

Sachdokumentation:

Signatur: DS 4470

Permalink: [www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/4470](http://www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/4470)



### 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.

Peter Lack  
Direktor  
Caritas Schweiz  
Tel.: +41 41 419 22  
E-Mail: [plack@caritas.ch](mailto:plack@caritas.ch)

Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten  
(EDA)

Bundesrat Ignazio Cassis

Eidgenössisches Departement für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung  
(WBF)

Bundesrat Guy Parmelin

Per E-Mail an:

[IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Luzern, 19. September 2023

## **Vernehmlassung zur Strategie zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-28**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis,

sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir nehmen die Möglichkeit wahr, uns an der Vernehmlassung zur Strategie zur Internationalen Zusammenarbeit (IZA) 2025-28 zu beteiligen.

Caritas Schweiz verhindert, lindert und bekämpft Armut in der Schweiz und weltweit in rund 20 Ländern. In ihren Projektländern leistet die Organisation Nothilfe bei Katastrophen und engagiert sich im Wiederaufbau. Mit Projekten in der Entwicklungszusammenarbeit setzt sie sich in den Bereichen Einkommen, Klima und Migration für Kinder und Erwachsene ein. Gemeinsam mit dem Netz der Regionalen Caritas-Organisationen engagiert sie sich in der Schweiz für Menschen, die von Armut betroffen oder bedroht sind. Caritas Schweiz äussert sich regelmässig zu sozial-, entwicklungs- und klimapolitischen Fragen.

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

Caritas Schweiz teilt die im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens geäusserte Einschätzung, dass sich das internationale Umfeld infolge verschiedener Krisen in den vergangenen Jahren stark verändert hat. Durch die Arbeit in unseren Projektländern können und müssen wir konstatieren, dass sich die Lage vielerorts massiv verschlechtert hat. Die Welt befindet sich in einer gravierenden Mehrfachkrise, von der vor allem die Menschen im Globalen Süden stark betroffen sind. Die Auswirkungen des Krieges in der Ukraine und die Folgen der Klimakrise überlappen sich mit der globalen Inflation, der steigenden Verschuldung vieler Staaten und mit lokalen und regionalen bewaffneten Konflikten und Kriegen. Am stärksten leiden darunter die ärmsten und vulnerabelsten Menschen in den am wenigsten entwickelten Ländern (*least developed*

*countries*, LDCs). Gegenüber der vorangegangenen Strategieperiode hat sich somit die globale Lage verschlechtert.

Obwohl der Bundesrat diese Verschlechterung im erläuternden Bericht anerkennt, ist er nicht bereit, mit angemessenen Mitteln darauf zu reagieren. Schlimmer noch: Der Bundesrat kürzt die Mittel für die ärmsten Länder im Globalen Süden, indem er vorschlägt, 1,5 Mrd. Franken für die Humanitäre Hilfe und den Wiederaufbau in der Ukraine aus dem IZA-Budget zu finanzieren, ohne dieses im entsprechenden Umfang zu erhöhen. Caritas Schweiz spricht sich dagegen aus, dass die Hilfe für die notleidende Bevölkerung in der Ukraine gegen die Entwicklungszusammenarbeit und die Humanitäre Hilfe in den ärmsten Ländern der Welt ausgespielt wird. Stattdessen fordern wir, dass die unbestrittenen und dringend notwendigen Mittel für die Ukraine ausserhalb des IZA-Budgets bereitgestellt werden. Als eine der stärksten Volkswirtschaften weltweit kann und muss die Schweiz sich solidarisch zeigen mit der Bevölkerung in der Ukraine, ohne dabei ihre Verantwortung und ihre internationalen Verpflichtungen zur Unterstützung der Menschen in den ärmsten Ländern im Globalen Süden zu vernachlässigen.

Die weltweite Bekämpfung der Armut, der Abbau von Ungleichheiten sowie die Förderung einer nachhaltigen und inklusiven Entwicklung stellen die obersten Ziele der IZA dar. Caritas fordert, dass sich die Schweiz mit der IZA-Strategie 2025-28 klar und verbindlich zu diesen Zielen bekennt und die nötigen Massnahmen ergreift, um der aktuellen Mehrfachkrise angemessen zu begegnen. Die Weltgemeinschaft hat nach der Jahrtausendwende in der Armutsbekämpfung und bei der Reduktion des globalen Hungers Erfolge erzielen können. Wie der erläuternde Bericht des Bundesrates festhält, hat die IZA der Schweiz – und anderer Geberländer – dazu einen wichtigen Beitrag geleistet. Noch vor wenigen Jahren bestand berechtigte Hoffnung, dass die Erreichung der ambitionierten Ziele für eine nachhaltige Entwicklung, die sich die UN-Mitgliedstaaten 2015 mit der Agenda 2030 gesetzt haben, in Reichweite gelangen könnte. Mit dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie hat sich die Situation jedoch in vielen Weltregionen wieder massiv verschlechtert.

Positive Entwicklungen der vergangenen Jahre wurden gestoppt oder sogar zunichte gemacht. Zahlen der Weltbank wie auch des Entwicklungsprogrammes der Vereinten Nationen (UNDP) deuten klar darauf hin: Die extreme Armut ist weltweit wieder angestiegen, die menschliche Entwicklung zurückgegangen. Zum ersten Mal seit seiner Einführung 1990 ist der Human Development Index (HDI) 2020 gesunken.<sup>1</sup> Auch das Welternährungsprogramm und die Welternährungsorganisation schlagen Alarm, weil der Hunger weltweit stark angestiegen ist. Gemäss Schätzungen dieser Organisationen waren 2022 weltweit zwischen 690 und 783 Millionen Menschen von Hunger betroffen.<sup>2</sup> Die Zahl derjenigen, die unter akuter Ernährungsunsicherheit

---

<sup>1</sup> United Nations Development Programme (UNDP). *Human Development Report 2021-22: Uncertain Times, Unsettled Lives: Shaping Our Future in a Transforming World*. Human Development Reports. 2022. <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2021-22>, S. 4.

<sup>2</sup> Food and Agriculture Organization (FAO), International Fund for Agricultural Development (IFAD), UNICEF, World Food Programme, und World Health Organization (WHO). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2023*. 2023. <https://data.unicef.org/wp-content/uploads/2023/07/SOFI-2023.pdf>, S. vii.

litten, hat sich zwischen 2019 und 2022 von 135 Millionen auf über eine Viertelmilliarde erhöht.<sup>3</sup> Besonders betroffen sind die Menschen in Subsahara-Afrika.<sup>4</sup>

Die COVID-19-Pandemie hat die globale Wirtschaft erschüttert. Es kam zu Unterbrüchen in Lieferketten und damit zusammenhängend zu Preisunsicherheiten auf den Weltmärkten. In den einzelnen Ländern führten Lockdowns und weitere Einschränkungen zu wirtschaftlicher Stagnation. Gleichzeitig überlappte sich diese wirtschaftliche Krise mit regionalen bewaffneten Konflikten und Kriegen sowie mit der globalen Klimakrise. Spätestens mit dem Ausbruch des Krieges in der Ukraine im Frühjahr 2022 und der dadurch verursachten Steigerungen der Weltmarktpreise für verschiedene Getreidesorten, Dünger und Treibstoffe hat sich die Lage in vielen Ländern des Globalen Südens nochmals massiv verschärft. Die Inflation ist global stark gestiegen und die Verschuldung der Länder ist weiter angewachsen. In immer grösseren Teilen der Welt ist aufgrund der negativen Folgen der Klimakrise und der globalen Inflation die Ernährungssicherheit der Menschen nicht mehr garantiert. Caritas fordert, dass die Schweiz aktiv zur Bekämpfung dieser Mehrfachkrise beiträgt.

Wie das EDA und das WBF im erläuternden Bericht richtig feststellen, liegt es auch im Eigeninteresse der Schweiz, diese globalen Herausforderungen anzugehen. Die IZA-Strategie 2025-28 ist demnach an den langfristigen Zielen der Schweiz ausgerichtet. Die weltweiten Auswirkungen des Krieges in der Ukraine zeigen derzeit eindrücklich, wie wichtig die globale Zusammenarbeit für eine Welt in Sicherheit und Wohlstand ist – für ein Exportland wie die Schweiz auch im eigenen Interesse, sowie aus Gründen der Solidarität und zur Erreichung der UN-Agenda 2030 weltweit.

Mit dem vorgeschlagenen Finanzrahmen will der Bundesrat die IZA jedoch auf einen historischen Tiefstand kürzen. Gemäss den Schätzungen des EDA und des WBF wird die Schweiz mit den vorgeschlagenen Rahmenkrediten in der Strategieperiode 2025-28 ohne Berücksichtigung der Asylkosten noch eine APD-Quote von lediglich 0,36 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) erreichen. Dies, obwohl das Parlament den Bundesrat im Februar 2011 darauf verpflichtet hatte, die APD-Quote auf 0,5 Prozent des BNE zu erhöhen. Der Entwicklungshilfesausschuss (DAC) der OECD empfahl der Schweiz bereits vor vier Jahren, ihre eigene Verpflichtung von 0,5 Prozent einzuhalten und die APD-Quote im Sinne der UN-Agenda 2030 und der Addis Ababa Action Agenda sukzessive zu erhöhen.<sup>5</sup> 2015 stimmte die Schweiz der Agenda 2030 zu. Damit hat der Bundesrat bekräftigt, die internationale Zielvorgabe von 0,7 Prozent erreichen zu wollen.

Hält der Bundesrat an seinem Vorschlag für den Finanzrahmen fest, wird die APD-Quote der Schweiz zum ersten Mal seit 2013 wieder unter 0,4 Prozent liegen und damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung erreichen. Dies ist angesichts der aktuellen Mehrfachkrise fatal und vollkommen inakzeptabel.

---

<sup>3</sup> Food Security Information Network (FSIN). *Global Report on Food Crises – 2023*. 2023. <https://www.fsinform.org/global-report-food-crises-2023>, S. 6.

<sup>4</sup> Siehe auch: Caritas Schweiz. *Wenn Krisen sich häufen: Globale Armut nimmt wieder zu. Weltweite Mehrfachkrise am Beispiel Äthiopien*. Caritas Positionspapier. 2023. <https://www.caritas.ch/de/wenn-krisen-sich-haeufen-globale-armut-nimmt-wieder-zu/>.

<sup>5</sup> Development Assistance Committee (DAC). *The DAC's main findings and recommendations. Extract from: OECD Development Co-operation Peer Reviews. Switzerland 2019*. OECD, 2019. <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Switzerland-2019-Main-Findings-And-Recommendations.pdf>, p. 2.

Caritas Schweiz kritisiert diesen Entscheid und fordert eine Erhöhung des Finanzrahmens, um das internationale Ziel von 0,7 Prozent (ohne Asylkosten) zu erreichen. Langfristig erwartet Caritas Schweiz, dass der Bundesrat und das Parlament darüber hinaus eine schrittweise Erhöhung der Mittel auf 1 Prozent bis zum Ende der anstehenden Strategieperiode vorsehen. Dies ist nicht nur aus Gründen der Solidarität und der globalen Verantwortung angezeigt, sondern auch aus Gründen der Glaubwürdigkeit der Schweiz als wohlhabendes Land. Das Parlament hat entschieden, die Ausgaben für die Armee langfristig auf 1 Prozent des Bruttoinlandproduktes (BIP) zu erhöhen. Caritas fordert, dass die Schweiz sich nicht nur um die nationale, sondern auch um die globale Sicherheit bemüht und das IZA-Budget entsprechend sukzessiv erhöht. Der Wohlstand und das Wohlergehen der Schweiz hängen ab von einer sicheren, gerechten Welt. Dazu müssen wir jetzt einen angemessenen Beitrag leisten.

## **2. Reaktion auf die Fragen in Ihrem Schreiben zum Vernehmlassungsverfahren**

Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung wurden drei Fragen gestellt, zu denen Caritas Schweiz wie folgt Stellung nimmt.

### **2.1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (Kapitel 3.3.2)?**

Caritas Schweiz erachtet die Ziele und Schwerpunkte als grundsätzlich relevant und sinnvoll. Allerdings werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor der Klimakrise, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen und beeinflussen.

Zudem sind unserer Meinung nach auch einige Anpassungen und Ergänzungen notwendig:

- **Klima und Umwelt**

#### *Klimakrise*

In den eigenen Projektländern beobachtet Caritas Schweiz mit grosser Sorge die gravierenden Auswirkungen, welche die Klimakrise für die Lokalbevölkerung mit sich bringt. Am stärksten betroffen von diesen Auswirkungen sind vielfach die ärmsten und vulnerabelsten Teile der Bevölkerung in den LDCs, obwohl sie am wenigsten zur Klimakrise beigetragen haben und obwohl sie nur über sehr beschränkte Möglichkeiten verfügen, sich an die veränderten klimatischen Bedingungen anzupassen.

Caritas Schweiz erachtet es als wichtig, dass diesem Umstand in der Strategie noch stärker Rechnung getragen wird. Im erläuternden Bericht wird zwar festgehalten, dass das Ziel betreffend Klima und Umwelt zu einer «umweltfreundlichen und gegenüber Klimawandel und Naturkatastrophen widerstandsfähigen Entwicklung zugunsten der am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen» (S. 19) beitragen soll. Gleichzeitig bleibt aber unklar, wie dies erreicht werden soll. Hier sind unserer Meinung nach noch konkretere Ausführungen notwendig. Auch fehlt ein klares Bekenntnis dazu, dass gemäss internationalen Vereinbarungen mindestens die Hälfte der internationalen Klimagelder in die Adaptation fliessen müssen und höchstens die Hälfte für Mitigationsmassnahmen aufgewendet werden dürfen.

### *Hungerbekämpfung*

Das Ziel, Hunger zu bekämpfen, ist im erläuternden Bericht dem Thema Klima und Umwelt zugeordnet. Dies irritiert, denn damit wird die Ernährungskrise dem Klima zugeschoben und Hungerbekämpfung wird als Klimaschutz deklariert. Obwohl die Auswirkungen der Klimakrise unbestrittenermassen grosse Auswirkungen auf die Nahrungsmittelproduktion im Globalen Süden haben, sollte die Bekämpfung von Hunger nach Ansicht von Caritas Schweiz dem Thema Menschliche Entwicklung zugeordnet werden.

Positiv hervorzuheben ist bei diesem Punkt, dass der Hungerkrise unter anderem durch die Unterstützung von nachhaltigen und fairen Nahrungsmittelsystemen begegnet werden soll. Dieser systemische Ansatz ist aus Sicht von Caritas Schweiz ebenso begrüßenswert wie die Betonung des Stellenwertes der Agrarökologie.

### *Glasgow Statement*

Die Schweiz hat 2021 das *Glasgow Statement* mitunterzeichnet, welches Staaten dazu verpflichtet, ihre öffentliche Finanzierung internationaler Projekte für fossile Brennstoffe weitgehend zu beenden und stattdessen erneuerbare Energien zu fördern.<sup>6</sup> Die IZA-Strategie 2025-28 bietet eine ideale Gelegenheit, dieser wichtigen internationalen Verpflichtung nachzukommen, die zum Erreichen des Pariser Klimaschutzabkommens beitragen soll. Caritas fordert, dass in der IZA-Strategie 2025-28 explizit festgehalten wird, dass die IZA der Schweiz keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanziert (*upstream, midstream, downstream*), auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

- **Frieden und Gouvernanz**

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

## **2.2. Geografischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geografische Fokussierung für sinnvoll (Kapitel 3.3.3)?**

---

<sup>6</sup> UN Climate Change Conference UK. *Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition*, 2021. <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20230313124743/https://ukcop26.org/statement-on-international-public-support-for-the-clean-energy-transition/>.

Die geografische Fokussierung auf die vier Weltregionen Subsahara-Afrika, Asien, Nordafrika und Mittlerer Osten sowie Osteuropa zur Fortführung der Schwerpunkte der vorangegangenen Strategieperiode ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch fehlt eine Übersicht zur Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Länder, wie sie in der IZA-Strategie 2021-24 in Anhang 6 beigefügt wurde. Eine abschliessende Beurteilung der geografischen Fokussierung für 2025-28 ist daher nicht möglich. Die Aufteilung der Gelder auf die Regionen muss in der IZA-Strategie 2025-28 transparent dargestellt werden.

Sollte die Aufteilung ähnlich wie in der Strategieperiode 2021-24 vorgesehen sein, ist die Erreichung der Quote von 0,2 Prozent für die LDCs gemäss dem im März 2022 von der UN-Generalversammlung verabschiedeten «Doha Programme of Action» höchst unwahrscheinlich. Caritas Schweiz fordert eine Priorisierung der am wenigsten entwickelten Länder in der geografischen Mittelzuweisung und damit eine Erreichung der Quote von 0,2 Prozent. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0,13 und 0,14 Prozent, liegt also 30 bis 35 Prozent unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die Erreichung der LDC/APD-Quote von 0,2 Prozent zum Ziel setzen. Die Aufnahme von fünf weiteren LDCs, nämlich der Zentralafrikanische Republik, Sudan, Südsudan, Jemen und Haiti, ist grundsätzlich begrüssenswert.

#### *Flexible Mittel der DEZA und Verknüpfung mit Migrationspolitik*

Der erläuternde Bericht hält fest, dass in der Strategieperiode 2025-28 60 Mio. Franken für Projekte reserviert sind, «welche die DEZA in Ländern auswählt und durchführt, die in Absprache mit der IMZ-Struktur und dem Staatssekretariat für Migration bestimmt werden» (S. 28). Die strategische Verknüpfung von IZA und Migrationspolitik wurde in der letzten Strategieperiode stark betont und dafür der Einsatz der Mittel ausserhalb der Schwerpunktländer flexibler gestaltet. In der aktuellen Vernehmlassungsvorlage fehlen jedoch Erkenntnisse zu diesem Mitteleinsatz. Caritas Schweiz vermisst zudem ein klares Bekenntnis dazu, dass bei der Verknüpfung von IZA und migrationspolitischen Interessen auf eine Konditionalität verzichtet wird. Über die Schweizer IZA dürfen keine repressiven Massnahmen unterstützt oder eingefordert werden, die auf die Verhinderung von Flucht und Migration abzielen. Ausserdem fordern wir, dass über diese spezifische Verwendung der IZA-Gelder Rechenschaft abgelegt wird.

### **2.3. Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine (Kapitel 3.4)?**

Caritas Schweiz befürwortet eine umfassende Hilfe der Schweiz für die Ukraine. Sie unterstützt aber die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1,5 Mrd. Franken für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zum anderen werden die 1,5 Mrd. Franken für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Die negativen Auswirkungen und Entwicklungen des Krieges in der Ukraine sind schwer abzuschätzen und stellen eine aussergewöhnliche Sicherheitslage dar. Die Unterstützungsmassnahmen zugunsten der Ukraine müssen daher aussergewöhnlich verbucht werden und dürfen den vorliegenden IZA-Rahmenkredit nicht beeinflussen. Caritas Schweiz fordert, dass die Unterstützung der Ukraine aus zusätzlichen Finanzierungsquellen erfolgt.

Eine Kürzung der Beiträge an andere Länder ist nicht angezeigt. 1,5 Mrd. Franken sind gemäss der IZA-Strategie 2025-28 für die Ukraine-Hilfe reserviert. Das sind 13 Prozent des gesamten IZA-Budgets. Ohne Zweifel benötigt die Bevölkerung der Ukraine dringend Humanitäre Hilfe und Unterstützung beim Wiederaufbau, doch dürfen diese Bemühungen wie bereits oben ausgeführt nicht auf Kosten der Menschen im Globalen Süden gehen. Aufgrund der «aussergewöhnlichen und vom Bund nicht steuerbaren Entwicklungen» (Art. 15 Abs. 1 Bst. a Finanzhaushaltgesetz) ist es gerechtfertigt, die Unterstützungsmassnahmen zugunsten der Ukraine sowie den Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen.

Wie eine kürzlich publizierte Studie aufgezeigt hat, verfügt die Schweiz über den notwendigen finanziellen Handlungsspielraum, um sich grosszügig am Wiederaufbau der Ukraine zu beteiligen.<sup>7</sup> Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen, beispielsweise in Form eines Bundesgesetzes.

### **3. Weitere Kommentare und Forderungen**

- **Politikkohärenz (Kapitel 1.3)**

Der erläuternde Bericht hält fest, dass der Bundesrat darauf achtet, dass «seine Beschlüsse so kohärent wie möglich sind» (S. 14). Wie diese Absicht erreicht werden soll, wird jedoch nicht weiter ausgeführt. Caritas Schweiz wünscht sich ein stärkeres Bekenntnis dazu, dass die Schweiz im Sinne der UN-Agenda 2030 ihre (Aussen-)Politik kohärent ausgestaltet, gerade in Hinblick auf ihr Engagement in der IZA.

Um tiefgreifende und nachhaltige Veränderungen zu erreichen, ist die IZA auf entwicklungsförderliche Rahmenbedingungen angewiesen. Der Bund muss aussenpolitische Geschäfte so ausgestalten, dass sie den Bemühungen der IZA nicht zuwiderlaufen. Die für die IZA hauptverantwortlichen Bundesämter DEZA und SECO müssen das Parlament, den Bundesrat und die Verwaltung immer wieder darauf hinweisen, dass die Politikkohärenz eingehalten wird. Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz- und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 2025-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

Die internationale Wirtschaftspolitik ist zum Beispiel so festzulegen, dass sie den Partnerländern im Globalen Süden den nötigen politischen Spielraum gewährt, um Massnahmen für eine nachhaltige Entwicklung zu ergreifen. In der Steuerpolitik sind Massnahmen einzuführen, damit die 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. Ebenso sollte in der IZA-Strategie 2025-28 festgehalten werden, dass sich die Schweiz für die Entschuldung von Ländern des Globalen Südens unter Einbezug privater Gläubiger einsetzt.

- **Umsetzungsmodalitäten (Kapitel 3.5)**

#### *Lokales und bürgernahes Engagement (Kapitel 3.5.3)*

---

<sup>7</sup> Tille, Cédric: *Medium and long-term outlook for the Swiss Confederation's debt: when are adjustments needed, and by how much?*, 2023. <https://drive.google.com/file/d/1YXYfbYeDCSGBGYHhIDZtJN1ZjwF2rh4L/view>.

Caritas Schweiz begrüsst, dass der erläuternde Bericht lokales und bürgernahes Engagement betont und dass dessen Bedeutung in den *lessons learnt* hervorgehoben wird. Der Bericht bezieht sich allerdings nicht auf die prominent diskutierte Lokalisierungsagenda, die als «Grand Bargain» am *World Humanitarian Summit 2016* beschlossen wurde. Es findet sich auch kein Hinweis auf die OECD-DAC Empfehlungen («Enabling Civil Society in Development Cooperation and Humanitarian Assistance»), an deren Ausarbeitung die Schweiz beteiligt war.

Für die Orientierung an den Bedürfnissen vor Ort als erklärtes Ausrichtungskriterium der IZA-Strategie ist es im Verständnis von Caritas Schweiz wichtig, dass die IZA möglichst lokal ausgestaltet und umgesetzt wird. Eine lokal verankerte IZA ist zudem eine entscheidende Grundlage für Nachhaltigkeit und Eigenverantwortung. Die Strategie erwähnt lediglich, dass sich die geplanten Massnahmen an den Menschen in den Partnerländern orientieren und ihre Umsetzung so weit wie möglich lokalen Akteuren anvertraut werden soll, um Relevanz und Nachhaltigkeit zu gewährleisten. Dieses Vorgehen unterstützen wir vollumfänglich. Die genaue Umsetzung wird im Haupttext der Strategie jedoch nicht weiter behandelt. Hier bedarf es einer Konkretisierung im Strategietext. Darüber hinaus sollte die Umsetzung des Lokalisierungsansatzes auch bei den Finanzen mitgedacht werden, indem ein klarer Budgetrahmen dafür vorgesehen wird. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Lokalisierung nicht nur ein Lippenbekenntnis bleibt.

Stattdessen sieht der Vorschlag des Bundesrates in der IZA-Strategie 2025-28 eine Ausweitung des multilateralen Engagements vor. Mit einer Schweizer NGO-Landschaft, die über wichtige lokale Netzwerke und Partnerschaften sowie ein grosses Knowhow verfügt, ist die Schweiz jedoch gut aufgestellt, um damit die lokale Ebene so effektiv und direkt wie möglich zu erreichen. Caritas Schweiz verlangt, dass diese Netzwerke besser genutzt werden, anstatt multilaterales Engagement auszuweiten. In dieser Weise würde auch den Schlussfolgerungen Rechnung getragen, welche die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) in einer Untersuchung bezüglich der Mittelzuweisung an multilaterale Organisationen aufgestellt hat.<sup>8</sup>

#### *Zusammenarbeit mit dem Privatsektor (Kapitel 3.5.6)*

Gemäss dem erläuternden Bericht ist vorgesehen, die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor auszubauen. Dabei gilt es zu unterscheiden zwischen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor auf internationaler Ebene, um zusätzliche Finanzierungsmittel zu mobilisieren, und der Förderung von lokalen Kleinunternehmen, um beispielsweise technische Kapazitäten aufzubauen und Arbeitsplätze zu schaffen. Als weitere Form der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor können Partnerschaften mit privatwirtschaftlichen Akteuren verstanden werden, die beispielsweise durch innovative technische Lösungen zur nachhaltigen Entwicklung beitragen. Die Rolle des Privatsektors kann somit sehr vielfältig sein.

Für Caritas Schweiz ist zentral, dass die Transparenz, Verantwortung und Nachhaltigkeit des Privatsektors konsequent eingefordert und die dafür notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen werden. Dazu gehören auch verbindliche ökologische und menschenrechtliche Mindeststandards (wie zum Beispiel der International Labour Organisation, ILO), die im erläuternden Bericht unbedingt zu nennen sind. Zudem erweckt der Strategieentwurf stellenweise den Eindruck, dass

---

<sup>8</sup> Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK). *Audit de subvention des mesures COVID-19 dans les pays en développement*, 2023.

[https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk\\_dokumente/publikationen/sicherheit\\_und\\_umwelt/beziehungen\\_im\\_ausland/22204/22204BE-Version-definitive-V04.pdf](https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/sicherheit_und_umwelt/beziehungen_im_ausland/22204/22204BE-Version-definitive-V04.pdf).

die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Diesem Aspekt soll in der Strategie stärker Rechnung getragen werden.

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

- **Finanzen (Kapitel 3.7)**

#### *Finanzrahmen für Klima und Umwelt*

Aus dem erläuternden Bericht geht hervor, dass der Bundesrat beabsichtigt, Klima- und Umweltschutzmassnahmen wie bis anhin aus den IZA-Rahmenkrediten und in gleichbleibender Höhe zu finanzieren. Caritas Schweiz 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. Die internationale Klimafinanzierung darf nicht auf Kosten der Armutsbekämpfung im Globalen Süden gehen.

Gleichzeitig ist klar, dass die Verpflichtungen der Schweiz hinsichtlich der internationalen Klimafinanzierung ab 2025 stark ansteigen werden. Das neue Klimafinanzierungsziel wird derzeit international verhandelt. Verpflichtungen für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden hinzukommen. Mit dem unveränderten Finanzrahmen für die Klima- und Umweltziele wird es nicht möglich sein, diesen absehbaren, starken Anstieg der internationalen Verpflichtungen zu bewerkstelligen. Die Schweiz trägt eine Mitverantwortung an der Klimakrise. Mit 14 Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalenten pro Person ist der konsumbasierte Schweizer Fussabdruck mehr als doppelt so gross wie der weltweite Durchschnitt von knapp 6 Tonnen pro Person.

Angesichts des vorgeschlagenen Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Es braucht effektiv *neue, zusätzliche* Mittel von ausserhalb des IZA-Budgets, damit die Schweiz ihren internationalen Verpflichtungen nachkommen kann. Die IZA-Strategie 2025-28 soll dazu ein klares Bekenntnis abgeben. Verursachergerechte und sozialverträgliche Finanzierungsinstrumente sollen dabei eine wichtige Rolle spielen. Beispiele dafür könnten die (Teil-)Verwendung der Erträge aus einer Flugticketabgabe oder die Verwendung von Erträgen aus dem Emissionshandelssystem sein.

#### *Durchlässigkeit und Verschiebungsmöglichkeiten*

Der Strategieentwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor. Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Mio. 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 2021-24 verdoppelt (damals betrug sie 120 Mio. Franken über vier Jahre) und ist in diesem Ausmass nicht zu rechtfertigen. Hinzu

kommen weitere Verschiebungsmöglichkeiten; so sollen «50 Prozent des für die Finanzinstrumente (in Zusammenarbeit mit dem Privatsektor) eingestellten Finanzvolumens» zwischen den Voranschlagskrediten von DEZA und SECO verschoben werden können. Aus dem Text der Strategie wird nicht klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

Diese Verschiebungsmöglichkeiten verunmöglichen eine längerfristige Programm- und Strategieplanung vor allem in der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit und sind deshalb abzulehnen. Wegen der vorgesehenen Flexibilisierung der Mittel besteht weiter die Gefahr, dass noch weniger Geld für die Entwicklungszusammenarbeit ausserhalb der Ukraine zur Verfügung stehen würden.

#### *Finanzrahmen Humanitäre Hilfe*

Für die IZA-Strategie 2025-28 wird eine Aufstockung der Humanitären Hilfe von 20 Prozent auf 25 Prozent des Gesamtbudgets vorgeschlagen. Diese Erhöhung ist angesichts des immensen humanitären Bedarfs wie zu Beginn ausgeführt prinzipiell begrüssenswert, doch darf sie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gehen. Krisen und Konfliktsituationen sind naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die Humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit ausgebaut werden. Die Schweiz kann nur dann wirksame und effiziente Humanitäre Hilfe leisten, wenn sie langfristig in einem Kontext präsent ist und solide Partnerschaften aufgebaut hat.

Zudem fehlen verbindliche Angaben darüber, welcher Anteil für die «Nothilfe» respektive für «Prävention und Wiederaufbau» geplant ist. In der IZA-Strategie 2021-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20 Prozent für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie explizit ausgewiesen werden. Nur so ist es möglich, in der Humanitären Hilfe auch längerfristige Projekte durchzuführen und so das Postulat des Nexus auch wirklich umzusetzen.

Die Bedeutung des Nexus von Humanitärer Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung sollte zudem stärker betont werden. In der vorliegenden Strategie wird «Nexus» lediglich im Teil zur «Bilanz der Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2021-24» und im Glossar erwähnt. An ersterer Stelle werden zudem vier statt drei Elemente des Nexus erwähnt, international üblich ist wie im Glossar aber der «Triple Nexus». Dies sollte entsprechend im Fliesstext abgebildet werden.

#### **Weitere allgemeine Anliegen:**

##### *Anmerkungen zum Glossar*

Beim Begriff «extreme Armut» wird im Glossar eine inzwischen veraltete Definition der Weltbank verwendet. Im September 2022 hat die Weltbank die globale Armutsgrenze neu bei US\$2.15 pro Tag angesetzt, nachdem sie lange bei US\$1.90 lag.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> World Bank. *Poverty and Shared Prosperity 2022*, 2022. <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>.

*Fehlende koloniale Vergangenheit der Schweiz*

Im Strategieentwurf wird das Fehler einer kolonialen Vergangenheit der Schweiz betont. Jedoch haben inzwischen eine Reihe historischer Untersuchungen belegt, dass die Schweiz in der Vergangenheit durchaus eine Rolle in den kolonialen Verstrickungen innehatte, die bis heute nachwirken. Diese Aussage muss präzisiert oder gestrichen werden.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme bedanken wir uns im Voraus. Bei Rückfragen und für weitere Erläuterungen steht Ihnen Angela Lindt (Telefon: 041 419 23 95, E-Mail: [alindt@caritas.ch](mailto:alindt@caritas.ch)) zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Caritas Schweiz

Peter Lack  
Direktor

Andreas Lustenberger  
Leiter Bereich  
Grundlagen + Politik

Angela Lindt  
Leiterin Fachstelle  
Entwicklungspolitik