Wegnia-Sees ausgearbeitet. Die Interventionen fördern eine nachhaltige Nutzung von natürlichen Ressourcen und eine lokale und inklusive wirtschaftliche Entwicklung im ländlichen Raum.

**Im Hinblick auf das Thema Klimawandel hat Caritas folgende Erwartungen an die IZA-Botschaft 2021-2024:**

- *Anpassung in den ärmsten Ländern vorantreiben:* Der Bund soll an seinem selbstgesteckten Ziel festhalten, die Hälfte der eingesetzten Klimagelder in *Anpassungsmassnahmen* im Süden zu investieren. Gleichzeitig sollen sich DEZA und SECO stärker auf die ärmsten Länder und Regionen fokussieren – und dabei die Leidtragenden von Wetterextremen und Umweltkatastrophen besonders im Blick haben.
- *Partizipation auf der lokalen Ebene fördern:* In Entwicklungsländern muss sich die DEZA für besonders klimabetroffene und schutzbedürftige Menschen einsetzen: kleinbäuerliche Familien, indigene Völker, benachteiligte Minderheiten, Slumbewohner. Stets müssen bei der Durchführung von Anpassungsmassnahmen soziale und ökologische ebenso wie menschenrechtliche Standards berücksichtigt und eingehalten werden.
- *Verursachergerechte Finanzierung einführen:* Bundesrat und Parlament müssen einen Plan vorlegen, wie – zusätzlich zur bestehenden Entwicklungsfinanzierung – *neue* Mittel für Klimaprojekte im Süden mobilisiert werden können. Denkbar ist die Einführung einer Flugticketabgabe, eine Ausweitung des Verwendungszwecks der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffe für Klimaprojekte im Süden oder eine CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Treibstoffe. Die Forderung nach einer verursachergerechten Klimafinanzierung soll in der Botschaft Erwähnung finden.
- *Mehr Geld für Klimaprojekte einsetzen:* Die Schweiz trägt aufgrund ihres hohen pro Kopf-Ausstosses von CO<sub>2</sub> eine überdurchschnittliche Verantwortung, die drohende Klimakrise abzuwenden. Gleichzeitig profitiert die Schweiz stark von einer emissionsarmen und nachhaltigen Entwicklung im globalen Süden. Die vorgeschlagenen Mittel für Klimamassnahmen im Süden sind nicht ausreichend.

*Martin Flügel, Leiter Politik Caritas Schweiz*

## **Finanzielle Mittel: Aufstockung nötig und möglich**

Gemäss dem Vorschlag des Bundesrats sollen in den Jahren 2021 bis 2024 jeweils zwischen 2.3 und 2.6 Milliarden Franken für 1) die humanitäre Hilfe, 2) die Entwicklungszusammenarbeit, 3) die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit, 4) die Entwicklungszusammenarbeit Ost und 5) die Friedensförderung zur Verfügung stehen (S. 32). Auf den ersten Blick ist das viel Geld. Bei genauerem Hinsehen wird aber klar, dass diese Mittel keinesfalls genügen werden, um die im erläuternden Bericht formulierten Ziele zu erreichen.

### **Zunehmenden Mittelbedarf für Humanitäre Hilfe nachvollziehen**

Gemäss erläuterndem Bericht (S. 18ff.) ist der humanitäre Auftrag der Schweiz universell und auf drei Ziele ausgerichtet: Erstens soll die Schweiz sich mit Direktaktionen vor Ort wirksam und pragmatisch einbringen, zweitens als verlässliche und flexible Geldgeberin agieren und drittens Einsatz leisten für das humanitäre Völkerrecht. Das heisst aber auch, dass die Schweiz auf die globalen Entwicklungen wie die Zunahme von Krisensituationen allgemein und von langanhaltenden Krisen im Besonderen reagieren muss. Gemäss der UNO-Organisation für humanitäre Hilfe hat sich der globale Mittelbedarf seit 2008 von 6 auf über 24 Milliarden US-Dollar vervierfacht. In der Schweiz sollen die Ausgaben für die humanitäre Hilfe im Vergleich zu 2006 von 299 auf 470 bis 509 Millionen Franken in den Jahren 2021 bis 2024 (S. 32) erhöht werden. Dies ist nicht einmal eine Verdoppelung. Will die Schweiz ihren eigenen Ansprüchen gerecht werden und die humanitäre Tradition fortsetzen, muss sie nachziehen und die Mittel für die humanitäre Hilfe auf mindestens 1.2 Milliarden Franken jährlich erhöhen.

### **Dringlichkeit im Klimaschutz ernst nehmen**

In seinem Bericht zur internationalen Klimafinanzierung aus dem Jahr 2017 beziffert der Bundesrat den notwendigen Beitrag der Schweiz ab dem Jahr 2020 auf 450 bis 600 Millionen Franken. Nun schlägt er vor, die Mittel der Internationalen Zusammenarbeit (IZA) für den Klimaschutz von heute 300 auf 350 Millionen Franken pro Jahr zu erhöhen (S. 16). Dies ist völlig ungenügend. Erstens ist bereits die Berechnung des Bundesrats im oben erwähnten Bericht zu tief ausgefallen. Wenn nämlich die globalen Klimaeffekte der Produktions- und Lebensweise in der Schweiz berücksichtigt werden, dann beträgt der faire Beitrag der Schweiz mindestens eine Milliarde Franken. Zweitens ist es angesichts der Dringlichkeit der Aufgabe – gemäss dem Bericht des Weltklimarats aus dem Jahr 2018 bleiben uns nur gerade 12 Jahre für die Korrektur – notwendig, rasch zu handeln und kurzfristig die nötigen Mittel bereitzustellen. Die Schweiz muss deshalb für die internationale Klimafinanzierung zusätzlich zur Entwicklungszusammenarbeit in den Jahren von 2021 bis 2024 mindestens zwei Milliarden Franken zur Verfügung stellen. Ob dieser Betrag auch in den Jahren 2025 bis 2028 nötig sein wird, hängt davon ab, ob die internationale Klimapolitik bis ins Jahr 2024 erste Erfolge erzielen kann. Und damit also auch davon, ob wir heute genügend Mittel zur Verfügung stellen.

### **Ambitionen der Entwicklungszusammenarbeit nicht mit mangelnden Finanzen abwürgen**

Für die Entwicklungszusammenarbeit sind gemäss erläuternden Bericht zwischen knapp 1.4 und 1.5 Milliarden Franken vorgesehen. Zu beachten ist, dass davon jährlich ca. 600 Millionen für multilaterale Organisationen und internationale Finanzierungsorganisationen (Weltbank, UNO-Organisationen etc.) vorgesehen sind. Diese Beiträge zu leisten ist im Interesse der Schweiz, denn nur so kann sie in den multilateralen Organisationen ihren Einfluss geltend machen. Trotzdem stehen diese Mittel nicht oder nur beschränkt dafür zur Verfügung, die im erläuternden Bericht formulierten Ziele zu verwirklichen. Dafür können nur die bilateralen Mittel in der Höhe zwischen 819 und 887 Millionen Franken eingesetzt werden. Auch davon wurden jedoch im Jahr 2016 noch einmal deutlich mehr als 300 Millionen Franken für Beiträge an sogenannte multilaterale Aktionen und für ausländische und internationale Organisationen aufgewendet. Am Schluss bleiben für eigene Interventionen in den ärmsten Ländern des Südens noch gerade 500 Millionen Franken pro Jahr. Damit sollen in 34 Länder die ambitiösen Ziele wie nachhaltiges Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen zur Bekämpfung von Armut, die Senkung der irregulären Migration durch Verbesserung von Gesundheitswesen und Bildung sowie Stärkung der Menschenrechte erreicht werden. Dies zu erreichen ist nur möglich, wenn die Schweiz in den entsprechenden Ländern als wichtiger Player auftreten kann. Das ist mit den vom Bundesrat vorgeschlagenen Mitteln nicht gegeben. Damit also sowohl der Einfluss der Schweiz in den multilateralen Organisationen als auch die Verwirklichung der Ziele des erläuternden Berichts sichergestellt werden kann, sind für die Entwicklungszusammenarbeit der DEZA mindestens drei Milliarden Franken bereitzustellen.

### **Aufstockung ist angemessen, das Geld ist vorhanden**

Mit den von Caritas Schweiz vorgeschlagenen Anpassungen würden die für die internationale Zusammenarbeit zur Verfügung stehenden Mittel auf ca. 6.5 Milliarden Franken pro Jahr steigen. Damit kann die Schweiz ihre Tradition in der humanitären Hilfe fortsetzen, die Verantwortung beim Klimaschutz wahrnehmen und in allen Empfängerländern als gewichtige Partnerin auftreten. Mit einem Aufwand von 6.5 Milliarden Franken würde die Höhe der Entwicklungshilfe der Schweiz auf ein Prozent des Bruttosozialprodukts steigen und die Schweiz könnte endlich zu Ländern wie Schweden, Norwegen oder Luxemburg aufschliessen.

Die Mittel für diese Aufstockung sind vorhanden. Dem Bund geht es finanziell hervorragend, die Überschüsse der letzten Jahre sind hoch. Insbesondere fallen die Rechnungen immer deutlich besser aus als das Budget. Im Jahr 2017 betrug der Überschuss 4.8 Milliarden Franken (inkl. die von der EFK bemängelten Rückstellungen) und im Jahr 2018 2.9 Milliarden Franken. Für das Jahr 2019 hat der Bund einen Überschuss von 1.3 Milliarden budgetiert und für das 2020 ein Defizit von 0.1 Milliarden Franken. Das heisst, neun Milliarden Franken für zusätzliche Investitionen in die Internationalen Zusammenarbeit sind aufgrund der Überschüsse der letzten Jahre bereits vorhanden. Aufgrund der Erfahrungen mit den positiven Rechnungsabweichungen gegenüber dem Budget dürften bis Ende 2020 noch ein bis zwei Milliarden dazu kommen.

Unsere Forderungen sind realistisch. Wir fordern nur, dass die Überschüsse der laufenden IZA-Periode 2017 bis 2020 für die Aufstockung der Mittel in der nächsten Periode 2021 bis 2024 eingesetzt werden. Oder mit anderen Worten: Wir möchten, dass die Schweiz anstatt auf extrem tiefem Niveau weiter Schulden abbaut, ihre Investitionen in eine friedliche und auch noch für unsere Kinder lebenswerte Welt erhöht.

*Hugo Fasel, Direktor Caritas Schweiz*

## **Entwicklungszusammenarbeit braucht mehr Debatte und mehr Geld**

### **1. Entwicklungszusammenarbeit ist zur anständigen Pflicht verkommen**

Die Entwicklungszusammenarbeit (EZA) ist in den letzten zehn Jahren weitgehend aus der Öffentlichkeit verschwunden. Die Aufmerksamkeit der breiten Bevölkerung, vor allem bei der jungen Generation, ist schwächer geworden. Die Entwicklungszusammenarbeit scheint nur noch notwendige Normalität zu sein. Für diese Entwicklung gibt es verschiedene Gründe. Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) hat ihre thematische Ausstrahlung verloren und sie schafft es nicht, die Herausforderungen und die Bedeutung der Internationalen Zusammenarbeit für die Schweiz wahrnehmbar darzustellen.

Auf der Politagenda liegt die Internationale Zusammenarbeit (IZA) auf den hintersten Reihen. Dies lässt sich an den medialen Debatten erkennen. Im letzten Jahrzehnt gab es praktisch keine Freitagsarena, die sich dem Thema gewidmet hat. Kommt hinzu, dass sich die Aussenpolitik der Schweiz seit Jahren fast ausschliesslich auf die Europapolitik und die Wirtschaftspolitik zurückgezogen hat. Börsenäquivalenz und Freihandelsverträge haben im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) einen weit höheren Stellenwert als Entwicklungspolitik.

Die Folgen dieser Einseitigkeit sind gravierend. Das Wissen um die grossen Herausforderungen der Menschen im Süden – Armut, Zugang zu sauberem Wasser, Grundausbildung, Hunger und Zerstörung durch den Klimawandel – ist weitgehend verloren gegangen. Kommt hinzu, dass der Bundesrat die Einordnung und Anbindung der Entwicklungszusammenarbeit an die Agenda 2030, die von der Schweiz unterzeichnet wurde und für die Lösung globaler Probleme wegleitend ist, weitgehend vernachlässigt.

#### **Folgerung:**

- Die Entwicklungspolitik braucht Debatte und Aufklärung. Nur so kann eine breite Abstützung in der Schweizer Bevölkerung erreicht werden. Caritas begrüsst deshalb, dass die Botschaft zur IZA erstmalig in die Vernehmlassung geschickt wurde.
- In der Botschaft fehlt ein klarer Auftrag zu Information und Kommunikation an die DEZA. Die Probleme und Herausforderungen der Menschen im Süden müssen verständlich dargestellt und einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

### **2. Die Interessen der Schweiz und die Solidarität**

Der Begriff der Solidarität ist aus der vorgelegten IZA-Botschaft weitgehend verschwunden.

Hingegen wird mehrfach auf die **Interessen der Schweiz** verwiesen, ohne dass diese näher erläutert werden. Gemessen an den bisherigen Erfahrungen stehen dabei wohl wirtschaftliche Interessen im Vordergrund und, wie öfter betont, die Zusammenarbeit mit Firmen.

Dagegen ist grundsätzlich nichts einzuwenden. Die Hervorhebung der Interessen der Schweiz in der EZA ist jedoch überflüssig. Denn die Entwicklungszusammenarbeit steht a priori im Interesse der Schweiz, weil sie

- a) an weltweiter Stabilität interessiert ist, um Zwangsmigration zu verhindern.

- b) an wirtschaftlicher Entwicklung und Wachstum in den Ländern des Südens interessiert ist. Denn die Schweizer Wirtschaft nutzt neue und wachsende Absatzmärkte für gewinnbringende Exporte.
- c) an einem weltweit entwickelten Gesundheitssystem interessiert ist, damit Seuchen wie beispielsweise Ebola verhindert werden.
- d) an einem weltweit positiv geprägten Image unseres Landes interessiert ist, das ihr Ansehen und internationale Akzeptanz sichert.

**Folgerung:**

- Ausgaben für die Entwicklungszusammenarbeit stehen im ureigenen Interesse der Schweiz. Sie stellen Investitionen in die Zukunft der Schweiz im internationalen Geflecht dar.

**Zur Solidarität**

Dass die Solidarität der Schweiz mit den armutsbetroffenen Menschen des Südens als Begründung für die IZA ihren Platz verloren hat, ist bedauerlich. Damit wird übersehen, wie bedeutsam und grundlegend die Solidarität für eine florierende Entwicklung ist. Die Schweiz gibt dafür die besten Beispiele: Die AHV, ein Grundpfeiler der stabilen Schweiz, baut auf Solidarität. Die Subventionen für die 50'000 Landwirtschaftsbetriebe in der Schweiz sind gleich hoch, wie das gesamte Budget der Entwicklungszusammenarbeit. Und, noch bedeutsamer, wir sind uns in der Schweiz bewusst, dass nicht alle Kantone, insbesondere Berg- und Randregionen, die gleichen Entwicklungsbedingungen haben. Im Interesse der Gesamtentwicklung und der Stabilität der Schweiz haben wir deshalb den Finanzausgleich geschaffen. Auch dies ein Akt der Solidarität! Dafür setzen wir jährlich 5.2 Milliarden Franken ein. Davon ist die Entwicklungszusammenarbeit, die ein Beitrag zu Ausgleich und Stabilität sein soll, weit entfernt.

**3. Migration**

Es ist verständlich, dass der Bundesrat in seiner Botschaft der politischen Grosswetterlage Rechnung trägt und die Migration in den Botschaftsentwurf aufgenommen hat. Es stellt sich allerdings die Frage, ob er damit Erwartungen weckt, die schliesslich nicht erfüllt werden können.

Der Einbezug der Migration in die Entwicklungszusammenarbeit muss auf einer grundlegenden Erfahrung und Erkenntnis aufbauen: Wenn Menschen wissen, dass es ihnen in Zukunft auch nur ein wenig besser geht, migrieren sie nicht.

Das bedeutet, dass jeder Beitrag der Entwicklungszusammenarbeit zu einem besseren Leben der Menschen, insbesondere durch Bildung und Gesundheit, der beste Ansatz ist, um Migration tief zu halten. Allerdings, die Entwicklungszusammenarbeit allein kann diesen Auftrag nicht stemmen.

**Folgerung:**

- Die Migration und deren Ursachen in der Entwicklungszusammenarbeit zu beachten, ist richtig. Es bedeutet jedoch, dass der Bundesrat ein weit höheres Entwicklungsbudget vorschlagen müsste. Doch das Gegenteil ist der Fall: Der Anteil der Entwicklungshilfe am Bruttosozialprodukt wird geringer, statt höher. Es braucht Nachbesserung.



#### **4. Klima**

Der Klimawandel trifft die Ärmsten dieser Welt am stärksten. Sie stehen ohnmächtig und mit leeren Händen den zunehmenden Dürren, Stürmen und Überschwemmungen gegenüber. Ostafrika liefert dazu eindruckliche Beispiele. Mehr noch, der Klimawandel wirft ganze Regionen in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung zurück und zerstört mühsam erzielte Fortschritte. Und er treibt Menschen in die Migration, weil sie ihr Land verlieren oder ihr Land unfruchtbar wurde. Die Zahl der Klimaflüchtlinge ist bereits heute grösser als die der Gewaltflüchtlinge.

In der Botschaft des Bundesrates zur IZA fehlt der Hinweis vollständig, dass nicht die Entwicklungsländer, sondern die Industrieländer den Klimawandel verursachen und deshalb für die Folgen verantwortlich sind. Wer Schaden zufügt, muss für die Wiedergutmachung bezahlen und die Kosten dafür übernehmen. Dieser rechtliche Grundsatz gilt auch für die Schweiz.

#### **Folgerung:**

- Es ist richtig, dass die Klimafrage Eingang gefunden hat in die IZA-Botschaft. Die Konsequenzen der Klimaerwärmung werden jedoch nicht ausgebreitet. Die Verantwortlichkeits- und Haftungsfrage wird überhaupt nicht thematisiert. Damit umgeht der Bundesrat die zentrale Frage der Finanzierung und der Milliardenbeträge, die bereitgestellt werden müssen.

#### **5. Höhere Ziele, aber weniger Geld. Mutloser Bundesrat**

Die Botschaft zur Internationalen Zusammenarbeit ist in ihrer Ausrichtung zu begrüßen, weil sie grundlegende Veränderungen, insbesondere Klima und Migration, in den künftigen Auftrag aufnimmt. Die Ziele sind höhergesteckt und das Aufgabenfeld wird entlang der drängendsten Probleme ausgeweitet. So weit so gut und notwendig.

Es ist aber falsch, hehre Ziele zu formulieren, ohne die nötigen Mittel bereitzustellen. Statt das Budget für die IZA konsequent zu erhöhen, wird der Anteil am BNE, den die Schweiz für die IZA einsetzen will, noch kleiner als in der Vergangenheit. Das ist mutlos und Augenschere.

Die Caritas unterstützt Bundesrat Cassis im Bestreben, die IZA der Schweiz auf die aktuellen Herausforderungen auszurichten. Dazu sind dem Aussenminister die grossen und überschüssigen Bundesmittel für eine signifikante Erhöhung des Budgets für die Internationale Zusammenarbeit zur Verfügung zu stellen. Caritas fordert seit Jahren, dass der Anteil der IZA-Mittel am BSP ein Prozent betragen soll. Was Länder wie Norwegen, Luxemburg und Schweden können, kann die Schweiz auch. Diese drei Länder haben wegen höherer Entwicklungshilfe nicht Schaden genommen, sondern sie stehen an der Spitze der erfolgreichsten Länder der Welt. Die Schweiz soll sich nach oben und nicht nach unten orientieren.

Hugo Fasel  
Direktor  
Tel. +41 41 419 22 18  
Email: hfasel@caritas.ch

Eidgenössisches Departement für aus-  
wärtige Angelegenheiten (EDA)  
Bundesrat Ignazio Cassis  
Eidgenössisches Departement für Wirt-  
schaft, Bildung und Forschung (WBF)  
Bundesrat Guy Parmelin

Per Email an:  
[M21-24@eda.admin.ch](mailto:M21-24@eda.admin.ch)

Luzern, 24. Juni 2019

## **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2021-2024**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung vom 2. Mai 2019, uns an der Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2021-2024 zu beteiligen.

### **1. Allgemeine Bemerkungen zum erläuternden Bericht**

Caritas Schweiz begrüsst, dass der Bundesrat mit dieser Vernehmlassung eine Plattform für eine breite Diskussion über die Entwicklungszusammenarbeit bietet. Caritas erachtet die Ausrichtung und die Schwerpunkte der neuen Strategie zur Internationalen Zusammenarbeit (IZA) als grundsätzlich sinnvoll. Einige Anpassungen und Ergänzungen sind dennoch notwendig. Einen grossen Korrekturbedarf sieht Caritas bei den vorgesehenen Rahmenkrediten. Um die ambitionierten Ziele zu erreichen, die geplanten Aufgaben der IZA wirkungsvoll umzusetzen und der humanitären Rolle der Schweiz gerecht zu werden, sind bedeutend höhere finanzielle Anstrengungen notwendig. Ausserdem erwartet Caritas, dass als übergeordnetes Ziel der IZA der Abbau von weltweiter Armut und Ungleichheit sowie die Förderung einer nachhaltigen, breitenwirksamen und inklusiven Entwicklung klar verankert wird.

Die Entwicklungserfolge der letzten Jahrzehnte sind eindrücklich: Die absolute Armut ist weltweit zurückgegangen, die Kinder- und die Müttersterblichkeit konnten stark gesenkt, die Einschulung von Mädchen deutlich erhöht werden. Trotz diesen positiven Entwicklungen – zu denen auch die Entwicklungszusammenarbeit einen entscheidenden Beitrag geleistet hat – sind die weltweiten Bedürfnisse weiterhin riesig: 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. Und auch der Hunger ist noch lange nicht besiegt. Seit zwei Jahren steigt die Zahl der Hungernden wieder an, auf 820 Millionen Menschen weltweit.

Dass das EDA und das WBF im erläuternden Bericht eine deutliche Sprache sprechen und die zahlreichen Herausforderungen klar benennen, ist zu begrüssen (S. 9): «Der wirtschaftliche Aufschwung erfolgte bisher in hohem Masse auf Kosten der Umwelt. [...] Die Herausforderungen betreffend Klimawandel, Umweltzerstörung, Ernährungssicherheit, grenzüberschreitende Wasserbewirtschaftung, Epidemien, bewaffnete Konflikte und Menschenrechte bleiben bestehen und können Errungenschaften im Bereich der Armutsreduktion gefährden.» Vernachlässigt wird an dieser Stelle allerdings, welche relevanten Beiträge der Bund zur Umsetzung der Agenda 2030 mit den Zielen für eine Nachhaltige Entwicklung (SDG)<sup>1</sup> leisten soll, einerseits mit seiner Entwicklungszusammenarbeit im Süden, und – ebenso entscheidend – mit seiner Entwicklungs-, Aussen-, Sicherheits-, Wirtschafts- oder Klimapolitik. In der IZA-Botschaft sollte diskutiert werden, welche möglichen negativen Auswirkungen sich für Entwicklungsländer ergeben, etwa aus unfairem Steuerwettbewerb und illegitimen Finanzflüssen, aus einer mangelhaft ambitionierten Klima- und Biodiversitätspolitik oder aus dem Waffenexport in unsichere Weltregionen.

Die Schweiz ist ein kleines, rohstoffarmes Land. Gleichwohl ist die Schweiz überdurchschnittlich wohlhabend. Dies ist nur möglich, weil unser Land international sehr stark vernetzt ist und daraus einen grossen Nutzen zieht. Als einer der weltweit führenden Finanzplätze und als zentrale Drehscheibe im Rohstoffhandel profitiert unsere Volkswirtschaft stark von Entwicklungsländern. Die schweizerische Wirtschaft ist stark in globale Märkte und Wertschöpfungsketten eingebunden. Wir sind ein exportorientiertes Land. Jeder zweite Franken im Portemonnaie stammt vom Aussenhandel.

Die Internationale Zusammenarbeit (IZA) ist Ausdruck von Solidarität und gemeinsamer und geteilter Verantwortung, wie sie in der UNO-Agenda 2030 zum Ausdruck kommt. Gleichzeitig dient die IZA den Interessen der Schweiz. Caritas versteht darunter die *langfristigen* Interessen unseres Landes an einer sozial, wirtschaftlich und ökologisch nachhaltigen Welt in Sicherheit und Frieden. Im Einklang mit der Agenda 2030 aus dem Jahr 2015 und dem Pariser Klimaübereinkommen 2016 muss sich die Schweiz für eine Welt ohne Armut und für eine nachhaltige Entwicklung einsetzen. Stärker wie bisher muss die Schweiz künftig mit wirksamen und gezielten Massnahmen der IZA einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der Transformations-Agenda und zur Einhaltung des Klimaabkommens leisten.

Im Jahr 2018 wendete die Schweiz 0,44 Prozent ihres Bruttonationaleinkommens (BNE) für die «öffentliche Entwicklungshilfe» (aide publique au développement, APD) auf. Dies, obwohl das Parlament den Bundesrat im Februar 2011 darauf verpflichtet hatte, die APD auf 0,5 Prozent des BNE zu erhöhen. Der Entwicklungshilfesausschuss (DAC) der OECD empfiehlt der Schweiz im aktuellen Bericht (2019), ihre eigene Verpflichtung von 0,5 Prozent einzuhalten und die APD im Sinne der Agenda 2030 sukzessive zu erhöhen.<sup>2</sup> Vor vier Jahren stimmte die Schweiz der Agenda 2030 zu. Damit hat der Bundesrat bekräftigt, die Zielvorgabe von 0,7 Prozent zu erreichen.

Nun schlagen das EDA und das WBF im erläuternden Bericht Rahmenkredite im Umfang von 11.37 Milliarden Franken vor, was einer APD-Quote im Zeitraum 2021-2024 von rund 0,45 Prozent des BNE entspricht. Ohne Berücksichtigung der in der APD verbuchten Betreuungskosten für Asylsuchende wird die Quote sogar lediglich 0,40 Prozent betragen (S. 2). Und je nach Entwicklungsverlauf der schweizerischen Wirtschaft rutscht die Quote möglicherweise sogar unter 0,4 Prozent. Angesichts der wiederholten Milliardenüberschüsse in der Bundeskasse seit 2015 ist dies aus der Sicht von Caritas unhaltbar. Eine Erhöhung der APD auf 0,7 Prozent des BNE ist längst überfällig. Caritas erwartet ausserdem, dass der Bundesrat und das Parlament eine schrittweise Erhöhung der Mittel auf 1 Prozent

---

<sup>1</sup> <https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>

<sup>2</sup> «Switzerland should live up to its commitment to providing 0.5% of its gross national income as ODA. It should progressively seek to increase ODA further, in line with the Addis Ababa Action Agenda and the 2030 Agenda» (S. 2; siehe auch S. 7).; <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Switzerland-2019-Main-Findings-And-Recommendations.pdf>

bis 2024 vorsehen. So könnte die Schweiz endlich mit Ländern wie Schweden, Luxemburg, Norwegen, Dänemark und Grossbritannien gleichziehen.

*Caritas Schweiz – eine gewichtige und glaubwürdige Stimme in der Internationalen Zusammenarbeit*

Weltweit leistet Caritas Nothilfe und Wiederaufbau bei Katastrophen. Sie unterhält langfristige Projekte in der Entwicklungszusammenarbeit in den Bereichen Ernährungssicherheit, Wasser, Anpassung an klimatische Veränderungen, menschenwürdige und sichere Migration sowie Bildung und Einkommensförderung. In der Schweiz setzt sich Caritas gemeinsam mit dem Netz der Regionalen Caritas-Organisationen für Menschen ein, die von Armut betroffen sind: Familien, Alleinerziehende, Arbeitslose, Working Poor. Sie leistet Rechtsberatung und betreut Asylsuchende und Flüchtlinge.

In der Bekämpfung von Armut ist Caritas Schweiz in zweifacher Hinsicht präsent: Sie setzt sich sowohl im Inland als auch im Ausland gegen Armut ein, auf *operativer* sowie auf *politischer* Ebene. Für die Öffentlichkeit, für das Parlament und für die Medien ist Caritas aus diesem Grund eine wichtige Instanz und glaubwürdige Ansprechpartnerin.

Mit Öffentlichkeitsarbeit und Bildungsangeboten informiert Caritas über die Lebenssituation und entwicklungspolitische Herausforderungen im Globalen Süden. Sie hat einen direkten Zugang zu Parlamentarierinnen und Parlamentariern und zur Wirtschaft. Sie verfasst Positionspapiere zu aktuellen entwicklungspolitischen Fragestellungen. Und mit dem Almanach Entwicklungspolitik stellt sie ein Forum für Nord/Süd-Themen zur Verfügung und bringt die entwicklungspolitische Debatte voran.

Zusammen mit ausgewählten Partnerorganisationen vor Ort ermöglicht Caritas Projekte für eine nachhaltige Entwicklung. Sie beteiligt sich an deren Finanzierung, leistet technische Beratung zur Erweiterung von Kompetenzen, gewährt Schutz von Advocacy-Akteuren und vermittelt zwischen Bevölkerung und staatlichen Stellen. Eine besonders wichtige Rolle übernimmt Caritas in Krisensituationen und fragilen Staaten und Regionen. Das internationale Caritas-Netz ermöglicht im Krisen- und Katastrophenfall, sehr schnell einsatzbereit zu sein. Dank langjährigem institutionellem Wissen in der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit setzt Caritas seit jeher auf eine enge Verbindung zwischen den verschiedenen Instrumenten der IZA.

Schliesslich hat Caritas ihre Kompetenz in Klimafragen systematisch weiterentwickelt. Heute arbeitet das Hilfswerk beispielsweise mit der Weltorganisation für Meteorologie (WMO) der UNO zusammen, um Menschen zu helfen, sich an Klimawandel-bedingte Veränderungen anpassen zu können. Auf eine langjährige Erfahrung kann Caritas zurückgreifen, wenn es um Migrationsfragen geht. Sie stützt sich dabei auf das Zusammenspiel von breiter Präsenz in Ländern sowie auf die operative und politische Arbeit im Inland ab.

**2. Unsere Kommentare und Forderungen zum erläuternden Bericht zur IZA im Einzelnen**  
**Ausgangslage und Bilanz (Kap. 1):** Der erläuternde Bericht zur Internationalen Zusammenarbeit 2021-2024 ist übersichtlich und leserfreundlich, und er ist klar und transparent in der Argumentation. Caritas begrüsst den Wortlaut zur Begründung des Finanzbegehrens (Kap. 1.1): Die IZA ist Ausdruck von *Solidarität* und orientiert sich an der humanitären Tradition der Schweiz und an Werten wie *Verantwortung*, Chancengleichheit und Weltoffenheit. Die Ziele der IZA entsprechen gleichermassen den *Interessen* der Schweiz wie ihren *Verpflichtungen* zu einer nachhaltigen Entwicklung, die sie mit der Verabschiedung der Agenda 2030 der UNO bekräftigte (S. 5).

Die differenzierte Diskussion zu Rückblick und Bilanz von 70 Jahren öffentliche Entwicklungshilfe (Kap. 1.2) ist sinnvoll und begrüssenswert. Besonders wichtig sind die Verweise auf die hohe Relevanz von «entwicklungspolitischer Kohärenz» (S. 6), auf die positive Wirkung von IZA auf den Le-

bensstandard und das Wohlergehen ebenso wie auf die Regierungsführung, Bildung und Gesundheitsversorgung (S. 7) sowie darauf, dass nicht alle Arten von Unterstützung auf ein wirtschaftliches Wachstum abzielen (S. 8). Ebenso begrüsst Caritas die ausführliche und kritische Diskussion der bestehenden Herausforderungen (S. 9f). Gleichwohl erwartet Caritas an derselben Stelle eine ebenso kritische Darstellung der möglichen eigenen Verantwortung der Schweiz – etwa hinsichtlich unseres Einflusses auf das globale Klima, von internationaler Steuergerechtigkeit oder von Korruption und Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit dem Abbau und Handel von Rohstoffen.

**Inhalt der Kreditbeschlüsse (Kap. 2.1 und 2.2):** Eingangs wird im erläuternden Bericht erwähnt, dass sich die Internationale Zusammenarbeit (IZA) in das politische Handeln der Schweiz als Ganzes einfügt und es entscheidend ist, «Zielkonflikte zu vermeiden» (Kap. 2.2): Einzelne Politiken sollen aufeinander abgestimmt werden, insbesondere in den Bereichen Wirtschaft, Finanzen, Steuern, Umwelt, Gesundheit, Ernährungssicherheit und Migration. Dabei müsse der Bundesrat darauf achten, dass seine Beschlüsse so *kohärent* wie möglich sind (S. 13).

Die ausdrückliche Erwähnung von politischer Kohärenz ist ganz im Sinne von Caritas. Denn Entwicklungszusammenarbeit fängt letztendlich bei uns selber an: Um tiefgreifende und nachhaltige Veränderungen zu erreichen, ist die IZA auf entwicklungsförderliche Rahmenbedingungen angewiesen. Der Bund muss politische Geschäfte, die Auswirkungen auf den Süden haben, entwicklungsfreundlich ausgestalten. Die Handelspolitik ist zum Beispiel so auszugestalten, dass sie den Partnerländern den nötigen politischen Spielraum gewährt, um Massnahmen für eine nachhaltige Entwicklung zu ergreifen. Und die Steuerpolitik ist so auszugestalten, dass Steuervermeidung multinational tätiger Konzerne mit Sitz in der Schweiz unterbunden wird und die Partnerländer in ihren Bemühungen, Einnahmen aus der Besteuerung von Konzernen zu generieren, nicht unterlaufen werden. Die für die IZA hauptverantwortlichen Bundesämter DEZA und SECO müssen das Parlament, den Bundesrat und die Verwaltung immer wieder darauf hinweisen.

**Ziele der IZA 2021-2024 (Kap. 2.3):** Caritas ist der Ansicht, dass die vier vorgeschlagenen Ziele der IZA 2021-2024 das Potenzial haben, zur nachhaltigen Entwicklung im Geiste der Agenda 2030 beizutragen (S. 41). Allerdings sollte das Ziel 1 «Zu nachhaltigem Wirtschaftswachstum, zur Erschliessung von Märkten und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen» dahingehend präzisiert werden, dass es um faire und menschenwürdige Arbeit im Rahmen einer ökologisch nachhaltigen Produktion geht. Die Qualität von Arbeitsplätzen und Verdienstmöglichkeiten ist für die Armutsreduktion ausschlaggebend. Die Erschliessung von Märkten sollte keinen so hohen Stellenwert innerhalb von Ziel 1 geniessen und ist zu ersetzen durch die *Verringerung von Armut*. Schliesslich geht es darum, durch wirtschaftliche Entwicklung und der Schaffung von Arbeitsplätzen die Armut zu reduzieren. Dies gilt ebenfalls für den Anhang 2.

Unter Ziel 4 «Frieden, Rechtsstaatlichkeit und Geschlechtergleichstellung fördern» sollte die *Stärkung der Zivilgesellschaft* aufgenommen werden. In vielen Partnerländern ist gesellschaftliches, politisches Engagement mit zunehmender Repression konfrontiert. Es sind daher Massnahmen zum Schutz und zur Stärkung des zivilgesellschaftlichen Engagements zu ergreifen.

**Kriterien für ein Engagement der IZA (Kap. 2.4):** Aus Sicht von Caritas sollte insbesondere das zweite Kriterium «Interessen der Schweiz» präzisiert werden (S. 14): Es geht der IZA um das *langfristige* Interesse der Schweiz an einer ökologisch nachhaltigen Welt in Gerechtigkeit, Frieden, Sicherheit und Wohlstand, wie dies die Agenda 2030 anstrebt. Der Versuch einer Ausrichtung an kurzfristigen Interessen der Schweiz (etwa um handelspolitische, migrationspolitische oder diplomatische Ziele zu erreichen) würde nicht nur die nachhaltige, positive Wirkung von IZA gefährden. Es wäre auch eine unzulässige Instrumentalisierung von IZA, zum Leidwesen der Ärmsten dieser Welt. Schliesslich stünde dies im Widerspruch zum ersten Kriterium, sich an den «Bedürfnissen der betroffenen Bevölkerung» zu orientieren. Die «Interessen der Schweiz» müssen ebenfalls im Anhang 3 angepasst wer-

den: Bei der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit der DEZA darf es nicht um eng verstandene aussen- und wirtschaftspolitische Eigeninteressen der Schweiz gehen (S. 44). Und bei der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit des SECO dürfen freihandelspolitische Interessen zum Zwecke der eigenen Exportförderung höchstens eine untergeordnete Rolle spielen (S. 45).

Das dritte Kriterium «Mehrwert der Schweizer IZA» möchte Caritas insbesondere dahingehend verstanden wissen, dass DEZA und SECO in ihrer Arbeit auf partizipative Prozesse und einen möglichst grossen Einbezug der Zivilgesellschaft setzen, um bestmöglich auf die lokalen Bedürfnisse eingehen zu können. Setzt die Schweiz weiterhin auf diese Werte, schafft sie einen Mehrwert (im Sinne der erwünschten «Swissness») gegenüber anderen Geberländern.

**Geographische Fokussierung (Kap. 2.4.1):** Schon seit langem wird die Schweiz von verschiedenen Seiten aufgefordert, ihr Engagement in der Internationalen Zusammenarbeit (IZA) auf weniger Länder und Regionen zu fokussieren. Der geplante Ausstieg der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit aus Lateinamerika ist insofern nachvollziehbar, als es sich bei den betroffenen Ländern mit Ausnahme Haitis um Länder mit mittlerem Einkommen und vergleichsweise hohem Human Development Index (HDI) handelt. Weil jedoch in vielen Ländern Lateinamerikas die soziale und wirtschaftliche Ungleichheit nach wie vor riesig ist und bittere Armut für Teile der Bevölkerung eine Realität bleibt, wird der Bundesrat aufgefordert, bei seinen bilateralen Treffen und diplomatischen Kontakten in der Region stets die Einhaltung von Rechtsgleichheit und demokratischer Teilhabe aller Bevölkerungsteile sowie die Erwartungen an eine rechenschaftspflichtige und transparente Verwaltung anzusprechen.

Aus Sicht von Caritas sollte Haiti als eine Art Sonderfall betrachtet werden, wo die humanitäre Hilfe auch künftig bei Bedarf mit langfristigen bilateralen Entwicklungsprojekten kombiniert werden kann (Nexus). Abgesehen davon ist für Caritas entscheidend, dass die frei werdenden Mittel durch die Fokussierung der Länder genutzt werden, um das Engagement in den *ärmsten* und bedürftigsten Ländern zu stärken. Sie sollen nicht auf andere Länder mittleren Einkommens umverteilt werden. Zu begrüssen ist, dass sich die anderen Instrumente der IZA weiterhin in Lateinamerika engagieren können. Dies gilt insbesondere für die humanitäre Hilfe und die Friedensförderung der Abteilung Menschliche Sicherheit (AMS). Ihr Einsatz für die Menschenrechte, die Stärkung der Zivilgesellschaft und die Friedensförderung ist in dieser Region weiterhin dringend notwendig. Wichtig ist letztendlich ebenfalls, dass die Programmbeiträge für schweizerische NGOs auch in Zukunft thematisch und geographisch *komplementär* vergeben werden.

**Thematische Schwerpunkte (Kat. 2.4.2):** Caritas erachtet die inhaltlichen Schwerpunkte grundsätzlich als sinnvoll. Unseres Erachtens herrscht jedoch ein Ungleichgewicht zwischen den Ausführungen bezüglich der Migration und den weiteren thematischen Schwerpunkten. Wir gehen deshalb davon aus, dass die folgenden Vorschläge für Anpassungen bei den drei anderen Schwerpunkten als Ergänzungen aufgenommen werden.

- 1) **Arbeitsplätze:** Die Schweiz will die «Stärkung der Rahmenbedingungen sowie innovative Lösungen für die wirtschaftliche Entwicklung und die Förderung des Privatsektors» unterstützen (S. 15). Mit Hilfe des Privatsektors sollen die Lebensbedingungen verbessert und Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen werden. Aus der Sicht von Caritas ist dies grundsätzlich sinnvoll. Allerdings muss dabei stets die Bekämpfung von Armut im Zentrum der Bemühungen stehen. Wirtschaftliche Entwicklung soll *inklusiv* sein, sodass auch die Ärmsten davon profitieren. Ausserdem müssen DEZA und SECO dafür sorgen, dass dank ihrer Unterstützung *existenzsichernde* Verdienstmöglichkeiten und *menschenwürdige* Arbeitsplätze geschaffen werden. Hierzu sollen sie sich stark machen für gute Arbeitsbedingungen, faire Löhne und den Schutz der Arbeits- und Menschenrechte.

In erster Linie soll mit *lokalen* Unternehmen in Entwicklungsländern zusammengearbeitet werden. Beabsichtigen die DEZA oder das SECO, enger mit Schweizer Unternehmen zusam-

menzuarbeiten, setzt dies voraus, dass diese ihre Interessen mit gesellschaftlicher Verantwortung verknüpfen. Die Einhaltung sozialer und ökologischer Kriterien muss beobachtet und konsequent eingefordert werden. Erst dann kann eine engere Kooperation mit dem hiesigen Privatsektor zu einer weltweit nachhaltigen Entwicklung beitragen. Das Ziel dieses thematischen Schwerpunktes soll letztendlich lauten, «nachhaltige und inklusive wirtschaftliche, sozial und umweltverträgliche Entwicklung» in Ländern des globalen Südens voranzubringen.

- 2) **Klimawandel:** In den letzten vier Jahrzehnten hat sich die Erderwärmung beschleunigt. Mit den höheren Temperaturen nehmen extreme Wetterereignisse wie Hitzeperioden und Dürren, Starkniederschläge und Hochwasser, Hurrikane und Sturmfluten weltweit zu. Der Hitzesommer 2018 zeigt, dass auch die Schweiz betroffen ist. Doch weitaus am härtesten trifft es Länder des globalen Südens. Während wir verharmlosend vom Klimawandel reden, befinden sich viele Entwicklungsländer bereits in einer lebensfeindlichen und existentiellen Klimakrise. Diese Länder müssen sich so schnell wie möglich an neue klimatische Bedingungen anpassen. Dafür braucht es ganz unterschiedliche Massnahmen wie Küstendeiche, Dämme und Zisternen oder dürreresistente und hitzetolerante Pflanzensorten und wassersparende Bewässerungsmethoden in der Landwirtschaft. Dringend notwendig sind auch dörfliche Getreidespeicher und Gemüsegärten oder Frühwarnsysteme bei Stürmen und Überschwemmungen. Mit der Klimarahmenkonvention (UNFCCC) von 1992 schuf die internationale Staatengemeinschaft die Voraussetzung, Entwicklungsländer zu unterstützen. Nebst einer ressourcenschonenden und klimafreundlichen Entwicklung (Mitigation) geht es in vielen Ländern des globalen Südens vor allem darum, sich an neue Lebensbedingungen und Extremwetterereignisse anzupassen (Adaptation). Die Industrieländer haben sich völkerrechtlich dazu verpflichtet, nebst den bestehenden Mitteln für die Entwicklungszusammenarbeit *neue und zusätzliche* Klimagelder bereitzustellen. Aus dem erläuternden Bericht wird klar, dass der Bundesrat nicht beabsichtigt, diese Gelder zusätzlich zu sprechen. Vielmehr sollen Klimamassnahmen wie bis anhin aus den IZA-Rahmenkrediten finanziert werden (S. 16). Aus Sicht von Caritas ist unhaltbar, dass die Schweiz – trotz ihrer grossen Mitverantwortung an der Erwärmung und trotz internationalen klimapolitischen Verpflichtungen – dafür immer noch keine Hand bieten will. Caritas fordert eine Aufstockung der Mittel (siehe Kapitel Finanzen 3.4 weiter unten). Um diese Mittel zu generieren, sind alternative Finanzierungsmöglichkeiten notwendig. Denkbar ist die Einführung einer Flugticketabgabe, eine Ausweitung des Verwendungszwecks der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffe für internationale Klimafinanzierung sowie eine Ausweitung der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Treibstoffe. Diese drei Massnahmen müssen in die laufende CO<sub>2</sub>-Gesetzesrevision aufgenommen werden. Zudem soll ein entsprechender Verweis auf die Notwendigkeit von *verursachergerechter* Finanzierung von Klimamassnahmen im Globalen Süden in der IZA-Botschaft Erwähnung finden. Darüber hinaus erwartet Caritas, dass folgende Punkte in die IZA-Botschaft aufgenommen werden: Der Bund soll am Ziel festhalten, die Hälfte der eingesetzten Klimagelder in *Anpassungsmassnahmen* im Süden zu investieren. Gleichzeitig sollen sich DEZA und SECO stärker auf die *ärmsten* Länder und Regionen fokussieren – und dabei die Leidtragenden von Wetterextremen und Umweltkatastrophen besonders im Blick haben. In Entwicklungsländern muss sich die DEZA für besonders klimabetroffene und schutzbedürftige Menschen einsetzen: kleinbäuerliche Familien, indigene Völker, benachteiligte Minderheiten, Slumbewohner. Stets müssen bei der Durchführung von Anpassungsmassnahmen soziale und ökologische ebenso wie menschenrechtliche Standards berücksichtigt und eingehalten werden.
- 3) **Migration:** Angesichts der Zunahme von weltweiten, freiwilligen und erzwungenen Migrationen ist es folgerichtig, dass die IZA-Botschaft diesem wichtigen Thema die not-

wendige Aufmerksamkeit schenkt.<sup>3</sup> Caritas begrüsst die differenzierte Diskussion des Themas im erläuternden Bericht. Im Besonderen begrüsst sie, dass bei der Verknüpfung von IZA und migrationspolitischen Interessen auf eine Konditionalität verzichtet wird (S. 16). Es wäre falsch, über die IZA der Schweiz repressive Massnahmen zu unterstützen, welche Flucht und Migration kurzfristig unterdrücken, aber die zugrunde liegenden Probleme langfristig sogar verschärfen. Dies forderte jüngst auch der Entwicklungshilfesausschuss (DAC) der OECD in ihrer aktuellen Beurteilung der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit.<sup>4</sup>

Die IZA kann hingegen die Lebensbedingungen und die Perspektiven vor Ort verbessern, so dass sich der Druck zu migrieren verringert. Insofern ist es begrüssenswert, dass die DEZA und das SECO in erster Linie die Ursachen und Treiber einer von Armut geprägten, oft irregulären Arbeitsmigration mindern und Migrantinnen und Migranten in den Herkunftsregionen und unterwegs besser schützen wollen. Die Erfahrung und Studien zeigen, dass die langfristig angelegte Entwicklungszusammenarbeit dazu beiträgt, Lebensperspektiven vor Ort nachhaltig zu verbessern: Sie schafft Verdienstmöglichkeiten und begünstigt eine wirtschaftliche Entwicklung, die nicht nur den Eliten eines Landes zugutekommt. Sie setzt sich gegen Korruption ein und stärkt eine politisch aktive Zivilgesellschaft. Um die Ursachen von Migration zu lindern, sind letztendlich vor allem Projekte für einen besseren Zugang zu Bildung und zur Gesundheitsversorgung sowie für eine transparente und verantwortungsvolle Regierungsarbeit wichtig. Gezielte Migrationsprojekte im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit tragen ausserdem dazu bei, Menschen dank fairen und menschenwürdigen Arbeitsbedingungen vor Ausbeutung und Missbrauch zu schützen.

Verantwortlich für erzwungene Flucht sind Kriege und zerstörte Lebensgrundlagen, massive Menschenrechtsverletzungen oder staatliche Repression. Hier ist vor allem die offizielle Schweiz gefordert: Bei Staatsbesuchen und anderen direkten Kontakten muss der Bund gute und transparente Regierungsarbeit einfordern. Und die Diplomatie muss staatliche Repression und Menschenrechtsverletzungen in aller Entschiedenheit verurteilen. In Notsituationen muss die Schweiz humanitäre Hilfe bereitstellen. Ausserdem ist eine engagierte Friedens- und Menschenrechtspolitik gefordert: Der Bund kann vermitteln und gute Dienste zur friedlichen Beilegung von Konflikten anbieten.

- 4) **Rechtsstaat:** In autoritären Ländern sind die Voraussetzungen für gesellschaftliche und wirtschaftliche Verbesserungen schlecht. Es mangelt an einer staatlichen Grundversorgung ebenso wie an rechtsstaatlichem und verantwortungsvollem Regierungshandeln. Je mehr sich Regierungen von demokratischen Werten verabschieden, desto notwendiger wird der Schutz und die Unterstützung der Bevölkerung und von zivilgesellschaftlichen Partnern. Damit sie ihre Rolle als Sprachrohr benachteiligter Bevölkerungsgruppen oder als Beobachter von Menschenrechtsverstössen wahrnehmen können.

---

<sup>3</sup> Seit jeher migrieren Menschen. Sie migrieren im eigenen Land, in umliegende Länder oder in weit entfernte Gegenden. Die meisten Migrantinnen und Migranten verlassen ihre Heimat aus freien Stücken in der Hoffnung auf bessere Lebensumstände, Jobaussichten und Perspektiven für die Familie. Immer mehr Menschen gehen unfreiwillig, weil sie unter Armut, Ausbeutung und Repression leiden oder durch gewalttätige Konflikte und die Folgen des Klimawandels vertrieben werden. Bei der Aufnahme von Flüchtlingen tragen die Länder im globalen Süden seit Jahren die weitaus grösste Last. Gleichzeitig sind die Asylzahlen in der Schweiz seit einiger Zeit stark rückläufig.

<sup>4</sup> «Currently, the programme is under increasing pressure to limit irregular migration to Switzerland, with some discussions on granting support on the condition that partner countries adjust their migration policies. A programme that focuses on preventing migration to Switzerland at the expense of supporting partner countries' priorities for long-term sustainable development could lead to reputational risk for Switzerland: the country's renowned neutrality may be at risk, diminishing its influence on global policy» (S. 8). «Switzerland should establish safeguards to ensure the development programme remains focused on long-term investments towards poverty reduction and sustainable development in partner countries» (S. 2).; <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Switzerland-2019-Main-Findings-And-Recommendations.pdf>



Caritas begrüsst den Schwerpunkt auf Rechtsstaatlichkeit und Geschlechtergleichstellung (S. 17), erwartet dabei aber ebenso sehr einen klaren Fokus auf der *Stärkung der Zivilgesellschaft*. Denn nur wenn alle Bevölkerungsteile und gesellschaftlichen Schichten an politischen Prozessen teilhaben können, ist eine inklusive und nachhaltige Entwicklung möglich.<sup>5</sup> Die Erfahrung zeigt, dass sich autoritäre Regime häufig erst zu demokratischen Systemen wandeln, wenn der Druck aus der eigenen Bevölkerung steigt. Organisationen und Akteure aus der Zivilgesellschaft, die diesen Druck entfalten und aufrechterhalten können, sollten künftig stärker gefördert werden.

**Finanzen (Kap. 3.4):** Gemäss dem Vorschlag des Bundesrats sollen in den Jahren 2021 bis 2024 jeweils zwischen 2.3 und 2.6 Milliarden Franken für die fünf Rahmenkredite zur Verfügung stehen (S. 32). Auf den ersten Blick ist das viel Geld. Bei genaueren Hinsehen wird aber klar, dass diese Mittel keinesfalls genügen, um die im erläuternden Bericht formulierten Ziele zu erreichen.

- **Humanitäre Hilfe:** Gemäss erläuterndem Bericht (S. 18ff.) ist der humanitäre Auftrag der Schweiz universell und auf drei Ziele ausgerichtet: Erstens soll sie sich mit Direktaktionen vor Ort wirksam und pragmatisch einbringen, zweitens als verlässliche und flexible Geldgeberin agieren und drittens Einsatz leisten für das humanitäre Völkerrecht. Das heisst aber auch, dass die Schweiz auf die globalen Entwicklungen wie die Zunahme von Krisensituationen allgemein und von langanhaltenden Krisen im Besonderen reagieren muss. Gemäss der UNO-Organisation für humanitäre Hilfe hat sich der globale Mittelbedarf seit 2008 von 6 auf über 24 Milliarden US-Dollar *vervierfacht*. In der Schweiz sollen die Ausgaben für die humanitäre Hilfe im Vergleich zu 2006 von 299 auf 470 bis 509 Millionen Franken in den Jahren 2021 bis 2024 (S. 32) erhöht werden. Dies ist *nicht einmal eine Verdoppelung*. Will die Schweiz ihren eigenen Ansprüchen gerecht werden und die humanitäre Tradition fortsetzen, muss sie nachziehen und die Mittel für die humanitäre Hilfe auf mindestens 1,2 Milliarden Franken jährlich erhöhen.
- **Klimamassnahmen:** In seinem Bericht zur internationalen Klimafinanzierung aus dem Jahr 2017 beziffert der Bundesrat den notwendigen Beitrag der Schweiz ab dem Jahr 2020 auf 450 bis 600 Millionen Franken. Nun schlägt er vor, die Mittel der IZA für den Klimaschutz von heute 300 auf 350 Millionen Franken pro Jahr zu erhöhen (S. 16). Dies ist völlig ungenügend. Erstens ist bereits die Berechnung des Bundesrats im oben erwähnten Bericht zu tief ausgefallen. Wenn nämlich die globalen Klimaeffekte unserer Produktions- und Konsumweise, unsere Flüge sowie die vom Schweizer Finanzplatz gesteuerten Aktivitäten berücksichtigt werden, dann beträgt der faire Beitrag der Schweiz mindestens eine Milliarde Franken. Zweitens ist es angesichts der Dringlichkeit der Aufgabe – gemäss dem Bericht des Weltklimarats aus dem Jahr 2018<sup>6</sup> bleiben uns nur gerade 12 Jahre für die Korrektur – notwendig, *rasch* zu handeln und kurzfristig die nötigen Mittel bereitzustellen. Caritas fordert deshalb, dass der Bund für die internationale Klimafinanzierung *zusätzlich* zur Entwicklungsfinanzierung in den Jahren von 2021 bis 2024 mindestens zwei Milliarden zur Verfügung stellt. Für Klimamassnahmen im Globalen Süden braucht es eine *verursachergerechte* Finanzierung.
- **Entwicklungszusammenarbeit:** Für die Entwicklungszusammenarbeit sind gemäss erläuternden Bericht zwischen knapp 1,4 und 1,5 Milliarden Franken vorgesehen (S. 32). Zu beachten ist, dass davon jährlich circa 600 Millionen für multilaterale Organisationen und internationale Finanzierungsorganisationen (Weltbank, UNO-Organisationen etc.) vorgesehen sind. Diese Beiträge zu leisten ist im Interesse der Schweiz, denn nur so kann sie in den multilateralen Or-

<sup>5</sup> Dass es wichtig ist, die politische Partizipation und die Zivilgesellschaft zu unterstützen, steht im erläuternden Bericht – allerdings lediglich als Randnotiz in einer Fussnote auf S. 8.

<sup>6</sup> <https://www.ipcc.ch/sr15/>

organisationen ihren Einfluss geltend machen. Trotzdem stehen diese Mittel nicht oder nur beschränkt dafür zur Verfügung, die im erläuternden Bericht formulierten Ziele zu verwirklichen. Dafür können nur die bilateralen Mittel in der Höhe zwischen 819 und 887 Millionen Franken eingesetzt werden. Auch davon wurden jedoch im Jahr 2016 noch einmal deutlich mehr als 300 Millionen Franken für Beiträge an sogenannte multi-bilaterale Aktionen und für ausländische und internationale Organisationen aufgewendet. Am Schluss bleiben für eigene Interventionen in den ärmsten Ländern des Südens noch gerade 500 Millionen Franken pro Jahr. Damit sollen in 34 Ländern die ambitionierten Ziele wie nachhaltige und breitenwirksame Entwicklung, die Schaffung von menschenwürdigen Verdienstmöglichkeiten zur Bekämpfung von Armut, die Linderung des Migrationsdrucks durch die Verbesserung von Gesundheitswesen, Bildung und guter Regierungsführung sowie die Stärkung der Menschenrechte erreicht werden. Dies zu schaffen ist nur möglich, wenn die Schweiz in den entsprechenden Ländern als wichtiger Player auftreten kann. Das ist mit den vom Bundesrat vorgeschlagenen Mitteln nicht gegeben. Damit also sowohl der Einfluss der Schweiz in den multilateralen Organisationen als auch die Verwirklichung der Ziele des erläuternden Berichts sichergestellt werden können, sind für die Entwicklungszusammenarbeit der DEZA mindestens drei Milliarden Franken bereitzustellen.

Mit den von Caritas Schweiz vorgeschlagenen Anpassungen würden die für die internationale Zusammenarbeit zur Verfügung stehenden Mittel auf ca. 6.5 Milliarden Franken pro Jahr steigen. Damit kann die Schweiz ihre Tradition in der humanitären Hilfe fortsetzen, die Verantwortung beim Klimaschutz wahrnehmen und in allen Empfängerländern als gewichtiger Partner auftreten. Mit einem Aufwand von 6,5 Milliarden Franken würde die Höhe der Entwicklungshilfe der Schweiz auf ein Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) steigen und die Schweiz würde zu Ländern wie Schweden, Norwegen oder Luxemburg aufschliessen.

Die Mittel für diese Aufstockung sind vorhanden. Dem Bund geht es finanziell hervorragend, die Überschüsse der letzten Jahre sind hoch. Insbesondere fallen die Rechnungen immer deutlich besser aus als das Budget. Im Jahr 2017 betrug der Überschuss 4,8 Milliarden (inkl. die von der EFK bemängelten Rückstellungen) und im Jahr 2018 2,9 Milliarden Franken. Für das Jahr 2019 hat der Bund einen Überschuss von 1,3 Milliarden budgetiert und für das 2020 ein Defizit von 0,1 Milliarden Franken. Das heisst, neun Milliarden Franken für zusätzliche Investitionen in der IZA sind aufgrund der Überschüsse der letzten Jahre bereits vorhanden. Aufgrund der Erfahrungen mit den positiven Rechnungsabweichungen gegenüber dem Budget dürften bis Ende 2020 noch ein bis zwei Milliarden Franken dazu kommen.

Unsere Forderungen sind realistisch. Wir fordern lediglich, dass die Überschüsse der laufenden IZA-Periode 2017 bis 2020 für die Aufstockung der Mittel in der nächsten Periode 2021 bis 2024 eingesetzt werden. Oder mit anderen Worten: Wir möchten, dass die Schweiz anstatt ihre bereits tiefen Schulden weiter abbaut, ihre Investitionen in eine friedliche und auch noch für unsere Kinder lebenswerte Welt erhöht.

Mit freundlichen Grüßen

Caritas Schweiz

Hugo Fasel  
Direktor

Marianne Hochuli  
Leiterin Bereich Grundlagen

Patrik Berlinger  
Leiter Fachstelle Entwicklungspolitik