



# **Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

## **Vernehmlassung**

## **Stellungnahmen**

---

# Liste der Stellungnahmen zur Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

## Kantone (23)

- 100.001 Kanton Zürich (ZH)
- 100.002 Kanton Bern (BE)
- 100.003 Kanton Luzern (LU)
- 100.004 Kanton Uri (UR)
- 100.006 Kanton Obwalden (OW)
- 100.007 Kanton Nidwalden (NW)
- 100.008 Kanton Glarus (GL)
- 100.009 Kanton Zug (ZG)
- 100.010 Kanton Freiburg (FR)
- 100.011 Kanton Solothurn (SO)
- 100.012 Kanton Basel-Stadt (BS)
- 100.013 Kanton Basel-Landschaft (BL)
- 100.016 Kanton Appenzell Innerrhoden (AI)
- 100.017 Kanton St. Gallen (SG)
- 100.018 Kanton Graubünden (GR)
- 100.019 Kanton Aargau (AG)
- 100.020 Kanton Thurgau (TG)
- 100.021 Kanton Tessin (TI)
- 100.022 Kanton Waadt (VD)
- 100.023 Kanton Wallis (VS)
- 100.024 Kanton Neuenburg (NE)
- 100.025 Kanton Genf (GE)
- 100.026 Kanton Jura (JU)

## In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien (7)

### Politische Parteien (6)

- 200.001 Die Mitte
- 200.005 FDP. Die Liberalen (FDP)
- 200.006 GRÜNE Schweiz
- 200.007 Grünliberale Partei Schweiz (glp)
- 200.010 Schweizerische Volkspartei (SVP)
- 200.011 Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SPS)

### Jungparteien (1)

- 200.101 Die Junge Mitte (Mitte-Jungpartei)

## Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft (5)

- 400.001 Verband der Schweizer Unternehmen (economiesuisse)
- 400.002 Schweizerischer Gewerbeverband (SGV)
- 400.004 Schweizerischer Bauernverband (SBV)
- 400.006 Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB)
- 400.008 Travail.Suisse

## Weitere Interessierte und Organisationen (175)

### Nichtregierungsorganisationen (NGO), Stiftungen und Vereinigungen (131)

- 510.001 UN Global Compact Network Switzerland (GCNS)
- 510.002 Schweizerisches Arbeitshilfswerk (SAH)
- 510.003 Swissfoundation
- 510.004 Alliance F
- 510.005 Alliance Sud
- 510.007 Foraus - Forum Aussenpolitik
- 510.014 Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH)
- 510.016 Swiss Sustainable Finance (SSF)

510.018 Schweizerische Friedensstiftung (swisspeace)  
510.101 Allianz für eine ganzheitliche Sicherheitspolitik  
510.102 Armée du Salut  
510.103 Legal advice for asylum seekers (AsyLex)  
510.104 Biovision  
510.105 BirdLife Schweiz  
510.107 Brücke Le Pont  
510.108 Caritas Schweiz  
510.109 Christoffel Blindenmission (CBM)  
510.110 Centre écologique Albert Schweizer (CEAS)  
510.111 Christlicher Friedensdienst (CFD)  
510.112 Associazione Chajra Runaj Masis  
510.113 Chryzalid  
510.114 cinfo - Schweizer Kompetenzzentrum der internationalen Zusammenarbeit  
510.115 Coopération Globale  
510.116 COOPI Suisse  
510.117 Projet CPT Congo  
510.118 CyberPeace Institute  
510.119 E-Changer  
510.120 ECOPOP - Vereinigung für Umwelt und Bevölkerung  
510.121 EcoSolidar  
510.123 Geneva Global Hub for Education in Emergencies (EiEHub)  
510.124 Enfants du monde  
510.126 Fairmed  
510.127 Fastenaktion  
510.128 Fédération vaudoise de coopération (FEDEVACO)  
510.129 Fédération genevoise de coopération (FGC)  
510.130 Films for Future  
510.131 Forum für Menschenrechte in Israel und Palästina (Forum-ISR/PSE)  
510.132 Federazione delle ONG della Svizzera italiana (FOSIT)  
510.133 Global Aid Network (GAIN)  
510.134 Global Antibiotic Research and Development Partnership (GARDP)  
510.136 Greenpeace Schweiz  
510.137 Verein Grüner Fisch  
510.138 Réponse Handicap International Suisse  
510.139 Hilfswerk der Evangelischen Kirchen der Schweiz (HEKS)  
510.140 Helvetas  
510.142 Horyzon  
510.143 IAMANEH - International Association for Maternal and Neonatal Health Schweiz  
510.144 ICT4Peace Foundation  
510.145 Internationales Komitee vom Roten Kreuz (IKRK)  
510.146 Interaction - Dachverband christlicher Entwicklungsorganisationen  
510.147 Interpeace  
510.148 Jethro-Suisse  
510.149 Jumpstart Switzerland  
510.152 King Zollinger & Co. Advisory Services  
510.153 Klima-Allianz Schweiz  
510.154 Kooperationsgemeinschaft KoGe - Dachverband von neun Mitgliedsorganisationen aus dem reformierten Umfeld der Schweiz  
510.155 Kwa Wazee Switzerland  
510.156 Lepra Mission Schweiz  
510.157 Max-Havelaar-Stiftung Schweiz  
510.158 Médecins du Monde Suisse  
510.159 Medicus Mundi Schweiz  
510.160 Miva  
510.161 Médecins sans frontières (MSF)  
510.162 Peace Watch Switzerland  
510.163 Pour Demain  
510.164 Pro Madagascar  
510.165 Swiss Network for Education & International Cooperation (RECI)

510.166 Rotarian Action Group for Reproductive Maternal and Child health (RMCH)  
510.168 Swiss Alliance against Neglected Tropical Diseases (SANTD)  
510.169 Save the People International Child (SAPI)  
510.170 Save the Children  
510.171 Sensability - Expertise für Inklusion  
510.172 Schweizerischer Friedensrat (SFR)  
510.173 Schweizerischer Katholischer Frauenbund (SKF)  
510.174 SolidarMed  
510.175 Solidar Suisse  
510.176 Schweizerisches Rotes Kreuz (SRK)  
510.177 Organisation Schweizerisches Unterstützungskomitee für die Sahraouis (SUKS)  
510.178 Swissaid  
510.179 Swissconact  
510.180 Swiss Malaria Group  
510.181 TearFund Schweiz  
510.182 Terres des Hommes (TdH)  
510.183 UNICEF - Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen  
510.184 Unité - Schweizerischer Verband für Personelle Entwicklungszusammenarbeit  
510.185 Valais Solidaire  
510.186 Vivamos Mejor  
510.187 Vétérinaires Sans frontières Suisse (VSF)  
510.188 Women's Hope  
510.189 World Vision  
510.190 World Wide Fund for Nature Schweiz (WWF)  
510.191 Drugs for Neglected Diseases initiative (DNDi)  
510.192 Foundation for Innovative New Diagnostic (FIND)  
510.193 Medicines for Malaria Venture (MMV)  
510.194 Terres des Hommes (TdH), Perspektiven für Jugendliche  
510.195 Kirchen für die Umwelt (oeku)  
510.196 ADES Solaire  
510.197 Organisation Association suisse pour les droits des femmes (ADF)  
510.198 AGILE.CH - Die Organisationen von Menschen mit Behinderungen  
510.199 Allianz Sicherheit Schweiz  
510.200 Atma  
510.201 CH++  
510.202 La Commission suisse pour l'UNESCO  
510.203 Comundo  
510.204 Swiss NGO Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation (DRR-CCA)  
510.205 Everybody Needs Water  
510.206 Fédération Interjurassienne de Coopération et de Développement (FICD)  
510.207 Schweizer Forum für Berufsbildung und Internationale Zusammenarbeit (FoBBIZ)  
510.208 Friends of Education  
510.209 International Blue Cross (IBC)  
510.210 Independent Development Experts Association aiding (IDEAS)  
510.211 Inter-Agire  
510.212 Christliche Sozialbewegung KAB-Schweiz  
510.213 mediCuba  
510.214 Mission 21 - Evangelisches Missionswerk Basel  
510.215 NIRAS Schweiz  
510.216 Olivenöl aus Palästina  
510.217 Peace Brigades International Schweiz (PBI)  
510.218 Plattform Agenda 2030  
510.219 post Beijing Schweiz  
510.220 ProNatura  
510.221 Public Health Schweiz (PublicHealth)  
510.222 Netzwerk für Nachhaltigkeitslösungen Schweiz (SDSN)  
510.224 Sexuelle Gesundheit Schweiz  
510.225 Socialità Lugano  
510.226 Stopdesert  
510.227 Swiss Water Partnership (SWP)

510.228 transfair  
510.229 Ukrainischer Verein in der Schweiz  
510.230 Women in Development Switzerland (WIDE)  
510.231 Z Zurich Foundation  
510.232 Hochkommissariat der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR)  
510.233 Schweizerische Gesellschaft für Aussenpolitik (SGA)

#### **Privatsektor und Unternehmensverbände (5)**

520.003 Swissmem - Verband der Schweizer Tech-Industrie  
520.101 Schweizerischer Bäuerinnen- und Landfrauenverband (SBLV)  
520.102 suisse.ing  
520.103 Autorinnen und Autoren der Schweiz (A\*dS)  
520.104 Chambre de commerce de l'industrie et des services de Genève (CCIG)

#### **Akademische und wissenschaftliche Kreise (20)**

530.001 Basel Institute on Governance  
530.002 Centre for Development and Environment, Universität Bern (CDE)  
530.008 Geneva Centre for Philanthropy, Université de Genève (GCP)  
530.010 Geneva Graduate Institute of International and Development Studies (IHEID)  
530.012 Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich (IPZ)  
530.014 ETH NADEL Center for Development and Cooperation / CSS  
530.016 Schweizerischer Nationalfonds (SNF)  
530.017 Swiss Tropical and Public Health Institute (SwissTPH)  
530.018 Swissuniversities - Konferenz der Rektorinnen und Rektoren der schweizerischen Hochschulen  
530.102 ETH-Rat  
530.103 Institut interdisciplinaire d'éthique et des droits de l'homme, Université de Fribourg (IIEDH)  
530.105 Pädagogische Hochschule Zürich (PHZH)  
530.106 Scuola Universitaria Professionale della Svizzera Italiana (SUPSI)  
530.107 Wyss Academy for Nature, Universität Bern  
530.108 Berner Fachhochschule (BFH)  
530.109 ETH Department of Environmental Systems Science (ETH D-USYS)  
530.110 ETH Zürich for Development (ETH4D)  
530.111 Institut für Sozialethik Zürich (Ethik22)  
530.112 Swiss School of Public Health (SSPH+)  
530.113 University hospitals of Geneva, Division of Tropical and Humanitarian Medicine (SMTH)

#### **Kirchen und kirchliche Fachstellen (16)**

540.101 Reformierter Kirchenbezirk Bern-Stadt  
540.102 Reformierte Kirche Burgdorf  
540.103 Evangelisch-Reformierte Landeskirche des Kantons Glarus  
540.104 Reformierte Kirchengemeinde Heiliggeist Bern  
540.105 Evangelisch-reformierte Kirchengemeinde bernisch und freiburgisch Kerzers (KircheKerzers)  
540.106 Reformierte Kirchengemeinde Meiringen  
540.107 Reformierte Kirchengemeinde Roggwil  
540.108 Reformierte Kirchengemeinde Wichtrach  
540.109 Evangelisch-reformierte Landeskirche des Kantons Zürich  
540.110 Evangelisch-reformierte Landeskirche Zürich  
540.111 Evangelisch-reformierte Landeskirche des Kantons St. Gallen  
540.112 Evangelisch-reformierte Kirche Schweiz (EKS)  
540.113 Fachstelle OeME der reformierten Kirchen Bern, Jura, Solothurn  
540.114 Evangelische Frauen Schweiz (EFS)  
540.115 Reformierte Kirchengemeinde Thurnen  
540.116 Reformierte Kirchengemeinde Bern-Bümpliz

#### **Ausserparlamentarische Kommissionen (3)**

550.001 Beratende Kommission für internationale Zusammenarbeit (BK IZA)  
550.003 Kommission für Forschungspartnerschaften mit Entwicklungsländern (KFPE)  
550.101 Schweizerisches Nationales FAO-Komitee (CNS-FAO)

## **Privatpersonen (6)**

600.101 Martin Fässler

600.102 Daniele Gfeller

600.103 Bruno Gurtner und Walter Hofer

600.104 Pradeep Itty

600.105 Herbert Schmid

600.106 Mirjam Gasser

# Inhaltsverzeichnis

100.001 Kanton Zürich (ZH) .....	12
100.002 Kanton Bern (BE).....	14
100.003 Kanton Luzern (LU) .....	16
100.004 Kanton Uri (UR).....	17
100.006 Kanton Obwalden (OW).....	19
100.007 Kanton Nidwalden (NW).....	21
100.008 Kanton Glarus (GL).....	22
100.009 Kanton Zug (ZG) .....	24
100.010 Kanton Freiburg (FR).....	26
100.011 Kanton Solothurn (SO).....	30
100.012 Kanton Basel-Stadt (BS) .....	33
100.013 Kanton Basel-Landschaft (BL) .....	35
100.016 Kanton Appenzell Innerrhoden (AI) .....	37
100.017 Kanton St. Gallen (SG) .....	38
100.018 Kanton Graubünden (GR) .....	40
100.019 Kanton Aargau (AG) .....	41
100.020 Kanton Thurgau (TG).....	44
100.021 Kanton Tessin (TI) .....	46
100.022 Kanton Waadt (VD) .....	50
100.023 Kanton Wallis (VS).....	52
100.024 Kanton Neuenburg (NE).....	53
100.025 Kanton Genf (GE).....	56
100.026 Kanton Jura (JU).....	61
200.001 Die Mitte.....	63
200.005 FDP. Die Liberalen (FDP) .....	67
200.006 GRÜNE Schweiz.....	72
200.007 Grünliberale Partei Schweiz (glp).....	78
200.01 Schweizerische Volkspartei (SVP) .....	81
200.011 Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SPS).....	83
200.101 Die Junge Mitte (Mitte-Jungpartei).....	100
400.001 Verband der Schweizer Unternehmen (economiesuisse).....	102
400.002 Schweizerischer Gewerbeverband (SGV (Gewerbe)).....	112
400.003 Schweizerischer Arbeitgeberverband (SAV).....	114
400.004 Schweizerischer Bauernverband (SBV (Bauern)).....	115
400.006 Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB) .....	117
400.008 Travail.Suisse.....	123
510.001 UN Global Compact Network Switzerland (GCNS) .....	129
510.002 Schweizerisches Arbeitshilfswerk (SAH) .....	132
510.003 Swissfoundation .....	139
510.004 Alliance F.....	151
510.005 Alliance Sud .....	153
510.007 Foraus - Forum Aussenpolitik.....	161
510.014 Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH).....	169
510.016 Swiss Sustainable Finance (SSF) .....	178
510.018 Schweizerische Friedensstiftung (swisspeace) .....	181
510.101 Allianz für eine ganzheitliche Sicherheitspolitik .....	186
510.102 Armée du Salut .....	192
510.103 Legal advice for asylum seekers (AsyLex) .....	198
510.104 Biovision.....	205
510.105 BirdLife Schweiz .....	211

510.107 Brücke Le Pont .....	219
510.108 Caritas Schweiz .....	226
510.109 Christoffel Blindenmission (CBM) .....	237
510.110 Centre ecologique Albert Schweizer (CEAS).....	251
510.111 Christlicher Friedensdienst (CFD) .....	257
510.112 Associazione Chajra Runaj Masis.....	262
510.113 Chryzolid.....	264
510.114 cinfo - Schweizer Kompetenzzentrum der internationalen Zusammenarbeit .....	270
510.115 Coopération Globale .....	272
510.116 COOPI Suisse.....	285
510.117 Projet CPT Congo .....	293
510.118 CyberPeace Institute .....	296
510.119 E-Changer.....	300
510.120 ECOPOP - Vereinigung für Umwelt und Bevölkerung .....	306
510.121 EcoSolidar .....	309
510.123 Geneva Global Hub for Education in Emerg .....	315
510.124 Enfants du monde .....	318
510.125 Evangelische Frauen Schweiz (EFS) .....	322
510.126 Fairmed.....	328
510.127 Fastenaktion.....	335
510.128 Fédération vaudoise de coopération (FEDEVACO).....	341
510.129 Fédération genevoise de coopération (FGC).....	345
510.130 Films for Future .....	356
510.131 Forum für Menschenrechte in Israel und Palästina (Forum-ISRPE)	
510.132 Federazione delle ONG della Svizzera italiana (FOSIT) .....	364
510.133 Global Aid Network (GAIN) .....	374
510.134 Global Antibiotic Research and Development Partnership (GARDP)	
510.136 Greenpeace Schweiz .....	387
510.137 Verein Grüner Fisch .....	399
510.138 Réponse Handicap International Suisse .....	400
510.139 Hilfswerk der Evangelischen Kirchen der Schweiz (HEKS) .....	409
510.140 Helvetas .....	419
510.142 Horyzon .....	432
510.143 IAMANEH - International Association for Maternal and Neonatal Health Schweiz.....	438
510.144 ICT4Peace Foundation .....	444
510.145 Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) .....	448
510.146 Interaction - Dachverband christlicher Entwicklungsorganisationen	
510.147 Interpeace.....	455
510.148 Jethro-Suisse .....	458
510.149 Jumpstart Switzerland .....	464
510.152 King Zollinger & Co. Advisory Services .....	469
510.153 Klima-Allianz Schweiz .....	473
510.154 Kooperationsgemeinschaft KoGe - Dachverband von neun Mitgliedsorganisationen aus dem reformierten Umfeld der Schweiz.....	477
510.155 Kwa Wazee Switzerland .....	483
510.156 Lepra Mission Schweiz .....	488
510.157 Max Havelaar-Stiftung Schweiz.....	494
510.158 Médecins du Monde Suisse.....	496
510.159 Medicus Mundi Schweiz.....	502
510.160 Miva.....	507

510.161 Médecins sans frontières (MSF).....	513
510.162 Peace Watch Switzerland.....	515
510.163 Pour Demain.....	519
510.164 Pro Madagascar .....	522
510.165 Swiss Network for Education & International Cooperation (RECI).....	526
510.166 Rotarian Action Group for Reproductive .....	532
510.168 Swiss Alliance against Neglected Tropical Diseases (SANTD).....	535
510.169 Save the People International Child (SAPI).....	543
510.170 Save the Children .....	548
510.171 Sensability - Expertise für Inklusion.....	554
510.172 Schweizerischer Friedensrat (SFR) .....	568
510.173 Schweizerischer Katholischer Frauenbund (SKF ) .....	571
510.174 SolidarMed .....	576
510.175 Solidar Suisse .....	580
510.176 Schweizerisches Rotes Kreuz (SRK).....	585
510.177 Organisation Schweizerisches Unterstützungs-komitee für die Sahraouis (SUKS ) .....	593
510.178 Swissaid .....	595
510.179 Swissconcontact .....	605
510.180 Swiss Malaria Group .....	613
510.181 TearFund Schweiz .....	624
510.182 Terres des Hommes (TdH) .....	630
510.183 UNICEF - Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen.....	638
510.184 Unité - Schweizerischer Verband für Personelle Entwicklungszusammenarbeit .....	643
510.185 Valais Solidaire .....	648
510.186 Vivamos Mejor .....	651
510.187 Vétérinaires Sans frontières Suisse (VSF).....	656
510.188 Women's Hope .....	663
510.189 World Vision.....	667
510.190 World Wide Fund for Nature Schweiz (WWF) .....	668
510.191 Drugs for Neglected Diseases initiative (DNDi) .....	676
510.192 Foundation for Innovative New Diagnostic (FIND).....	683
510.193 Medicines for Malaria Venture (MMV).....	690
510.194 Terres des Hommes (TdH), Perspektiven für Jugendliche .....	697
510.195 Kirchen für die Umwelt (oeku).....	703
510.196 ADES Solaire.....	707
510.197 Organisation Association suisse pour les droits des femmes (ADF)	
510.198 AGILE.CH - Die Organisationen von Menschen mit Behinderungen..	711
510.199 Allianz Sicherheit Schweiz.....	725
510.200 Atma.....	727
510.201 CH++ .....	738
510.202 Kommission für Forschungspartnerschaften mit Entwicklungsländern (KFPE).....	741
510.203 Comundo .....	744
510.204 Swiss NGO Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation (DRR-CCA).....	750
510.205 Everybody Needs Water.....	758
510.206 Fédération Interjurassienne de Coopération et de Développement (FICD) .....	765
510.207 Schweizer Forum für Berufsbildung und Internationale Zusammenarbeit (FoBBIZ).....	771

510.208 Friends of Education .....	775
510.209 International Blue Cross (IBC).....	785
510.210 Independent Development Experts Association aidrating (IDEAS)....	793
510.211 Inter-Agire.....	799
510.212 Christiliche Sozialbewegung KAB-Schweiz.....	801
510.213 mediCuba .....	806
510.214 Mission 21 - Evangelisches Missionswerk Basel .....	812
510.215 NIRAS Schweiz .....	818
510.216 Olivenöl aus Palästina.....	826
510.217 Peace Brigades International Schweiz (PBI).....	844
510.218 Plattform Agenda 2030.....	848
510.219 post Beijing Schweiz .....	858
510.220 ProNatura .....	862
510.221 Public Health Schweiz (PublicHealth).....	870
510.222 Plateforme Dignité et Développement (PDD).....	874
510.223 Netzwerk für Nachhaltigkeitslösungen Schweiz (SDSN).....	880
510.224 Sexuelle Gesundheit Schweiz .....	885
510.225 Socialità Lugano .....	891
510.226 Stopdesert.....	893
510.227 Swiss Water Partnership (SWP).....	904
510.228 transfair .....	910
510.229 Ukrainischer Verein in der Schweiz.....	918
510.230 Women In Development Switzerland (WIDE) .....	921
510.231 Z Zurich Foundation .....	929
510.232 Hochkommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) ....	935
510.233 Schweizerische Gesellschaft für Aussenpolitik (SGA).....	939
520.003 Swissmem - Verband der Schweizer Tech-Industrie.....	945
520.101 Schweizerischer Bäuerinnen- und Landfrauenverband (SBLV) .....	947
520.102 suisse.ing .....	950
520.103 Autorinnen und Autoren der Schweiz (AdS).....	953
520.104 Chambre de commerce de l'industrie et des services de Genève (CCIG) .....	955
530.001 Basel Institute on Governance .....	957
530.008 Geneva Centre for Philanthropy Université de Genève (GCP).....	965
530.010 Geneva Graduate Institute of International and Development Studies (IHEID).....	967
530.012 Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich (IPZ).....	969
530.014 Center for Development and Cooperation, ETH (CSS NADEL).....	971
530.016 Schweizerischer Nationalfonds (SNF).....	979
530.017 Swiss Tropical and Public Health Institute (SwissTPH).....	980
530.018 Swissuniversities - Konferenz der Rektorinnen und Rektoren der schweizerischen Hochschulen.....	985
530.101 Centre for Development and Environment, Universität Bern (CDE)...	987
530.102 ETH-Rat.....	994
530.105 Pädagogische Hochschule Zürich (PHZH).....	997
530.106 Scuola Universitaria Professionale della Svizzera Italiana (SUPSI) .	1002
530.107 Wyss Academy for Nature, Universität Bern .....	1006
530.108 Berner Fachhochschule (BFH).....	1012
530.109 ETH Department of Environmental Systems .....	1025
530.110 ETH Zürich for Development (ETH4D).....	1027
530.111 Institut für Sozialethik Zürich (Ethik22).....	1032
530.112 Swiss School of Public Health (SSPH+).....	1039

530.113 University hospitals of Geneva, Division of Tropical and Humanitarian Medicine (SMTH) .....	1043
540.101 Reformierter Kirchenbezirk Bern-Stadt .....	1047
540.102 Reformierte Kirche Burgdorf .....	1051
540.103 Evangelisch-Reformierte Landeskirche des Kantons Glarus .....	1053
540.104 Reformierte Kirchgemeinde Heiliggeist Bern .....	1056
540.105 Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde bernisch und freiburgisch Kerzers (KircheKerzers) .....	1059
540.106 Reformierte Kirchgemeinde Meiringen.....	1062
540.107 Reformierte Kirchgemeinde Roggwil.....	1064
540.108 Reformierte Kirchgemeinde Wichtrach .....	1066
540.109 Evangelisch-reformierte Landeskirche des Kantons Zürich.....	1068
540.110 Evangelisch-reformierte Landeskirche Zürich .....	1070
540.111 Evangelisch-reformierte Landeskirche des Kantons St. Gallen .....	1076
540.112 Evangelisch-reformierte Kirche Schweiz (EKS) .....	1078
540.113 Fachstelle OeME der reformierten Kirchen Bern Jura Solothurn .....	1085
540.115 Reformierte Kirchgemeinde Thurnen .....	1088
540.116 Reformierte Kirchgemeinde Bern-Bümpliz .....	1090
550.001 Beratende Kommission für internationale Zusammenarbeit (BK IZA).....	1094
550.002 Commission suisse pour l'UNESCO .....	1100
550.101 Schweizerisches Nationales FAO-Komitee (CNS-FAO).....	1105
600.101 Martin Fässler .....	1109
600.102 Daniele Gfeller.....	1122
600.103 Bruno Gurtner und Walter Hofer .....	1125
600.104 Pradeep Itty .....	1130
600.105 Herbert Schmid .....	1133
600.106 Mirjam Gasser .....	1135

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 20. Juni 2023 bezüglich des fakultativen Vernehmlassungsverfahrens zum erläuternden Bericht über die internationale Zusammenarbeit (IZA) 2025-2028 sowie den entsprechenden Bundesbeschlussentwürfen und danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Gerne beantworten wir die drei Fragen wie folgt:

1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?

Die bereits in der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2021-2024 festgelegten Ziele – nämlich Menschliche Entwicklung, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Klima und Umwelt sowie Frieden und Gouvernanz – sollen für die Jahre 2025-2028, mit spezifischen Unterzielen, wieder übernommen werden. Die Ziele stehen in Zusammenhang mit den Sustainable Development Goals der Agenda 2030 der Vereinten Nationen und werden vom Kanton Zürich nach wie vor als relevant angesehen. Die Zeit für die Umsetzung der Agenda 2030 ist zur Hälfte abgelaufen und die Bilanz ist ernüchternd. Die Hälfte der messbaren Ziele weichen vom gewünschten Entwicklungsverlauf ab, 30 Prozent der messbaren Ziele zeigen keine positive Entwicklung oder haben sich sogar im Vergleich zum Jahr 2015 verschlechtert (vgl. The Sustainable Development Goals Report 2023). Die Umsetzung der Agenda 2030 muss dringend beschleunigt werden. Entwicklungsländer sollten bei der Umsetzung ihrer Ziele zur Agenda unbedingt unterstützt werden.

Die vier Ziele werden vom Kanton Zürich grundsätzlich unterstützt. Sie sind jedoch sehr weit formuliert und es bestehen Interdependenzen. So ist z.B. ohne gute Gouvernanz und Frieden keine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung möglich, während die richtigen Rahmenbedingungen die Wirtschaft wachsen lassen und sich dabei der Wohlstand und die Lebensumstände der Menschen verbessern können. Bei Projekten, welche nicht zur humanitären Hilfe gehören, sollte im Rahmen dieser beiden Ziele der Fokus gemäss den empirischen Erkenntnissen deshalb zuerst auf einer Verbesserung der institutionellen Rahmenbedingungen und der Gouvernanz liegen.

Im Rahmen des Ziels der Menschlichen Entwicklung wird der Migration als spezifisches Ziel besonderes Gewicht gegeben. Angesichts der Zunahme der weltweiten, freiwilligen und erzwungenen Migration ist es folgerichtig, dass das Thema Migration nach wie vor einen thematischen Schwerpunkt bildet. Das kurzfristige Ziel, die Lebensbedingungen und den Schutz von Migrantinnen und Migranten in den Erstaufnahmeländern zu verbessern, unterstützen wir. Die vorgeschlagenen mittel- und längerfristigen Ziele, Perspektiven und Lösungen zur Integration in den Partnerländern zu finden sowie die Ursachen von Zwangsmigration und irregulärer Migration in den Herkunftsländern zu reduzieren, sind ebenfalls strategisch wichtig. Hierbei gilt es jedoch zu beachten, dass die Stärkung der strategischen Verknüpfung zwischen der IZA und der Migrationspolitik die Gefahr überhöhter Erwartungen an die Wirkung der Schweizer IZA auf die Migration birgt. Entwicklungsprogramme wirken oft erst stark verzögert. Inwiefern sie die gewünschten Wirkungen zeigen und den Menschen dauerhaft eine Lebensgrundlage in ihrer Herkunftsregion ermöglichen, hängt weiter von langfristigen Verbesserungen der wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen sowie der Kooperationsbereitschaft der relevanten Regierungen ab. Zudem gibt es externe Faktoren wie etwa Umweltfaktoren, die sich nicht oder nur schwer beeinflussen lassen. Wir regen deshalb an, die langfristige Wirkung der Schweizer IZA auf die weltweite Migration im Rahmen der Botschaft IZA 2025–2028 zu relativieren.

Ferner möchten wir im Rahmen dieser Vernehmlassungsfrage zu bedenken geben, dass eine Weiterführung der wirtschafts- und migrationspolitischen Ausrichtung mit der Zielsetzung der IZA und der humanitären Hilfe kollidieren kann, wie z.B. die sehr arme Bevölkerung zu unterstützen (vgl. Art. 5 und 7 Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe [EZA-HH-Gesetz, SR 974.0] und Art. 2 Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte [Friedensförderungsgesetz, SR 193.9]). Generell hat sich die Entwicklungszusammenarbeit – entsprechend der Zielsetzung der IZA – primär an der Verbesserung der Verhältnisse vor Ort zu orientieren. Die Berücksichtigung des Analysekriteriums der langfristigen Interessen der Schweiz, worunter gemäss IZA-Botschaft 2025-2028 z.B. auch die Herausforderung im Bereich Migration fällt, sollte im Konfliktfall zurücktreten (vgl. Ziff. 3.3.1 IZA-Botschaft 25-28).

2. Geografischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geografische Fokussierung für sinnvoll?

Die vorgeschlagene geografische Fokussierung hält der Kanton Zürich grundsätzlich für sinnvoll. Mit den vier Schwerpunktregionen Subsahara-Afrika, Asien, Nordafrika und Mittlerer Osten sowie Osteuropa wird ein Grossteil der Welt abgedeckt, womit nicht eigentlich eine Fokussierung vorliegt. Wir erachten es jedoch als zielführend, innerhalb dieser Grossregionen auf diejenigen Länder und Projekte zu fokussieren, bei denen ein Engagement grösstmögliche Wirkung erzielt und die Stärken und die Erfahrung der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit bestmöglich eingesetzt werden können. Ebenfalls positiv sehen wir, dass Länder, die sich in einer längeren Krise befinden und für die ein mehrjähriges Engagement der humanitären Hilfe absehbar ist, zur Liste der Schwerpunktländer hinzugefügt wurden. Allerdings hat sich die IZA auch in geografischer Hinsicht an den Zielen gemäss EZA-HH-Gesetz zu orientieren. So verlangt Art. 5 Abs. 2 EZA-HH-Gesetz, dass die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz in erster Linie die ärmeren Entwicklungsländer, Regionen und Bevölkerungsgruppen unterstützt. Entsprechend sollte in der IZA-Strategie 2025-2028 den ärmsten Ländern mehr Priorität gegeben werden.

Wie das Beispiel Ukraine zeigt, ist es wichtig, bei der geografischen Fokussierung auch eine gewisse Flexibilität zuzulassen, dies vor allem im Bereich der humanitären Hilfe.

3. Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?

Ein Ausbau der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit in der Ukraine sowie den stark betroffenen Nachbarländern, insbesondere der Republik Moldau, erachtet der Kanton Zürich als klares Gebot. Die vorgeschlagene Mittelzuweisung von 1,5 Mrd. Franken wird somit unterstützt. Unklar ist, inwiefern bei der Festsetzung der Mittel auch die Ausgaben mitgezählt werden, welche bei Bund, Kantonen und Gemeinden anfallen für die Unterbringung von Flüchtenden aus der Ukraine, und ob es möglich ist, die Aufbauhilfe so einzusetzen, dass diesen eine Rückkehr ermöglicht werden kann.

Im Übrigen führt der starke Fokus auf die Ukraine jedoch auch dazu, dass dieser zulasten anderer wichtiger Bedürfnisse und Krisen erfolgt. Angesichts der nicht abschätzbaren Entwicklungen des Krieges sowie dessen beispiellose Bedeutung für die Schweiz und Europa wäre zu prüfen, ob die Unterstützung für die Ukraine separat zu finanzieren sei.

Freundliche Grüsse  
Alexander Heimgartner

Kanton Zürich  
Staatskanzlei  
Koordination Aussenbeziehungen

Alexander Heimgartner  
Wissenschaftlicher Mitarbeiter  
Neumühlequai 10  
8090 Zürich  
Telefon +41 43 259 59 49  
[alexander.heimgartner@sk.zh.ch](mailto:alexander.heimgartner@sk.zh.ch)  
[www.zh.ch/aussenbeziehungen](http://www.zh.ch/aussenbeziehungen)



Regierungsrat

Postgasse 68  
Postfach  
3000 Bern 8  
info.regierungsrat@be.ch  
www.be.ch/vrr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Per E-Mail an:  
IZA25-28@eda.admin.ch

RRB Nr.: 1025/2023  
Direktion: Staatskanzlei  
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

20. September 2023

## **Vernehmlassung des Bundes: Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028. Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrte Herren Bundesräte  
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der Bundesvernehmlassung zum titelvermerkten Geschäft.

Der Regierungsrat stimmt dem Bericht zur internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 grundsätzlich zu. Sie bitten um Antworten auf drei Fragen zu den Entwicklungsländern, zum geografischen Fokus und zur Mittelzuweisung an die Ukraine. Sie wollen wissen, ob sie für «relevant», «sinnvoll» bzw. «unterstützenswert» gehalten werden.

Der Regierungsrat hat zu diesen allgemein formulierten Fragen die folgenden Bemerkungen:

Der Regierungsrat erachtet die vorgeschlagene geografische Fokussierung nur teilweise als sinnvoll. Die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit sollte stärker mit migrationspolitischen Zielen verknüpft werden. Ein geeignetes Instrument sind Rückübernahmeabkommen, um die Rückführungen von abgewiesenen asylsuchenden Personen zu erleichtern. Dies setzt voraus, dass die Kooperationsbereitschaft eines Herkunftslandes von Migrantinnen und Migranten in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit stärker gewichtet werden sollte. Staaten mit Rückübernahmeabkommen sollten folglich bei Unterstützungsprogrammen bevorzugt werden. Umgekehrt sollten Staaten, welche sich weigern, eigene abgewiesene Asylsuchende zurückzunehmen, von Unterstützungsprogrammen ausgeschlossen werden.

Die vorgesehene Unterstützung zugunsten der Ukraine in der Höhe von 1,5 Milliarden bzw. 13 Prozent des IZA-Rahmenkredits ist angemessen, darf aber nicht zulasten anderer wichtiger Krisen und Bedürfnisse in den Entwicklungsländern und insbesondere nicht auf Kosten der ärmsten Länder erfolgen, die ganz besonders von der multiplen Krisensituation betroffen sind. Sie schreiben denn auch in Ihrem Bericht, dass die extreme Armut zum ersten Mal seit 30 Jahren wieder zugenommen habe. Die Zahl der Menschen, die dringend humanitäre Hilfe benötigen, habe seit 2019 (vor dem Jahr der Covid-Pandemie) erheblich zugenommen. Ein Zehntel der

Weltbevölkerung sei vom Hunger betroffen, ein Drittel von Mangel- oder Fehlernährung. Allein in Subsahara-Afrika habe sich in den letzten vier Jahre der Bedarf an humanitärer Hilfe verdoppelt. Aufgrund der ausserordentlichen Sicherheitslage in Europa seit dem Krieg in der Ukraine und den nur schwer vorherseh- und planbaren Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Krieg ist der Regierungsrat der Auffassung, dass die Ausgaben in Zusammenhang mit dem Ukraine-Krieg künftig ausserordentlich verbucht werden sollten. Nur so kann verhindert werden, dass den ärmsten Ländern fehlt, was die Ukraine zusätzlich erhält.

Eine ähnliche Problematik zeigt sich in Bezug auf die Bewältigung der Folgen des Klimawandels. Der Regierungsrat begrüsst ausdrücklich, dass Klima und Umwelt eines der vier Ziele der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit bildet, dass dafür 1,6 Milliarden Franken und damit gleich viel zur Verfügung stehen soll wie bisher. Laut den Berichten zum Zustand des Klimas, ist es im Vergleich zur vorindustriellen Zeit in Europa bereits 2,3 Grad Celsius wärmer geworden. Das ist eine rund doppelt so starke Erwärmung wie im globalen Durchschnitt. Die Folgen sind auch in diesem Sommer weitherum sichtbar. Noch stärker vom Klimawandel betroffen sind allerdings die Länder des Südens, namentlich die ärmsten Entwicklungsländer in Afrika. Auch auf die Schweiz dürften in absehbarer Zeit höhere Kosten für die Bewältigung der Folgen des Klimawandels zukommen, nicht zuletzt aufgrund internationaler Verpflichtungen in den Abkommen, die sie mit der Weltgemeinschaft abschliesst. Damit dieser Mehraufwand nicht zulasten der Armutsbekämpfung als Kernauftrag der internationalen Zusammenarbeit geht, würde es der Regierungsrat begrüssen, wenn dafür ein zusätzliches Finanzierungsinstrument vorgesehen werden könnte, das auf die langfristigen Interessen der Schweiz ausgerichtet ist.

Auch wenn der Regierungsrat die Entwicklungszusammenarbeit in erster Linie als Bundesaufgabe betrachtet, leistet auch der Kanton Bern regelmässig mit Lotteriemitteln Entwicklungshilfe. So hat er im laufenden Jahr schon 18 Projekte im Ausland mit insgesamt 2,84 Millionen Franken aus dem Lotteriefonds unterstützt. Mit den Beiträgen wird unter anderem die medizinische Grundversorgung der Bevölkerung ermöglicht, beispielsweise mit medizinischen Flügen im Südsudan oder dem Einsatz von Solarenergie in ländlichen Gesundheitszentren in Burkina Faso, Niger und Togo. Mit einem weiteren Projekt wird die medizinische Versorgung von Müttern und Neugeborenen in Tschad verbessert.

Der Regierungsrat beschränkt sich bei der Entwicklungszusammenarbeit wie oben erwähnt auf die Vergabe von Lotteriefondsgeldern an Dritte. Der Kanton Bern ist jedoch gerne bereit, sein Expertenwissen für längerfristig angelegte Projekte zur Verfügung zu stellen. Er würde es auch begrüssen, wenn die DEZA den entwicklungspolitischen Dialog mit den Kantonen angesichts der vielfältigen Herausforderungen wiederaufnimmt.

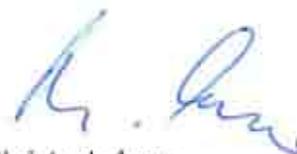
Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Im Namen des Regierungsrates**



Philippe Müller  
Regierungspräsident



Christoph Auer  
Staatsschreiber

Justiz- und Sicherheitsdepartement  
Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 59 17  
jsdds@lu.ch  
www.lu.ch

Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten EDA  
Eidgenössisches Departement für Wirt-  
schaft, Bildung und Forschung WBF  
per E-Mail an (Word- und PDF-Datei):  
[IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Luzern, 5. September 2023

Protokoll-Nr.: 897

Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028:  
Fakultatives Vernehmlassungsverfahren

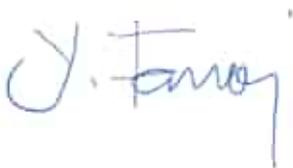
Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis,  
sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin  
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. Juni 2023 haben Sie die Kantonsregierungen in eingangs erwähnter  
Angelegenheit zur Stellungnahme eingeladen.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass der Kanton Luzern zur  
Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 keine Einwände und  
Bemerkungen hat. Wir stimmen der IZA-Botschaft 2025–2028 in der vorliegenden Fassung zu.

Besten Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Ylfete Fanaj  
Regierungsrätin



## Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)  
und  
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)  
Bundeshaus West  
3003 Bern

### **Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 bis 2028; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Herren Bundesräte  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. Juni 2023 haben Sie uns den erläuternden Bericht und die Bundesbeschlussentwürfe über die internationale Zusammenarbeit 2025 bis 2028 zur Vernehmlassung zugestellt. Gerne nehmen wir dazu wie folgt Stellung:

Der Kanton Uri begrüsst die strategische Ausrichtung der Internationalen Zusammenarbeit (IZA) für den Zeitraum 2025 bis 2028. Er erachtet die Beibehaltung der bewährten Analysekriterien, der Entwicklungsziele sowie der Schwerpunktregionen als richtig. Im Besonderen befürwortet er auch das verstärkte Engagement und die dadurch resultierenden Mehrausgaben im Bereich der humanitären Hilfe, der Entwicklungszusammenarbeit und des Wiederaufbaus in der Ukraine sowie für den Kampf gegen den Klimawandel, wobei das Ziel eines nachhaltig stabilen Bundeshaushalts mitzubersichtigen ist.

Die Unterstützung der IZA-Strategie 2025 bis 2028 ist mit der Erwartung verbunden, dass die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen bei der Privatwirtschaft und die Förderung zusätzlicher Aktivitäten von Unternehmen aktiv durch die mit der Umsetzung beauftragten Verwaltungseinheiten des Bundes ermöglicht werden.

Sehr geehrte Herren Bundesräte, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 8. September 2023



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large 'H' followed by a horizontal line and a vertical line.

Urs Janett

Der Kanzleidirektor

A handwritten signature in blue ink, featuring a large, stylized 'R' followed by several loops and a horizontal line.

Roman Ball



CH-8060 Sarnen, St. Antonstrasse 4, VD

**Per E-Mail**

Eidgenössisches Departement für aus-  
wärtige Angelegenheiten EDA  
Herr Bundesrat Ignazio Cassis

Eidgenössisches Departement für Wirt-  
schaft, Bildung und Forschung WBF  
Herr Bundesrat Guy Parmelin

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

Sarnen, 13. September 2023

**Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 bis 2028;  
Stellungnahme Kanton Obwalden**

Sehr geehrte Herren Bundesräte  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. Juni 2023 haben Sie uns zur freiwilligen Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit (IZA) 2025-2028 und den entsprechenden Bundesbeschlüssen eingeladen.

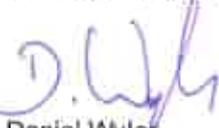
Der Kanton Obwalden befürwortet die vier Entwicklungsziele der Schweizer IZA inklusive der ausgewählten spezifischen Ziele und hält die angestrebte geografische Fokussierung für sinnvoll. Angesichts des Krieges in der Ukraine unterstützen wir auch die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine und somit den verstärkten Fokus im Rahmen des IZA-Budgets.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Entlastungsmassnahmen des Bundes beurteilen wir die beabsichtigte Aufstockung der IZA-Verpflichtungskredite als kritisch und lehnen diese deshalb ab.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Herren Bundesräte, sehr geehrte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Volkswirtschaftsdepartement



Daniel Wyley  
Regierungsrat

Kopie an:

- Kantonale Mitglieder der Bundesversammlung
- Regierungsrat (Zirkulationsmappe)
- Staatskanzlei (OWSTK.4699)



KANTON  
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND  
REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans  
Telefon 041 618 49 02, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

## PER E-MAIL

Edgenössisches Amt für auswärtige Angele-  
genheiten EDA  
Bundesrat Ignazio Cassis  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Telefon 041 618 49 02  
staatskanzlei@nw.ch  
Stans, 29. August 2023

## Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 Stellungnahme des Kantons Nidwalden

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Der Bundesrat legt alle vier Jahre den strategischen und finanziellen Rahmen für den Auftrag der internationalen Zusammenarbeit in der Schweiz (IZA) fest. In diesem Zusammenhang haben Sie uns mit Schreiben vom 20. Juni 2023 zum fakultativen Vernehmlassungsverfahren eingeladen. Wir bedanken uns dafür und lassen uns wie folgt vernehmen:

In Anbetracht der grossen Krisen der letzten Jahre, welche auch unermittelbare Auswirkungen auf die Schweiz haben, befürworten wir die vorgeschlagenen Anpassungen gemäss Vernehmlassungsvorlage.

Zu den Fragen:

1. Wir halten die vier Entwicklungsziele der Schweizer IZA für relevant.
2. Die vorgeschlagene geografische Fokussierung ist sinnvoll.
3. Wir unterstützen die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine.

Wir unterstützen die Bemühungen des Bundesrates, dass die Schweiz mit dieser Vernehmlassungsvorlage ihr Engagement im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit weltweit und im Einklang mit ihrer Tradition und ihren Interessen sicherstellt.

Besten Dank für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse  
NAMENS DES REGIERUNGSRATES

  
Michèle Blöchlinger  
Landammann



  
lic. iur. Armin Eberli  
Landschreiber

Geht an:  
- IZA25-28@eda.admin.ch

**Regierungsrat**  
Rathaus  
8750 Glarus

Eidg. Departement für auswärtige  
Angelegenheiten EDA  
und  
Eidg. Departement für Wirtschaft,  
Bildung und Forschung WBF

Glarus, 19. September 2023  
Unsere Ref: 2023-120

### **Vernehmlassung zur Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028**

Hochgeachtete Herren Bundesräte  
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie gaben uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme.  
Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Die Botschaft zur strategischen Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit (IZA) 2025–2028 sieht fünf Verpflichtungskredite im Gesamtbetrag von 11,45 Milliarden Franken vor. Die beantragten Verpflichtungskredite stellen eine Obergrenze der Verbindlichkeiten dar, die der Bund in den Jahren 2025–2028 eingehen kann. Das Parlament kann anlässlich der jährlichen Genehmigung des Voranschlags weiterhin Budgetanpassungen vornehmen. Der Bericht beinhaltet den Entscheid des Bundesrates, in den Jahren 2025–2028 1,5 Milliarden Franken des Totalbetrags für die Ukraine und die Region vorzusehen. Parallellaufende Arbeiten zum Wiederaufbau der Ukraine werden in der definitiven Botschaft integriert. Der Begriff IZA umfasst summa summarum die Instrumente der humanitären Hilfe, der Entwicklungszusammenarbeit, der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit sowie der Friedensförderung und der menschlichen Sicherheit.

Wir unterstützen die Zielsetzung sowie die Kontinuität beim geografischen Fokus der Schweizer IZA (vgl. Ziff. 3.3.2 & 3.3.3 des erläuternden Berichts). Die vier bisherigen Schwerpunktregionen (Subsahara-Afrika, Asien, Nordafrika und Mittlerer Osten sowie Osteuropa) werden auch im Zeitraum 2025–2028 beibehalten. Bezüglich Ukraine (vgl. Ziff. 3.4 des erläuternden Berichts) unterstützen wir die Ausweitung der Tätigkeiten. Angesichts der Abhängigkeit vieler Regionen von ukrainischen und russischen Agrarprodukten erscheint es wichtig, dass eine stärkere Mittelzuteilung an die Ukraine keine negativen Auswirkungen auf die Mittelzuteilung zugunsten der anderen Länder hat, sondern zusätzliche Mittel bereitgestellt werden, sofern es die finanzielle Situation gestattet.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Bei Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Herren Bundesräte, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

**Für den Regierungsrat**



Benjamin Mühlemann  
Landammann



Arpad Baranyi  
Ratsschreiber

E-Mail an (PDF- und Word-Version):

- IZA25-28@eda.admin.ch



Regierungsrat, Postfach, 6300 Zug

**Nur per E-Mail**

Eidgenössische Departement für  
auswärtige Angelegenheiten EDA  
Herr Bundesrat Ignazio Cassis  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Zug, 14. August 2023 sa

**Vernehmlassung zur Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 – Stellungnahme Kanton Zug**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. Juni 2023 wurden die Kantone eingeladen, zur Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 eine Stellungnahme einzureichen. Gerne nimmt der Regierungsrat zum strategischen und finanziellen Rahmen der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz (IZA) wie folgt Stellung:

**Zu den Zielen der IZA:** Der Kanton Zug begrüsst die vier Entwicklungsziele (Menschliche Entwicklung, Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Klima und Umwelt, Frieden und Gouvernanz) und die spezifischen Ziele dazu.

**Zum geografischen Fokus:** Grundsätzlich stimmt die geografische Fokussierung für den Kanton Zug. Dennoch ist die Übereinstimmung mit dem SECO zu erhöhen (vgl. Anhang 1 im erläuternden Bericht, Seite 64, 65), um für die Schweiz höheren Nutzen zu stiften. So stimmen von 13 Fokusländern des SECO sechs nicht mit der DEZA überein.

**Zur Ukraine:** Ein Budget für die Ukraine über den Zeitraum 2025 bis 2028 aufzustellen, ist kaum möglich. Der Ukrainekrieg ist für ganz Europa inkl. Schweiz eine spezielle Herausforderung und bedingt wohl oder übel auch zeitnahe Entscheidungen, welche in einem langfristigen Budget kaum abbildbar sind. Es ist deshalb wichtig, dass die Budgetposition «Ukraine» zwar rechtsstaatlich korrekt, aber dennoch flexibel behandelt werden kann.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Seite 2/2

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug



Silvia Thalntann-Gut  
Frau Landammann



Tobias Moser  
Landschreiber

Versand per E-Mail an:

- IZA25-28@eda.admin.ch (PDF und Word)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung (PDF)
- Amt für Wirtschaft und Arbeit: (Bernhard.Neidhart@zg.ch) (PDF)
- Staatskanzlei mit Auftrag zur Veröffentlichung auf der Webseite (info.staatskanzlei@zg.ch)

## **PAR COURRIEL**

Département fédéral des affaires étrangères DFAE  
Département de l'économie, de la formation et  
de la recherche DEFR  
3003 Berne

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

*Fribourg, le 12 septembre 2023*

2023-798

### **Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 : réponse à la procédure de consultation facultative**

Madame, Monsieur,

Nous nous référons à votre courrier du 20 juin 2023 dans le cadre de la procédure de consultation notée en titre.

Nous avons examiné avec intérêt les documents fournis et nous permettons de vous faire part des observations ci-dessous.

De manière générale, nous saluons le fait que la Suisse se dote d'une stratégie sur la coopération internationale, dont les circonstances mondiales actuelles renforcent la nécessité. Les crises qui se chevauchent et les conséquences de la guerre en Ukraine ont provoqué de sérieux reculs dans la lutte contre la pauvreté et un accroissement des inégalités mondiales. La stratégie 2025-2028 donne l'importance nécessaire à ces développements et souligne la réalité nouvelle par rapport à la stratégie 2021-2024.

#### **1) Objectifs de la coopération internationale suisse**

Leur pertinence démontrée, les quatre objectifs stratégiques 2021-2024 sont reconduits.

- > Le texte pourrait cependant montrer que les mesures de protection contre le changement climatique, de lutte contre la faim et de promotion de la santé, par exemple, se conditionnent mutuellement.
- > Le changement climatique menace le développement durable et la réalisation des ODD de l'Agenda 2030 mettant en péril les moyens de subsistance des populations vulnérables et augmentant les inégalités. Le succès de la lutte contre le dérèglement climatique dépend en grande partie de la capacité des pays prospères du Nord à investir dans les énergies propres dans les pays en développement. La stratégie 2025-2028 prévoit d'allouer 1.6 milliard à la lutte contre le changement climatique. Ce montant reste inchangé par rapport à la période précédente. Dès 2026 cependant, les négociations internationales dans le cadre de l'ONU vont contraindre la Suisse à financer des mesures climatiques beaucoup plus importantes.

Lors de l'élaboration d'options de financement pour la contribution financière internationale en faveur de l'environnement, il sera donc impératif de trouver des solutions en dehors de la coopération internationale. La stratégie 2025-2028 devrait le mentionner explicitement. Le Conseil d'Etat regrette par ailleurs l'absence d'un projet clair concernant la façon dont la Suisse renforcera sa participation au financement international pour la protection du climat. Il convient en outre d'insister davantage sur la durabilité des actions de coopération internationale, le développement économique n'étant pas toujours un gage de préservation de l'environnement.

- > Il est prévu de consacrer 11.45 milliards de francs à la coopération au développement, à l'aide humanitaire ainsi qu'à la promotion de la paix et de la sécurité. Selon les projections actuelles, l'aide publique au développement (APD) de la Suisse s'élèvera à 0.42 % du revenu national brut (RNB) sur la période. Sans comptabiliser les coûts de l'asile en Suisse, la quote-part APD de la Suisse serait de 0.36 % du RNB. Le volume d'engagements proposé par le Conseil fédéral pour les crédits d'engagement couvrant la période 2021-2024 était de 11.25 milliards de francs. Le Conseil fédéral prévoyait une part d'APD correspondant à 0.46 % du RNB, soit 0.41 % sans les coûts de l'asile en Suisse. Quatre ans plus tard, c'est donc une hausse nominale minimale de la contribution à la coopération internationale et une baisse du taux d'APD qui sont proposés par le Conseil fédéral. Cela alors même que nous nous trouvons dans un contexte inflationniste et que les défis environnementaux, sécuritaires et économiques deviennent de plus en plus complexes et déstabilisants.
- > Il est proposé de renforcer l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement en raison de l'augmentation des besoins et de la durée d'engagement des projets. Cette proposition pose problème puisque, si des événements dramatiques surviennent, il est possible de faire appel à des crédits supplémentaires. Ce d'autant plus que ces actions humanitaires d'urgence jouissent généralement d'un grand crédit auprès du Parlement et de l'opinion publique en raison des circonstances dans lesquelles elles se déploient. Le Conseil d'Etat s'oppose donc à un financement de l'aide humanitaire au détriment de l'APD.

## 2) Focus géographique

La focalisation géographique proposée fait sens. Il y a toutefois lieu d'y ajouter certaines précisions en vue d'une coopération internationale efficace :

- > La répartition régionale des moyens financiers doit être présentée de manière transparente. Dans la stratégie 2021-2024, l'annexe 6 donne un aperçu de la répartition des moyens. Celle-ci n'apparaît pas dans la présente procédure de consultation.
- > Le Programme d'action de Doha (Doha Programme of Action) pour le renforcement des pays les moins avancés (PMA) prévoit notamment que les contributions de l'APD soient affectées aux PMA à hauteur d'au moins 0,2 % du RNB. Avec le maintien prévu des pays prioritaires selon la stratégie 2021-2024 et une répartition géographique des fonds en conséquence, il est peu probable que la quote-part de 0,2 % soit atteinte. Au cours des cinq dernières années, la quote-part de la Suisse a stagné entre 0,13 % et 0,14 % selon les statistiques de la DDC, soit 30 % à 35 % de moins que la valeur cible. La Suisse devrait se fixer comme objectif d'atteindre le taux d'APD de 0,2 % pour les PMA.

### 3) Ukraine

Le Conseil fédéral propose de réserver 1.5 milliard pour l'Ukraine. La comparaison des crédits 2025-2028 proposés avec ceux de la stratégie 2021-2024 permet une estimation approximative. Si la coopération au développement avec les pays de l'Est était présentée séparément (comme auparavant via le crédit pour les pays de l'Est), il apparaîtrait que la DDC dispose d'un budget de coopération au développement de 662 millions de francs en moins par rapport à la période stratégique actuelle.

- > Le projet de stratégie mis en consultation propose une augmentation de 5 % de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement. Nous partageons l'avis selon lequel la multiplication des crises et des situations de conflit à l'échelle mondiale nécessite des contributions financières généreuses de la part de la Suisse. Or, de par leur nature, ces événements sont imprévisibles. Avec l'instrument des crédits supplémentaires, le Conseil fédéral a déjà la possibilité de réagir à des situations d'urgence humanitaire aiguës. Il convient de recourir davantage à cet instrument et donc de ne pas renforcer l'aide humanitaire, dans la stratégie, au détriment de la coopération au développement à long terme. En effet, la Suisse ne peut fournir une aide humanitaire efficace seulement si, à travers la coopération au développement, elle est présente à long terme dans un contexte donné et si elle a noué des partenariats solides.
- > La guerre en Ukraine peut encore durer longtemps et les mesures humanitaires ainsi que les efforts de reconstruction sont difficilement planifiables et contrôlables vu l'ampleur des destructions difficiles à évaluer. Selon les dernières estimations de la Banque mondiale de mars 2023, les besoins pour le relèvement socio-économique de l'Ukraine s'élèvent à 411 milliards de dollars. Cette somme va en augmentant avec la poursuite du conflit. Le soutien large et inconditionnel à l'Ukraine ne peut se faire au détriment des populations défavorisées dans les pays en développement. Le Conseil d'Etat rejette donc la solution proposée. L'aide en faveur de l'Ukraine doit se baser sur une nouvelle loi fédérale et un financement ad hoc, ne dépendant pas des crédits d'engagement de la coopération internationale. A cet égard, l'expérience réussie de la coopération à la transition vers la démocratie et l'économie sociale de marché d'anciens pays communistes d'Europe de l'Est – qui s'est faite sur la base d'une loi spécifique et d'un crédit d'engagement correspondant – pourrait servir de modèle.
- > Avec le retrait de la coopération au développement bilatérale d'Amérique latine à la fin de l'année 2024, le DFAE prévoyait de déplacer les ressources de sa coopération bilatérale au développement utilisées en Amérique latine et en Asie de l'Est vers les quatre régions prioritaires, en particulier vers l'Afrique subsaharienne, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient. Dans la stratégie proposée, le Conseil fédéral déroge à ce principe puisqu'il réserve 1.5 milliard de francs à l'Ukraine pour des projets de coopération au développement et d'aide humanitaire ainsi que de reconstruction.

Moyennant les remarques susmentionnées, nous réitérons notre soutien général au projet de stratégie 2025-2028 et vous remercions de nous avoir consultés.

Nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

**Au nom du Conseil d'Etat :**

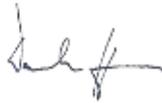
Didier Castella, Président



Didier Castella

Signature électronique qualifiée - Droit suisse

Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat



Danielle Gagnaux-Morel

Signature électronique qualifiée - Droit suisse

*L'original de ce document est établi en version électronique*

**Copie**

—

à la Direction de la sécurité, de la justice et du sport ;  
à la Direction des finances ;  
à la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle ;  
à la Chancellerie d'Etat.

## Regierungsrat

Rathaus  
Barfüssergasse 24  
4509 Solothurn  
so.ch

Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten EDA  
Internationale Zusammenarbeit  
Freiburgstrasse 130  
3003 Bern

22. August 2023

### Botschaft zur Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 Vernehmlassung

Sehr geehrte Herren Bundesräte  
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 20. Juni 2023 eingeladen, zur Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit (IZA) 2025-2028 Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen uns zu den gestellten Fragen wie folgt vernehmen:

Zu Frage 1:

*«Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?»*

Wir begrüssen die Ausrichtung der IZA auf die vier Entwicklungsziele. Bei der menschlichen Entwicklung wird im Bereich der Migration bei der langfristigen Zielsetzung der Umgang mit den Ursachen von irregulärer und erzwungener Migration betont. Dazu gehören Armut, fehlende wirtschaftliche Möglichkeiten und eine unzureichende Grundversorgung sowie bewaffnete Konflikte, systematische Menschenrechtsverletzungen oder (aufgrund des fortschreitenden Klimawandels immer häufiger auch) Umweltkatastrophen. Diese Ursachen der Asilmigration sind gezielt zu bekämpfen, denn sie stellen die Aufnahmegesellschaften vor grosse Herausforderungen. Wir müssen den Ursachen der Fluchtbewegungen auf allen staatlichen und überstaatlichen Ebenen mit entschlossenem Handeln begegnen. In diesem Sinne begrüssen wir die erneute Fokussierung auf die Migration, haben jedoch auch zwei Erwartungen:

1. Wir stellen fest, dass die Strategie zur IZA vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA und dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF ausgearbeitet und in die Vernehmlassung geschickt wurde, das für die Migration zuständige Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement EJPD jedoch lediglich im Rahmen der Plattform des Interdepartementalen Komitees für internationale Entwicklung und Zusammenarbeit (IKEZ) einbezogen wird. Dieser Status des EJPD genügt unseres Erachtens nicht. Mit Blick auf die wiederholt betonte hohe Bedeutung der Migrationsthematik muss die humanitäre Hilfe, die Entwicklungszusammenarbeit und die wirtschaftliche Zusammenarbeit konsequenter und institutionalisierter auf die Bekämpfung der Ursachen der Migration

ausgerichtet werden. Dazu ist das EJPD stärker einzubeziehen, zumal das Staatssekretariat für Migration SEM selbst eine Abteilung «Internationale Zusammenarbeit» führt.

**Wir empfehlen, das EJPD bei der nächsten Erarbeitung und Umsetzung einer Strategie zur IZA dem EDA und WFB gleichzustellen.**

2. Während bei den kurz- und mittelfristigen Zielen eine umsetzungsorientierte Konkretisierung erkennbar ist, fehlt es bei den langfristigen Zielen an solchen Aussagen. Die Formulierung von erwünschten Effekten genügt nicht. Die zur Verfügung stehenden Mittel müssen wirkungsvoll – also ausgerichtet auf die langfristigen Zielsetzungen – eingesetzt werden. Dafür braucht es eine verstärkte und verbindliche Kooperation mit den (insbesondere) europäischen Staaten, die von der gleichen Problematik betroffen sind und auch die gleichen Ziele verfolgen.

**Wir empfehlen, die internationale Kooperation noch stärker einzufordern und mit den Partnerstaaten gemeinsame Ziele zu definieren, Strategien zu entwickeln und Massnahmen umzusetzen. Das umfassende Bekenntnis zur Kooperation sollte ein integraler und zentraler Bestandteil der Strategie zur IZA bilden.**

Antwort zu Frage 1: Ja, mit Anpassungen.

Zu Frage 2:

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

Wir begrüßen die geografische Fokussierung auf die Regionen Subsahara-Afrika, Asien, Nordafrika und Mittlerer Osten sowie Osteuropa auf der Basis der Analysekriterien gemäss Ziff. 3.3.1 des erläuternden Berichts. Besonders wichtig erscheint uns der Bezug zu den langfristigen Interessen der Schweiz. Die Gewichtung der verschiedenen geografischen Regionen können wir hingegen nicht einordnen. Wie bereits dargelegt, sehen wir bei den Herkunftsländern der irregulären Migration einen Bereich, der entsprechend hoch gewichtet werden sollte.

Antwort zu Frage 2: Ja.

Zu Frage 3:

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

Wir sehen die Notwendigkeit der verstärkten Unterstützung der Ukraine, vor allem im Bereich des Wiederaufbaus. Diese Unterstützung darf aber nicht zum Nachteil anderer Schwerpunkte der IZA erfolgen. Leider müssen wir anerkennen, dass aus heutiger Sicht weder der Zeitpunkt noch der Umfang der notwendig werdenden Massnahmen abgeschätzt werden können. Ebenso ist davon auszugehen, dass sich dereinst die internationale Staatengemeinschaft solidarisch gegenüber der Ukraine zeigen und Initiativen zur Finanzierung des Wiederaufbaus der Ukraine ins Leben rufen wird. Die Schweiz sollte sich dereinst daran beteiligen und sich in einem solchen Rahmen auch dazu verpflichten. Die Mittelzuweisung für die Ukraine im Rahmen dieser Vorlage zulasten der übrigen Entwicklungszusammenarbeit erscheint uns daher unzweckmässig.

**Wir empfehlen, die spezifische Ukraine-Hilfe in der Strategie zur IZA auszuklammern; sie ist zu gegebener Zeit in einer separaten Vorlage (zusätzlich zu den vorliegend für die IZA vorgesehenen Mittel) beschliessen zu lassen.**

Damit verschafft sich der Bund mehr Handlungsspielraum bei der Umsetzung der Strategie zur IZA und mehr Flexibilität für eine zweckmässige, situationsgerechte Unterstützung der Ukraine.

Antwort zu Frage 3: Nein.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.  
Brigit Wyss  
Frau Landammann

sig.  
Andreas Eng  
Staatschreiber



Rakow, Marktplatz 5  
CH-4001 Basel

Tel: +41 51 261 85 03  
E-Mail: [planstrategie@reg.rkbs.ch](mailto:planstrategie@reg.rkbs.ch)  
[www.regierungsrat.bs.ch](http://www.regierungsrat.bs.ch)

Edgerrömisches Departement für auswärtige  
Angelegenheiten (EDA)  
Edgerrömisches Departement für Wirtschaft,  
Bildung und Forschung (WBF)

Gefert per E-Mail an:  
[IZ225-23@eda.edtm.ch](mailto:IZ225-23@eda.edtm.ch)

Basel, 5. September 2023

Regierungsratsbeschluss vom 5. September 2023

Fakultative Vermehrlassung der Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028: Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Herren Bundesräte,  
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. Juni 2023 haben Sie uns zur fakultativen Vermehrlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (IZA-Botschaft 23-28) eingeladen. Wir nehmen gerne wie folgt Stellung:

## 1. Grundsätzliche Einschätzung

Es ist im Interesse von Basel-Stadt als Standortkanton von global agierenden Unternehmen und Organisationen, dass sich die Schweiz glaubwürdig und solidarisches weltweit engagiert. Wir würden es daher begrüssen, wenn eine solche solidarisches Grundhaltung im ersuchenden Bericht zur internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 ausdrücklicher betont würde. Aus der Perspektive des weltweit vernetzten Forschungsplatzes mit Institutionen, die für die Zusammenarbeit mit dem globalen Süden wichtig sind, ist es zudem bedeutsam, dass sich die Schweiz weiterhin in der internationalen Zusammenarbeit und ihrer Verknüpfung mit der Forschung für Entwicklung engagiert.

Im Sinne der internationalen Solidarität und gemäss ihren internationalen Verpflichtungen sollte die Schweiz dabei auch bei angesehener Haushaltslage ein stärkeres, ihrer wirtschaftlichen Bedeutung und Möglichkeiten entsprechendes finanzielles Engagement für die internationale Zusammenarbeit leisten. Als Zielgrösse sollten dabei kurzfristig die vom Parlament beschlossene Erhöhung der Entwicklungshilfe (Aide publique au développement, APD) auf 0.5 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) und längerfristig die mehrfache von der Schweiz anerkannten 0.7 Prozent des BNE dienen, die für die Umsetzung der Agenda 2030 notwendig sind. Der Entwicklungsausschuss der OECD hat in seinem aktuellen Zwischenbericht der Schweiz ebenfalls empfohlen, «[t]he aim is to establish relative to its national resources».

Die vorliegende Strategie führt zu einer Schwächung der EZA und insbesondere der Unterstützung von LDCs, indem die schon knappen und stagnierenden Mittel zugunsten der Humanitären Hilfe und der Ukraine umgeschichtet werden.

Wir bitten den Bundesrat aus diesen Gründen, eine entsprechende Erhöhung der Mittel zu prüfen und anzustreben.

## 2. Ziele der Schweizer IZA, geografischer Fokus sowie Ukraine

Sie haben uns gebeten, im Rahmen der Vernehmlassung drei konkrete Fragen zu beantworten:

1. *Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?*

Ja, wir halten die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant. Insbesondere begrüssen wir, dass, erstens, der Themenkomplex Klima und Umwelt strategisches Ziel bleibt und dass, zweitens, die Gesundheit als Schlüsselkompetenz von Entwicklung neu als spezifisches Ziel geführt wird, wie es der Kanton Basel-Stadt in seiner Stellungnahme zur fakultativen Vernehmlassung zur IZA-Strategie 2021–2024 angeregt hatte. Darüber hinaus regen wir an:

- dass die starken Interdependenzen zwischen den Zielen präzisiert werden und
- dass Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft, welche zur Erreichung insbesondere von Frieden und Gouvernanz aber auch den anderen drei Zielen unabdingbar sind, ausgeführt werden.

2. *Geografischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geografische Fokussierung für sinnvoll?*

Wir finden die geografische Fokussierung im Grundsatz sinnvoll. Wir regen aber an, die Anzahl der heutigen Schwerpunktländer erneut zu überprüfen und sie nach Möglichkeit weiter und zu Gunsten der am wenigsten entwickelten Länder zu senken: Die Schweiz sollte anstreben, mindestens 0,2 Prozent des BNE für die am wenigsten entwickelten Länder einzusetzen. In der vorliegenden Strategie fehlt zudem die Übersicht über die finanzielle Mittelverteilung, was eine vertiefte Beurteilung des Mitteleinsatzes anhand der geografischen Fokussierung nicht erlaubt.

3. *Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?*

So sehr der Kanton Basel-Stadt begrüsst, dass die Schweiz sich stark in der Ukraine engagieren will, so deutlich wäre ein anderes Finanzierungsinstrument für den Wiederaufbau wünschenswert: Die Mittelverschiebung zur Ukraine-Hilfe schwächt die eigentliche Entwicklungszusammenarbeit signifikant und damit auch die Erreichung der adressierten strategischen Ziele. Wir bitten den Bundesrat daher, eine andere Finanzierung zu prüfen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen gerne Frau Sabine Horvath zur Verfügung (Leiterin der Abteilung Aussenbeziehungen und Standortmarketing, Präsidialdepartement Basel-Stadt, [sabine.horvath@bs.ch](mailto:sabine.horvath@bs.ch), Tel. 061 267 40 87).

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans  
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin

Regierungsrat, Kasernenstrasse 31, 4410 Liestal

Eidgenössisches Departement für auswärtige  
Angelegenheiten  
3003 Bern

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

Liestal, 12. September 2023

## **Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025–2028; Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrte Herren Bundesräte

Wir danken Ihnen für Ihr Schreiben vom 20. Juni 2023 betreffend Durchführung einer freiwilligen Vernehmlassung zum erläuternden Bericht über die internationale Zusammenarbeit 2025–2028 und zu den entsprechenden Bundesbeschlussentwürfen.

Gerne nehmen wir zu den vorgelegten Fragen wie folgt Stellung:

**1. Ziele der Schweizer IZA:** Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Wir begrüssen die vier bewährten Ziele

- menschliche Entwicklung (mit den spezifischen Zielen Migration und Gesundheit),
- nachhaltige Wirtschaftsentwicklung (mit den spezifischen Zielen Lokale KMU und öffentliche Institutionen),
- Klima und Umwelt (mit den spezifischen Zielen Hunger, Wasser und Energiewende) sowie
- Frieden und Gouvernanz (mit den spezifischen Zielen demokratische Institutionen, Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung, Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung).

Gerade für die ärmsten Länder der Erde ist die Unterstützung bei der Bewältigung der Folgen des Klimawandels von entscheidender Bedeutung – die Strategie könnte und sollte hierauf verstärkt und auch mit höherem Mitteleinsatz die aktive internationale Rolle der Schweiz unterstreichen.

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

Die vier Schwerpunktregionen Subsahara-Afrika, Asien, Nordafrika und Mittlerer Osten sowie Osteuropa scheinen uns angemessen. Wie sich die Einstellung der Aktivitäten in Lateinamerika auswirkt, wird möglicherweise der Schlussbericht zur Umsetzung der IZA-Strategie 2021–24 aufzeigen. Die Nachhaltigkeit bereits eingesetzter Mittel sollte sichergestellt werden.

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

Wir unterstützen die Fortsetzung der seit 1999 aufgenommenen humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit. Wie in Ziff. 3.4 dargestellt, ist der Krieg in der Ukraine ein singuläres und beispielloses Ereignis seit Ende des Zweiten Weltkriegs. Im Sinne der Solidarität der internationalen Staatengemeinschaft unterstützen wir daher die Zuweisung von Mitteln für die Ukraine. Der Bund sollte unseres Erachtens jedoch alles daran setzen, dass diese Mittelverwendung nicht zulasten der internationalen Zusammenarbeit in den in Ziff. 3.3.3 umschriebenen Regionen geht.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Hochachtungsvoll



Monica Gschwind  
Regierungspräsidentin



Elisabeth Heer Dietrich  
Landschreiberin



**Landammann und Ständerkommissionen**

General Postamt  
Mühlgasse 2  
8000 Appenzel  
Telefon +41 71 350 33 11  
info@a-z.ch  
www.a-z.ch

General Postamt, Mühlgasse 2, 8000 Appenzel

Für E-Mail an  
IA22-28@wsl.admin.ch

Appenzel, 14. September 2023

**Datenschutz zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028  
Stellungnahme Kantone Appenzel LRh.**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Mit Schreiben vom 20. Juli 2023 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Datenschutz zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 zukommen lassen.

Die Ständerkommissionen ist mit der Gestaltung der Vorlage grundsätzlich einverstanden.

Wird einverstanden ist sie mit der Erhöhung des Verpflichtungskredits für die humanitäre Hilfe. Zum einen steht der Zustand der Bundesverfassung diesem Ansatz im Wege. Eine Erhöhung würde in deutlichem Widerspruch zu den allgemeinen Sparbemühungen des Bundes. Zum anderen ergeben sich aus dem erläuterten Kontext keine überzeugenden Gründe für eine solche Erhöhung. Wenn in der Strategie 2025-2028 für die Ukraine ein nachhaltiger Beitrag eingestellt werden soll, wird es an sich nachvollziehbar. Es wird aber auch so sein, dass im Vergleich mit der Vorperiode Ausgabenposturen wachsen, beispielsweise die Unterstützung zur Demütigung der Corona-Pandemie. So lange ein Gleichgewicht zwischen den höherer und den künftig zu erwartender Verhältnis fehlt, besteht das eine Einführung, die hauptsächlich auf eine Kostenentwicklung abstellt, nicht gerechtfertigt.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Ständerkommissionen

Der Kantonsrat

Zur Kenntnis an:

- Regierung Appenzel LRh., Mühlgasse 2, 8000 Appenzel
- Ständer Daniel Föllmi, Vismatschannen 3a, 8000 Appenzel
- Bundesrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)



Eidgenössisches Departement  
für auswärtige Angelegenheiten  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen  
Regierungsgebäude  
9001 St.Gallen  
T +41 58 229 89 42  
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 18. September 2023

## **Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028; Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 20. Juni 2023 laden Sie und der Vorsteher des Eidgenössischen Departementes für Wirtschaft, Bildung und Forschung uns zur Vernehmlassung zum erläuternden Bericht über die internationale Zusammenarbeit 2025–2028 und den entsprechenden Bundesbeschlussentwürfen ein.

Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit und teilen Ihnen gern mit, dass wir die vorgeschlagene Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 grundsätzlich befürworten.

Im Allgemeinen möchten wir darauf hinweisen, dass zusätzliche Informationen im erläuternden Bericht für die Beurteilung des Geschäfts hilfreich wären. Zwar wird im erläuternden Bericht auf die Bilanz der Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2021–2024 verwiesen, allerdings liegt diese noch nicht vor. Auf diese Weise können die Ergebnisse der letzten Strategieperiode durch die Vernehmlassungsteilnehmenden nicht beurteilt werden. Dies erschwert es, Aussagen zur erneuten Kreditvergabe zu tätigen.

Zu den einzelnen Fragen äussern wir uns gern wie folgt:

### *1. Ziele der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz (IZA)*

Die Entwicklungsziele sind nach wie vor relevant und ihre Verfolgung wird als sinnvoll eingestuft. Die IZA-Strategie der Schweiz ist ein wichtiges Instrument der Schweizer Aussenpolitik zur Förderung des weltweiten Wohlstands, der Verbesserung der Lebensverhältnisse in fragilen Ländern und zur Erreichung der Agenda 2030. Diese Aspekte tragen auch dazu bei, Krisen abzufedern und so auch weltweiten Migrationsbewegungen vorzubeugen.

Wir begrüssen das Ziel, wonach die Privatwirtschaft und insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU) zunehmend zu Empfängern von Unterstützungsgeldern werden, da der Privatsektor einen wichtigen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten kann. Eine

starke Privatwirtschaft schafft Arbeitsplätze, generiert Steuersubstrat und macht Entwicklungsländer und ihre Gesellschaften damit autonomer und handlungsfähiger.

### *2. Geografischer Fokus*

Wir erachten die Beibehaltung der Schwerpunktregionen als sinnvoll. Die Auswahl ist ein impliziter Verzicht, auch in Süd- und Mittelamerika aktiv zu werden, was aufgrund beschränkter finanzieller Mittel strategisch sinnvoll ist.

### *3. Mittelzuweisung für die Ukraine*

Wir begrüssen die vorgesehene stärkere Hilfe zugunsten der Ukraine. Aufgrund der geografischen und kulturellen Nähe sowie der politischen Relevanz ist es sinnvoll, die Unterstützung für die Ukraine zu priorisieren.

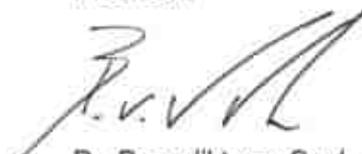
Mit Blick auf den Wiederaufbau der Ukraine möchten wir anregen, dass gerade auch Investitionen in Kulturstätten von gesellschaftlich höchster Relevanz sind und – zusammen mit entsprechenden Vermittlungs- und Inklusionsprogrammen – in einer Wiederaufbauphase einen Beitrag zur Kriegstrauma-Überwindung leisten können. Eine bundesinterne Abstimmung mit relevanten Akteuren, namentlich dem Bundesamt für Kultur (BAK) und/oder grösseren Kulturinstitutionen der Schweiz, könnte sich diesbezüglich als nützlich erweisen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung

  
Stefan Kölliker  
Präsident



  
Dr. Benedikt van Spyk  
Staatssekretär

**Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:**  
[IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)



Sitzung vom

12. September 2023

Mitgeteilt den

13. September 2023

Protokoll Nr.

736/2023

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten  
Per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch) (PDF- und Word-Version)

## Internationale Zusammenarbeit 2025-2028

### Vernehmlassung

---

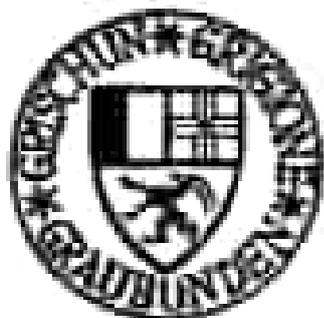
Sehr geehrter Herr Bundesrat

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die uns eingeräumte Möglichkeit zur Stellungnahme in vorbezeichneter Angelegenheit danken wir Ihnen.

Die Regierung des Kantons Graubünden begrüsst die im erläuternden Bericht vorgeschlagenen vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für den Zeitraum 2025-2028. Ebenfalls begrüsst wird die vorgeschlagene geografische Fokussierung auf vier Schwerpunktregionen sowie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine. Auf weitere Bemerkungen verzichten wir.

Freundliche Grüsse



Der Präsident:

Peter Peyer

Namens der Regierung

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

## REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau  
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50  
regierungsrat@ag.ch  
www.ag.ch/regierungsrat

### A-Post Plus

Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten  
Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
3003 Bern

Eidgenössisches Departement für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung  
Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
3003 Bern

13. September 2023

### Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028; Vernehmlassung

Sehr geehrte Herren Bundesräte

Mit Schreiben vom 20. Juni 2023 wurden die Kantone eingeladen, zum obengenannten Geschäft Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau dankt dafür und nimmt die Gelegenheit gerne wahr.

#### 1. Ausgangslage

Die vorliegende Botschaft legt die strategische Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit (ZA) für den Zeitraum 2025–2028 dar und schlägt fünf Verpflichtungskredite im Gesamtbetrag von 1,45 Milliarden Franken vor. Die internationale Zusammenarbeit leistet einen Beitrag zur Bewältigung wirtschaftlicher und struktureller Herausforderungen, des Klimawandels, von Pandemien und irregulärer Migration sowie zur Konfliktbearbeitung. Sie fördert Werte, welche die Stärke der Schweiz ausmachen: Rechtsstaatlichkeit und Demokratie, Marktwirtschaft, Menschenrechte, Dialog, Solidarität, humanitäres Völkerrecht und humanitäre Prinzipien. In einer unbeständig gewordenen Welt stärkt die internationale Zusammenarbeit die Glaubwürdigkeit und den Einfluss der Schweiz auf internationaler Ebene.

In diese Vorlage ist der Entscheid des Bundesrats, in den Jahren 2025–2028 1,5 Milliarden Franken des Gesamtbetrags für die Ukraine und die Region vorzusehen, eingeflossen. Parallellaufende Arbeiten zum Wiederaufbau der Ukraine werden in der definitiven Botschaft integriert.

#### Zur Frage 1

*"Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?"*

Der Regierungsrat hält die vier Entwicklungsziele "Menschliche Entwicklung", "Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung", "Klima und Umwelt", "Frieden und Gouvernanz" sowie die damit einhergehenden spezifischen Ziele für relevant. Er geht mit der strategischen Ausrichtung der vorliegenden Botschaft einig und ist der Ansicht, dass die internationale Zusammenarbeit einen wichtigen Beitrag zur

Bewältigung von globalen wirtschaftlichen und strukturellen Herausforderungen, des Klimawandels, von Pandemien und irregulärer Migration sowie zur Konfliktbearbeitung leisten kann. Die formulierten Ziele stellen dabei zu einem grossen Teil die Weiterführung der bestehenden erfolgreichen Praxis der Strategieperiode 2021–2024 dar, sodass kein Grund für eine grundlegende Änderung der Zielsetzungen besteht.

Hervorzuhelien sind die unter Kap. 3.7.1 'Verpflichtungskredite' aufgeführten 1,6 Milliarden Franken welche für den Kampf gegen den Klimawandel bereitgestellt worden sollen. Während das strategische Entwicklungsziel "Klima und Umwelt" im Grundsatz zu begrüssen ist, können zusätzliche Mittel in diesem Bereich nur durch faktische Kürzungen in anderen Bereichen (zum Beispiel Armutsbekämpfung, Bildung, Gesundheit, Einkommensförderung, Stärkung der Governance und der Zivilgesellschaften etc.) freigemacht werden, da der beantragte Gesamtbetrag der Verpflichtungskredite gegenüber den Jahren 2021–2024 insgesamt nicht erhöht wird. Es stellt sich die Frage, inwiefern solche Kürzungen nicht in einem Widerspruch zu den weiteren oben genannten Entwicklungszielen stehen und nach welchen Kriterien sie erfolgen sollen. Erläuternde und transparente Ausführungen im Bericht wären diesbezüglich zu begrüssen.

### Zur Frage 2

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

Der Regierungsrat hält die vorgeschlagene geografische Fokussierung grundsätzlich für sinnvoll. Sie stellt grösstenteils eine Weiterführung der bisherigen Strategie und damit auch der bisher erfolgreichen Praxis dar. Lediglich der mit der Strategie 2021–2024 erfolgte komplette strategische Rückzug aus Lateinamerika ist angesichts der übergeordneten Entwicklungsziele zu bedauern. Er erscheint zudem angesichts der weiterhin vorgesehenen, isoliert gesprochenen substantiellen Mittel für das Schwerpunktland Kolumbien als inkonsequent und strategisch nicht vollständig nachvollziehbar, insbesondere da Kolumbien im Human Development Index der Vereinten Nationen deutlich vor anderen lateinamerikanischen Staaten positioniert ist.<sup>1</sup>

Im Weiteren würde der Regierungsrat eine stärkere Gewichtung der Interessen der Schweiz in der Festlegung der Schwerpunktregionen begrüssen. Diese sollte sich zum einen an der Minimierung bestehender (oder drohender) Migrationsströme orientieren und zum anderen an strategischen, diplomatischen und wirtschaftlichen Interessen der Eidgenossenschaft.

### Zur Frage 3

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

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine im Grundsatz angemessen und sinnvoll ist. Die Ungewissheit in Bezug auf die weitere Entwicklung des Konflikts und seine wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Folgen erfordern flexible Ansätze. Da die Ukraine seit 1999 ein Schwerpunktland ist, kann die Schweiz bei ihrer Arbeit vor Ort auf langjährige Partnerschaften und Aktivitäten aufbauen. Die Schweiz engagiert sich in zwei Bereichen: 1) humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit sowie 2) Wiederaufbau. Die beiden Bereiche haben nicht nur einen unterschiedlichen Zeitrahmen, sondern folgen auch unterschiedlichen politischen und finanzieller Überlagerungen. Der Bundesrat soll im Rahmen dieser Strategie 1,5 Milliarden Franken für dieses Engagement bereitstellen. Da die Ukraine seit so langer Zeit ein Schwerpunktland ist, erscheint ein solches Engagement in der aktuellen Situation angemessen und ist zu begrüssen.

<sup>1</sup> Human Development Index | Human Development Reports | undp.org

Analog der Antwort zur Frage 1 gilt es aber auch hier festzuhalten, dass die in Kapitel 3.7.1 'Verpflichtungskredite' aufgeführten 1,5 Milliarden Franken für die Ukraine faktisch nur durch Kürzungen in anderen Bereichen bereitgestellt werden können, da der Gesamtbetrag der Verpflichtungskredite im Vergleich zur Strategieperiode 2021–2024 nicht erhöht wird. Es stellt sich die Frage, inwiefern dies nicht einen Zielkonflikt zwischen den eingangs formulierten Entwicklungszielen hervorruft und ob durch die Mittelvergabe an die Ukraine im Rahmen der Strategie nicht andere Interessen zurückgestellt werden müssen. Vor diesem Hintergrund sollten die nötigen Mittelkürzungen in anderen Bereichen transparent ausgewiesen und in Bezug auf die strategischen Entwicklungsziele im Bericht klar begründet werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

  
Jean-Pierre Gallati  
Landammann

  
Joana Filippi  
Staatsschreiberin

z.K. an

- IZA25-28@eda.admin.ch

-----,-----,2023(---)

Eigenbetriebliche Departement  
für auswärtige Angelegenheiten  
Herr Ignace Casala  
Bundesrat  
3003 Bern

Eigenbetriebliche Departement für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung  
Herr Guy Parmelin  
Bundesrat  
3003 Bern

Freuenfeld, 5. September 2023  
/s/

## **Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028**

### **Vornahmelausgang**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Casala, sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin!

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zur Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 Stellung nehmen zu können.

### **1. Allgemeine Bemerkungen**

Die weltweite Lage ist in den letzten Jahren zunehmend instabil und unsicher geworden. Entsprechend ist zu begrüßen, dass die Strategie der internationalen Zusammenarbeit (IZA) nicht star fixgelegt ist, sondern für den Fall plötzlicher Veränderungen flexibel angepasst werden kann. Damit können die Mittel neu priorisiert und in denjenigen Bereichen eingesetzt werden, in denen sie im jeweils aktuellen Kontext den größtmöglichen Nutzen stiften. Um diese Flexibilität zu erreichen, ist allerdings wieder eine thematisch noch geografisch so triple Strategie vorzuziehen, wie sie vorgeschlagen wird. Es besteht u.E. Stoffungspotenzial, so dass die Mittel effizienter und damit noch spürbarer eingesetzt werden. Das reduziert zudem die Verwaltungskosten. Die Mittel sollen insbesondere unter dem Aspekt der Verminderung von Migration noch stärker fokussiert eingesetzt werden.

### **2. Vornahmelausgangfragen**

#### **2.1. Ziele der Schweizer IZA**

Der Kanton Thurgau ersieht die vier Entwicklungsziele als relevant und sinnvoll und unterstützt diese. Bei den in diesen vier Entwicklungszielen genannten spezifischen Zielen regen wir eine zusätzliche Fokussierung an. Insbesondere das Ziel „Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung“ erscheint uns als wichtig. Eine nachhaltige, wachsende Wirt-

Regierungsdirektion, 8110 Frauenfeld  
T +41 88 542 53 50  
www.tg.ch

22

schaft ist in den meisten Fällen der beste und einzige Weg zu einer dauerhaften Arbeitsreduktion. Es fällt jedoch auf, dass die dafür bereitgestellten Mittel primär in Staaten eingesetzt werden sollen, die nicht mehr zu denjenigen mit den höchsten Einkommen zählen. Sie könnten ihre weitere Entwicklung aus eigener Sicht in weiteren Teilen selbst an die Hand nehmen. Wir legen deshalb bei diesem Ziel auf ärmere Länder zu fokussieren.

Als positiv erachtet der Kanton Thurgau die gestärkte Mittelerrichtung im Bereich der humanitären Hilfe. Angesichts der grossen Not durch Katastrophen und Kriege bei gleichzeitig reduzierten Finanzkapazitäten anderer Staaten und humanitärer Organisationen ist dieser Schritt folgerichtig.

## 2.2. Geografischer Fokus

Grundsätzlich behandelt der Kanton Thurgau die vier Schwerpunktregionen als sinnvoll und im Einklang mit den ausserpolitischen Interessen der Schweiz. Die Zahl der insgesamt 47 Schwerpunktländer erscheint jedoch als sehr hoch. Eine stärkere Fokussierung in Abstimmung mit weiteren Debattepartnern dürfte zu einem effizienteren Mittelereinsatz beitragen. Den geografischen Fokus auf Osteuropa begrüssen wir in diesem Zusammenhang explizit. Stabile und reichsichere Beziehungen zu Europa, und den osteuropäischen Staaten, sind für die Schweiz von essenzieller Bedeutung. Weiter legen wir an, die Schwerpunkte dort zu setzen, wo dank der Hilfe Migrationen nach Westeuropa reduziert werden können.

## 2.3. Ukraine

Das Ende des Krieges in der Ukraine ist nicht absehbar. Der Wiederaufbau des Landes wird in einen langwierigen Prozess münden. Der Kanton Thurgau achtet es im Lichte humanitärer Gesichtspunkte und stabiler Beziehungen zu den europäischen Handelspartnern als zwingend, dass sich die Schweiz im Rahmen der IEA finanziell daran beteiligt. Zudem ist – da sich die Schweiz aufgrund ihrer Neutralität nicht an der militärischen Hilfe beteiligen kann – eine solidarisches Beteiligung an den Kosten für die humanitäre Hilfe und den Wiederaufbau für den Ruf der Schweiz besonders bedeutsam.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatssekretär



## Il Consiglio di Stato

Onorevoli Consiglieri federali

Ignazio Cassis  
Dipartimento federale degli affari esteri

Guy Parmelin  
Dipartimento federale dell'economia, della  
formazione e della ricerca

*Invio per posta elettronica (Word e pdf):*  
[IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

### Consultazione – Strategia di cooperazione internazionale 2025–2028

Signori Consiglieri federali,

vi ringraziamo per l'invito a partecipare alla procedura di consultazione relativa agli avamprogetti di decreto federale e al rapporto esplicativo concernenti la cooperazione internazionale per il periodo 2025-2028. Considerato che questa consultazione si svolge su base volontaria, cogliamo innanzitutto l'occasione per ringraziare del coinvolgimento dei Cantoni, i quali svolgono in questo ambito un ruolo complementare all'azione prioritaria della Confederazione, in particolare a sostegno delle organizzazioni non governative (ONG) mediante un approccio dal basso (*bottom-up*) che nel tempo ha confermato la sua validità.

In particolare, il Cantone Ticino vanta da anni un'eccellente collaborazione con la Federazione delle ONG della Svizzera Italiana (FOSIT), le cui esperienze e conoscenze maturate in ambito di cooperazione internazionale costituiscono un prezioso supporto tecnico.

#### Considerazioni generali

Il Consiglio di Stato del Cantone Ticino ha approvato gli intenti e gli obiettivi della precedente Strategia di cooperazione internazionale (2021-2024) e accoglie pertanto favorevolmente la proposta di mantenerne – pur con i dovuti adeguamenti – l'orientamento strategico anche per il prossimo periodo. Si ribadisce quindi la posizione dello scrivente Consiglio nel considerare la cooperazione internazionale uno strumento fondamentale della politica estera, economica e di sviluppo della Confederazione, con un'attenzione particolare alle questioni ambientale e climatica. Gli eventi degli ultimi anni (pandemia, instabilità geopolitica, cambiamenti climatici, fenomeni migratori) hanno chiaramente mostrato l'impatto delle crisi internazionali sulla Svizzera nell'ambito di una

società globale ed interconnessa. La strategia di cooperazione internazionale è dunque chiamata a rispondere sempre più efficacemente alla necessità di affrontare tali sfide.

Per contro, per quanto concerne le priorità geografiche della cooperazione bilaterale, già nell'ambito della consultazione relativa alla precedente Strategia lo scrivente Consiglio auspicò un'ulteriore riduzione del numero dei Paesi prioritari, per permettere di focalizzare l'azione della Confederazione sulle regioni che presentano le maggiori sfide in prospettiva, in particolare l'Africa subsahariana e il Corno d'Africa, con particolare riferimento alle problematiche migratorie. In questo ambito non si considerano sufficienti gli sforzi effettuati dalla Confederazione nel quadriennio 2021-2024 e le prospettive annunciate per una riduzione dei Paesi e delle zone geografiche prioritarie.

### **Osservazioni in merito**

Per quanto concerne le tre domande specifiche oggetto della consultazione, osserviamo quanto segue:

*1. Obiettivi della CI della Svizzera: ritenete che i quattro obiettivi di sviluppo e gli obiettivi specifici proposti siano pertinenti (cfr. n. 3.3.2 del rapporto esplicativo)?*

I quattro obiettivi di sviluppo (sviluppo umano, sviluppo economico sostenibile, clima e ambiente, pace e buongoverno) sono stati confermati rispetto alla precedente CI. Se da un lato questa continuità, come evidenziato precedentemente, è condivisa dallo scrivente Consiglio, dall'altro riteniamo opportuno rafforzarne la logica e la coerenza subordinandoli trasversalmente ad un ulteriore obiettivo di fondo, ovvero il rispetto dello Stato di diritto.

Per quanto riguarda gli obiettivi specifici si accoglie favorevolmente l'introduzione di aspetti ed elementi precisi volti ad affrontare le sfide attuali. A livello generale rileviamo tuttavia come la strategia non tenga adeguatamente in considerazione determinati aspetti relativi all'evoluzione recente della situazione economica e sociale (come ad esempio l'aumento delle persone in povertà assoluta, un'evoluzione in controtendenza rispetto ai periodi precedenti) e riteniamo pertanto fondamentale includere nel rapporto esplicativo un bilancio autocritico e un'analisi costruttiva di quanto finora proposto dalla cooperazione internazionale svizzera. Per quanto attiene all'obiettivo "sviluppo umano", salutiamo la decisione di porre in futuro un maggiore accento sulla sanità e sulla migrazione (tramite un aumento del 5% dell'incidenza del credito d'impegno "Aiuto umanitario"), due temi che hanno avuto e hanno tuttora un grande impatto anche sui Cantoni.

Considerato quanto precede proponiamo inoltre che il rapporto esplicativo tematizzi in modo più esplicito l'obiettivo "pace e buongoverno". Alcuni recenti sviluppi geopolitici – in particolar modo nell'area del Sahel – sono infatti caratterizzati da preoccupanti tendenze autoritarie. Per questo motivo riteniamo imprescindibile che la CI consideri attentamente il principio del rispetto dello Stato di diritto da parte dei Governi e delle amministrazioni dei Paesi partner. Questi elementi devono essere oggetto di analisi regolari e laddove necessario (in caso di mancato adempimento di determinate condizioni-quadro) sarebbe persino opportuno subordinare e rimodulare gli interventi della CI.

*2. Focalizzazione geografica: ritenete che la focalizzazione geografica proposta sia pertinente (cfr. n. 3.3.3 del rapporto esplicativo)?*

Anche la focalizzazione sulle quattro regioni prioritarie (Africa subsahariana, Medio Oriente e Nord Africa, Asia, Europa dell'Est) ricalca quanto previsto dalla precedente strategia CI. Inoltre la decisione di includere nell'elenco dei Paesi prioritari anche i Paesi colpiti da crisi umanitarie prolungate ci appare coerente con gli obiettivi della strategia. Anche la scelta di concentrare i programmi di aiuto umanitario su regioni prioritarie – pur mantenendo il loro mandato universale – è a nostro avviso opportuna.

Tuttavia, lo scrivente Consiglio ritiene che una maggiore focalizzazione geografica dell'aiuto allo sviluppo potrà rivelarsi utile sia alle popolazioni dei Paesi beneficiari sia agli interessi della Svizzera, che potrà far valere maggiormente i suoi vantaggi comparativi e avere maggiore influenza sulle politiche riferite alle regioni e ai Paesi destinatari della cooperazione. La ripartizione geografica della CI deve essere trasparente ed evitare tendenze eccessivamente dispersive. Si invita inoltre a tenere debitamente in considerazione gli avvenimenti geopolitici più recenti (si pensi al caso del Niger) che potrebbero determinare la necessità di correzioni a breve termine per ciò che concerne le priorità geografiche. La riduzione del numero di Paesi prioritari è pertanto condivisibile e va accentuata, seppure non a scapito dell'aiuto umanitario, che deve mantenere il suo mandato universale. L'instabilità geopolitica internazionale, i conflitti e le crisi umanitarie che ne derivano sono elementi che evidenziano la centralità delle misure di aiuto umanitario che devono rispondere ad altre logiche rispetto a quelle di aiuto allo sviluppo. Per quanto concerne invece i programmi di promozione della pace si ritiene opportuno mantenere un approccio strategico globale tramite mandato universale, intervenendo, laddove richiesto, negli ambiti in cui la Svizzera può realmente offrire un valore aggiunto e senza mettere a repentaglio la propria neutralità.

Come rilevato nella risposta alla domanda (1), ribadiamo che la strategia CI deve puntare ad attuare interventi, a media e lunga scadenza, nei Paesi e nelle regioni che assicurano condizioni-quadro sufficienti per l'esecuzione dei programmi.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte e per garantire una pianificazione adeguata, si ritiene infine necessaria l'inclusione di un capitolo dedicato alle strategie di disimpegno ("exit strategy"), affinché vengano illustrati obiettivi e condizioni per il ritiro progressivo delle risorse.

*3. Ucraina: approvate la proposta di allocazione delle risorse a favore dell'Ucraina (cfr. n. 3.4 del rapporto esplicativo)?*

Il conflitto in Ucraina genera conseguenze drammatiche sia di natura umanitaria sia economico-sociale. Da tempo non si assisteva a una crisi di tale portata all'interno del continente europeo. Il conflitto ha importanti impatti diretti anche su Confederazione e Cantoni; si pensi all'attivazione dello "statuto S" e all'imponente dispositivo di accoglienza allestito per i numerosi sfollati in fuga dalla guerra. Le prospettive riguardo al conflitto sono ancora incerte, ma con la speranza di una soluzione diplomatica e di una normalizzazione dello scenario geopolitico, lo scrivente Consiglio appoggia la proposta di allocazione di risorse a favore dell'Ucraina; rilevando tuttavia come il relativo importo (circa 13% dell'importo complessivo previsto dalla Strategia) rappresenti un importante

spostamento delle priorità della CI svizzera. Evidentemente l'aiuto umanitario da un lato e la ricostruzione delle infrastrutture dall'altro saranno un presupposto fondamentale per un progressivo ed auspicato ritorno alla stabilità in Ucraina di cui potranno beneficiare anche i rifugiati in Svizzera. Tale impegno è stato al centro della "Ukraine Recovery Conference" ospitata in Ticino nel 2022, i cui principi vanno ora concretizzati. In questo senso la Svizzera può fornire il proprio contributo quale attore internazionale impegnato, imparziale, solidale, con una forte tradizione in termini di democrazia, impegno umanitario e buoni uffici. Tuttavia occorre constatare che questa scelta andrà forzatamente a scapito di altri progetti e realtà ed imporrà quindi in modo ancora più chiaro la necessità di individuare e stabilire priorità nette per il prossimo periodo della strategia di cooperazione internazionale, implementando nei fatti le strategie di disimpegno.

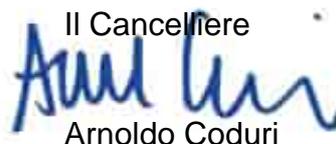
Rileviamo infine che con la Strategia CI 2025-2028 si propone lo stanziamento di cinque crediti d'impegno per un importo complessivo di circa 11.5 miliardi di franchi, una cifra in linea con il periodo precedente. Si tratta di una cifra importante, a conferma del ruolo centrale che i settori dell'aiuto umanitario e della cooperazione svolgono nella politica estera della Confederazione. Alla luce della delicata situazione finanziaria di Confederazione e Cantoni sottolineiamo l'importanza di procedere secondo priorità chiare e non in modo dispersivo per l'impiego dei fondi. Obiettivi precisi, strumenti di attuazione lineari e meccanismi di controllo efficaci sono imprescindibili per garantire maggiore efficacia e sostenibilità nell'azione della Confederazione.

In conclusione, tenuto conto delle considerazioni esposte, lo scrivente Consiglio ribadisce il proprio sostegno alla strategia proposta, nel solco della tradizione di aiuto umanitario e di cooperazione allo sviluppo della Confederazione.

Vogliate gradire, signori Consiglieri federali, i sensi della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente  
  
Raffaele De Rosa

Il Cancelliere  
  
Arnaldo Coduri

Copia a:

- Consiglio di Stato (decs-dir@ti.ch; dfe-dir@ti.ch; di-dir@ti.ch; dss-dir@ti.ch; dt-dir@ti.ch; can-sc@ti.ch)
- Delegato cantonale per le relazioni esterne (francesco.quattrini@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in internet



## CONSEIL D'ETAT

Château cantonal  
1014 Lausanne

Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis  
Chef du Département fédéral des affaires  
étrangères  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin  
Chef du Département fédéral de  
l'économie, de la formation et de la  
recherche  
Palais fédéral est  
3003 Berne

*Par mail à : IZA25-28@eda.admin.ch*

Réf. : 23\_COU\_4163

Lausanne, le 30 août 2023

### **Consultation relative au Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Votre courrier du 20 juin 2023 relatif à la consultation sur le projet cité en titre nous est bien parvenu et nous vous en remercions.

Le Conseil d'Etat a pris connaissance des axes stratégiques et du cadre financier présentés pour réaliser la mission de la coopération internationale (CI) de la Suisse lors de la période 2025-2028.

Par rapport à la stratégie de CI 2021-2024, l'augmentation du crédit d'engagement de l'aide humanitaire, l'aide à la reconstruction de l'Ukraine ainsi que l'accent renforcé sur la promotion de la démocratie, la santé, la migration et la lutte contre la faim sont notamment à relever et à saluer.

Le Conseil d'Etat partage la vision de la Confédération quant aux effets négatifs de l'augmentation de l'instabilité sur la scène internationale et s'inquiète du recul démocratique constaté depuis plusieurs années. La multiplication des crises et la remise en cause du cadre normatif international ayant un impact direct sur la sécurité et l'indépendance de la Suisse à moyen et long terme.

La volonté du Conseil fédéral d'accentuer l'engagement de la Suisse pour le maintien et le renforcement des règles du droit international public et des droits humains ainsi que pour un système multilatéral fort, est une priorité à laquelle le Conseil d'Etat souscrit et qu'il encourage. En ce sens, il est pleinement convaincu que la CI est un outil

indispensable qui renforce la crédibilité de la Suisse à l'étranger et contribue à sa bonne réputation internationale, en tant qu'acteur de confiance, disposant d'une solide tradition démocratique et humanitaire.

Enfin, le Conseil d'Etat rappelle sa position exprimée lors de la consultation sur la stratégie de CI 2021-2024. Il estime opportun de valoriser davantage dans ce cadre l'expérience et l'expertise de la Suisse en matière de fédéralisme, considérant le fait que de nombreux conflits ont comme point commun des difficultés en termes de prise en considération de certaines minorités, et de l'autonomie qui leur est accordée.

En vous remerciant de l'attention portée à la présente, nous vous adressons, Monsieur le Conseiller fédéral, nos respectueuses et distinguées salutations.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER a.i.



François Vodoz

**Copie**

- OAE



Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassia  
Chef du DFAE  
Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin  
Chef du DFFR  
Palais fédéral  
3003 Berne



Date 13 septembre 2023

### Stratégie de coopération internationale 2025 - 2028 Consultation facultative

Messieurs les Conseillers fédéraux,

Le Conseil d'Etat du canton du Valais vous remercie de lui avoir adressé les axes stratégiques et le cadre financier de la coopération internationale 2025 – 2028.

La coopération internationale de la Suisse, basée sur une longue et stable pratique au profit des populations les plus démunies, jouit d'une excellente réputation. Il importe de préserver et développer ces engagements à long terme, tout en intégrant ceux-ci dans une défense bien comprise des intérêts de notre pays. La multiplication des crises et le conflit ukrainien ne laissent personne indifférent et renforçant la nécessité d'adopter une stratégie ciblée et équilibrée qui conforme les valeurs de solidarité que promet de longue date la Suisse.

Le projet mis en consultation répond aux importants défis. D'une part, il s'inscrit dans la continuité de la stratégie 2021-2024, d'autre part, il intègre les défis de grande ampleur que la coopération internationale devra relever suite aux nombreuses évolutions préoccupantes récemment constatées.

Eu égard à l'étendue et à la complexité des crises auxquelles ce nombreux pays doivent faire face, et malgré une situation financière qui se complique, il importe que la Confédération continue à faire preuve de solidarité envers les pays les plus démunis et les régions meurtries. L'augmentation du crédit d'engagement de l'aide humanitaire proposée s'inscrit dans un effort de solidarité que notre pays se doit de réaliser. Les dépenses en matière de coopération internationale s'inscrivent dans les efforts continus de la Suisse pour promouvoir une stabilité mondiale nécessaire au bien-être du plus grand nombre, stabilité aujourd'hui forcément mise à mal. Cela étant, le Conseil d'Etat du canton du Valais soutient l'orientation proposée dans le projet de stratégie de coopération internationale 2025 – 2028.

Nous vous prions de croire, Messieurs les Conseillers fédéraux, à l'assurance de notre considération distinguée.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président

Christophe Darbellay



La chancelière

Monique Albrecht

Copie ZA25.20@eda.val.ch





## LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET  
CANTON DE NEUCHÂTEL

### Par courrier électronique

Département fédéral des affaires étrangères  
Département fédéral de l'économie, de la  
formation et de la recherche  
Palais fédéral  
3003 Berne

### **Coopération internationale 2025 – 2028**

Messieurs les conseillers fédéraux,

Votre correspondance du 20 juin 2023 relative à la procédure de consultation sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 nous est bien parvenue et a retenu notre meilleure attention.

En préambule, nous tenons à souligner l'excellente collaboration que nous entretenons depuis plusieurs années avec la Direction du développement et de la coopération dans le cadre de la mise en œuvre de notre loi cantonale sur l'aide humanitaire et la coopération au développement et nous nous réjouissons de pouvoir la poursuivre. Ce partenariat se concrétise plus précisément par l'intermédiaire de Latitude 21, fédération neuchâteloise de coopération, qui a été associée à la préparation de la présente réponse.

Après avoir pris connaissance du rapport explicatif, nous vous faisons part de nos observations sur les quatre objectifs de développement et leurs objectifs spécifiques auxquels nous nous permettrons d'apporter quelques nuances.

La période actuelle se caractérise par un certain nombre de bouleversements qui auront des incidences majeures sur la coopération internationale ces prochaines années. Ces éléments sont décrits dans le contexte (cf. ch. 1.2.2). Il s'agit :

- des conséquences de la pandémie de Covid-19 qui affecte – aujourd'hui encore – nombre de pays en développement provoquant une reprise à deux vitesses ;
- des effets funestes de la guerre en Ukraine sur les populations les plus vulnérables des pays voisins mais aussi des pays en développement. Ces derniers ont vu le prix des matières premières et des denrées alimentaires s'accroître fortement ;
- de la crise de la dette. Selon les Nations Unies, l'ensemble du continent africain consacre actuellement plus d'argent au remboursement de la dette qu'aux soins de santé ;

- des effets du dérèglement climatique et de la perte de la biodiversité dans les pays les plus vulnérables, notamment en Afrique subsaharienne, alors que ceux-ci ont contribué très marginalement aux émissions de gaz à effet de serre et à la dégradation de la biodiversité.

Au vu de ces divers constats et en réponse aux questions énoncées, veuillez trouver notre prise de position ci-après.

**Q1. Estimez-vous que les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents ? (chap. 3.3.2)**

Étant donné qu'ils ont montré leur pertinence dans la stratégie précédente, le Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 prévoit de reconduire les quatre objectifs stratégiques qui sont : le développement humain, le développement économique durable, le climat et l'environnement ainsi que la paix et la gouvernance.

La Suisse doit investir davantage de moyens financiers et de compétences si elle souhaite réaliser les ODD dans les délais impartis. Les moyens seront vraisemblablement insuffisants notamment :

1. Le changement climatique menace le développement durable et la réalisation des ODD de l'Agenda 2030, mettant en péril les moyens de subsistance des populations vulnérables et augmentant les inégalités. Le succès de la lutte contre le dérèglement climatique dépend en grande partie de la capacité des pays prospères du Nord à investir dans les énergies propres dans les pays en développement. Le Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 prévoit d'allouer 1.6 milliard à la lutte contre le changement climatique. Ce montant reste inchangé par rapport à la période précédente. Dès 2026 cependant, les négociations internationales dans le cadre de l'ONU vont contraindre la Suisse à financer des mesures climatiques beaucoup plus importantes que jusqu'à présent. **Ces ressources financières additionnelles devront, au besoin, être trouvées hors des crédits d'engagement de la coopération internationale.**
2. Le Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 prévoit de consacrer 11.45 milliards de francs à la coopération au développement, à l'aide humanitaire ainsi qu'à la promotion de la paix et de la sécurité. Selon les projections actuelles, l'aide publique au développement (APD) de la Suisse s'élèvera à 0.42% du revenu national brut (RNB) sur la période. Sans comptabiliser les coûts de l'asile en Suisse, la quote-part APD de la Suisse serait de 0.36 pour cent du RNB. Le volume d'engagements proposé par le Conseil fédéral pour les crédits d'engagement couvrant la période 2021-2024 était de 11.25 milliards de francs. Le Conseil fédéral prévoyait une part d'APD correspondant à 0.46% du RNB – 0.41 sans les coûts de l'asile en Suisse. **Quatre ans plus tard, c'est donc une légère hausse nominale de la coopération internationale et une baisse du taux d'APD qui sont proposés par le Conseil fédéral malgré un contexte inflationniste et des défis environnementaux, sécuritaires et économiques qui deviennent de plus en plus complexes.**
3. Le Message sur la stratégie de coopération internationale prévoit de renforcer l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement en raison de l'augmentation des besoins et de la durée d'engagement. **Cette proposition pose problème et nuira à la conduite d'une politique clairement identifiée en la faisant au contraire dépendre dans une plus large mesure d'événements imprévisibles.** Elle ne s'impose d'ailleurs pas, étant notamment donné que, si des événements dramatiques surviennent, il est possible de faire appel aux crédits supplémentaires.

4. Les pays les moins avancés (PMA) – 46 pays au total – demeurent loin derrière le reste du monde en termes de développement humain et de perspectives économiques. C'est pourquoi, le Programme d'action de Doha prévoit que les contributions d'APD soient affectées aux PMA à hauteur d'au moins 0,2% du RNB. En se basant sur la répartition géographique actuelle des ressources financières, il est peu probable que la quote-part de 0,2% soit atteinte. **Au cours des cinq dernières années, la quote-part de la Suisse a stagné entre 0,13 et 0,14%, soit 30 à 35% de moins que la valeur cible. La Suisse devrait se fixer comme objectif d'atteindre le taux d'APD de 0,2% pour les PMA.**

**Q2. Estimez-vous que la focalisation géographique proposée pertinente ? (chap.3.3.3)**

Il est prévu que la coopération au développement concentre ses activités sur quatre régions prioritaires, à savoir l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient, l'Afrique subsaharienne, l'Asie centrale, du Sud et du Sud-Est ainsi que l'Europe de l'Est. Cela est en principe une bonne chose. **L'annexe 6 du Message sur la coopération internationale de la Suisse pour la période 2021-2024 présentait une répartition indicative des ressources financières. Cette répartition indicative ne figure pas dans la documentation soumise à consultation. Il est ainsi difficile d'évaluer la focalisation géographique proposée.**

**Q3. Soutenez-vous l'allocation des ressources proposées pour l'Ukraine ? (chap. 3.4)**

La fin de la guerre en Ukraine n'est pour l'instant pas prévisible. Selon les dernières estimations de la Banque mondiale de mars 2023, les besoins pour le relèvement socio-économique de l'Ukraine s'élèvent à 411 milliards de dollars. Cette somme va en augmentant avec la poursuite du conflit. **Le soutien large à l'Ukraine ne peut se faire au détriment des populations défavorisées dans les pays en développement. Il devrait donc s'envisager sur la base d'une nouvelle loi fédérale et sur la base d'un financement ad hoc, ne réduisant pas les crédits d'engagement de la coopération internationale**

En conclusion, sous réserve des nuances émises sur les options stratégiques, le Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel soutient avec conviction l'engagement de la Suisse en faveur de la coopération et de la solidarité internationales. En cohérence avec la tradition humanitaire de notre pays et tenant compte de sa prospérité économique, il lui paraît que les moyens consacrés doivent impérativement être maintenus et progressivement renforcés.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ces lignes, nous vous prions d'agréer, Messieurs les conseillers fédéraux, l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 20 septembre 2023

Au nom du Conseil d'État :

Le président,  
A. RIBAUX

La chancelière,  
S. DESPLAND





**Le Conseil d'Etat**

6313-2023

Département fédéral des affaires  
étrangères (DFAE)  
Monsieur Ignazio Cassis  
Conseiller fédéral

Département fédéral de  
l'économie, de la formation et de  
la recherche (DEFR)  
Monsieur Guy Parmelin  
Conseiller fédéral

**Concerne : coopération internationale 2025-2028 : ouverture de la procédure de consultation**

Messieurs les Conseillers fédéraux,

Nous avons bien reçu votre courrier du 20 juin 2023 relatif à l'objet cité en marge, dont nous avons pris connaissance avec intérêt et nous vous en remercions.

Activement engagé dans la mise en œuvre et la promotion de l'Agenda 2030, le canton de Genève salue la Stratégie de coopération internationale 2025-28 de la Confédération. Notre Conseil soutient les axes stratégiques ainsi que les quatre objectifs de développement autour desquels s'articule le message 2025-28.

Notre Conseil rappelle qu'avec les communes genevoises, il participe pour moitié aux efforts de la coopération internationale (CI) suisse et nous saluons la collaboration permanente menée avec la Confédération. Nos ambitions communes autour de la mise en œuvre des objectifs de développement durables reposent également sur la conservation de Genève en tant que centre d'expertise international. A cet effet, le Conseil d'Etat salue les efforts de la Confédération visant à préserver l'écosystème unique de la Genève internationale à travers l'octroi de financements stables et pluriannuels à nos partenaires clés.

A la lumière de besoins croissants et de crises récurrentes, le Conseil est conscient de la nécessité d'augmenter l'aide dédiée à la réponse humanitaire. Ce volet constitue une partie importante de la notoriété internationale de Genève. Cependant, le Conseil tient à souligner l'importance du financement de l'aide au développement, dont l'action contribue à réduire les inégalités sociales et prévenir les crises, y compris dans certaines régions desquelles la coopération internationale suisse prévoit de se retirer.

Veillez trouver quelques commentaires et suggestions additionnels dans le document technique ci-joint.

En vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien prêter à nos observations, nous vous prions de croire, Messieurs les Conseillers fédéraux, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Righetti-El Zayadi

Le président :



Antonio Hodgers

Annexe mentionnée

Copie (format word et pdf) à : [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

## **Procédure de consultation relative à la coopération internationale 2025-2028** **Prise de position du Conseil d'Etat de la République et canton de Genève**

### Commentaires généraux

Bien que la coopération internationale (CI) soit du ressort de la Confédération, il est un fait que chacun des trois niveaux de gouvernance – fédéral, cantonal et communal – participe à la politique de solidarité suisse. S'agissant de Genève en particulier, les statistiques sur l'aide publique au développement publiées par la direction du développement et de la coopération (DDC) montrent que le canton et les communes genevoises participent à près de la moitié de l'engagement en matière de solidarité internationale de tous les cantons et communes suisses.

Notre canton concentre un nombre important d'organisations internationales et d'associations locales actives dans le domaine de la coopération. Il compte également trois hautes écoles (IHEID, UNIGE et HES-SO GE), qui jouent aujourd'hui un rôle important dans la CI, grâce aux recherches fondamentales et appliquées qu'elles mènent mais également grâce aux formations qu'elles offrent. Elles favorisent ainsi les transferts de connaissances entre la Suisse et les pays concernés. Ces dernières pourraient donc intervenir plus activement lors de l'élaboration de la stratégie en matière de coopération, notamment dans les domaines de l'humanitaire, du développement durable ou encore de la santé.

Par ailleurs, une activité diplomatique intense caractérise la Genève internationale et permet à la Suisse d'occuper une place particulière sur la scène mondiale. Genève, en tant que capitale du multilatéralisme, répond aux défis globaux de notre époque à travers des initiatives innovantes et pluridisciplinaires. Afin de préserver ce centre d'expertise, il est indispensable de continuer à investir dans son unique écosystème.

Le rôle de la société civile et des ONG suisses devrait être mis davantage en avant et soutenu. Les ONG basées à Genève sont une composante indispensable de l'écosystème de la Genève internationale. Elles sont reconnues pour leur expertise technique et leurs réponses innovantes dans différents domaines comme la santé, l'éducation, la promotion de la paix, la protection des droits humains et la bonne gouvernance. Le fait de continuer à les soutenir et les promouvoir revient à investir un des nombreux avantages comparatifs de la coopération suisse. Plusieurs ONG de la Genève internationale font actuellement face à des difficultés croissantes pour financer leurs activités. Il est important de préserver leur fonctionnement, et leur existence même, au risque de se priver d'acteurs clés dans la mise en œuvre de l'agenda de localisation. Le rôle et la contribution des ONG suisses basées à Genève dans le cadre du développement de partenariats durables avec des acteurs locaux sont essentiels pour remplir les objectifs tels que fixés dans la stratégie de coopération 2025-2028. L'exemple du Geneva Cities Hub, qui réussit à créer un espace pour les villes et les gouvernements locaux et régionaux au sein des enceintes multilatérales genevoises, illustre l'impact et l'action directe que de telles instances peuvent apporter dans la mise en œuvre de la Stratégie de coopération.

Depuis des décennies, l'aide au développement de la Suisse est reconnue au niveau international grâce à ses principes de lutte contre l'exclusion, la discrimination et les inégalités. Le Conseil d'Etat salue l'octroi d'une enveloppe budgétaire flexible en réponse à des crises en recrudescence. Le Conseil réitère son souhait que ces approches soient menées de façon complémentaire et que la Confédération préserve et consolide ses acquis en matière de CI, malgré des financements additionnels octroyés à l'aide humanitaire.

D'un point de vue plus général, notre Conseil approuve le principe selon lequel la lutte contre le changement climatique et la gestion des ressources naturelles restent essentielles tant pour les intérêts des pays en développement que des pays développés. Il salue en particulier l'accent mis sur la santé dans le domaine du développement humain. Il tient également à souligner l'importance qui doit être donnée à l'égalité des genres en tant que moteur incontournable du développement durable, y compris sous l'angle économique.

En dernier lieu, le Conseil d'Etat considère que la concentration géographique sur les quatre régions prioritaires ne devrait pas remettre en question les soutiens aux programmes globaux dans des régions comme l'Amérique latine et les Caraïbes, notamment parce que les besoins de cette région répondent clairement aux 4 objectifs du message.

#### Réponses aux questions :

#### **1. Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents (cf. ch. 3.3.2 du rapport explicatif) ?**

Le Conseil d'Etat considère que les quatre objectifs de développement ainsi que les objectifs spécifiques sont pertinents. Il émet toutefois certains commentaires développés ci-après.

##### *Accent spécifique sur la santé*

Le Conseil d'Etat salue en particulier l'accent mis sur la santé dans le domaine du développement humain, ce qui permet de répondre non seulement aux besoins accrus en matière de santé dans les pays en développement suite à la pandémie COVID-19, mais aussi à l'orientation stratégique de la CI suisse selon les critères définis (1) besoins sur place ; (2) valeur ajoutée de la CI suisse ; (3) intérêts à long terme de la Suisse.

Parallèlement à la prise en compte des besoins des personnes aux revenus les plus faibles, il est important de souligner l'importance de Genève, en tant que capitale de la santé globale, où sont implantées de nombreuses organisations actives dans le domaine de la santé, qui contribue à renforcer le multilatéralisme comme priorité de la politique étrangère. La priorité accordée à la santé devrait se traduire par une augmentation des contributions aux acteurs de la Genève internationale, qui œuvrent au quotidien à réduire les inégalités. La Suisse, en tant que pays leader dans le domaine des sciences de la vie et centre de technologie, de recherche et d'innovation, peut ainsi mettre à profit son énorme expertise en matière de santé comme valeur ajoutée dans la CI.

La mise en œuvre réussie de cet objectif spécifique nécessite une allocation financière claire du nouveau thème prioritaire. Pour que la Suisse puisse mobiliser son expertise en matière de santé et l'intégrer dans les enceintes multilatérales, il faut également une expérience de la santé sur le terrain, générée par des initiatives sanitaires bilatérales et multilatérales.

##### *Climat et environnement ; Transition énergétique*

La lutte contre le changement climatique et la dégradation de l'environnement, ainsi que la réalisation de l'objectif de financement de la lutte contre le changement climatique, nécessitent des efforts importants. La Suisse, comme de nombreux autres pays, doit continuer à engager des ressources financières pour répondre aux défis du dérèglement climatique tant au niveau national qu'international. Dès lors, il nous semblerait nécessaire de clarifier si une partie des mesures relevant de la priorité climat et environnement, notamment dans le domaine de la transition énergétique, sera également portée de manière transversale au sein de l'administration.

## **2. Focalisation géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente (cf. ch. point 3.3.3 du rapport explicatif) ?**

### *L'Amérique du Sud et centrale*

Le Conseil d'Etat est conscient du fait que la CI suisse ne peut pas répondre à tous les besoins et doit chercher sa spécificité ainsi que sa valeur ajoutée. Il est dès lors important de centrer ses ressources où l'aide peut être la plus efficace.

Toutefois, s'agissant en particulier de l'Amérique latine et des Caraïbes, notre Conseil réitère sa préoccupation concernant le retrait de la CI suisse de la région. Le Conseil d'Etat trouve regrettable que les efforts mis en œuvre par la Suisse depuis des années, tant au niveau du développement que de la promotion et la protection des droits humains, ne soient pas poursuivis. La neutralité de la Suisse, dans une région très politisée, a toujours favorablement servi les intérêts de la Confédération, la positionnant comme un interlocuteur privilégié tant par les acteurs nationaux qu'internationaux que les autorités des pays concernés.

Les programmes globaux de la Suisse devraient appuyer des initiatives régionales et continuer à assurer une présence dans les contextes où les problèmes liés à la violence, aux migrations, au respect des droits humains et au développement économique représentent encore des enjeux majeurs avec des risques de graves instabilités politiques.

Enfin, le Conseil d'Etat souhaite faire remarquer l'importance du soutien aux ONG suisses présentes sur place et aux acteurs de la société civile, qui devrait être maintenu, voire même renforcé.

## **3. Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. point 3.4 du rapport explicatif) ?**

Même si l'aide humanitaire et les prestations pour la reconstruction de l'Ukraine sont nécessaires de toute urgence et que la Suisse doit apporter sa contribution, le Conseil d'Etat estime que ces efforts ne devraient pas se faire au détriment d'autres crises. Avec 13% du crédit-cadre de la CI réservés à l'Ukraine, le Conseil s'interroge sur la capacité de la Suisse à conserver sa tradition humanitaire, qui repose notamment sur l'impartialité de sa réponse et l'assistance qu'elle porte au profit de victimes de conflits oubliés ou négligés par la communauté internationale. Le Conseil espère dès lors que la Confédération continuera de se doter des moyens financiers nécessaires pour être présente dans des théâtres d'opération d'urgence de plus longue date tout comme les crises émergentes.

Une concentration si importante de fonds alloués à l'Ukraine comporte le risque que certains des objectifs plus durables de la Confédération, comme notamment la lutte contre la pauvreté ou la promotion de la paix, ne se voient desservis ou que les ambitions associées à ces mêmes objectifs ne puissent être pleinement remplies. A cet effet, le Conseil d'Etat salue les efforts de la Suisse pour la reconstruction de l'Ukraine et notamment son examen de sources de financement provenant d'autres départements au sein de l'administration fédérale. Le Conseil d'Etat est prêt à contribuer à ces réflexions au besoin, en explorant d'autres possibilités de sources de financement, comme par exemple le secteur philanthropique genevois – des acteurs actifs et engagés au sein du canton.

Septembre, 2023

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Hôtel du Gouvernement  
2, rue de l'Hôpital  
CH-2800 Delémont

T +41 32 420 51 11  
F +41 32 420 72 01  
chancellerie@jura.ch

Département fédéral des affaires étrangères DFAE  
Monsieur le Conseiller fédéral Ignazio Cassis  
Département fédéral de l'économie, de la formation  
et de la recherche DFER  
Monsieur le Conseiller fédéral Guy Parmelin

[\[ZA25-28@eda.admin.ch\]](mailto:ZA25-28@eda.admin.ch)

Delémont, le 5 septembre 2023

## **Stratégie de coopération internationale 2025-2028 - Procédure de consultation facultative**

Messieurs les Conseillers fédéraux,

Le Gouvernement jurassien a pris connaissance avec intérêt du rapport explicatif sur la coopération internationale 2025-2028 et des arrêtés qui lui sont liés. Il sait gré au Département fédéral des affaires étrangères et au Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche de l'avoir consulté et d'ouvrir ainsi un large débat sur la coopération internationale de la Suisse.

A l'instar du Conseil fédéral, le Gouvernement estime qu'il est pertinent de maintenir comme base l'orientation stratégique actuelle en apportant les changements que nécessite un contexte international aux défis multiples et en perpétuelle évolution.

Le Gouvernement jurassien répond comme il suit aux questions posées dans la consultation :

### **1. Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents ?**

Le Gouvernement salue la reconduction des quatre objectifs identifiés dans la stratégie 2021-24 : développement humain, développement économique durable, climat et environnement, paix et gouvernance.

En matière de développement humain, il estime essentiel d'assurer un meilleur accès à des services de base de qualité pour les populations les plus démunies, en premier lieu dans le domaine de la santé.

Dans le domaine développement économique durable, il appuie la création d'emplois décents par un tissu économique local, en particulier des PME du secteur privé, et régis par des conditions-cadres appropriées. Il estime par ailleurs que la formation professionnelle, adaptée aux réalités locales, participe de cet objectif, tout comme l'accès à la propriété, notamment des terres, et son financement.

**2. Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente ?**

Le Gouvernement estime pertinent de donner la priorité aux quatre régions ciblées par la stratégie de CI 2021-24, à savoir l'Afrique subsaharienne, l'Asie, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient et l'Europe de l'Est. Il souligne l'importance d'un focus sur l'Afrique subsaharienne. Plus de la moitié des personnes vivant dans l'extrême pauvreté se trouvent encore dans cette partie du monde. La paix et la stabilité sur le continent africain ainsi que la création de perspectives économiques sur place sont dans l'intérêt de la Suisse, notamment en matière sécuritaire et migratoire, à une époque où ce continent subit une détérioration des droits humains et une hausse des déplacements forcés.

La Suisse peut apporter une contribution importante au développement des pays concernés en focalisant son soutien sur des domaines où son savoir-faire est reconnu et recherché : médiation dans les conflits, innovation en matière de santé, d'éducation, de formation professionnelle, de production agricole, expérience en matière de gouvernance locale, de démocratie, de développement du secteur privé et de création d'emplois.

**3. Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine ?**

Le Gouvernement soutient l'allocation des ressources se déployant sur deux axes, d'une part l'aide humanitaire et la coopération au développement et, d'autre part, la reconstruction.

Vous sachant gré de l'intérêt que vous porterez à la présente, le Gouvernement jurassien vous prie de croire, Messieurs les Conseillers fédéraux, à sa haute considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA  
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

  
Jacques Gerber  
Président



  
Jean-Baptiste Maitre  
Chancelier d'Etat

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

Bern, 18. September 2023

## Vernehmlassung: Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025–2028

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur obengenannten Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Zum zweiten Mal legen das EDA und das WBF betroffenen und interessierten Kreisen die Strategie der Internationalen Zusammenarbeit (IZA) im Rahmen einer freiwilligen Vernehmlassung vor. Die Mitte begrüsst dieses Vorgehen und dankt dafür, auch in Zukunft zu dieser wichtigen Thematik konsultiert zu werden.

Die vorliegende Strategie hält für den Zeitraum 2025 – 2028 fest, dass die strategische Ausrichtung der IZA grundsätzlich beibehalten werden soll. Die Analysekriterien, Entwicklungsziele sowie geografische Fokussierung erfahren dementsprechend keine grundlegenden Veränderungen. Jedoch wird die Herangehensweise punktuell angepasst. So wird berechtigterweise ein Schwerpunkt auf die humanitäre Hilfe zugunsten der Ukraine und deren Wiederaufbau gelegt.

Der Einladung der konsultierenden Ämter folgend, ist die Vernehmlassungsantwort der Mitte entlang von drei vorgegebenen Fragen formuliert. Die Mitte bringt jedoch vorgängig einige grundsätzliche Anmerkungen an.

### Grundsätzliche Anmerkungen

Die vorliegende Strategie setzt den eingeschlagenen Kurs aus der vorausgehenden Periode fort, weshalb sich Die Mitte – im Einklang mit ihrer letzten Stellungnahme – erneut im Grundsatz zum Schweizer Engagement im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit bekennt.

Die Mitte stimmt der Aussage in der Strategie zu, wonach der **Multilateralismus** für die Schweiz und die Welt unerlässlich sei. Dieser Multilateralismus wird durch die Renaissance der geopolitischen Machtpolitik jedoch als akut gefährdet angesehen. Es gilt deshalb, im Verbund mit gleichgesinnten Nationen, das multilaterale System aktiv mitzugestalten und sich den Versuchen autoritärer Staaten entgegenzustellen, welche dessen Grundwerte zu ihren Gunsten zu übergehen suchen.

Für Die Mitte ist es indes nicht eingängig, wie die Ämter richtigerweise auf die weltweite Zunahme der humanitären Bedürfnisse oder den Stillstand bei der nachhaltigen Entwicklung hinweisen können, zeitgleich jedoch die **tiefste prognostizierte Quote der öffentlichen Entwicklungshilfe** (APD-Quote) seit 2011 bzw. 2003 anstreben. In der Konsequenz hätte in der Strategie entweder eine Erhöhung der APD-Quote gefordert oder aber eine Aktivitäten-Priorisierung vorgenommen werden sollen, sich auf jene Handlungsfelder und Regionen zu konzentrieren, wo die Not am grössten ist und/oder wo die grösste Wirkung entfaltet werden kann. Auf diesen Mangel wird weiter unten noch detaillierter eingegangen.

Als wenig verständlich beurteilt Die Mitte die **präventive Umlagerung von Geldern hin zum Kredit für die humanitäre Hilfe**. Durch dieses Vorgehen fehlen schlussendlich dringend benötigte Mittel für die langfristige Entwicklungszusammenarbeit und Armutsbekämpfung. Vielmehr soll beim Aufkommen neuer Herausforderungen, wie es der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine darstellt, wie bisher auch mit klar ausgewiesenen Nachtragskrediten gearbeitet werden.

Es gilt zudem in Bereichen mit hohen operativen Ausgaben die **evidenzbasierte IZA** weiter zu stärken und Ergebnisse von Evaluationen systematisch in die Planung und Steuerung von Projekten und Programmen einzubeziehen. Dies schafft nicht zuletzt Vertrauen und ermöglicht eine faktengeleitete gesellschaftliche Diskussion, welche das Potenzial hat, die IZA insgesamt zu stärken.

Nachfolgend äussert sich Die Mitte zu den drei vorgegebenen Fragen des WBF und des EDA.

**(1) Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Das Ziel zur **Menschlichen Entwicklung** und dessen Schwerpunkte entspricht einer langjährigen Forderung der Mitte. Beispielsweise wurde die Gesundheit, wie von unserer Motion 22.3144 gefordert, in der aktuellen Strategie als Fokusthematik aufgenommen. Die Mitte plädiert dafür, dass die Mittelzuteilung zugunsten der Gesundheit in der aktuellen Strategieperiode die Wichtigkeit dieser Thematik widerspiegelt (bspw. für die globale Pandemievorbereitung oder die Verhinderung von Antibiotikaresistenzen).

Weiter ist für Die Mitte die Berücksichtigung der Migration als Schwerpunkt seit Jahren ein Anliegen und soll weiterhin gebührend in allen Instrumenten und Wirkungsräumen der IZA abgebildet werden. Hierfür könnten spezifische Programme in Zusammenarbeit mit dem SEM erarbeitet werden, mit der klaren Zielsetzung, die irreguläre Migration nachhaltig einzudämmen.

Ebenfalls erfreulich ist aus Sicht der Mitte, dass beim Ziel der **Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung** die Förderung des lokalen Unternehmertums besonders betont wird. Die Mitte vermisst jedoch – wie bereits in der vorausgegangenen Strategie – ein klares Bekenntnis für den Einbezug von Schweizer Unternehmen hinsichtlich der Umsetzung dieses Ziels. Auch erscheint dem Begriff der Nachhaltigkeit an dieser Stelle hauptsächlich die soziale und ökonomische Dimension in den Vordergrund zu rücken. Die Mitte würde es begrüßen, wenn dem ökologischen Aspekt der Nachhaltigkeit in diesem Ziel ein höheres Gewicht beigemessen würde.

Das Ziel **Klima und Umwelt** nimmt die Energiewende zwar als Schwerpunkt auf. Insgesamt entsteht aber der Eindruck, dass diese beiden Ziele (Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung & Klima und Umwelt) separat ausgearbeitet wurden. Die Mitte fordert die vernehmlassenden Ämter auf, für mehr Kohärenz in diesem Bereich zu sorgen, damit Synergien genutzt und Doppelspurigkeiten sowie Leerläufe vermieden werden. Für Die Mitte ist logisch, dass sämtliche IZA-Projekte – unter Einbezug des BAFU – bis Ende der nächsten Strategieperiode konsequent kompatibel mit den Schweizer Klimaschutzbemühungen zu gestalten sind. Davon abgesehen, ist Die Mitte mit den Schwerpunkten des Ziels Klima und Umwelt einverstanden (Wasser, Bekämpfung von Hunger).

Hingegen wirkt das Ziel **Frieden und Gouvernanz** insgesamt so breit formuliert, dass darunter eine Unzahl von Aktivitäten subsumiert werden können. Die Mitte befürchtet, dass dadurch Gelder möglicherweise weniger effektiv eingesetzt werden und so keine signifikante Wirkung entfalten könnten. Die Mitte misst dieser Thematik eine hohe Wichtigkeit bei, weshalb sie eine Überarbeitung dieses Ziels (i.S. einer Konkretisierung) und künftig eine Fokussierung der beschriebenen Aktivitäten fordert.

Insgesamt regt Die Mitte an – auch mit Blick auf die angespannte finanzpolitische Lage – den thematischen Fokus über den kommenden Strategiezeitraum schrittweise zu überprüfen und noch stärker am Analysekriterium *Mehrwert der Schweizer IZA* auszurichten. Eine gesteigerte Spezialisierung ermöglicht eine Stärkung interner Lernprozesse, erlaubt Skaleneffekte und verringert tendenziell den administrativen Overhead.

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

Die Mitte regt an, dass der Bundesrat den Fokus ebenfalls aus geografischer Sicht weiter verengt; dies auch mit Rücksicht auf den angespannten Bundeshaushalt (vgl. Grundsätzliche Anmerkungen).

Exemplarisch zeigen der Überfall Russlands auf die Ukraine, die anhaltenden inter-ethnischen Spannungen im Westbalkan oder das Wiederaufflammen von Konflikten im Südkaukasus, dass **Osteuropa** eine relevante Fokusregion bleibt und ein langfristiges Engagement im Interesse der Schweiz sein muss.

Dementgegen wirkt das beschriebene Engagement in der Fokusregion **Asien** eher verzettelt und sollte aus Sicht der Mitte – analog zum Vorgehen in Lateinamerika – noch stärker am Analysekriterium der *Langfristigen Interessen der Schweiz* ausgerichtet werden.

Bedingt durch die enormen Bedürfnisse aufgrund von Klimawandel und Kriegen aber ebenfalls durch das steigende wirtschaftliche Potenzial und die geographische Nähe müssen **Subsahara-Afrika** sowie die **MENA-Region** auch künftig Schwerpunktregionen der Schweizer IZA bilden.

Die Mitte ist sich bewusst, dass schon kleine geografische Schwerpunktverlagerungen herausfordernd sein können. Die Mitte stellt sich jedoch weiter hinter den Standpunkt, dass Migration, Sicherheit und Wirtschaft Bereiche bilden, welche bei der Auswahl von Schwerpunktländern eine vordergründige Rolle zu spielen haben. Diese müssen jedoch im Gleichgewicht mit der humanitären Tradition der Schweiz und den UNO-Nachhaltigkeitszielen stehen.

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

Der völkerrechtswidrige russische Angriffskrieg gegen die Ukraine markiert eine sicherheitspolitische Zäsur in Europa. Diesem Umstand Rechnung tragend, spricht sich Die Mitte für eine umfassende Solidarität mit der Ukraine aus. Neben der Übernahme der Sanktionen gegen Russland und der unbürokratischen Aufnahme von Geflüchteten forderte Die Mitte auch vehement, die Wiederausfuhr von Schweizer Verteidigungsgerät zugunsten der Ukraine zuzulassen. Im Einklang mit diesen Positionen unterstützt Die Mitte ein langfristiges und gezieltes Engagement zugunsten der Ukraine im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und des Wiederaufbaus.

Gleichzeitig stellt Die Mitte mit Besorgnis fest, dass die vorliegende IZA-Botschaft eine Senkung der Quote der öffentlichen Entwicklungshilfe der Schweiz auf ein Zehnjahrestief von 0.42% des Bruttonationaleinkommens BNE (resp. 0.36% des BNE ohne Asylkosten) vorsieht. Diese Senkung erfolgt trotz der zusätzlichen Gelder an die Ukraine, welche die aktuelle IZA-Botschaft vorsieht. Plakatativ gesagt, würde die Schweiz auf dem Buckel anderer Krisenherde zugunsten der Ukraine sparen. Dies steht im Widerspruch zur humanitären Tradition der Schweiz und kann aus Sicht der Mitte nicht im langfristigen Interesse des Landes sein.

Der Krieg Russlands gegen die Ukraine ist, wie eingangs erwähnt, ein Jahrhundertereignis, welches nach Ansicht der Mitte auch als solches gehandhabt werden muss. Ergo ist dessen Behandlung in der regulären IZA-Botschaft fehl am Platz. Die Mitte fordert daher aus Solidarität mit der Ukraine und anderen globalen Krisenherden,

- dass die Mehrausgaben zugunsten der Ukraine separat ausgewiesen und beantragt werden, mit oder ohne zusätzliche gesetzliche Grundlage;
- dass die Verpflichtungskredite der vorliegenden IZA-Strategie deswegen nicht gekürzt werden;
- dass der Bundesrat endlich Kohärenz in der Ukraine-Politik schafft und sich transparent auf ein Vorgehen festlegt. Mit seiner Passivität schadet der Bundesrat dem Ansehen und der Sicherheit der Schweiz. Es ist eine integrale Ukraine-Strategie zu verfassen und langfristige Handlungsachsen zu definieren, um die Glaubwürdigkeit gegenüber unseren Partnern zurückzugewinnen. Themen wie



Flüchtlingshilfe, Sanktionen, Humanitäre Hilfe, Wiederaufbau, Minenräumung oder Rohstoffhandel dürfen nicht länger isoliert behandelt werden.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüßen.

**Die Mitte**

Sig. Gerhard Pfister  
Präsident Die Mitte Schweiz

Sig. Gianna Luzio  
Generalsekretärin Die Mitte Schweiz

PLR.Les Libéraux-Radicaux, case postale, 3001 Berne

Département fédéral des affaires étrangères DFAE  
Département fédéral de l'économie, de la  
formation et de la recherche DEFR

Berne, 20 septembre 2023  
VL CI

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

## **Stratégie de coopération internationale 2025–2028** **Prise de position du PLR.Les Libéraux-Radicaux**

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de nous exprimer dans le cadre de la consultation de l'objet mentionné ci-dessus. Le PLR transmet ci-dessous sa prise de position.

### **1. Contexte**

Le monde fait face à des changements et des défis de taille : la guerre en Ukraine, la pandémie de Covid-19, le changement climatique et des conflits toujours plus longs. En tant que pays développé, la Suisse doit employer la coopération internationale comme un outil pour répondre à ces défis, assurer ses intérêts en matière de politique extérieure et sécuritaire et pour renforcer son rôle sur la scène internationale. Le PLR souligne en outre la longue tradition humanitaire de notre pays et son rôle particulier en tant que pays hôte. Les valeurs de notre pays (liberté, indépendance, démocratie, droits du peuple, état de droit, respect de la dignité humaine, etc.) fondent l'engagement de la Suisse en matière d'aide d'urgence et de coopération au développement, comme le rappelle les articles 2 al. 1 et 54 de notre constitution.

### **2. Résumé de notre position**

De manière générale, le PLR salue les trois critères selon lesquels la CI est établie : besoins sur place, valeur ajoutée de la Suisse en comparaison internationale et intérêts de la Suisse à long terme. Il apporte une nouvelle fois son soutien à la focalisation géographique et thématique, pour des questions de rapport entre l'efficacité et les ressources à disposition. Il propose également une nouvelle réduction du nombre de pays prioritaires, qui doit pouvoir se faire à terme. L'objectif étant d'avoir plus d'impact avec autant de moyens. Dans ce sens, le PLR soutient également la poursuite du renforcement de la coopération avec le secteur privé afin de mobiliser des fonds supplémentaires à des fins de développement. Cela permet également de garantir une CI proche du marché et donc durable.

Le PLR soutient le Conseil fédéral dans son opinion selon laquelle les efforts contre le changement climatique sont absolument essentiels, y compris dans la coopération internationale, et notamment au regard de la migration illégale. De tels programmes de CI en faveur du climat doivent toujours avoir pour objectif la réduction de la pauvreté.

Le PLR se prononce par ailleurs en faveur du financement prévu pour l'Ukraine visant à couvrir une partie des besoins actuels et de ces quatre prochaines années. Le PLR peut en l'état de la situation soutenir cette proposition de répartition budgétaire du Conseil fédéral : la proposition tient compte de manière équilibrée tant des pays en développement que des intérêts de la Suisse en matière de

politique étrangère et de sécurité en raison de la guerre en Ukraine. Par contre, des moyens financiers supplémentaires en dehors de la CI devraient être trouvés pour la « reconstruction » à proprement parlé de l'Ukraine, tout en respectant le frein à l'endettement.

Le PLR salue que la stratégie intègre la migration en tant qu'objectif à part entière. Il réitère toutefois la demande qu'il avait formulée dans le passé : la coopération au développement doit être conditionnellement liée aux questions migratoires. Les pays qui coopèrent dans le domaine des retours devraient pouvoir bénéficier d'un soutien plus important de la part de la DDC ou du SECO. Les efforts investis par un pays dans la coopération en matière migratoire (retours) devraient être un critère dans l'évaluation des pays cibles.

En matière de budget, les 5 crédits d'engagement et le crédit supplémentaire dédié à l'aide humanitaire (Ukraine) doivent être observés dans le contexte général du budget de la Confédération. Alors que nous vivons dans un contexte économique difficile et que des mesures d'économie sont prévues, l'enjeu sera de maintenir une CI efficace face aux défis de la coopération internationale. Le PLR soutient sur le principe le plafond de 11.45 milliards de francs proposé et la répartition budgétaire prévue.

Par ailleurs, le PLR se réjouit de voir que sa requête formulée en 2019 est intégrée dans la présente stratégie, soit une augmentation du crédit d'engagement de l'aide humanitaire, qui passera de 20% à 25% du budget total de la CI. Le PLR demandait que ce domaine, pour lequel la Suisse a une réelle plus-value, soit encore renforcé dans le cadre budgétaire. Cela va donner au Département fédéral des affaires étrangères plus de flexibilité budgétaire, afin de pallier les imprévus de l'histoire (Covid, Guerre en Ukraine).

Ci-dessous, vous trouverez les réponses du PLR aux trois questions expressément posées dans le cadre de cette consultation, ainsi qu'un chapitre intégrant des commentaires supplémentaires.

### 3. Réponses aux trois questions posées dans le cadre de la consultation

#### 3.1. Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous que les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus sont pertinents ?

Le PLR soutient les quatre objectifs de développement (1) développement humain, 2) développement économique durable 3) climat et environnement, 4) paix et gouvernance).

Il soutient également les objectifs spécifiques retenus, tout comme les enjeux clés qui bénéficieront d'une attention renforcée : santé, migration, démocratie, secteur privé et lutte contre la faim. En détails, il fait les commentaires suivants :

**Migration** - Le PLR salue que la stratégie intègre la migration en tant qu'objectif à part entière. Ce domaine pose des défis de taille, qui tendront à gagner encore en importance ces prochaines années. La CI doit viser à créer des alternatives à la migration irrégulière en créant des perspectives sur place et à trouver les meilleures solutions possibles pour intégrer les migrants et les personnes déplacées dans les pays en développement. Cela empêche la fuite des cerveaux sur place et renforce la capacité de développement de ces pays. Le PLR réitère ici la demande qu'il avait déjà formulée dans le passé : la coopération au développement doit être conditionnellement liée aux questions migratoires. Les pays qui coopèrent dans le domaine des retours devraient pouvoir bénéficier d'un soutien plus important de la part de la DDC ou du SECO. Les efforts investis par un pays dans la coopération en matière migratoire (retours) devraient être un critère dans l'évaluation des pays cibles.

**Santé** - Le focus sur la santé est tout à fait pertinent. Des conditions sanitaires suffisantes sont essentielles au développement des pays et la pandémie de COVID-19 a sonné l'alerte : les pandémies font fi des frontières et une gestion coordonnée au niveau international des crises sanitaires est urgente.

**Secteur privé** - Le PLR se réjouit que le renforcement du secteur privé et le soutien à la création de PME reste une préoccupation de la CI. Le secteur privé est gage de création d'emplois et donc de développement (économique) et par effet ricochet d'une amélioration des conditions de vie. Le PLR soulève notamment la volonté de rapprocher le secteur privé et les institutions publiques de formation,

un secteur où notre pays à une grande expertise. Le Message mentionne également la mobilisation du secteur privé dans le financement de la CI. En vue d'une situation budgétaire difficile, le PLR soutient bien évidemment cette démarche qui intègre le secteur privé dans la réalisation de projets. Le secteur privé doit être un pilier central de la CI. Cela permet également de garantir une CI proche du marché et donc efficace et durable.

**Climat et environnement** – Le focus sur la lutte contre la faim et l'eau est à soutenir. Au rythme du changement climatique et des guerres, qui perturbent les chaînes d'approvisionnement et provoquent des déplacements de population - parfois loin des zones d'approvisionnement - la sécurité alimentaire et l'or bleu restent des enjeux cruciaux. Tout comme la transition énergétique, sur laquelle la stratégie met également un accent.

**Démocratie et égalité** – Le PLR approuve les sous-objectifs comme le renforcement de la démocratie, l'augmentation des droits de participation de la société civile dans les processus politiques, l'implication à part égale des femmes dans les décisions, la garantie de l'état de droit et de la séparation des pouvoirs : des principaux cardinaux pour toute démocratie. La lutte contre la désinformation, comme moyen de préserver la démocratie, est également à saluer. L'implication des minorités dans les décisions pourrait par ailleurs être ajouté : la Suisse a une grande expertise en la matière, grâce à son système helvétique. Par ailleurs, le PLR estime particulièrement important que la Suisse se montre active dans le renforcement de l'Etat de droit (gouvernance) dans les pays cibles. Il convient en outre de donner (encore) plus d'importance et de visibilité aux thèmes de « l'identité (numérique) » et des « droits de propriété » en tant que catalyseurs du développement.

**Nouvelles technologies** : Le PLR salue l'accent mis sur les nouvelles technologies, qui peuvent être vectrices d'emplois, simplifier les processus administratifs et rendre accessibles certains services à une large population. Les nouvelles technologies, comme la stratégie le souligne, doivent être promues partout où c'est possible, tout en évitant la fracture numérique.

### 3.2. Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente ?

Dans sa réponse à la consultation sur la Stratégie de coopération internationale 2021-2024, le PLR s'était déjà déclaré en faveur d'un recadrage des zones géographiques et des pays à couvrir. Guidée par la conviction que nous pouvons faire plus avec autant de moyens, le PLR appelle à une nouvelle réduction du nombre de pays prioritaires au niveau de la coopération au développement de la DDC et du SECO. Cette réduction doit se faire de façon graduelle, au fur et à mesure que des projets se terminent et non pas de façon précipitée.

Pour le reste, le PLR soutient l'inclusion des pays confrontés à des crises humanitaires prolongées dans la liste des pays prioritaires.

### 3.3. Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine ?

L'intérêt que revêt la stabilité en Ukraine et dans la région pour la Suisse est indiscutable. Notre pays a les capacités de soutenir l'Ukraine (pays qui subit l'agression de l'Etat russe, en violation du droit international) dans plusieurs domaines, comme l'aide humanitaire, l'aide d'urgence, le déminage et l'aide à la reconstruction. La présence de la Suisse de longue date dans ce pays légitime un appui renforcé.

Le PLR se prononce en faveur du financement proposé pour l'Ukraine visant à couvrir une partie des besoins actuels et ceux des quatre prochaines années, en coopération avec les autres pays actifs. Par contre, des moyens financiers supplémentaires, en dehors de la CI, devraient être trouvés pour la « reconstruction » à proprement parlé de l'Ukraine, tout en respectant le frein à l'endettement. Le PLR attire également l'attention sur l'incertitude autour des besoins à venir en Ukraine. A la vue d'une guerre qui perdure, les besoins réels sont pour l'heure inconnus. Notre pays doit coordonner/coopérer

étroitement son soutien avec les autres pays donateurs. Ils doivent définir ensemble une clé de répartition et la Suisse doit faire sa part.

Le PLR peut en l'état de la situation soutenir cette proposition de répartition budgétaire du Conseil fédéral : la proposition tient compte de manière équilibrée tant des pays en développement que des intérêts de la Suisse en matière de politique étrangère et de sécurité en raison de la guerre en Ukraine.

## 4. Commentaires supplémentaires

### 4.1. Approche multilatérale

Comme le relève le rapport explicatif, « [...] les besoins humanitaires sont estimés à 339 millions de personnes » en 2023, ce qui représente environ 40 fois la population de la Suisse. Notre pays ne peut pas agir seul. Les problèmes régionaux et globaux doivent trouver des réponses au niveau multilatéral ou international, c'est pourquoi le PLR se réjouit que la CI considère comme capitale la collaboration à ces niveaux. La Suisse doit cependant davantage coopérer avec les pays qui partagent les mêmes intérêts qu'elle. Elle doit agir là où elle a un avantage comparatif et une expertise particulière. Tout chevauchement de compétences et d'activités doit être évité. En ce sens, la coopération avec les ONG et les entreprises compétentes, dans les pays de projets notamment, doit être renforcée. Par ailleurs, la Suisse devrait pouvoir bénéficier d'une meilleure visibilité lorsqu'elle participe financièrement à des fonds dans des organes multilatéraux.

### 4.2. Efficacité de la CI

La CI doit être efficace et efficiente. Le PLR reconnaît le travail des collaboratrices et collaborateurs à la DDC et au SECO et leurs efforts en ce sens. Une évaluation solide des projets doit être une priorité, afin de pouvoir les recalibrer au besoin et mettre à un terme à ceux qui n'atteignent pas les objectifs. Des évaluations d'impact basées sur des données tangibles et solides devraient être la norme. La Suisse pourrait apprendre des autres pays dont l'efficacité est avérée et intégrer les bonnes pratiques. Aussi, la fongibilité et la corruption doivent faire l'objet d'une attention particulière : il convient d'empêcher que les fonds de développement suisses soient utilisés pour remplacer des investissements prévus par le pays bénéficiaire (fongibilité). Dans le même ordre d'idée, la Suisse doit vérifier et s'assurer que l'argent de la coopération ne finisse pas dans les poches d'individus corrompus.

### 4.3. Partenariat avec des ONG et gestion locale

La Suisse doit coopérer étroitement avec les ONG qui bénéficient d'une connaissance fine des contextes dans lesquels les projets sont mis en œuvre. Cependant, la DDC et le SECO doivent s'assurer de l'efficacité des ONG avec lesquelles ils travaillent. Le PLR souhaite obtenir plus d'information concernant la stratégie mise en place pour s'assurer que l'argent du contribuable va bel et bien aux projets. Par ailleurs, toute relation de dépendance de certains Etats ou acteurs envers la CI et le travail des ONG doit être évitée.

Aussi, aucun moyen financier de la DDC/du SECO ne devrait être alloué à des campagnes politiques. Pour ces dernières, les ONG doivent faire des appels de fonds et tenir une comptabilité transparents et séparés.

Nous vous remercions pour l'attention portée à notre prise de position et restons à disposition pour toute question.

Avec nos meilleurs messages.

PLR.Les Libéraux-Radicaux

Président



Thierry Burkart  
Conseiller aux États

Secrétaire général



Jon Fanzun



**GRÜNE Schweiz**

Waisenhausplatz 21  
3011 Bern

raphael.noser@gruene.ch  
031 326 66 07

Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten EDA  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Eidgenössisches Departement für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF  
Bundeshaus Ost  
3003 Bern

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

Bern, 20. September 2023

**Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028;  
Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrte Herren Bundesräte,  
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der im Titel vermerkten Vernehmlassung haben Sie die GRÜNEN zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage zu äussern.

**Grundsätzliche Bemerkungen**

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA) setzt inhaltlich vermeintlich auf Kontinuität. Angesichts der rasanten geopolitischen Umwälzungen, den anhaltenden Folgen der Covid-19-Pandemie, den weltweiten Angriffen auf die Demokratie und den Rechtsstaat, den Auswirkungen des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine, den globalen Rückschritten bei der Armutsbekämpfung sowie der rasanten Zuspitzung der Klima- und der Biodiversitätskrise entspricht diese Kontinuität in Tat und Wahrheit aber einem Rückschritt.

Einen solchen Rückschritt kann sich die Schweiz in der gegenwärtigen Situation nicht leisten, denn namentlich die Weichenstellungen in Richtung nachhaltiger Entwicklung, Dekarbonisierung und Klimaneutralität müssen noch in diesem Jahrzehnt bewerkstelligt werden. Sie

verlangen eine rasche und umfassende Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft, zu welcher sich die Schweiz mit der Unterzeichnung des Pariser Klimaabkommens sowie der Agenda 2030 und den 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung auch völkerrechtlich verpflichtet hat. Der notwendige Wandel kommt jedoch nur schleppend voran, in verschiedenen Bereichen sind gar Rückschritte festzustellen. Hinzu kommt, dass Russlands Krieg gegen die Ukraine die europäische Sicherheitsarchitektur und die internationale Zusammenarbeit in ihren Grundfesten erschüttert. **In der vorliegenden IZA-Strategie findet sich jedoch kein strategischer Ansatz, wie die Schweizer Aussen-, Entwicklungs- und Nachhaltigkeitspolitik auf die neue geopolitische Realität reagieren und wie sie die notwendige Transformation zur Erreichung der Pariser Klimaziele und der Agenda 2030 voranbringen will.**

Als eines der stabilsten und wohlhabendsten Länder der Welt kommt der Schweiz jedoch eine immense globale Verantwortung zur Bekämpfung von Armut und zur Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung zu. **Der Bundesrat wird seiner Verantwortung mit der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage aber nicht annähernd gerecht.** Die Vernehmlassungsvorlage ist nicht nur in finanzieller Hinsicht ungenügend, sondern sie stellt auch inhaltlich und strategisch keine adäquate Antwort auf die multiplen und miteinander zusammenhängenden internationalen Krisen dar. Statt den Fokus auf die notwendigen Transformationsprozesse hin zu einer nachhaltigen Entwicklung zu legen, wird erneut die humanitäre Hilfe gegenüber der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) ausgespielt. **Die GRÜNEN beantragen dem Bundesrat folglich eine umfassende Überarbeitung der Vernehmlassungsvorlage gemäss den hier dargelegten Ausführungen, bevor diese als Botschaft an die eidgenössischen Räte verabschiedet wird.**

### **Inakzeptable Höhe der Verpflichtungskredite**

Der Bundesrat beantragt dem Parlament für den Zeitraum 2025-2028 fünf Verpflichtungskredite in der Höhe von insgesamt 11.45 Milliarden Franken für die Weiterführung der Internationalen Zusammenarbeit. Die Schweiz würde damit 0.36% ihres Bruttonationaleinkommens (BNE) für die öffentliche Entwicklungshilfe aufwenden. Das vom Parlament anerkannte Ziel von 0.5% des BNE wird damit deutlich unterschritten, das internationale Ziel von 0.7% rückt gar in weite Ferne. Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist diese Quote absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. **Die GRÜNEN beantragen dem Bundesrat eine Erhöhung auf 1% des BNE, mindestens aber auf den international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE (ohne Asylkosten).**

### **Ungenügende Finanzierung der Ukraine-Unterstützung**

Unverständlich und absolut inakzeptabel ist auch, dass die humanitäre Hilfe und die Aktivitäten für den Wiederaufbau der Ukraine aus dem IZA-Finanzrahmen entnommen werden sollen. Das Ausmass der Zerstörung und die Zahl der Todesopfer in der Ukraine sind, wie selbst der Bundesrat festhält, beispielsweise in Europa seit dem zweiten Weltkrieg. Rund ein Drittel der ukrainischen Bevölkerung wurde vertrieben, die Wiederaufbaukosten werden aktuell auf 411 Milliarden Franken geschätzt.<sup>1</sup> Angesichts der immensen Summen, die für den Wiederaufbau der Ukraine notwendig werden, sind die vom Bundesrat vorgesehen Mittel bereits heute viel zu tief angesetzt. Hinzu kommt, dass der russische Angriffskrieg weiter andauert, wodurch neben dem Wiederaufbau auch die humanitären Massnahmen nur schwer

<sup>1</sup> World Bank (23.03.2023): «[Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment](#)».

planbar sind. Schliesslich führt die vorgeschlagene Finanzierung aus dem IZA-Finanzrahmen zu einem massiven Rückgang der finanziellen Mittel für den krisengeplagten globalen Süden. Von Kontinuität, wie sie der Bundesrat bemüht, kann also auch in dieser Hinsicht keine Rede sein.

**Die GRÜNEN beantragen entsprechend, dass die Ukraine-Unterstützung deutlich ausgebaut wird, zunächst auf mindestens 5-Milliarden Franken.** Eine Erhöhung der Unterstützung ist insbesondere aufgrund der gewaltigen Zerstörung von ziviler Infrastruktur und den enormen humanitären Bedürfnissen geboten. Sie liegt aber auch im aussen- und sicherheitspolitischen Interesse der Schweiz. Die Schweiz steht aufgrund der mangelhaften Umsetzung der Russland-Sanktionen sowie der vergleichsweisen bescheidenden Unterstützung der Ukraine international zunehmend – und zu Recht – unter Druck. **Weiter beantragen die GRÜNEN, dass die Finanzierung dieser Mittel ausserhalb des IZA-Finanzrahmens sichergestellt wird.** In den eidgenössischen Räten haben die GRÜNEN diesbezüglich bereits die Schaffung einer eigenständigen gesetzlichen Grundlage vorgeschlagen.<sup>2</sup> Auch für die Finanzierung haben die GRÜNEN bereits verschiedene Vorschläge gemacht, etwa die Einführung einer Kriegsgewinnsteuer<sup>3</sup> sowie die Verwendung von eingefrorenen staatlichen oder staatsnahen russischen Mitteln und Oligarchengelder.<sup>4</sup> Da die Stabilisierung und der Wiederaufbau der Ukraine auch im sicherheitspolitischen Interesse der Schweiz liegt ist es darüber hinaus angezeigt, die Unterstützung der Ukraine zumindest teilweise auch über das Armeebudget zu finanzieren. **Aufgrund der «aussergewöhnlichen und vom Bund nicht steuerbaren Entwicklungen» beantragen die GRÜNEN zudem, dass die Unterstützungs- und Wiederaufbaumassnahmen zugunsten der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben gemäss Art. 15 Abs. 1 Bst. a des Finanzhaushaltsgesetzes verbucht werden.**

### **Fehlende Berücksichtigung der Biodiversität**

Es ist unverständlich, warum die Mehrjahresstrategie für die IZA – wie bereits die Strategien der vergangenen Perioden – die Biodiversität mit kaum einem Wort erwähnt. Dies erweckt den Eindruck, die Schweiz drücke sich um ihre internationale Verantwortung hinsichtlich der Erhaltung und der Förderung der Biodiversität und der Wiederherstellung von Ökosystemen. Die Biodiversitätskrise gehört gemäss allen namhaften Expert\*innen neben der Klimakrise zu den allerwichtigsten Herausforderungen mit gravierenden, auch für die Aussenpolitik höchst relevanten Folgen: Naturkatastrophen, vom Verlust der Lebensgrundlagen bedrohte Länder, Flucht- und Migrationsbewegungen, Kriege um natürliche Ressourcen. Demgegenüber spielt die Erhaltung der Biodiversität für die Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung eine Schlüsselrolle. Mehr Biodiversität bedeutet weniger Armut und Hunger, bessere Gesundheit, mehr sauberes Wasser, besserer Schutz vor Naturgefahren, verantwortlicher Konsum und Produktion, bessere Anpassung an sowie Minderung der Klimaerhitzung. **Die GRÜNEN beantragen, dass die Erhaltung und Förderung der Biodiversität und von funktionierenden Ökosystemen endlich adäquat in die Strategie aufgenommen werden.**

---

<sup>2</sup> Siehe z.B. Motion 23.3056 (Zopfi): «[Unterstützungsplan für die Ukraine. Gesetzliche Grundlage und fünf Milliarden Franken zur Unterstützung von humanitärer Hilfe, zum Schutz der Zivilbevölkerung und Wiederaufbau der Infrastruktur](#)» sowie Motion 23.3255 (Walder): «[Unterstützungsprogramm für die Ukraine im Umfang von mindestens 5 Milliarden Franken für humanitäre Hilfe, den Schutz der Zivilbevölkerung, die Friedensförderung und den Wiederaufbau](#)».

<sup>3</sup> Parlamentarische Initiative 22.457 (Glättli): «[Kriegsgewinne mit einer Windfall Profit Tax besteuern](#)».

<sup>4</sup> Siehe z.B. Postulat 22.3452 (Ryser): «[Russische Vermögenswerte für den Wiederaufbau zerstörter Infrastrukturen in der Ukraine einsetzen](#)» sowie Motion 23.3264 (Andrey): «[Völkerrechtliche Grundlagen für Reparationszahlungen an die Ukraine](#)».

## **Mangelhafte Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Die GRÜNEN begrüßen, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend, und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors diese Lücke füllen kann – zumal der Bundesrat entsprechende parlamentarische Vorschläge, wie etwa derjenige einer Swiss Green Investment Bank<sup>5</sup>, konsequent ablehnt. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. **Die GRÜNEN beantragen dem Bundesrat folglich, umgehend die Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umwelt- und Klimafinanzierung ausserhalb der IZA in Angriff zu nehmen – und dies in der vorliegenden Strategie so festzuhalten.**

## **Thematische und geographische Fokussierung der IZA**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele (Frieden und Gouvernanz, Klima und Umwelt, Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Menschliche Entwicklung) der vorliegenden Strategie haben das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung.

Die GRÜNEN bedauern etwa, dass die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet werden. So wäre etwa auszuweisen, dass sich Massnahmen zum Schutz vor der Klimaerhitzung, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen. Auch wird der Bedeutung der Zivilgesellschaft für die Ziele Frieden und Gouvernanz nicht genügend Rechnung getragen. Es fehlen etwa Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft und zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger\*innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement» ihren Verpflichtungen nachkommt, **muss beim Ziel Klima und Umwelt ausserdem klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente.** In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

**Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüßen. Da die regionale Verteilung der finanziellen Mittel jedoch nicht transparent dargestellt**

---

<sup>5</sup> Siehe Motion 22.3469 (Andrey): «[Swiss Green Investment Bank](#)».

**wird, wird eine Beurteilung der geographischen Fokussierung verunmöglicht.** Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete «Doha Programme of Action» zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (Least developed countries, LDCs) sieht aber u.a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Aufgrund der mutmasslichen geographischen Verteilung der IZA-Mittel ist es unwahrscheinlich, dass die Schweiz diese Quote erreicht. Weiter weisen die GRÜNEN darauf hin, dass der Rückzug der Schweiz aus Lateinamerika in der Strategie 2021-2024 damit begründet wurde, dass mehr Mittel für Afrika, Asien und die MENA-Region zur Verfügung stehen würden. Dieses Versprechen wird angesichts der vorgesehenen Umverteilung der Mittel zugunsten der Ukraine nicht eingehalten.

Die GRÜNEN lehnen ausserdem die Pläne des Bundesrates ab, die bewährte Schweizer Ostzusammenarbeit aufzugeben und in die Entwicklungszusammenarbeit zu integrieren. Die Schweiz soll die Transitionshilfe als zentralen Fokus beibehalten und ihre finanziellen Mittel nicht kürzen.

### **Humanitäre Hilfe**

Der Bedarf an humanitärer Hilfe ist in den letzten Jahren massiv angestiegen. Die von der internationalen Gemeinschaft dafür bereitgestellten Mittel sind jedoch ungenügend, die humanitäre Finanzierungslücke wird ständig grösser. **Es ist folglich nachvollziehbar und auch gerechtfertigt, dass der Bundesrat mehr Mittel für die humanitäre Hilfe vorsieht. Diese zusätzlichen Mittel dürfen jedoch nicht zu einer Kürzung der langfristigen ausgerichteten EZA führen, welche an den Ursachen von Hunger und Armut ansetzt.** Neben einer Krediterhöhung hätte der Bundesrat mit dem Instrument der Nachtragskredite auch bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument soll verstärkt zum Einsatz kommen und so verhindern, dass die humanitäre Hilfe weiter auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt wird.

In diesem Zusammenhang weisen die GRÜNEN ausserdem darauf hin, dass die Möglichkeit zur Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt hat. Eine Flexibilisierung in diesem Ausmass ist nicht gerechtfertigt und wird von den GRÜNEN abgelehnt, da sie eine längerfristige Strategie- und Programmplanung in der EZA erschwert.

### **Politikkohärenz**

Die Ermöglichung und Unterstützung von Transformationsprozessen und nachhaltiger Entwicklung ist nicht nur Aufgabe der IZA. Sie liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden. **Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz, welche leider noch immer zu oft eine nachhaltige Entwicklung verhindern statt begünstigen.** Beispielhaft dafür stehen die weltweiten negativen sozialen, ökologischen und ökonomischen Auswirkungen des Schweizer Rohstoff- und Finanzplatzes. Die IZA-Strategie muss die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen und Massnahmen für eine kohärente Politik für nachhaltige Entwicklung explizit benennen.

## Weitere Bemerkungen

Für die GRÜNEN ist 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 auf die Armutsbekämpfung und nicht auf «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» abzielen.

Auch die immer stärkere Ausrichtung der EZA auf sicherheits- und migrationspolitische Interessen ist aus Sicht der GRÜNEN problematisch. Die IZA darf nicht für eine abwehrende Migrationsaussenpolitik und für die Schweizer Wirtschaftsinteressen instrumentalisiert werden. Stattdessen muss die Stellung der Zivilbevölkerung vor Ort, die wirtschaftliche Entwicklung der Partnerländer sowie das Wohlergehen ihrer Bevölkerung im Zentrum stehen.

Leider verpasst der Strategieentwurf mit einer Ausnahme durchgehend, Menschen mit Behinderungen explizit zu benennen und ihnen das nötige Gewicht zu geben. Dabei sind Menschen mit Behinderungen auch in der internationalen Zusammenarbeit eine Gruppe, die zwingend mitgedacht und berücksichtigt werden muss – nicht zuletzt weil sich Armut und Behinderung oftmals gegenseitig bedingen. Da es das oberste Ziel der internationalen Zusammenarbeit ist, Armut zu lindern, führt kein Weg daran vorbei, Menschen mit Behinderungen in der Strategie umfassend mitzudenken. Insbesondere muss in der IZA-Strategie sowohl die UNO-Behindertenrechtskonvention wie auch das Leitprinzip «Leave no one behind» der Agenda 2030 namentlich erwähnt und verankert werden.

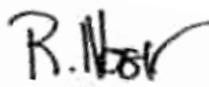
Weiter bemängeln die GRÜNEN die fehlende Reflexion über den intersektionalen Charakter der Diskriminierung, welcher gerade Frauen und Mädchen weltweit leider noch immer ausgesetzt sind. Dabei wäre die Entwicklung einer feministischen und geschlechtergerechten Aussenpolitik, zu welcher letztlich auch die Internationale Zusammenarbeit zählt, angesichts der aktuellen geopolitischen Entwicklungen und Spannungen umso notwendiger.<sup>6</sup> So nimmt etwa die psychische und physische Gewalt in militarisierten Gesellschaften und in bewaffneten Konflikten zu, während gleichzeitig das Potential von Frauen in Konflikten, in der Friedensförderung sowie in Prozessen für eine nachhaltige Entwicklung noch immer nicht ausgeschöpft wird. Beispielhaft dafür stehen etwa die Bäuerinnen, die, trotz ihrer wichtigen Bedeutung in der Lebensmittelproduktion oftmals kaum Zugang zu Krediten, Land, Bildung oder demokratischer Mitbestimmung haben. Die Schweizer IZA soll sich in ihren Projekten dafür einsetzen, dass die sozialen Bedingungen und die Lebenssituation der Bäuerinnen verbessert werden. Damit würde zusätzlich ein wichtiger Beitrag zu mehr Ernährungssicherheit geleistet.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Balthasar Glättli  
Präsident



Raphael Noser  
Fachsekretär

<sup>6</sup> Siehe Motion 22.3096 (Arslan): [«Geschlechtergerechte Aussenpolitik»](#)

Grünliberale Partei Schweiz  
Monbijoustrasse 30, 3011 Bern

Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten  
3003 Bern

Per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

20. September 2023

Ihr Kontakt: Noëmi Emmenegger, Geschäftsführerin der Bundeshausfraktion, Tel. +41 31 311 33 03,

E-Mail: [schweiz@grunliberale.ch](mailto:schweiz@grunliberale.ch)

## Stellungnahme der Grünliberalen zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028

Sehr geehrte Herren Bundesräte  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Internationalen Zusammenarbeit (IZA) 2025-2028. Die Grünliberalen begrüssen, dass der Bundesrat mit dieser Vernehmlassung eine Plattform für eine breite Diskussion über die Entwicklungszusammenarbeit bietet. Zusammengefasst nehmen wir dazu wie folgt Stellung:

- Wir erachten die thematische Ausrichtung der Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 als relevant und sinnvoll. Wir fordern aber eine Erhöhung des Anteils des Kredits für das Klimafinanzziel, sowie die Stärkung von präventiven Massnahmen zu Förderung und Erhaltung des Friedens.
- Wir befürworten eine verstärkte finanzielle Unterstützung der Ukraine durch die Schweiz. Da der Angriffskrieg Russlands weder ein erwartetes noch steuerbares Ereignis darstellt, fordern wir basierend auf Artikel 126 der Bundesverfassung eine ausserordentliche Verbuchung der vorgesehenen Mittel. Dadurch wird dem ausserordentlichen und dringlichen Charakter dieser Unterstützungsmassnahmen angemessen Rechnung getragen und vermieden, dass sie auf Kosten anderer Länder oder Regionen geht.
- Wir fordern die Erhöhung des Gesamtvolumens der Botschaft für IZA 2025-2028 auf 0.5 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE), beziehungsweise die Umsetzung des Parlamentsbeschlusses vom Februar 2011, die öffentliche Entwicklungshilfe auf 0.5 Prozent des BNE zu erhöhen. Mit den zusätzlichen Mitteln sollen insbesondere die am wenigsten entwickelten Länder unterstützt werden, aber auch die Mittel für friedensstiftende Massnahmen auf 4.8 Prozent der IZA-Ausgaben erhöht werden.
- Neben der weiteren Stärkung einer evidenzbasierten Internationalen Zusammenarbeit fordern wir auch die stärkere Berücksichtigung von vulnerablen Gruppen.

### A. Zu den Fragen des Bundesrats nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?  
(vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)

Wir begrüssen grundsätzlich die vier Ziele der IZA 2025-2028 Menschliche Entwicklung, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Klima und Umwelt, Frieden und Gouvernanz und erachten die spezifischen Ziele als relevant. Wir erwarten aber mit Blick auf die Botschaft einen grösseren Detaillierungsgrad in Bezug auf die vorgesehene Programmierung und strategische Verwendung der Gelder. So sollte klarer dargestellt werden, wie sich die Priorisierung finanziell abbildet und welche Finanzmittel beispielsweise im Bereich Gesundheit eingesetzt werden. Es soll etwa noch klarer dargelegt werden, wie einzelne Massnahmen im Bereich der Pandemie-Bekämpfung zur Verhinderung von Gesundheitskrisen

und Zoonosen umgesetzt werden. Angesichts der vorliegenden Budgetgrössen sind insgesamt genauere Informationen notwendig.

Weitere Bemerkungen:

- Vor dem Hintergrund der internationalen Herausforderungen begrüssen wir die Erhöhung des Anteils des Verpflichtungskredits für humanitäre Hilfe von 20 auf 25 Prozent des Gesamtbudgets. Dies soll bei Bedarf Zusatzkredite nicht ausschliessen.
- Wir begrüssen eine Erhöhung des Anteils des Kredits für das Klimafinanzziel. Der Anstieg von jährlich 300-350 Millionen Franken pro Jahr in der Strategie 2021-24 auf neu 400 Millionen ist jedoch nicht ausreichend. Um den Herausforderungen, die sich mit dem Klimawandel und Naturkatastrophen stellen, in der nachhaltigen Entwicklungszusammenarbeit auch finanziell genügend Rechnung zu tragen, erachten wir eine Erhöhung auf insgesamt 30 Prozent der gesamten IZA-Mittel als notwendig.
- Die vorgesehenen Mittel für friedensstiftende Massnahmen sind mit dem Rahmenkredit zur Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit mit insgesamt 2,4 Prozent des IZA-Portfolios weiterhin sehr tief. Aus dem Entwurf ist zudem nicht ersichtlich, wie viele Mittel aus den anderen Rahmenkrediten ebenfalls für Massnahmen zugunsten von Frieden und menschlicher Sicherheit verwendet werden. Präventive Massnahmen zur Förderung und Erhaltung des Friedens sind erwiesenermassen wesentlich kostengünstiger als Massnahmen zum Schutz der Schwächsten, wenn ein bewaffneter Konflikt bereits ausgebrochen ist. Wir beantragen deshalb eine Erhöhung der Mittel für friedensstiftende Massnahmen auf 4.8 Prozent des gesamten IZA-Portfolios. Dies könnte durch die schrittweise Erhöhung der Schweizer IZA-Mittel auf 0,5 Prozent des BNE problemlos erreicht werden (vgl. unter unseren weiteren Anliegen weiter unten).

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

Wir begrüssen eine stärkere geografische Fokussierung des gesamten IZA-Portfolios und die Beibehaltung Osteuropas als eine Schwerpunktregion. Dabei sollen insbesondere Gouvernanz, Korruptionsbekämpfung und die Förderung von demokratischen Strukturen und des Rechtsstaats im Fokus stehen. Damit könnte die Schweiz auch einen Beitrag zur Prävention weiterer Krisen leisten.

Wir schlagen zudem eine kohärente Priorisierung vor: Nachdem sich die DEZA aus Lateinamerika grösstenteils zurückgezogen hat und das SECO aus Kolumbien ausgestiegen ist, ist ein Rückzug des SECO auch aus Peru zu prüfen.

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

Angesichts des völkerrechtswidrigen Angriffskriegs Russlands und der ausserordentlichen humanitären, sozio-ökonomischen und ökologischen Konsequenzen für die Ukraine erachten wir eine verstärkte finanzielle Unterstützung durch die Schweiz als essenziell. Dies betrifft insbesondere eine mittel- bis langfristige Unterstützung zugunsten der Ukraine in den Bereichen humanitäre Hilfe, Schutz der Zivilbevölkerung, Friedensförderung und Wiederaufbau der Infrastruktur. Die Weltbank ging bereits im März 2023 von Kosten von USD 411 Milliarden für den Wiederaufbau in der Ukraine aus, dieser Bedarf wird weiterhin zunehmen. Da der Angriffskrieg weder ein erwartetes, noch ein durch den Bund steuerbares Ereignis darstellt, eine Reaktion in der Form von Unterstützungszahlungen auf diese Ausnahmesituation aber unabdingbar ist, erachten wir es als angezeigt, diese Mittel als ausserordentlichen Zahlungsbedarf gemäss Art. 126 Abs. 3 der Bundesverfassung zu verbuchen. Dies umso mehr, als die Hilfe an die Ukraine nicht auf Kosten anderer Länder oder Regionen gehen darf, schliesslich hat der Bedarf an IZA – wie auch dem erläuternden Bericht zu entnehmen ist – weltweit zugenommen.

**B. Ergänzend möchten wir folgende Forderungen anbringen:**

- Erhöhung der Rahmenkredite für die IZA-Botschaft 2025-2028

Der erläuternde Bericht stellt richtigerweise fest, dass die Herausforderungen seit Verabschiedung der IZA-Strategie 2021-2024 zugenommen haben. Gleichzeitig nimmt die APD-Quote (ohne

Asylkosten) gemäss Erläuterungsbericht gegenüber einem Durchschnitt von 0.42 Prozent in den letzten zehn Jahren auf geschätzte 0.36 Prozent ab. Wir wehren uns gegen diese Inkonsistenz. Statt eine Reduktion sollte eine Erhöhung der Rahmenkredite der IZA-Botschaft auf ein Niveau erfolgen, das sicherstellt, dass die Schweiz insgesamt 0.5 Prozent des BNE für die öffentliche Entwicklungshilfe investiert. Mit den zusätzlichen Mitteln sollen die Kredite für friedensstiftende Massnahmen erhöht werden (s.o.), sowie sichergestellt werden, dass die IZA-Botschaft 2025-2028 zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder gestärkt wird (vgl. auch Doha Programme of Action).

- Evidenzbasierte IZA und stärkere Berücksichtigung von vulnerablen Gruppen

Wir fordern, dass die Schweiz eine evidenzbasierte IZA verfolgt. Insbesondere in Bereichen mit hohen operativen Ausgaben sollen vermehrt Evaluationen mit robuster Evidenz (z.B. Impakt-Studien) durchgeführt und bestehende robuste Evidenz systematischer in die Projekt-/Programmplanung und -steuerung einbezogen werden.

Weiter erachten wir es als wichtig, dass dem Prinzip «leave no one behind» (LNOB) die nötige Priorität zu Teil wird. LNOB ist das zentrale, transformative Versprechen der Agenda 2030 der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung und ihrer Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs). Das Prinzip zielt darauf ab, die am meisten marginalisierten und diskriminierten gesellschaftlichen Gruppierungen ins Zentrum der nachhaltigen Entwicklung zu setzen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen. Bei Fragen stehen Ihnen die Unterzeichnenden sowie unsere zuständigen Fraktionsmitglieder, Nationalrat Roland Fischer und Nationalrätin Tiana Moser, gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Jürg Grossen  
Parteipräsident



Noëmi Emmenegger  
Geschäftsführerin der Bundeshausfraktion



---

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA  
Bundesrat Ignazio Cassis

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

Bern, 20. September 2023

## **Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028**

### **Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)**

---

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen der oben genannten Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Wir äussern uns dazu wie folgt:

**Die SVP unterstützt die generelle Stossrichtung der strategischen Ausrichtung der Internationalen Zusammenarbeit (IZA) mit der Bildung bestimmter Schwerpunktsbereiche. Diese Schwerpunktbildung sollte sich jedoch auf jene geografischen Regionen fokussieren, aus welchen Migranten in grosser Zahl in die Schweiz kommen. Die Ausgaben für die Internationale Zusammenarbeit sind weiterhin zu hoch. Das Budget für die IZA ist auf jährlich 2 Milliarden Franken zu deckeln. Die freiwerdenden Mittel sollten der Schweizer Bevölkerung zugutekommen, indem beispielsweise das Geld in die Sicherung der AHV fliesst. Die IZA muss konsequenter auf die Interessen der Schweiz ausgerichtet werden. Dabei soll die Humanitäre Hilfe im bisherigen Umfang geleistet werden. Jedoch ist dem Wildwuchs der staatlich finanzierten Entwicklungshilfe, angetrieben durch Nicht-Regierungsorganisationen, ein Ende zu setzen. Schweizer Gelder dürfen auch nicht über multilaterale Gremien in korrupte Länder fließen. Auch begrüsst die SVP ausdrücklich, dass die Hilfsgelder an die Ukraine vollständig durch das IZA-Budget gedeckt werden.**

Das Engagement der IZA muss zielgerichteter und effizienter werden. Die Kosten in der IZA drohen sonst aus dem Ruder zu laufen. Dazu gehört auch, dass der Personalbestand bzw. die Personalausgaben im Bereich der IZA ständig anwachsen – zumal die Löhne der Bundesangestellten, welche im Rahmen der IZA arbeiten, bereits heute wesentlich höher sind als bei Personen mit vergleichbarem Abschluss in der Privatwirtschaft und bei Nichtregierungsorganisationen.

Die humanitäre Hilfe ist ein Flaggschiff der Schweizerischen IZA. Die Schweiz kann mit diesem Instrument in der ganzen Welt schnell und unkompliziert helfen. Sie soll in diesem Rahmen weitergeführt werden. Die Anpassung der Schwergewichtsbildung ist begrüssenswert. Allerdings lehnen wir es ab, dass der Klimawandel nach wie vor als Schwerpunkt aufgeführt wird. Wir fordern, dass der Punkt Klimawandel als Unterkategorie der Schwerpunkte wirtschaftliche Entwicklung und

Migration betrachtet wird. Wir begrüßen die Stärkung des Schwerpunktes «langanhaltende humanitäre Krisen» und dass «Migration» als Schwerpunkt fortgeführt wird. Dieser sollte allerdings gestärkt werden und zwar gezielt mit Blick auf die Eindämmung der Migrationsströme in die Schweiz.

Grundsätzlich sollte die IZA auf die vielfältigen Eigeninteressen der Schweiz ausgerichtet werden. Dies geschieht am besten im Rahmen bilateraler Entwicklungshilfe. Die SVP lehnt deshalb die unverändert hohe Mittelverteilung an multilaterale Organisationen ab. Zurzeit fließen 41% der gesamten IZA-Ausgaben der Schweiz an multilaterale Gremien. Die Einflussnahme der Schweiz in diesen Gremien ist beschränkt, weil die Schweiz nur eine Stimme unter vielen ist. Gleichzeitig grassiert die Korruption in vielen Ländern, welche Mittel von der internationalen Gemeinschaft erhalten. Eine wirksame Kontrolle der Projekte und Geldströme ist in solchen Konstellationen kaum möglich. Deshalb fordern wir eine deutliche Verschiebung der Mittel zu Gunsten bilateraler Programme. Dies würde die Transparenz, Kontrolle und Wirksamkeit der IZA verbessern.

Der Mittelansatz in der IZA muss konstant hinterfragt werden. Öffentliche Gelder dürfen daher nicht zur Aufrechterhaltung einer Entwicklungshilfe-Industrie eingesetzt werden. Deshalb fordern wir, dass nach Möglichkeit nur lokale und vor Ort ansässige NGOs Gelder aus dem IZA-Budget erhalten, damit die Gelder möglichst vor Ort ankommen und nicht in intransparenten Verwaltungsapparaten in der Schweiz oder internationalen Organisationen versickern. Weiter dürfen Schweizer NGO nur noch dann von IZA-Geldern profitieren, wenn sie ihren Finanzierungsbedarf zu höchstens 10% durch staatliche Gelder decken. NGOs, die mehrheitlich durch Regierungen/Staatsgelder finanziert werden, führen ihren eigenen Anspruch als «Nichtregierungsorganisation» ad absurdum. Es ist auch davon auszugehen, dass kleinere NGOs die Mittel effizienter einsetzen.

Wir begrüßen ausdrücklich, dass die Ukraine-Hilfen im IZA-Budget enthalten sind. Wir fordern, dass sämtliche Ukraine-Hilfe durch das Budget der IZA gedeckt werden. Sollte das Budget für die Ukraine-Hilfen ansteigen, so fordern wir die Kompensation dieser Ausgaben bei anderen Budgetpunkten der IZA, wobei der Schwerpunkt Migration als letztes angetastet werden soll.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

## **SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI**

Der Parteipräsident



Marco Chiesa  
Ständerat

Der Generalsekretär



Peter Keller  
Nationalrat



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

Sozialdemokratische  
Partei der Schweiz

Zentralsekretariat  
Theaterplatz 4  
3011 Berne

Bern, 20. September 2023

Tel. 031 329 69 69

## Stellungnahme zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-28

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

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

### Zusammenfassende Haltung der SP

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

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



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

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



## 1. Fehlende Politikkohärenz

Die vorliegende IZA-Strategie 2025-28 behandelt die internationale Zusammenarbeit im zu engen Sinne. Denn die Schweiz sollte nicht nur Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe leisten, sondern auch dafür sorgen, dass sie mit ihrer Handels-, Steuer-, Finanz- und Klimapolitik weltweit keinen Schaden anrichtet. Doch genau dies ist nicht der Fall: Die Schweiz betreibt weiterhin eine Handelspolitik, die zu wenig auf ökologische Nachhaltigkeit und Menschenrechte setzt. Zudem besteht weiterhin ein Steuer- und Finanzmodell, welches sich auf Kosten der Länder des Globalen Südens bereichert. Und in der Klimapolitik tut die Schweiz weiterhin zu wenig, um Schaden, insbesondere von den Ländern des Globalen Südens, abzuwenden. Bei der internationalen Zusammenarbeit sollte es nicht nur darum gehen, wie anderen Ländern geholfen werden kann. Stattdessen muss die Schweizer Politik kohärenter werden: Anstatt von einem ausbeuterischen Handels-, Steuer- und Finanzsystem zu profitieren und gleichzeitig zu versuchen, einen Teil der Schäden über gute Taten der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe zu kompensieren, sollte endlich ein ganzheitlicher Ansatz mit Fokus auf die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 gewählt werden: Dabei ist die Handelspolitik so auszugestalten, dass sie den Partnerländern den nötigen wirtschaftspolitischen Spielraum gewährt, um Massnahmen für eine nachhaltige Entwicklung zu ergreifen. Die Steuerpolitik der Schweiz muss so ausgerichtet sein, dass Steuervermeidung und -hinterziehung multinationaler Konzerne unterbunden werden und die Partnerländer in ihren Bemühungen, Einnahmen aus der Besteuerung von Konzernen zu generieren, nicht sabotiert werden. Ebenso braucht es zur Bekämpfung von Korruption und Wirtschaftskriminalität die Offenlegung von wirtschaftlich Berechtigten und die Unterstellung der Beratertätigkeiten von Anwälten und Notaren unter das Geldwäschereigesetz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen. Ebenso sollte in der Strategie festgehalten werden, dass sich die Schweiz für die Entschuldung von Ländern des Globalen Südens unter Einbezug privater Gläubiger einsetzt. Denn die durch Covid, kreditfinanzierte Klimaanpassungsmassnahmen und den Ukraine-Krieg stark angestiegenen Staatschulden, die nicht von den betroffenen Ländern selbst verursacht wurden, drohen wichtige Entwicklungserfolge zunichtezumachen.



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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

---

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

<sup>2</sup> SECO-Länder-Fiche, Ukraine, August 2022, Seite 2.

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

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

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

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



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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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



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

### 3.4. Klimafinanzierung nicht über den IZA-Kredit!

Wie bereits im Zeitraum 2021–24 sind auch in der IZA-Strategie 2025-28 jährlich 400 Millionen Franken für das Klimafinanzziel vorgesehen. Das international vereinbarte Ziel von 0.7% BNE für die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe ist aber auf diese Ziele beschränkt und umfasst nicht die Mittel für den Kampf gegen den Klimawandel. Diese sollten stattdessen zusätzlich zur öffentlichen Entwicklungshilfe und zur humanitären Hilfe hinzukommen. Teile der Massnahmen unter dem Schwerpunkt Klima und Umwelt, insbesondere im Bereich Energiewende, sollten deshalb durch ein zusätzlich geschaffenes Finanzierungsinstrument ausserhalb des EDA finanziert werden.

## 4. Weitere Forderungen zur IZA-Strategie 2025-28

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

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



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

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

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

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

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

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

---

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



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

#### 4.3. Die Ostzusammenarbeit sollte weitergeführt werden

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

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

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

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

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

#### 4.5. Weitere Bemerkungen zu einzelnen Stellen im erläuternden Bericht

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

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

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

---

<sup>5</sup> [https://www.sp-ps.ch/wp-content/uploads/2022/06/soziale\\_gestaltung\\_der\\_globalisierung\\_2008.pdf](https://www.sp-ps.ch/wp-content/uploads/2022/06/soziale_gestaltung_der_globalisierung_2008.pdf); [https://www.sp-ps.ch/wp-content/uploads/2022/06/unsere\\_wirtschaft\\_def\\_d\\_0.pdf](https://www.sp-ps.ch/wp-content/uploads/2022/06/unsere_wirtschaft_def_d_0.pdf) (S. 58); ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization (2008, 2022); G7 Leaders' Declaration, June 2015; <https://www.bmas.de/DE/Europa-und-die-Welt/International/g7-schwerpunkt-thema.html>; BMAS & BMZ, Gute Arbeit weltweit, 2015; BMZ, Produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle, 2016. Teil 3, S.10ff; ILO: Decent work interventions in global supply chains, September 2019; Donor Committee for Enterprise Development: Promoting Responsible Business Conduct: A scoping paper for donors supporting Private Sector Engagement, 2022, S. iv. "There also appears to be potential for increasing technical and financial assistance to developing country suppliers to build their capacity to respond to the requirements of laws or voluntary sustainability standards".

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

es nicht um die «Förderung von internationalen Standards», sondern um deren Umsetzung. Dies sollte umformuliert werden.

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

---

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



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

Sozialdemokratische Partei der Schweiz

Mattea Meyer  
Co-Präsidentin

Cédric Wermuth  
Co-Präsident

Severin Meier  
Politischer Fachreferent

Bern, 19. September 2023

Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)  
Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)  
z.H. Ignazio Cassis und Guy Parmelin

Per Email an: IZA25-28@eda.admin.ch

## **Vernehmlassungsantwort zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028**

Sehr geehrter Bundesrat Ignazio Cassis,  
sehr geehrte Bundesrat Guy Parmelin  
sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur oben genannten Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dieses Dokument wird in der Tat die Position der Schweiz in der internationalen Zusammenarbeit und damit die Wahrung der Traditionen unseres Landes und die Verteidigung der eigenen Interessen prägen.

Die internationale Zusammenarbeit (IZA) ist in Art. 54, Abs. 2 der Bundesverfassung geregelt und ist ein integraler Bestandteil der schweizerischen Wirtschaftspolitik. Im Folgenden nehmen wir zu den Fragen Stellung, um die es in dieser Vernehmlassung geht.

### **(1) Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier strategischen Ziele werden in der IZA 2021-24 und im vorangegangenen Bericht in Anbetracht ihrer Aktualität in diesem Bericht zu Recht wiederholt. Die Nuancen dieser Ziele sind jedoch unterschiedlich. Die Betonung liegt zu Recht auf dem Ziel der Eindämmung der irregulären Einwanderung. Dieses Ziel kann nicht ohne eine gute Koordination mit den Grenzkantonen erreicht werden. Die Junge Mitte ist überzeugt, dass prekäre Situationen mit einem guten Bildungsansatz gelöst werden können.

Das wichtigste wirtschaftliche Ziel muss die Schaffung unabhängiger privater Strukturen bleiben, die in der Lage sind, Arbeitsplätze vor Ort zu sichern. Die Auswahl der förderungswürdigen Projekte und die Bewertung des Erfolgs oder Misserfolgs dieser Mandate erfolgt jährlich durch externe Spezialist:innen. Ein regelmässiges Monitoring, zum Beispiel alle sechs Monate, würde die Wahrscheinlichkeit von Kurskorrekturen erhöhen und damit die Erfolgchancen steigern.

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

Die im Rahmen des strategischen Konzepts 2021-24 getroffene Entscheidung, die Zahl der Schwerpunktländer von 46 auf 35 zu reduzieren, hat sich bewährt. Es war möglich, die Ressourcen in bestimmten Ländern zu konzentrieren und die laufenden Mandate erfolgreich zu erfüllen. Die Junge Mitte begrüsst die Absicht, den derzeitigen Anteil der Schwerpunktländer beizubehalten.

Die Migrationsströme sind eine der größten Herausforderungen unseres Jahrhunderts. Das starke Engagement der Schweiz in dieser Frage ist ein Muss. Ein grosser Teil der Zuwanderung kommt aus der MENA-Region, in der derzeit 17 Millionen Vertriebene leben und ein Viertel der Menschen, die weltweit auf der Flucht sind, ausmacht. Sowohl zur Wahrung ihrer humanitären Tradition als auch zur Sicherung ihrer wirtschaftlichen Interessen muss die Schweiz der MENA-Region höchste Priorität einräumen.

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

Die Junge Mitte begrüsst die Anerkennung der Bedeutung des Krieges in der Ukraine und den Aufruf zu verstärkter Unterstützung. Die Junge Mitte ist der Meinung, dass der Anteil für Frieden und Menschenrechte im Haushalt zu niedrig ist. Die Junge Mitte fordert, dass das Engagement der Schweiz für Projekte und Mandate zur Konfliktprevention und zur Förderung von Frieden und Menschenrechten erhöht wird. Die Schweiz darf nicht auf dem Buckel anderer Krisenherde zugunsten der Ukraine sparen. Die Junge Mitte fordert deshalb, dass die Verpflichtungskredite der vorliegenden IZA-Strategie nicht gekürzt werden und dass die Mehrausgaben zugunsten der Ukraine auch ausserordentlich ausgewiesen und beantragt werden, mit oder ohne zusätzliche gesetzliche Grundlage.

Gleichzeitig muss die Kommunikation des Bundesrates mit der Bundesversammlung und mit dem Ausland unbedingt verbessert werden. Unentschlossenheit und widersprüchliche Positionen mindern die Glaubwürdigkeit der Schweiz in den Augen der internationalen Gemeinschaft und schwächen die Position unseres Landes als verlässliche Partnerin. Es ist eine integrale Ukraine-Strategie zu verfassen und langfristige Handlungsachsen zu definieren, um die Glaubwürdigkeit gegenüber unseren Partnern zurückzugewinnen. Themen wie Flüchtlingshilfe, Sanktionen, Humanitäre Hilfe, Wiederaufbau, Minenräumung oder Rohstoffhandel dürfen nicht länger isoliert behandelt werden.

Als allgemeine Überlegung wünschen wir uns angesichts der plötzlichen Veränderungen der Situationen auf der Welt mehr Flexibilität bei der Verwendung der Mittel. Die Junge Mitte fordert, dass der Anteil des Gesamtbudgets, der für unvorhergesehene Situationen wie einen plötzlichen Krieg oder eine Umweltkatastrophe bereitgestellt wird, erhöht wird.

Im Bericht Strategie IZA 2021-24 wurde die Harmonisierung der Projekte der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) und des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) als Ziel genannt. Die Junge Mitte fragt, inwieweit diese Harmonisierung tatsächlich erfolgt ist.

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**Die Junge Mitte**



**Marc Rüdisüli**  
Präsident Die Junge Mitte Schweiz

Département fédéral affaires étrangères (DFAE)

Département fédéral de l'économie, de la formation et  
de la recherche (DEFR)

3003 Berne

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

Le 20 septembre 2023

### **Consultation facultative : stratégie de coopération internationale (CI) 2025-2028**

Chère Madame Donnet-Descartes,  
Madame, Monsieur,

Nous vous remercions sincèrement de votre invitation à prendre position, dans le cadre de la procédure de consultation facultative, sur le rapport explicatif relatif à la coopération internationale 2025-2028 et sur les projets d'arrêtés fédéraux concernés.

economieuisse a consulté ses membres et prend position comme suit :

- **Contribution décisive du secteur privé à la CI** : En tant qu'investisseurs directs majeurs, les entreprises suisses ont un fort impact sur l'évolution durable de l'économie des pays en développement.
- **Des objectifs de développement qui ont fait leurs preuves ; des objectifs intermédiaires font défaut** : economieuisse soutient les quatre objectifs de développement mentionnés. Ceux-ci sont toutefois très généraux, raison pour laquelle des objectifs stratégiques intermédiaires sont également nécessaires.
- **Réduction du nombre de pays prioritaires** : Dans l'optique d'une allocation plus efficace des ressources, economieuisse plaide pour une focalisation sur un nombre inférieur de pays. Parallèlement, l'organisation préconise d'accorder plus d'importance à la promotion de la bonne gouvernance.
- **Un compromis équilibré pour l'Ukraine** : economieuisse soutient l'allocation proposée et considère qu'il s'agit d'un minimum. Le soutien à l'Ukraine revêt notamment une importance systémique pour la sécurité alimentaire de nombreux pays en développement.

## 1 Remarques fondamentales de l'économie sur la coopération internationale

Le secteur privé est très désireux de mettre son expérience au service de la coopération internationale (CI) de la Suisse. Il peut apporter une contribution essentielle à cette coopération, qui doit avant tout aider les pays qui en ont besoin à se prendre en main.

D'une manière générale, dans le domaine de la coopération internationale, la collaboration avec le secteur privé peut et doit être développée. Les entreprises suisses sont parmi les principaux investisseurs directs dans les pays en développement. De ce fait, elles ont un fort impact sur l'évolution économique de ces pays en créant des emplois, en consolidant des chaînes d'approvisionnement locales, en versant des impôts et menant des programmes de RSE sur le terrain.

Parallèlement, il est essentiel pour l'économie que l'efficacité de la CI soit régulièrement évaluée au moyen de méthodes fondées sur des preuves. À cet égard, le nouveau système de gestion numérique des données, introduit cette année, mérite d'être salué. Néanmoins, du point de vue de l'économie, les efforts dans cette direction doivent être renforcés. L'enveloppe de 11,45 milliards de francs au total qui doit être mise à la disposition de la CI pour la période 2025-2028 représente une somme importante compte tenu de la situation financière tendue de la Confédération.

## 2 Orientation stratégique de la Coopération internationale 2025-2028

Outre les besoins locaux et les intérêts à long terme de la Suisse, le projet maintient comme critère d'analyse pour la période 2025-2028 la valeur ajoutée de la CI suisse, ce qu'économiesuisse salue.

Cependant, la formation professionnelle, qui est un des domaines de compétences majeurs de la Suisse, doit se voir accorder nettement plus d'importance. Le secteur privé joue un rôle central dans la création d'emplois et la réduction de la pauvreté. Dans les faits, il existe de nombreuses synergies à exploiter entre la coopération internationale et le secteur privé suisse. Les entreprises suisses ont en effet souvent leurs propres programmes de formation professionnelle internes, en particulier dans les pays en développement. L'objectif n'est pas de copier le système suisse (en particulier sa formation professionnelle duale). Il s'agit plutôt de promouvoir des compétences recherchées sur le marché du travail via une implication étroite du secteur privé par exemple.

## 3 Position sur les questions spécifiques

**1. Objectifs de la coopération internationale suisse :** Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents (cf. ch. 3.3.2 du rapport explicatif) ?

L'économie estime que les objectifs de la CI suisse pour 2025-2028 sont judicieux et soutient l'accent placé sur les quatre domaines. À noter toutefois que les explications données dans le rapport explicatif sont très générales, de sorte que personne ne peut s'y opposer. Les milieux économiques estiment en outre qu'il faut des objectifs stratégiques intermédiaires.

### Développement économique durable

La croissance économique durable est décisive pour réduire la pauvreté et découle directement des Objectifs de développement durable (ODD). Elle est une condition préalable à la réalisation des ODD dans les pays les plus pauvres, car des transferts seuls ne permettent pas de sortir des pays de la pauvreté. La croissance économique doit être durable, cela ne fait pas de doute. Sous l'angle du développement, il est également essentiel qu'elle parvienne jusqu'aux couches de population les plus

pauvres. Il faut encore souligner l'importance d'une bonne politique économique dans les pays les plus pauvres (cf. objectif de paix et gouvernance »).

Nous proposons que, dans le cadre de la coopération internationale, la Suisse s'engage plus particulièrement à améliorer deux conditions-cadre clés :

- Garantie des droits de propriété privée : Ils sont pour ainsi dire une condition sine qua non, car sans droits de propriété privée sûrs, pas de développement économique. Une personne qui n'est pas sûre de pouvoir jouir du fruit de ses efforts ne voudra pas s'engager ou investir économiquement au-delà de ce qui est nécessaire pour couvrir ses besoins existentiels. Sans propriété privée, toute l'aide et la coopération au développement du monde ne servent à rien à long terme.
- Intégration accrue sur les marchés mondiaux : Tous les pays participants profitent d'une intensification des échanges commerciaux, c'est bien connu. Aussi l'accès aux marchés mondiaux est-il essentiel pour les pays les plus pauvres. La Suisse peut apporter sa contribution en concluant des accords économiques (libre-échange, protection des investissements et double imposition). Il en va de même pour l'assistance technique aux pays les plus pauvres dans le cadre de l'OMC. Cela est aussi dans l'intérêt de la Suisse : plus le développement économique durable de ces États est soutenu, plus leur stabilité sociale, économique et politique est grande.

Il ressort de la promotion du secteur privé dans les pays en développement que de nouveaux instruments de soutien à la création et au développement d'entreprises locales de la CI ont un impact favorable. Il convient ici de mentionner le Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM). Bon nombre d'entreprises locales ont été cofinancées grâce aux capitaux investis via le SIFEM, avec pour résultat, entre autres, la création directe d'emplois dans le secteur privé. De tels modèles de coopération internationale méritent d'être développés davantage. À cet égard, il convient de s'assurer que le SIFEM s'autofinance grâce à ses recettes. Il est tout aussi essentiel pour le développement économique durable de s'assurer que la croissance bénéficie à l'ensemble de la population.

### **Climat et environnement**

Le changement climatique représente un défi de taille pour les pays en développement. Un environnement préservé est un besoin fondamental essentiel. Il présente en outre un lien transversal fort avec les objectifs du développement économique durable et du développement humain. Du point de vue systémique, la Suisse a certainement des avantages comparatifs dans ce domaine (gestion de l'eau, systèmes de recyclage, savoir-faire technique ou produits et infrastructures efficaces, par exemple). L'économie salue tout particulièrement l'engagement concernant les ressources hydriques et l'ambition d'une réglementation et d'un financement à long terme avec le concours du secteur privé.

### **Paix et gouvernance**

En tant qu'État démocratique et fédéral, la Suisse a des avantages comparatifs. Nous considérons la bonne gouvernance comme une condition préalable au développement social et économique d'un pays. Cela implique de promouvoir des institutions démocratiques à tous les niveaux et de renforcer les droits de participation. Il est également essentiel que les entreprises assument leurs responsabilités et respectent les droits de l'homme à l'échelle mondiale. La « bonne gouvernance » devrait être un critère pour la sélection des pays prioritaires à l'avenir.

## Développement humain

La Suisse a une place de leader en matière de prévention et d'aide en cas de catastrophe. Notre pays dispose également d'un atout particulier dans le domaine de la santé – en tant que siège d'entreprises industrielles de pointe, d'instituts de recherche et d'organisations internationales de santé. Cet atout doit être exploité de manière ciblée, car dans les pays les plus pauvres, la mise en place de soins médicaux de base répond à un besoin fondamental de la population.

Les milieux économiques se félicitent que le rapport souligne à plusieurs reprises que les services visant à promouvoir le développement humain peuvent et doivent être fournis à l'échelle mondiale tant par le secteur public que par le secteur privé. Nous apprécions aussi le fait que l'importance de renforcer les systèmes de santé soit soulignée et pensons que le secteur privé peut être un grand soutien pour la coopération internationale dans ce domaine.

Selon l'économie, les aspects ci-après pourraient être davantage pris en compte :

- Santé : Nous sommes favorables à ce que la santé soit un sous-thème à part entière et que l'engagement du secteur privé soit souligné. Indépendamment de cela, la coopération internationale doit exiger des gouvernements des pays en développement qu'ils investissent dans la santé publique. Même si la CI peut et doit apporter une contribution importante à la santé publique, elle ne peut pas assumer les tâches de l'État sur le terrain ni même les remplacer.
- Approvisionnement de base : À notre avis, les services de base comprennent non seulement les infrastructures sanitaires, les services médicaux de base, l'accès à l'éducation et la protection sociale, mais également la sécurité alimentaire. Cette dernière est malheureusement souvent compromise dans les pays en développement, non seulement dans les situations de crise et de conflit, mais également insuffisante, en général.
- Établir un lien entre la santé et le financement : Cet aspect devrait être davantage mis en avant. Le financement individuel des soins est très répandu dans de nombreux pays et représente une charge lourde pour les patients.

### **2. Focus géographique :** Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente (cf. ch. 3.3.3 du rapport explicatif ?)

Le focus géographique avec quatre régions prioritaires est défini de manière très large et couvre un grand nombre de pays (46 pays sont identifiés comme prioritaires pour la CI). Economiesuisse plaide pour une réduction du nombre de pays prioritaires. Lors de la sélection des pays, la « bonne gouvernance », les réformes orientées vers l'économie de marché et les droits de l'homme devraient également être pris en compte. Pour ce qui concerne les pays prioritaires en Afrique, la lutte contre la kleptocratie systémique par les élites au pouvoir est particulièrement décisive. Les pays qui ne réalisent pas des progrès significatifs ne devraient pas pouvoir rester prioritaires. De même, un nombre relativement élevé de gouvernements ont été renversés par les militaires dans la région du Sahel ces trois dernières années. Des questions fondamentales se posent ici sur la poursuite de la collaboration avec des régimes qui sont arrivés au pouvoir par la force.

Dans le domaine de la coopération économique internationale au développement, la priorité doit être accordée aux pays des régions prioritaires avec lesquels la Suisse a conclu un accord de libre-échange, est en train d'en négocier un ou a un intérêt crédible à ouvrir des négociations. Sur la base

d'un accord de libre-échange, il est possible, grâce à des règles de traçabilité, d'importer en Suisse plus facilement et de manière plus « inoffensive » des produits considérés comme « critiques » par la société (notamment des produits agricoles et des denrées alimentaires). Cela profite notamment au pays partenaire et à son évolution économique.

En outre, du point de vue géographique, nous apprécierions une plus grande implication du secteur de la santé. Par exemple, l'accès aux soins ne figure pas comme l'un des principaux défis en Afrique subsaharienne (cf. page 23 du rapport explicatif), alors qu'il s'agit d'un obstacle déterminant dans de nombreux pays. Pour l'Asie non plus, la santé ne figure pas parmi les objectifs de développement durable. La prise en compte de la santé en tant que besoin décisif est, selon nous, déterminante pour la coopération internationale.

Nous saluons la collaboration avec différentes organisations d'Afrique subsaharienne (comme l'Union africaine et la Banque africaine de développement) et souhaitons souligner le rôle du secrétariat de l'African Continental Free Trade Agreement (AfCFTA).

**3. Ukraine :** Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du rapport explicatif) ?

l'économiesuisse soutient l'allocation proposée pour l'Ukraine et considère qu'il s'agit d'un minimum. Cette allocation de 1,5 milliard de francs (sur un total de 11,45 milliards) représente un compromis équilibré entre les objectifs tout aussi légitimes de la coopération au développement et la nécessité de soutenir l'Ukraine. Si les ressources allouées à la coopération internationale restent globalement inchangées, nous pouvons également envisager, à moyen terme, d'en consacrer une part plus importante à l'Ukraine. Le fait est que l'économie et les infrastructures de l'Ukraine ont été gravement endommagées de manière intentionnelle du fait de la guerre d'agression menée par la Russie en violation du droit international. En outre, il faut souligner que le soutien à l'Ukraine est d'une importance systémique pour la sécurité alimentaire de nombreux pays en développement.

Afin d'utiliser au mieux les fonds, nous estimons qu'il serait judicieux de définir l'Ukraine comme pays cible pour les « Grands projets d'infrastructures » et de doter le « team Switzerland » de moyens supplémentaires pour pouvoir embaucher un ou une « expert(e) en infrastructures » en Ukraine. Des moyens financiers doivent par ailleurs être alloués pour la réalisation d'études préliminaires sur la faisabilité de projets en vue de la reconstruction. Afin d'accroître les chances que des entreprises suisses réalisent des projets, il faudrait en outre créer un groupe d'experts chargé de soutenir les entreprises suisses pour les questions de financement par des institutions financières internationales (IFI).

Nous vous remercions de la possibilité de prendre position et de l'attention que vous voudrez bien accorder à nos préoccupations. Nous restons à disposition pour tout complément d'information.

Veillez agréer, Madame, Monsieur, l'assurance de notre haute considération.  
economiesuisse



Jan Atteslander  
Membre de la direction



Luc Schnurrenberger  
Responsable suppléant du département  
Économie extérieure

Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten (EDA)

Eidgenössisches Departement für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)

3003 Bern

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

20. September 2023

### **Fakultative Vernehmlassung: Strategie der internationalen Zusammenarbeit (IZA) 2025-2028**

Sehr geehrte Frau Donnet-Descartes  
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, im Rahmen der fakultativen Vernehmlassung zum erläuternden Bericht über die internationale Zusammenarbeit 2025-2028 und den entsprechenden Bundesbeschlussentwürfen Stellung zu nehmen. Hierfür bedanken wir uns ausdrücklich.

economiesuisse hat seine Mitglieder konsultiert und äussert sich gerne wie folgt:

- **Zentraler Beitrag der Privatwirtschaft in der IZA:** Als führende Direktinvestoren haben Schweizer Firmen einen starken Effekt auf die nachhaltige Wirtschaftsentwicklung in Entwicklungsländern.
- **Bewährte Entwicklungsziele, aber Zwischenziele fehlen:** economiesuisse unterstützt die vier genannten Entwicklungsziele im Grundsatz. Letztere sind jedoch sehr allgemein gehalten, weshalb zusätzlich strategische Zwischenziele nötig sind.
- **Reduktion der Schwerpunktländer nötig:** Im Sinne einer effizienteren Ressourcenallokation plädiert economiesuisse für eine Fokussierung auf weniger Länder. Gleichzeitig soll die Förderung der guten Regierungsführung («good governance») höher gewichtet werden.
- **Ausgewogener Kompromiss für die Ukraine:** economiesuisse unterstützt die vorgeschlagene Mittelzuweisung als Minimalbetrag. Die Unterstützung der Ukraine ist nicht zuletzt systemrelevant für die Ernährungssicherheit vieler Entwicklungsländer.

## 1 Grundsätzliche Bemerkungen der Wirtschaft zur IZA

Die Bereitschaft der Wirtschaft, ihre Erfahrungen in die Kooperation mit der internationalen Zusammenarbeit (IZA) der Schweiz einzubringen, ist gross. Die Privatwirtschaft kann zur Zusammenarbeit, welche primär Hilfe zur Selbsthilfe sein muss, einen zentralen Beitrag leisten.

Generell kann und soll die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor in der IZA ausgebaut werden. Da die Schweizer Unternehmen zu den führenden Direktinvestoren in Entwicklungsländern gehören, haben sie einen starken Effekt auf deren Wirtschaftsentwicklung durch die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Vertiefung von lokalen Wertschöpfungsketten, die Entrichtung von Steuern und den Einsatz von CSR-Programmen vor Ort.

Gleichzeitig ist für die Wirtschaft zentral, dass die IZA regelmässig und auf Grundlage evidenzbasierter Methoden auf ihre Wirksamkeit hin untersucht wird. Das in diesem Jahr neu eingeführte digitale Datenverwaltungssystem ist begrüssenswert. Dennoch müssen die Anstrengungen in diese Richtung aus Sicht der Wirtschaft noch verstärkt werden. Die 11.45 Milliarden Franken, welche der IZA im Zeitraum 2025-2028 insgesamt zur Verfügung gestellt werden sollen, sind angesichts der Finanzknappheit des Bundes eine grosse Summe.

## 2 Strategische Ausrichtung der IZA 2025-2028

Neben den lokalen Bedürfnissen und den langfristigen Interessen der Schweiz wird im Rahmen der IZA 2025-2028 der Mehrwert der Schweizer IZA als Analysekriterium beibehalten. *economiesuisse* begrüsst dies.

Jedoch sollte der Berufsbildung als zentraler Kompetenzbereich der Schweiz bedeutend mehr Wichtigkeit beigemessen werden. Der Privatsektor spielt bei der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Armutsreduktion eine zentrale Rolle. Tatsächlich gibt es zwischen der IZA und dem Schweizer Privatsektor viele Synergien, die es zu nutzen gilt. So betreiben Schweizer Unternehmen gerade in Entwicklungsländern oftmals betriebsinterne Programme zur beruflichen Ausbildung. Dabei ist es nicht das Ziel, das Schweizer System (insb. duales Berufsbildungssystem) einfach zu kopieren. Vielmehr sollen durch einzelne Aspekte wie die enge Einbindung des Privatsektors arbeitsmarktorientierte Kompetenzen gefördert werden.

## 3 Stellungnahme zu den spezifischen Fragen

1. **Ziele der Schweizer IZA:** Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Die Wirtschaft hält die Zielsetzung der Schweizer IZA 2025-2028 grundsätzlich für sinnvoll und unterstützt den Fokus auf die vier Bereiche. Jedoch sind die Ausführungen im erläuternden Bericht sehr allgemein gehalten, so dass kaum widersprochen werden kann. Die Wirtschaft ist zudem der Ansicht, dass es strategische Zwischenziele braucht.

### Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung

Nachhaltiges Wirtschaftswachstum ist von zentraler Bedeutung für die Armutsreduktion. Dieses Ziel ergibt sich direkt aus den Sustainable Development Goals (SDGs). Wirtschaftswachstum ist die Voraussetzung, dass die SDGs in den ärmsten Ländern erreicht werden können, denn über Transferleistungen alleine lassen sich Länder nicht aus der Armut befreien. Es ist klar, dass

Wirtschaftswachstum nachhaltig sein muss. Auch ist aus entwicklungspolitischer Sicht zentral, dass dieses bei den ärmsten Bevölkerungsschichten ankommt. Zu betonen ist zudem die Wichtigkeit guter Wirtschaftspolitik in den ärmsten Ländern (vgl. Ziel 3 «Frieden und Gouvernanz»).

Wir schlagen jedoch vor, dass sich die Schweiz im Rahmen der IZA für die Verbesserung zweier wesentlicher Rahmenbedingungen besonders engagieren soll:

- Sicherung privater Eigentumsrechte: Sie sind quasi eine «conditio sine qua non» – ohne sichere private Eigentumsrechte, keine wirtschaftliche Entwicklung. Wer nicht sicher ist, ob er die Früchte seiner Anstrengungen selbst nutzen kann, wird sich nicht über das Existenzielle hinaus wirtschaftlich engagieren bzw. investieren wollen. Dann nützt auch alle Entwicklungshilfe und -zusammenarbeit langfristig nichts.
- Bessere Einbindung in den Weltmarkt: Vom intensivierten Handel profitieren bekanntlich alle teilnehmenden Staaten. Der Zugang zu den Weltmärkten ist zentral für die ärmsten Länder. Die Schweiz kann hier durch den Abschluss von Wirtschaftsabkommen (Freihandel, Investitionsschutz und Doppelbesteuerung) einen Beitrag leisten. Ebenso bei der technischen Unterstützung der ärmsten Länder im Rahmen der WTO. Das ist aber letztlich auch im Interesse der Schweiz: Je stärker die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung dieser Staaten, desto grösser wird deren soziale, wirtschaftliche und politische Stabilität.

Im Rahmen der Förderung des Privatsektors in Entwicklungsländern hat sich gezeigt, dass neuere IZA-Instrumente zur Unterstützung von lokalen Unternehmensgründungen und -entwicklungen eine gute Wirkung erzielen. Hierbei ist der Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM) hervorzuheben. Dank des über SIFEM investierten Kapitals konnte eine grosse Zahl lokaler Unternehmen mitfinanziert werden. Dies führt direkt zur Schaffung von Arbeitsplätzen im Privatsektor. Derartige Modelle der IZA sollten weiter ausgebaut werden. Dabei ist sicherzustellen, dass die notwendige Eigenfinanzierung von SIFEM durch entsprechende Renditen erreicht wird. Ebenso zentral für die nachhaltige Wirtschaftsentwicklung ist die Sicherstellung, dass die Gesamtbevölkerung am Wachstum teilhat.

### **Klima und Umwelt**

Der Klimawandel stellt die Entwicklungsländer vor grosse Herausforderungen. Eine intakte Umwelt ist ein zentrales Grundbedürfnis. Es gibt zudem einen starken Querbezug zu Ziel 1 («nachhaltige Wirtschaftsentwicklung») und Ziel 4 («menschliche Entwicklung»). In systemischer Hinsicht hat die Schweiz hier sicherlich komparative Vorteile (z.B. Wassermanagement, Recyclingsysteme, technisches Knowhow oder effiziente Produkte und Infrastrukturen). Die Wirtschaft begrüsst ganz speziell das Engagement betreffend Wasserressourcen und die Ambition zur langfristigen Regulierung und Finanzierung unter Einbindung des Privatsektors.

### **Frieden und Gouvernanz**

Als demokratischer und föderaler Staat weist die Schweiz komparative Vorteile auf. Gute Regierungsführung («good governance») sehen wir als Voraussetzung für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung eines Landes. Dazu gehört die Förderung demokratischer Institutionen auf allen Ebenen und die Stärkung der Partizipationsrechte. Auch für Unternehmen ist es zentral, ihre Verantwortung wahrzunehmen und Menschenrechte global zu respektieren. «Good Governance» sollte auch ein Kriterium bei der Festlegung künftiger Schwerpunktländer sein.

## Menschliche Entwicklung

Die Schweiz gehört zu den führenden Ländern in der Katastrophenhilfe und -prävention. Eine besondere Stärke weist unser Land auch beim Gesundheitswesen auf – als Sitz führender Industrien, Forschungseinrichtungen und internationaler Gesundheitsorganisationen. Diese Stärke ist gezielt zu nutzen, da in den ärmsten Ländern der Aufbau einer medizinischen Grundversorgung ein Grundbedürfnis der Bevölkerung darstellt.

Die Wirtschaft begrüsst, dass im Bericht mehrmals betont wird, dass Dienstleistungen zur Förderung der menschlichen Entwicklung weltweit sowohl vom öffentlichen als auch vom privaten Sektor erbracht werden können und sollen. Wir schätzen auch, dass die Wichtigkeit der Stärkung der Gesundheitssysteme hervorgehoben wird und glauben, dass der Privatsektor in diesem Bereich eine grosse Unterstützung der IZA sein kann.

Folgende Aspekte könnten aus Sicht der Wirtschaft noch stärker berücksichtigt werden:

- Gesundheit: Wir befürworten, dass die Gesundheit als eigenes Unterthema aufgeführt und das Engagement des Privatsektors hervorgehoben wird. Ungeachtet dessen soll die IZA bei den Regierungen der Entwicklungsländer Investitionen in die öffentliche Gesundheit einfordern. Auch wenn die IZA einen wichtigen Beitrag an die öffentliche Gesundheit der Entwicklungsländer leisten kann und soll, so kann sie staatliche Aufgaben vor Ort nicht übernehmen oder gar ersetzen.
- Grundversorgung: Aus unserer Sicht umfasst die Grundversorgung neben der sanitären Infrastruktur, den medizinischen Grundleistungen, dem Zugang zu Bildung und der sozialen Absicherung auch die Ernährungssicherheit. Letztere ist leider oft nicht nur in Krisen- und Konfliktsituationen unzugänglich, sondern in vielen Ländern generell unzureichend vorhanden.
- Verbindung von Gesundheit und Finanzierung: Dieser Aspekt sollte noch stärker hervorgehoben werden. In vielen Ländern ist die Eigenfinanzierung von Gesundheitsleistungen sehr verbreitet, was eine grosse Belastung für Patientinnen und Patienten darstellt.

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

Der geografische Fokus mit den vier Schwerpunktregionen ist sehr umfassend definiert und enthält eine grosse Anzahl Länder (deren 46). *economiesuisse* plädiert dafür, dass die Zahl der Schwerpunktländer reduziert wird. Bei der Auswahl der Länder sollten auch Fragen der «good governance», marktwirtschaftlicher Reformen sowie der Menschenrechte berücksichtigt werden. Bei den Schwerpunktländern in Afrika ist besonders die Bekämpfung systemischer Kleptokratie durch die regierenden Eliten zentral. Länder ohne deutliche Fortschritte sollten nicht mehr als Schwerpunktländer qualifizieren. Ebenso ist in der Sahelzone in den letzten drei Jahren eine relativ hohe Anzahl von Regierungsumstürzen durch das Militär festzustellen. Hier stellen sich grundsätzliche Fragen zur Fortsetzung der Zusammensetzung mit Regimes, welche gewaltsam an die Macht gekommen sind.

In der internationalen wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit sollen jene Länder in den Schwerpunktregionen bevorzugt behandelt werden, mit denen die Schweiz ein Freihandelsabkommen (FHA) abgeschlossen hat, sich in Verhandlungen befindet oder ein glaubwürdiges Interesse an der Aufnahme von Verhandlungen besteht. Auf der Basis eines FHA können dank vereinbarter Nachverfolgbarkeitsregeln gesellschaftlich als «kritisch» erachtete Produkte (insbesondere Agrargüter

und Lebensmittel) einfacher und «unbedenklicher» in die Schweiz eingeführt werden. Das nützt insbesondere auch dem Partnerland in seiner wirtschaftlichen Entwicklung.

Darüber hinaus würden wir aus geografischer Sicht einen stärkeren Einbezug des Gesundheitswesens schätzen. Beispielsweise wird der Zugang zum Gesundheitswesen nicht als eine der zentralen Herausforderungen in Subsahara-Afrika genannt (vgl. Seite 24 des erläuternden Berichtes), obwohl dies eine massgebliche Hürde in vielen Ländern darstellt. Auch für Asien wird die Gesundheit nicht als Teil der nachhaltigen Entwicklungsziele genannt. Der Einbezug der Gesundheit als zentrales Bedürfnis der Grundversorgung ist aus unserer Sicht massgeblich für die IZA.

Wir begrüssen die Zusammenarbeit mit verschiedenen Organisationen in Subsahara-Afrika (wie z.B. der Afrikanischen Union und der Afrikanischen Entwicklungsbank) sehr und möchten hier auch auf die Wichtigkeit des Sekretariats für das African Continental Free Trade Agreement (AfCFTA) aufmerksam machen.

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

economiesuisse unterstützt die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine als Minimalbetrag. Die 1.5 Milliarden Franken (des Totalbetrags von 11.45 Milliarden Franken) stellen einen ausgewogenen Kompromiss zwischen den gleichermassen berechtigten Zielen der Entwicklungszusammenarbeit und der Notwendigkeit der Unterstützung der Ukraine dar. Bei insgesamt gleichbleibendem Mitteleinsatz für die IZA können wir uns mittelfristig auch eine höhere Mittelverwendung zu Gunsten der Ukraine vorstellen. Schliesslich sind die Wirtschaft und Infrastruktur der Ukraine als Folge des völkerrechtswidrigen Angriffskriegs Russlands in vorsätzlicher Weise massiv beschädigt worden. Ausserdem muss betont werden, dass die Unterstützung der Ukraine systemrelevant für die Ernährungssicherheit vieler Entwicklungsländer ist.

Um die Mittel bestmöglich einsetzen zu können, erachten wir es als sinnvoll, die Ukraine als zusätzliches Fokusland für das Mandat «Infrastruktur-Grossprojekte» zu definieren und das «Team Switzerland» mit zusätzlichen Mitteln für einen «Infrastruktur-Experten» in der Ukraine auszustatten. Weiter sollen finanzielle Mittel für die Erstellung von Vorstudien zu Projekt-Machbarkeiten für den späteren Wiederaufbau gesprochen werden. Um die Chance von Projektrealisationen durch Schweizer Firmen zu erhöhen, sollte zusätzlich eine Expertengruppe geschaffen werden, welche Schweizer Unternehmen in Fragen zur Finanzierung durch internationale Finanzinstitute (IFI) unterstützt.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Bei Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
economiesuisse



Dr. Jan Atteslander  
Mitglied der Geschäftsleitung



Luc Schnurrenberger  
Stv. Leiter Aussenwirtschaft



Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten  
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung  
Per Email:  
lza25-28@eda.admin.ch

Bern, 28. September 2023 sgv-Sc

### **Vernehmlassungsantwort Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025–2028**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und gegen 600 000 KMU, was einem Anteil von 99,8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Der sgv lehnt die Vorlage ab. Auch wenn einige ihrer Bestandteile akzeptabel sind, zum Beispiel die Mittelzuweisung für die Ukraine (ohne Friede und Menschenrechte), fällt die Vorlage insgesamt unbefriedigend aus. Erstens werden die Mittel für die Entwicklungshilfe aufgestockt; angesichts der aktuellen finanzpolitischen Lage der Schweiz ist eine Mittelreduktion geboten. Zweitens muss das Ziel der Entwicklungshilfe sein, die Interessen der Schweiz um- und durchzusetzen indem unterentwickelten Ländern geholfen wird; die Vorlage schränkt aber die Interessen der Schweiz ein. Die Bedürfnisse vor Ort dürfen nie vor den Interessen der Schweiz stehen. Drittens ist die Vorlage ein Sammelsurium von Massnahmen, d.h., ihr fehlt der Fokus sowohl bezüglich den unterstützten Ländern als auch den unterstützten Initiativen.

Die gestellten Fragen beantwortet der sgv wie folgt:

1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Nein. Das erste und prioritäre Ziel der Schweiz muss die Um- und Durchsetzung ihrer Interessen sein. Entsprechend muss dieses Ziel als erstes stehen und als die einzige Priorität behandelt werden. Das klima- und umweltpolitische Ziel gehört hingegen nicht zu einer Strategie, in der es neben den Interessen der Schweiz um die menschliche und wirtschaftliche Entwicklung geht.

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

Nein. Die Erweiterung des «geografischen Fokus» auf Länder mit andauernden Konflikten führt zum Verlust des Fokus. Dieser ist auch jetzt schon nicht gegeben. Die im Bericht erwähnten Regionen machen bereits etwa 100 Länder aus.

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

Nein. Die Mittelzuweisung kann um den Betrag Ausgaben für die Förderung von Frieden und Menschenrechten gekürzt werden. Hier kann die Schweiz keinen Mehrwert für die Ukraine schaffen, denn andere Länder betätigen sich in der gleichen Sache in viel umfassenderer Form.

Auf jeden Fall ist der Umfang der Verpflichtungskredite um mindestens 10 Prozent zu reduzieren, um der angespannten finanzpolitische Lage der Schweiz gerecht zu werden. Dabei können die Reduktionen vor allem im Verpflichtungskredit Humanitäre Hilfe (Humanitäre Aktionen) und im Verpflichtungskredit Entwicklungszusammenarbeit (Entwicklungszusammenarbeit – bilateral) erfolgen.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Gewerbeverband sgv**



Henrique Schneider  
stellvertretender Direktor



Kurt Gfeller  
Vizedirektor

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, in eingangs erwähnter Sache Stellung nehmen zu können.

Da diese Vorlage kein arbeitgeberpolitisch relevantes Thema ist und gemäss Dossieraufteilung zwischen economiesuisse und dem Schweizerischen Arbeitgeberverband von economiesuisse bearbeitet wird, verzichtet der SAV auf eine Stellungnahme zu dieser Vernehmlassung.

Ich wünsche Ihnen einen schönen Tag.

Freundliche Grüsse  
Sabine Maeder

---

Assistentin  
SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND  
Hegibachstrasse 47  
Postfach  
8032 Zürich  
Tel. +41 44 421 17 17  
Fax +41 44 421 17 18  
Direktwahl: +41 44 421 17 42  
[maeder@arbeitgeber.ch](mailto:maeder@arbeitgeber.ch)  
<http://www.arbeitgeber.ch>



Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten EDA  
Herr Bundesrat Ignazio Cassis  
3003 Bern

Brugg, 20. September 2023

Zuständig: Beat Rösli, Marie-Louise Koller  
Sekretariat: Jeannette Saurer  
Dokument: 230920\_Stellungnahme IZA  
Strategie.docx

Per E-Mail an: IA25-28@eda.admin.ch

## Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Botschaft 25-28) Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis, sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 20. Juni 2023 laden Sie uns ein, zur obengenannten Vorlage Stellung zu nehmen. Für die uns gegebene Möglichkeit danken wir Ihnen bestens und sind gerne bereit, uns in dieser Angelegenheit vernehmen zu lassen.

Aus Sicht des Schweizer Bauernverbandes benötigen die Zielregionen – und vor allem ihre jeweiligen Agrarbereiche – die in der «Strategie der internationalen Zusammenarbeit (IZA)» vorgeschlagenen Finanzmittel zweifellos. Oft sind ausgerechnet Krisengebiete Produktionsorte grosser Mengen an Grundnahrungsmitteln und somit systemrelevant für die Ernährung der Weltbevölkerung. Letztere wächst stetig an, was im Kontext der allseits ersehnten Nachhaltigkeit, die wohl grösste Herausforderung unserer Zukunft darstellt.

Trotz unserer grundsätzlichen Unterstützung des Entwicklungsbudgets ist die Erhöhung des Kredites um 1.7 Prozent nicht vertretbar, weil diese angesichts der aktuellen Finanzlage die Schuldenbremse auslösen und folglich zu einer Kürzung des Agrarkredits führen könnte.

Die vier Ziele haben sich in der Vergangenheit bewährt und sind aus der Perspektive des Schweizer Bauernverbandes adäquat, weil alle in Zusammenhang mit der lokalen Landwirtschaft und Ernährungssicherheit stehen.

Dass die geografische Ausrichtung der Strategie den bestehenden Fokus der Zusammenarbeit aufrechterhalten will, ist aus unserer Sicht sinnvoll, da bereits vorhandene Strukturen genutzt werden können. Zudem haben die vier Schwerpunktregionen einen gemeinsamen Nenner: Sie alle haben viel Entwicklungspotential (was auch für die Schweiz als Exportland interessant ist), können dieses aber zum Beispiel aufgrund ihrer mangelhaften Rechtsstaatlichkeit nicht ausschöpfen. Wird eine Verbesserung durch die Mithilfe der Schweiz ermöglicht, bedeutet das eine grosse Entwicklungschance für die jeweiligen Regionen und schafft Perspektiven für einheimische Unternehmerinnen und Unternehmer, was im Agrarsektor zu einer robusteren Selbstversorgung und weniger Migration führt.

Auch ist es wichtig, in der Ukraine einen Schwerpunkt zu setzen, denn dieser Krisenherd befindet sich in nächster Nähe zur Schweiz. Zudem spielt hier die Landwirtschaft eine zentrale Rolle: die Ukraine gilt als Kornkammer Europas und inzwischen ist allen bekannt, dass die dort produzierten Nahrungsmittel v. a. für Afrika existenziell sind. Folglich findet mit der Unterstützung der Ukraine die Hilfe am richtigen Ort statt. Denn dadurch können Produzenten bestärkt werden, die ihrerseits dem Hunger in anderen Teilen der Welt entgegenwirken. Infolgedessen werden indirekt weitere gefährdete Regionen der Welt unterstützt.

Seite 2 | 2

### Bedingungen

Die Ernährungssicherheit und die Stärkung der landwirtschaftlichen Familienbetriebe und der ländlichen Räume müssen weiterhin ein wichtiger Schwerpunkt bleiben. Dieser Fokus ist wichtig angesichts der Tatsache, dass wir heute weiter denn je vom UNO-Entwicklungsziel Nr. 2 zur Hungerbekämpfung entfernt sind und ironischerweise die Bauernfamilien einen Grossteil der Betroffenen ausmachen (vgl. SBV 2023: Fokus digital Ernährungssicherheit <https://fokus.sbv-usp.ch/ernaehrung/de>).

Inkohärent wäre zudem, wenn wir zwar weltweit in Nachhaltigkeit und Entwicklung investieren, gleichzeitig aber im eigenen Land die Unterstützung für Ernährungssicherheit und Nachhaltigkeit vernachlässigen, indem wir den Agrarkredit kürzen würden. Die Corona-Pandemie und die Ukraine-Krise haben gezeigt, dass es national nach wie vor wichtig ist, die bereits sehr niedrige Selbstversorgung aufrechtzuerhalten. Auch hierzulande ist die Landwirtschaft grossen Veränderungen unterworfen. Und auch hier stehen in kurz- und langfristiger Zukunft grosse Investitionen in Strukturverbesserungen, Nachhaltigkeit und Anpassung an den Klimawandel an. Aus diesem Grund ist es für die Schweizer Bauernfamilien essenziell, dass die vorgeschlagene Strategie mit ihren Verpflichtungskrediten nicht auf Kosten der Schweizer Landwirtschaft geht.

### Schlussbemerkungen

Dementsprechend befürwortet der Schweizer Bauernverband die Strategie grundsätzlich, mit Ausnahme der Budgeterhöhung um 1.7 Prozent.

Zudem gilt der Vorbehalt, dass a) die Unterstützung prioritär in Projekte zugunsten der landwirtschaftlichen Familienbetriebe und des ländlichen Raums fliesst und b) die fünf geplanten Verpflichtungskredite keine Mittelkürzung des Agrarbudgets zur Folge haben.

Ansonsten könnte die Strategie entsprechend nicht mehr unterstützt werden.

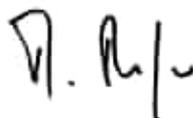
Wir hoffen, dass Sie unsere Anliegen berücksichtigen werden und danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizer Bauernverband



Markus Ritter  
Präsident



Martin Rufer  
Direktor

Eidg. Departement für auswärtige  
Angelegenheiten EDA  
Herren Bundesräte Cassis und Parmelin  
3003 Bern

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

Bern, 14. September 2023

## **Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 - 2028**

Sehr geehrte Herren Bundesräte

Besten Dank für die Möglichkeit, am fakultativen Vernehmlassungsverfahren teilnehmen zu können. Gerne nehmen wir dazu wie folgt Stellung:

### **Einleitende Bemerkungen**

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit (IZA) 2025 - 2028 betont die unmittelbaren Auswirkungen multipler Krisen – von der Covid-19-Pandemie über den Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine, die Energiekrise, die Ernährungsunsicherheit, die Schuldenlast, die Inflation und den Klimawandel – auch auf die Schweiz. Sie stellt die internationale Zusammenarbeit der Schweiz in diesen Kontext und sieht sie als ein Instrument, um den globalen Herausforderungen zu begegnen und Werte, welche die Stärke der Schweiz ausmachen, zu stärken: Rechtsstaatlichkeit und Demokratie, Marktwirtschaft, Menschenrechte, Dialog, Solidarität, humanitäres Völkerrecht und humanitäre Prinzipien. Eine verstärkte IZA ist nur schon aus dringendem Eigeninteresse der Schweiz notwendig.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) unterstützt diesen Ansatz ausdrücklich. Für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden. Eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist aus unserer Sicht dringlicher denn je.

Eine zentrale Rolle muss neben den *Sustainable Development Goals SDG* auch die ILO «Decent Work Agenda» einnehmen. Insbesondere die «Declaration on Social Justice for a Fair Globalization» der ILO (von 2008, aktualisiert 2022) muss in der Strategie besser und sichtbarer eingebaut werden: ohne die Respektierung dieser ILO-Prinzipien gibt es keine soziale Nachhaltigkeit. Zentral dabei ist die Stärkung der Gewerkschaftsfreiheit als ILO-Kernarbeitsnorm.

### **Ausreichende Finanzierung im Kontext des Krieges gegen die Ukraine**

Umso beunruhigender ist aus Sicht des SGB, dass der Beitrag der Schweiz zur Erreichung der Ziele der Agenda 2030 nicht mit den wachsenden globalen Herausforderungen mithalten kann. Vor dem Hintergrund der vielfältigen Krisen und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des Bruttonationaleinkommen (BNE) an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) unzureichend. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich von der 2011 im Parlament beschlossenen Erhöhung der APD auf 0.5% und noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE.

Noch bedenklicher ist diese Unterfinanzierung im Kontext des völkerrechtswidrigen Aggressionskriegs Russlands gegen die Ukraine. Dieser ist für Europa seit 1945 beispiellos und bedroht auch darüber hinaus die Grundlagen jeglicher rechtsbasierten internationalen Ordnung. Er läuft damit den Zielen einer verstärkten internationalen Zusammenarbeit diametral entgegen. Ein substanzieller Beitrag der Schweiz an den notwendigen Wiederaufbau der Ukraine ist darum nicht nur dringend nötig, um ein Zeichen für Demokratie, Freiheit, Solidarität und Menschenrechte sowie für das humanitäre und internationale Völkerrecht zu setzen. Er liegt auch im wohlverstandenen Eigeninteresse der Schweiz.

Allerdings möchte der Bundesrat die dafür benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen IZA entnehmen. Das ist nicht zielführend. Die vorgesehenen 1.5 Milliarden Franken werden die knappen Mittel für den krisengeplagten globalen Süden weiter schmälern, ohne aber für die Aufgabe des Wiederaufbaus in der Ukraine auszureichen. Diese epochale Aufgabe kann nicht im Sinne eines «business as usual» per IZA bewältigt werden. Es braucht dafür eine eigene, durchdachte Finanzierung, die der Herausforderung angemessen ist. Es ist dem internationalen Ansehen der Schweiz abträglich, dass diese Hilfe an die Ukraine nicht bereits heute schon sichergestellt ist.

Der SGB ersucht den Bundesrat darum dringend, die notwendige Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz durch drei separate, aber sich gegenseitig verstärkende finanzpolitische Massnahmen sicherzustellen:

1. Die Schweiz muss einen grösseren Beitrag zur IZA leisten, der ihrer wirtschaftlichen Stärke angemessen ist. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern im globalen Süden ist eine schrittweise Erhöhung der APD auf 0.7% des BNE (ohne Asylkosten) nach wie vor nötig.
2. Aufgrund der «aussergewöhnlichen und vom Bund nicht steuerbaren Entwicklungen» (Art. 15 Abs. 1 Bst. a Finanzhaushaltgesetz) ist es gerechtfertigt, sofort benötigte Unterstützungsgelder zugunsten der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen.
3. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus sowie die Hilfe an die Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu schaffen; bis zu deren Inkrafttreten soll ein Bundesbeschluss analog der Ostzusammenarbeit von 1994 basierend auf Art. 54 BV die nötigen Mittel für die Ukraine bereitstellen.

## **Stellungnahme zu den Fragen des Begleitschreibens**

Ausgehend von den einleitenden Erwägungen nimmt der SGB zu den drei im Begleitschreiben gestellten Fragen gerne wie folgt Stellung.

### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die der Auswahl der Ziele zu Grunde gelegten «Analysekriterien» sind verständlich und erscheinen zielführend. Eine klarere Gewichtung der Kriterien wäre allerdings sinnvoll, auch wenn sie selbstverständlich «kontextabhängig» angewandt werden müssen. Der SGB ist der Meinung, dass die Formulierung strategischer Entwicklungsziele und letztlich auch die Auswahl konkreter Entwicklungsprojekte immer auf die «Bedürfnisse der Bevölkerung vor Ort» abstellen müssen. Der «spezifische Mehrwert der Schweizer IZA» sowie die wohlverstandenen «langfristigen Ziele der Schweiz» können aber natürlich als ergänzende Analysekriterien nützlich sein.

Dies vorausgeschickt erachtet der SGB die vier vorgeschlagenen Zielbereiche «Menschliche Entwicklung», «Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung», «Klima und Umwelt» sowie «Frieden und Governance» nach wie vor als sinnvoll. Sie haben das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Die Wechselwirkungen zwischen den Zielen sollten noch stärker herausgearbeitet werden. So bedingen sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger, zur Förderung von Gesundheit, zur Sicherstellung menschenwürdiger Arbeitsverhältnisse und zur Stärkung zivilgesellschaftlicher Akteure in den Empfängerländern gegenseitig.

Zu den einzelnen Zielbereichen regt der SGB folgende Präzisierungen an: Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung.

**Menschliche Entwicklung:** Der SGB anerkennt selbstverständlich die Bedeutung der humanitären Hilfe für die IZA. Eine Erhöhung des dafür vorgesehenen Finanzierungsanteils von 20% auf 25% des Gesamtbudgets für den Zeitraum 2025-28 wird aber zu Lasten nachhaltiger Aufbauprojekte gehen. Die hierfür formulierte Begründung ist für uns inhaltlich nicht nachvollziehbar (Pauschalaussage «angesichts des internationalen Kontexts»). 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 gestärkt werden. Denn die Schweiz kann nur dann wirksame und effiziente humanitäre Hilfe leisten, wenn sie langfristig in einem Kontext präsent ist und solide Partnerschaften aufgebaut hat.

Die Bedeutung der zwei spezifischen «Ziel-Unterbereiche» ist unbestritten. Bezüglich Migration fehlt aus Sicht des SGB der Hinweis darauf, dass die IZA auf einen nichtdiskriminierenden Zugang von MigrantInnen zu den jeweiligen Arbeitsmärkten hinarbeiten sollte, welcher gleichermassen die berufliche Integration für MigrantInnen verbessert, als auch die bestehenden Arbeitsverhältnisse gegen Dumpinggefahren schützt. Hinsichtlich des Gesundheitsschutzes wäre die Bedeutung von Schutz- und Arbeitssicherheitsmassnahmen in der Arbeitswelt zu ergänzen – insbesondere, da sie als ILO-Kernarbeitsnormen seit 2022 zum völkerrechtlichen *Ius Cogens* gehören. Das gleiche gilt für die Stärkung der Gewerkschaftsfreiheit vor Ort.

**Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung:** Wenn es um die Schaffung «menschwürdiger Arbeitsplätze» geht, spielt der Privatsektor zweifellos eine wichtige Rolle – in der Regel aber nicht als direkter Empfänger von staatlicher Finanzhilfe aus dem globalen Norden. Die Schweiz sollte ihre Mittel in Zusammenarbeit mit den lokalen Behörden, den internationalen Arbeitsorganisationen und den Organisationen der Sozialpartner dafür einsetzen, die Rahmenbedingungen für «decent work» zu verbessern. Entscheidende Voraussetzung dafür sind Massnahmen und Projekte, welche die Einhaltung der internationalen arbeitsrechtlichen Standards (ILO-Richtlinien) fördern und die Rechte bzw. die Selbstorganisation der Arbeitnehmenden vor Ort stärken – sei es in Gewerkschaften, Arbeitsrechtsorganisationen, Frauenorganisationen, Kooperativen oder weiteren sozialen Bewegungen, die in den Entwicklungsländern eine wichtige Rolle spielen. Ohne sie sind Regulierungen und Institutionen, welche existenzsichernde, menschenwürdige und auch ökologisch nachhaltige Arbeitsverhältnisse sicherstellen, langfristig kaum vorstellbar. Dieser Zusammenhang muss in der Strategie stärker reflektiert werden.

Der SGB erinnert in diesem Zusammenhang auch an die grosse Bedeutung, welche die internationalen Aktivitäten des SECO für eine nachhaltige Wirtschaftszusammenarbeit haben. Die wirtschaftliche EZA des SECO soll sich auf die Armutsbekämpfung und die Erfordernisse von «decent work» gem. ILO fokussieren und nicht auf «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» (Grafik auf Seite 35).

Generell muss sich die Schweiz stärker gegen alle Formen prekärer bzw. ausbeuterischer Arbeitsverhältnisse engagieren und die Gewerkschaftsfreiheit stärken. Kinderarbeit und moderne Formen der Sklaverei sind nach wie vor weit verbreitet und die Schweiz darf die knappen finanziellen Mittel der IZA keinesfalls zur Förderung von Wirtschaftsaktivitäten einsetzen, welche diese aktuellen Missstände ignorieren oder gar davon profitieren. Saubere und faire Lieferketten werden nur Realität, wenn Regierungen strikte Regeln und Gesetze erlassen und einfordern. Hier weist die IZA-Strategie leider einen grossen blinden Fleck auf.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement» ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel «Klima und Umwelt» klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

**Frieden und Gouvernanz:** Nur eine aktive Teilhabe aller gesellschaftlichen Schichten an den politischen Prozessen bringt eine inklusive, nachhaltige Entwicklung langfristig voran. Der kurze Abschnitt zur Zusammenarbeit mit NGO auf Seite 40 trägt diesem fundamentalen Zusammenhang nicht ausreichend Rechnung. Die IZA muss sich strategisch stärker auf die Zusammenarbeit mit NGO, Gewerkschaften und weiteren zivilgesellschaftlichen Akteuren ausrichten, um die Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen voranzubringen, die Menschenrechte und den Frieden zu stärken und Ungerechtigkeit und Korruption bekämpfen zu können.

Im Text wird erwähnt, dass die IZA in Zusammenarbeit mit dem Privatsektor internationale Standards und bewährte Praktiken der Unternehmensführung fördert, die ökologische,

wirtschaftliche und soziale Nachhaltigkeit, Geschlechtergleichstellung und die Achtung der Menschenrechte gewährleistet. Es ist jedoch nicht klar, welche Zielgruppe dieser Text anspricht:

- Lokale KMUs, die den lokalen Markt bedienen?
- Unternehmen, die bereits in bestehenden internationalen Lieferketten tätig sind?

Es ist wichtig sicherzustellen, dass insbesondere die zweite Art von Aktivität nicht vernachlässigt wird, da beide Tätigkeiten Teil der ILO "Decent Work Agenda" und der Agenda 2030 sind, die vom SGB unterstützt werden und umgesetzt werden müssen.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist notwendig und daher zu begrüßen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss (analog zur IZA 21-24) transparent dargestellt werden.
- Im März 2022 hat die UNO-Generalversammlung das Doha Programme of Action zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder verabschiedet. Es sieht vor, dass an diese Ländergruppe Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE eingesetzt werden. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die Erreichung der 0.2%-Quote zum Ziel setzen.

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

Nein. Wie schon eingehend erwähnt, erachtet der SGB die vorgesehenen 1.5 Milliarden Franken für eine umfassende und solidarische Unterstützung als völlig unzureichend. Ausserdem lehnen wir eine Konkurrenz zwischen der bisher im Rahmen der IZA entwickelten Zusammenarbeit und der epochalen Herausforderung des Ukraine-Wiederaufbaus bzw. -Hilfe ab. Eine solche Konkurrenz würde zweifellos zu unlösbaren Zielkonflikten führen, was nicht nur die Zielerreichung beeinträchtigen, sondern auch dem internationalen Ansehen der Schweiz Schaden zufügen würde.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Der Ukraine-Krieg kann noch lange dauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA vorzusehen.

In diesem Sinne hoffen wir auf die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und danken Ihnen im Voraus bestens.

Freundliche Grüsse

**SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Maillard', with a long horizontal flourish extending to the right.

Pierre-Yves Maillard  
Präsident

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Cirigliano', with a long horizontal flourish extending to the right.

Luca Cirigliano  
Zentralsekretär

DFAE et DEFR  
Messieurs Ignazio Cassis et Guy Parmelin  
Conseillers fédéraux  
Palais fédéral  
Berne

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

Berne, le 22 août 2023

## Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028. Consultation facultative.

Messieurs les Conseillers fédéraux,  
Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous consulter sur cet objet et c'est bien volontiers que nous vous faisons parvenir notre avis.

### 1. Considérations générales

Travail.Suisse, l'organisation faitière indépendante des travailleurs et travailleuses, accorde une grande importance à la stratégie de coopération internationale (CI) de la Suisse 2025-2028. D'autant plus que fait partie de Travail.Suisse l'œuvre d'entraide Brücke Le Pont qui développe un programme de coopération soutenu par la DDC et qui contribue avec succès à l'amélioration des revenus, des compétences professionnelles et des droits du travail dans le cadre de nombreux projets en Afrique occidentale et en Amérique du Sud et centrale. Pour une organisation comme la nôtre, attachée à la défense des travailleurs et travailleuses en Suisse, mais aussi dans le monde en raison du principe de solidarité internationale au cœur de nos valeurs, la CI de la Suisse contribue à un monde plus pacifique et plus durable. Son rôle est crucial à une époque où la globalisation économique s'intensifie, ce qui représente des opportunités de développement économique mais aussi des risques d'inégalités croissantes et de concurrence accrue mettant sous pression les salaires et les conditions de travail ainsi que l'environnement.

Par ailleurs, l'invasion de l'Ukraine par la Russie a des répercussions mondiales négatives sur les conditions de vie de nombreux pays, en particulier dans les pays en développement. Cette évolution négative, avec les nouveaux défis que cela représente, doit être prise en compte par la CI de la Suisse. L'orientation de la CI 2025-2028 est, dans ce contexte plein de défis, déterminante pour pousser à plus de justice sociale et favoriser la durabilité de l'économie. Il n'en demeure pas moins que la lutte globale contre la pauvreté doit rester le but premier de la CI de la Suisse. Il est aussi important que l'on ne mette pas trop l'accent sur les intérêts de la Suisse à court terme au détriment des intérêts à long terme. Cette orientation peut être préjudiciable au capital de confiance et à la crédibilité mises dans la CI de la Suisse par ses partenaires. Enfin, la politique financière, fiscale et commerciale de la Suisse contrevient encore trop aux objectifs de la CI. Le thème de la cohérence des politiques devrait revêtir une place plus importante dans le texte de consultation.

#### 1.1 Garder en ligne de mire l'objectif de 0.7% du RNB pour l'aide au développement et ne pas comptabiliser les coûts d'assistance aux requérants d'asile dans l'APD.

Pour Travail.Suisse, la Suisse doit garantir une aide publique au développement (APD) d'au moins 0.5% du revenu national brut (RNB) pendant la période 2025-2028. C'est d'ailleurs une recommandation déjà ancienne de l'OCDE émise dans son rapport de février 2019 sur la politique de coopération de la Suisse pour

le développement. En 2011, le Parlement s'était d'ailleurs prononcé en faveur d'une augmentation de l'APD à 0,5% du RNB d'ici 2015. Dans le contexte des crises multiples dans les pays partenaires et des reculs dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, le taux prévu de 0,36% du revenu national brut (RNB) pour le financement public du développement (APD sans les coûts d'asile, dont seulement 0,3% provenant des crédits de la CI, voir page 49) n'est pas digne d'un pays prospère comme la Suisse. Pour la première fois depuis 2013, cette quote-part est inférieure à 0,4%. Elle s'éloigne encore plus de la valeur cible de 0,7% convenue au niveau international et reconnue par la Suisse. Arriver au niveau de 0,5% du RNB pour l'APD, puis prévoir son augmentation jusqu'à 0,7%, est un bon investissement non seulement pour les populations des pays en développement mais aussi pour la Suisse. Cela crée des emplois aussi en Suisse car les entreprises suisses sont très bien positionnées sur les marchés mondiaux. En outre, plus d'APD contribue à créer un monde plus sûr, plus stable et avec moins d'inégalités. Or l'économie suisse, très tributaire des marchés d'exportation, a tout intérêt pour développer ses affaires et prospérer à ce qu'il règne les meilleures conditions-cadre possibles dans les pays en développement, en d'autres termes un ordre international le plus stable possible.

La guerre en Ukraine a accru la nécessité d'un soutien de la Suisse à ce pays, ce qui nécessite une importante allocation de ressources. Mais cela ne doit pas avoir comme conséquence d'entraîner de facto une baisse des dépenses pour l'APD en fonction du RNB. Pour éviter des fluctuations indésirables pénalisant l'APD - car les coûts d'assistance aux requérants d'asile peuvent varier fortement d'une année à l'autre - nous proposons de ne plus comptabiliser les coûts d'assistance aux requérants d'asile dans l'APD. Et cela serait aussi logique non seulement sous un angle financier mais aussi thématique. En effet, il est difficile de considérer cette assistance comme de l'aide publique au développement. En d'autres termes, Travail.Suisse demande que les 1,5 milliard de francs prévus pour l'Ukraine ne pénalisent pas d'autres régions ou pays où la CI de la Suisse est présente.

## 2. Réponse aux principales questions

### 1. Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents (cf. ch. 3.3.2 du rapport explicatif) ?

Travail.Suisse soutient les quatre objectifs stratégiques reconduits de la période 2021-2024 (développement humain, développement économique durable, climat et environnement, paix et gouvernance). Les interactions entre les objectifs devraient toutefois mieux ressortir.

#### Développement humain

Travail.Suisse soutient les objectifs spécifiques de l'objectif stratégique du développement humain (la migration et la santé). Pour la migration, Travail.Suisse soutient en particulier l'accent mis sur les causes profondes de la migration irrégulière et forcée, comme la pauvreté, le manque d'opportunités économiques et d'accès aux services de base, les conflits armés, les violations systématiques des droits humains ou les catastrophes environnementales.. Dans ce contexte, Travail.Suisse rend attentif à la nécessité d'aider les pays partenaires à mettre en œuvre leurs priorités en matière de développement et de ne pas se focaliser à l'excès sur la prévention de la migration irrégulière.

#### Développement économique durable

Travail.Suisse soutient fortement la création d'emplois décents au niveau stratégique et reconnaît les objectifs spécifiques pour les petites et moyennes entreprises locales (PME) et les institutions publiques. Toutefois, l'objectif spécifique de la création d'emplois décents est très marqué par une vision libérale (financement, accès aux marchés des capitaux, droits de propriété intellectuelle) qui ne prend pas en considération de manière suffisamment contraignante la durabilité sociale et environnementale. La

collaboration avec le secteur privé pour renforcer et mettre en œuvre cette durabilité doit reposer avant tout sur le respect et l'application des normes fondamentales internationalement reconnues par les Etats comme les normes fondamentales de l'Organisation internationale du travail (OIT) et pas simplement sur des standards d'autorégulation des entreprises déjà trop nombreux et qui ne sont guère vérifiables. Il faut aussi mentionner ici l'importance jouée par les partenaires sociaux pour la mise en œuvre des normes du travail en particulier. Enfin, vu que la santé et la sécurité au travail fait partir désormais du corpus des normes fondamentales du travail, il s'agit pour la CI de la Suisse d'augmenter les ressources pour soutenir des projets améliorant la santé et la sécurité au travail pour la période 2025-2028 et d'éviter ainsi des accidents professionnels graves ou même mortels.

Selon l'objectif spécifique des institutions publiques, la CI renforce ces institutions qui façonnent la vie économique. Il est prévu qu'elle facilite les échanges commerciaux de ses pays partenaires par la mise en place de systèmes commerciaux modernes. Travail.Suisse souhaite que l'on ajoute aussi le soutien par la CI dans les accords commerciaux de la Suisse du chapitre sur le développement durable et le commerce tout en cherchant à le rendre plus contraignant, par exemple en soumettant ce chapitre aussi au mécanisme d'arbitrage pouvant conduire, en dernier recours, à des sanctions en cas de violation des droits du travail, humains et des normes environnementales.

### **Paix et gouvernance**

Dans de nombreux pays, l'engagement de la société civile est en butte à une répression croissante en raison du démantèlement des structures démocratiques. Le bref paragraphe de la page 39 de la stratégie ne tient pas suffisamment compte de l'importance de la société civile. Des mesures visant à la renforcer et à protéger les défenseurs des droits de l'homme font défaut. Seule une participation active des couches sociales défavorisées dans les processus politiques peut relancer un développement inclusif et durable.

### **Climat et environnement**

Pour que la Suisse respecte ses engagements après la signature de la Déclaration de Glasgow, il faudrait préciser dans l'objectif « Climat et environnement » que la CI ne finance aucune activité de promotion des énergies fossiles, même indirectement par des contributions à des fonds ou des instruments d'investissement. Notre pays doit s'engager auprès des organisations multilatérales pour qu'elles « intègrent non seulement l'Accord de Paris dans leurs activités », mais qu'elles ne financent pas non plus d'activités encourageant les énergies fossiles.

## **2. Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente (cf. ch. 3.3.3 du rapport explicatif) ?**

La focalisation géographique sur un nombre réduit de pays est en principe une bonne chose. Il y a toutefois lieu d'ajouter certaines précisions en vue d'une coopération internationale efficace :

- La répartition régionale des moyens financiers doit être présentée de manière transparente. Dans la stratégie CI 21-24, l'annexe 6 donne un aperçu de la répartition des moyens. Celle-ci n'a pas été remise lors de la consultation relative à la stratégie CI 25-28. Ce manque de transparence empêche l'évaluation de la focalisation géographique.
- Le Programme d'action de Doha pour le renforcement des pays les moins avancés (PMA) prévoit que les contributions de l'aide publique au développement (APD) soient affectées aux PMA à hauteur d'au moins 0,2% du RNB. Avec le maintien prévu des pays prioritaires selon la stratégie CI 21-24 et une répartition géographique des fonds similaire en conséquence, il est peu probable que la quote-

part de 0,2% soit atteinte. Au cours des cinq dernières années, la quote-part de la Suisse a stagné entre 0,13 et 0,14% selon les statistiques de la DDC, soit 30 à 35% de moins que la valeur cible. La Suisse doit se fixer comme objectif d'atteindre le taux d'APD de 0,2% pour les PMA.

### 3. Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du rapport explicatif) ?

Travail.Suisse soutient l'allocation d'importantes ressources pour l'Ukraine mais en-dehors de la CI. En effet, les 1,5 milliard de francs suisses pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse. De plus, ces 1,5 milliard ne suffiront pas pour un soutien global et solidaire à l'Ukraine. De ce fait, une solution est à rechercher impérativement en dehors de la CI,

Avec les chiffres de référence disponibles, il est à prévoir que le montant de 1,5 milliard de francs pour l'Ukraine entraînerait des déplacements massifs dans l'orientation de la CI de la Suisse, car l'Ukraine recevrait 13% de l'ensemble des fonds de la CI. Cela signifie que plus de la moitié de toute l'APD pour l'ensemble de l'Afrique est prévue pour la seule Ukraine. Avec le désengagement en Amérique latine dans la stratégie CI 21-24, les autres régions prioritaires — en particulier l'Afrique subsaharienne ainsi que l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient — devraient être renforcées. Cela n'est plus possible avec les 1,5 milliard de francs prévus pour l'Ukraine, alors que les moyens restent nominalement les mêmes.

La guerre en Ukraine peut encore durer longtemps et les mesures humanitaires ainsi que les efforts de reconstruction sont difficilement planifiables et contrôlables vu l'ampleur des destructions difficile à évaluer. Il est certain que les moyens prévus, soit 1,5 milliard, ne suffiront pas, raison pour laquelle un financement « hors CI » s'impose. En raison des « événements extraordinaires échappant au contrôle de la Confédération » (art. 15, al. 1, let. a, de la loi sur les finances de la Confédération), il est justifié de comptabiliser les mesures de soutien en faveur de l'Ukraine ainsi que la reconstruction de ce pays comme des dépenses extraordinaires. Pour les coûts à plus long terme de la reconstruction de l'Ukraine, il faut envisager une base légale spécifique pour un financement en dehors de la CI.

### 4. Autres points

#### Renforcement problématique de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement

Le projet de stratégie mis en consultation propose une augmentation de 5% de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement. Pour Travail.Suisse, la multiplication des crises et des situations de conflit à l'échelle mondiale nécessite des contributions financières généreuses de la part de la Suisse. Or, de par leur nature, ces événements sont imprévisibles. Avec l'instrument des crédits supplémentaires, le Conseil fédéral a déjà la possibilité de réagir à des situations d'urgence humanitaire aiguës. Il convient de recourir davantage à cet instrument et donc de ne pas renforcer l'aide humanitaire, dans la stratégie, au détriment de la coopération au développement à long terme. En effet, la Suisse ne peut fournir une aide humanitaire efficace que si elle est présente à long terme dans un contexte donné et que si elle a noué des partenariats solides.

### **Flexibilisation excessive de l'utilisation des ressources**

Le projet actuel prévoit un assouplissement général de l'utilisation des moyens (p. 44). Désormais, la DDC doit pouvoir transférer des fonds à hauteur de 60 millions de francs par an entre les crédits d'engagement « Actions humanitaires », « Coopération au développement » et « Contributions à des organisations multilatérales ». La possibilité de transférer des fonds entre les divers crédits d'engagement a doublé par rapport à la stratégie CI 21-24 (elle s'élevait alors à 120 millions sur 4 ans). Une telle ampleur ne se justifie pas. À cela s'ajoutent d'autres possibilités de transfert ; ainsi, « 50 pour cent du volume financier prévu pour les instruments financiers (en collaboration avec le secteur privé) » doivent pouvoir être déplacés entre les crédits budgétaires de la DDC et du SECO. Le texte de la stratégie ne précise pas à quels instruments financiers ce passage se réfère, ni de quels montants il s'agit.

Ces possibilités de transfert excessives rendent impossible une planification stratégique et une planification des programmes à long terme, surtout dans le domaine de la coopération au développement. Il convient donc de les refuser. En raison de la flexibilisation prévue des moyens, le risque existe de voir encore moins d'argent mis à la disposition de la coopération au développement à long terme en dehors de l'Ukraine.

### **Mise en œuvre des objectifs financiers internationaux dans les domaines du climat et de la biodiversité**

Les engagements internationaux pour le financement climatique ainsi que pour la protection de la biodiversité augmenteront fortement à partir de 2025 suite aux négociations qui vont prendre place dans le cadre de l'ONU, même si le montant exact est encore inconnu. Vu le cadre financier insuffisant proposé, il ne faut en aucun cas utiliser davantage de moyens issus des crédits de la CI pour le financement international dans le domaine du climat, afin de ne pas compromettre les objectifs constitutionnels en termes de CI. Lors de l'élaboration d'options de financement pour le financement international en faveur de l'environnement, il est donc impératif de trouver des options en dehors de la CI ; la stratégie actuelle doit le mentionner explicitement.

### **Coopération avec le secteur privé et rôle du Seco**

Le projet de stratégie proposé donne des indications sur le renforcement de la collaboration avec le secteur privé, mais son contenu reste très vague à ce sujet. La collaboration avec le secteur privé doit être précisée afin de ne pas créer de marge de manœuvre pour des pratiques économiques non durables d'un point de vue social et environnemental.

Le rapport explicatif indique à la page 34 que le Seco soutient le développement et la mise en œuvre de normes de durabilité et de chaînes de valeur durables en encourageant le dialogue entre tous les acteurs concernés. Or ce dialogue ne suffit pas s'il débouche seulement sur des normes autorégulatrices non contraignantes. Il faut que les normes des Etats ou des organisations internationales, comme celles de l'OIT, ne soient pas affaiblies ou contournées par des normes privées. Enfin sur un point particulièrement actuel, la Suisse, si elle ne veut pas être distancée et ne pas provoquer des situations de concurrence déloyale ainsi que du dumping social et environnemental pour les entreprises au niveau international, doit suivre attentivement le développement de la directive de l'UE sur le devoir de diligence des entreprises en matière de durabilité et la transposer dans le droit national le moment venu.

En vous remerciant de réserver un bon accueil à notre réponse, nous vous adressons, Messieurs les Conseillers fédéraux, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

Travail.Suisse



Adrian Wüthrich, président



Denis Torche, responsable du dossier politique extérieure

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Zürich, 1.9.2023

---

*Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028*

---

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung. Gerne nimmt das  
**UN Global Compact Network Switzerland & Liechtenstein**  
an der Vernehmlassung zur IZA-Strategie 25-28 teil.

## Grundsätzliche Bemerkung:

Wir unterstützen die Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-28 in ihren Grundsätzen; dass sie auf Kontinuität setzt, ist besonders zu begrüßen.

Mit Sorge stellen wir aber fest, dass die Agenda 2030 nicht mit den 17 SDG abgestimmt ist. Die Weltgemeinschaft wird die Ziele mit der jetzt eingeschlagenen Geschwindigkeit nicht erreichen. Auch wenn die Schweiz gemäss dem Sustainable Development Report im internationalen Vergleich zurzeit auf Platz 8 rangiert, so ist sie nur gerade im SDG 7 (Clean Energy) auf Kurs. , in allen anderen Zielen besteht immer noch grosser Handlungsbedarf. Es ist daher zu begrüßen, dass die Schweiz ihre Anstrengungen zur nachhaltigen Entwicklung in allen Bereichen, auch der IZA, intensiviert und weiterführt. Aus unserer Sicht ist insbesondere das Engagement des Privatsektors für die Agenda 2030 ein wichtiger Aspekt, neben den zum Teil sehr prekären rechtsstaatlichen Bedingungen in den Entwicklungsländern, die eines der Haupthindernisse für eine globale nachhaltige Entwicklung darstellen. Dass diese beiden Aspekte in der IZA Strategie einen wichtigen Platz einnehmen, ist aus unserer Sicht sehr zu begrüßen.

Wir fragen uns aber, ob wir als Eidgenossenschaft unsere Verantwortung genügend wahrnehmen. Die öffentliche Entwicklungsfinanzierung ist im Verhältnis zum BNE rückläufig und liegt unter 0.4,%. Die Schweiz verfehlt den von ihr ursprünglich anerkannten und von der UNO gewünschten Zielwert von 0.7% immer noch und kann auch den vom Parlament 2015 beschlossenen Zielwert von 0.5% nicht

erreichen. Hier besteht auch in Zukunft Handlungsbedarf, wenn auch die Summe allein nicht entscheidend ist, sondern die erreichte Wirkung.

Die Messung dieser Wirkung war und ist auch in der Begleitgruppe des Bundes zur Agenda 2030 ein Thema, an dem wir weiterarbeiten wollen und müssen.

Frage 1:

Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Die vier Hauptziele der Strategie haben tragen zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 bei.

**Menschliche Entwicklung:** keine Ergänzungen. Angesichts der Herausforderungen ist der Fokus auf die am stärksten Benachteiligten sinnvoll.

Migration: die Herausforderungen werden in Zukunft wahrscheinlich zunehmen. Ein klarer Blick auf die Ursachen scheint uns wichtig, aber auch ein möglichst koordiniertes Vorgehen mit den europäischen Partnern, wenn die Schweiz hier eine nachhaltig positive Wirkung erzielen will.

**Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung:** Wir begrüßen ausdrücklich, dass die Rolle der wirtschaftlichen Entwicklung vermehrte Beachtung erhält. Der Privatsektor ist in vielen Bereichen wichtiger Akteur und trägt zu nachhaltigen Lösungen bei; er kann aber auch Teil des Problems sein, indem ausbeuterische Wirtschaftsstrukturen, kombiniert mit schwacher oder fehlender Rechtsstaatlichkeit, die nachhaltige Entwicklung torpedieren.

Die in der Strategie erwähnte Kombination der KMU Förderung mit den öffentlichen Institutionen sind zentral. Ohne «good governance» ist wirtschaftlich nachhaltige Entwicklung kaum möglich. Wir unterstützen diesen Ansatz sehr.

Wichtig scheint uns in diesem Zusammenhang auch die Politikkohärenz: Freihandelsabkommen und Handelsbeziehungen der Schweiz sollten in allen Bereichen die positiven und negativen Effekte auf die Agenda 2030 berücksichtigen und evaluieren.

**Klima und Umwelt:** keine Ergänzungen

**Frieden und Gouvernanz:** Wir unterstützen die Stossrichtung. Mit Sorge beobachten wir die zunehmende Repression in vielen Ländern des Südens, aber auch in Schwerpunktländern des SECO. Die Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements und der Schutz von Menschenrechten ist wichtig und könnte verdeutlicht werden. Aus unserer Sicht hat hier auch der Privatsektor eine wichtige Rolle zu spielen (Human Rights due dilligence) und spielt in der Privatsektorstrategie eine wichtige Rolle.

Frage 2:

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

Wir haben zu dieser Beurteilung zu wenig fachliche Kompetenz. Wichtig scheint uns, dass es einen klaren Fokus auf die LDC für die DEZA Länder einerseits und auf die SECO Länder braucht, um die Mittel effektiv einsetzen zu können. Möglicherweise ist die Auswahl immer noch zu breit.

Frage 3:

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

Teilweise. Wie in der Einleitung erwähnt, erfüllt die Schweiz ihre eigenen Vorgaben betr. ODA nicht.

Da wir als UN Global Compact Local Network eine enge Zusammenarbeit mit dem ukrainischen Local Network haben, begrüßen wir jede erdenkliche Unterstützung für dieses Land. Es ist auch klar, dass die Zukunft der Ukraine für Europa und damit für die Schweiz einen entscheidenden wirtschaftlichen und sozialen Einfluss haben wird, denn nur wenn Russland diesen Krieg nicht gewinnen kann, ist die Sicherheit in Europa langfristig möglich.

Hingegen stellt sich die Frage ist, ob wir es uns als Schweiz leisten können, die bisherige IZA mit dem Fokus auf die LDCs zu Gunsten der Ukraine zu reduzieren. Hier ist auch abzuwägen, welche Folgen die unkontrollierten Migrationsströme langfristig auf Europa und damit auf die Schweiz haben werden. Die Herausforderung, mittels wirtschaftlicher Entwicklung in LDCs Perspektiven für die Bevölkerung zu schaffen, ist ein wesentlicher Bestandteil der nachhaltigen Entwicklung sowohl in den LDCs als auch wie in der Ukraine. Eine einfache Lösung sehen wir (leider) nicht.

Es müssten aus unserer Sicht hier zwingend zusätzliche Sondermittel und Instrumente geprüft werden, weil wir es mit einer ausserordentlichen Situation zu tun haben. Wir sehen aber die politischen Schwierigkeiten, weil eine Erhöhung der ODA eigentlich nötig wäre, politisch vermutlich aber kaum Chancen haben wird.

Richtig und wichtig scheint uns der Einbezug des Privatsektors mit entsprechenden Kreditinstrumenten, bei denen die Finanzindustrie eine entscheidende Rolle spielen dürfte.

Im Namen des UN Global Compact Network Switzerland & Liechtenstein



Dr. Ruth E. Blumer Lahner  
President of the Board



Antonio Hautle  
Executive Director



UN Global Compact Network Switzerland  
& Liechtenstein  
Hegibachstrasse 47, 8032 Zürich  
[www.globalcompact.ch](http://www.globalcompact.ch)

# Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-28

Vernehmlassungsantwort des Schweizerischen  
Arbeiterhilfswerks (SAH)

Bern, 15. September 2023

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Das Wichtigste in Kürze .....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Kommentar SAH .....</b>	<b>4</b>
3.1	Partnerschaft statt Migrationsabwehr .....	4
3.2	Partizipation der Zivilgesellschaft.....	5
3.3	Zielsetzung bei Entwicklungsfinanzierung einhalten.....	6
<b>4</b>	<b>Fazit .....</b>	<b>7</b>

# 1 Einleitung

Das SAH bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussert sich im Folgenden zu den für sie wichtigsten Punkten. Wenn zu einem Punkt keine Stellung bezogen wird, ist dies nicht als Zustimmung zu werten.

Das SAH stuft die Strategie der internationalen Zusammenarbeit (IZA) als wichtiges aussenpolitisches Instrument der Schweiz ein und begrüsst deren Weiterführung 2025-28 sowie den neuen Fokus auf Gesundheit, wie es vom Parlament gefordert wird. Damit ist insbesondere der Zugang zur medizinischen Grundversorgung auch für Migrant\*innen sowie Geflüchteten für körperliche und psychische Gesundheit zu stärken.

Die Ziele der IZA-Strategie 2025-28 sind aus Sicht des SAHs zwar erstrebenswert, aber nicht hinreichend – insbesondere die folgend ausgeführten Nachbesserungen sind vorzunehmen.

## 2 Das Wichtigste in Kürze

- **Partnerschaft statt Migrationsabwehr:** Die immer stärkere Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit an sicherheits- und migrationspolitischen Interessen ist aus Sicht des SAHs problematisch. Die IZA-Strategie 2025-28 begünstigt in der vorliegenden Form diese fortgesetzte Instrumentalisierung für eine abwehrende Migrationsausserpolitik und für Schweizer Wirtschaftsinteressen. Oberstes Ziel der IZA muss es sein, die Stellung der Zivilbevölkerung vor Ort, die nachhaltige Entwicklung und das Wohlergehen der Entwicklungsländer zu stärken.
- **Partizipation der Zivilgesellschaft:** Zivilgesellschaftliche Organisationen der Partnerländer und die Diaspora in der Schweiz sollten viel stärker in die IZA-Strategie einbezogen werden – etwa mit der Schaffung eines partizipativen Sounding-Boards oder einer Schweizer Plattform der Zivilgesellschaft für Migration, Flucht und Entwicklung. Bei der Wahl der Länderprogramme sind alle relevanten Akteure im Sinne eines Whole-of-Society Approach frühzeitig einzubeziehen, und im Sinne einer dekolonialisierten Entwicklungszusammenarbeit sollen auch die Partnerländer die Programme befürworten, wobei Eigenverantwortung und gegenseitige Rechenschaftspflicht zu stärken sind.
- **Zielsetzung bei Entwicklungsfinanzierung einhalten:** Die Schweiz hat sich zum Ziel gesetzt, 0.7 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) in die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit zu investieren und hat dies im Rahmen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung bekräftigt. Mit der IZA-Strategie 2025-28 sollte diese Zielsetzung aus Sicht des SAHs realisiert werden. Die Finanzmittel sind dementsprechend substanziell – und zumindest um die Ausgaben für die Ukraine – zu erhöhen.

## 3 Kommentar zu den wichtigsten Punkten

### 3.1 Partnerschaft statt Migrationsabwehr

**Die immer stärkere Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit an sicherheits- und migrationspolitischen Interessen ist aus Sicht des SAHs problematisch.** Die IZA-Strategie 2025-28 begünstigt in der vorliegenden Form diese fortgesetzte Instrumentalisierung für eine abwehrende Migrationsaussenpolitik und für Schweizer Wirtschaftsinteressen. **Oberstes Ziel der IZA muss es sein, die Stellung der Zivilbevölkerung vor Ort, die nachhaltige Entwicklung und das Wohlergehen der Entwicklungsländer zu stärken.** Der «Schutz der Unversehrtheit von schutzbedürftigen Personen, Flüchtlingen und Binnenvertriebenen», wie in der Strategie beschrieben, muss die höchste Priorität bleiben und klar über wirtschaftlichen und migrationspolitischen Interessen der Schweiz stehen.

Grundsätzlich hinterfragt das SAH der IZA-Strategie zugrunde liegende Beschränkung auf zwei Perspektiven: einerseits ein stark auf Humanitäre Hilfe fokussiertes Verständnis von Migration mit dem Ziel, Leben zu retten, andererseits auf eine sicherheitspolitisch geprägte Sichtweise der Migration mit dem Ziel der Reduktion irregulärer Migration. Gerade in Hinblick auf diesen sicherheitspolitischen Ansatz im Umgang mit Migration beobachtet das SAH die aktuellen Bestrebungen der EU rund um den Europäischen Asyl- und Migrationspakt sowie die Migrationspartnerschaft mit Tunesien mit Sorge. Das SAH befürchtet, dass sich diese Abwehrhaltung der EU auch zunehmend in der schweizerischen Migrationspolitik verfestigt. Vor diesem Hintergrund erwartet das SAH von der Schweiz, dass sie eine klare Haltung gegen eine Politik der Abschottung einnimmt und sowohl im öffentlichen Diskurs als auch in ihren Strategien einen ganzheitlichen, wertfreien und evidenzbasierten Narrativ verfolgt und ihren Grundsätzen sowie der humanitären Tradition treu bleibt. **Statt nur symptomatisch auf irreguläre und erzwungene Migration zu reagieren, soll die Schweiz Migration aktiv angehen und partnerschaftlich gestalten.**

Für diese Partnerschaft auf Augenhöhe, die Migration in all ihren Dimensionen begreift, ist es notwendig, von Beginn an alle relevanten Akteure aus Zivilgesellschaft (insb. Diaspora-Organisationen), Wissenschaft und Privatwirtschaft im Sinne eines Whole-of-Society-Approach (WOSA) in die Identifikation, Entwicklung und Umsetzung politischer Prozesse miteinzubeziehen und aufeinander abzustimmen.

**Im Rahmen dieses gesamtheitlichen und multisektoriellen Ansatzes im Bereich der Migration plädiert das SAH für eine Weiterentwicklung von sicheren und regulären Zuwanderungsmöglichkeiten.** Die derzeitigen Bemühungen der Schweiz für sichere und reguläre Zuwanderungsmöglichkeiten erachtet das SAH als unzureichend. Entsprechende Instrumente sind zwar vorhanden, jedoch an so strenge Kriterien geknüpft, dass diese für schutzbedürftige Personen kaum zugänglich sind. So sind die Voraussetzungen für Aus- und Weiterbildungsvisa im Rahmen für Personen aus am wenigsten entwickelten Ländern (sogenannte least-developed countries) nahezu unerfüllbar, die Kriterien für humanitäre Visa äusserst restriktiv und die Hürden für den Familiennachzug für vorläufig aufgenommene Personen sehr hoch. Dementsprechend fordert das SAH den Ausbau bestehender sowie den Aufbau weiterer innovativer sicherer und regulärer Zuwanderungsmöglichkeiten. Dies nicht nur über die

schnellstmögliche Wiederaufnahme des Resettlement-Programmes für besonders vulnerable Personen, sondern auch über die Erarbeitung von «Community Sponsorship Programmen» in Zusammenarbeit mit Städten, Kantonen und zivilgesellschaftlichen Akteuren sowie von Arbeits- und Wirtschaftsmigrationsprogrammen insb. für qualifizierte Geflüchtete.

Für diese Erarbeitung von Arbeits- und Wirtschaftsmigrationsprogramme spricht darüber hinaus der steigende Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften in den kommenden Jahren. Gleichzeitig verschärft der demografische Wandel den Wettbewerb um diese Fachkräfte.

Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit gilt es gleichzeitig, neben den Programmen im Berufs- und Bildungsbereich mit verschiedenen Massnahmen einem «Brain-Drain» entgegenzuwirken, denn gut ausgebildete Fachleute sind in Ländern des Südens ein Schlüsselfaktor für die nachhaltige Entwicklung.

Die Schweizer Wirtschaft beklagt nicht nur einen nachgewiesenen Mangel an Fachkräften im höheren Qualifikationsbereich, sondern auch an geringfügig qualifizierten Personen (z.B. im Gesundheits- und Sozialwesen). Die Schweiz hat sich daher für die Ausweitung von GATS Mode 4 einzusetzen, damit im Rahmen von Schweizer Migrationspartnerschaften Zuwanderungsmöglichkeiten auf weitere Personengruppen, die hier aufgrund des Fachkräftemangels gefragt sind, ausgeweitet werden können.

Im Anschluss an die SEM-Studie zu komplementären Zugangswegen in der Schweiz regt das SAH die Schweizer Bundesverwaltung somit an, konkrete Vorschläge für den Ausbau sicherer und regulärer Zuwanderungsmöglichkeiten zu erarbeiten, die sowohl den humanitären, entwicklungspolitischen als auch den wirtschaftlichen Interessen in den Entwicklungsländern und in der Schweiz Rechnung tragen.

## 3.2 Partizipation der Zivilgesellschaft

**Für die Verwirklichung eines partnerschaftlichen Ansatzes ist es von entscheidender Bedeutung, die Teilnahme von zivilgesellschaftlichen Akteuren (inkl. Diaspora-Organisationen) in allen Phasen politischer Prozesse der Schweizer Migrationspolitik zu ermöglichen.** Denn eine Migrationspolitik ohne die aktive Beteiligung und Unterstützung dieser Akteure im Sinne «über uns, aber ohne uns» ist weder glaubwürdig noch wirksam. Konkret unterstützt das SAH den Vorschlag der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH) eines Sounding-Boards in Form einer Plattform für zivilgesellschaftliche Organisationen im Bereich Migration, Flucht und Entwicklung vor. Das SAH plädiert dafür, im Rahmen der IZA sowohl die strukturellen Rahmenbedingungen als auch die Ressourcen für die Einrichtung eines entsprechenden Sounding-Boards bereitzustellen, mit dem Ziel, dass dieses längerfristig allein von den zivilgesellschaftlichen Organisationen getragen wird. Dieses formelle Austauschgefäss, beispielsweise mit der interdepartementalen Struktur zur Koordination der internationalen Migrationszusammenarbeit (IMZ-Struktur) ermöglicht einen transparenten Informationsfluss zwischen der Schweizer Regierung und der Zivilgesellschaft, welche die Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren im Sinne eines inklusiven Whole-of-Society-Ansatzes für eine kohärente Migrationspolitik weiter stärkt.

Das SAH fordert eine neue strategische Partnerschaft mit der Zivilgesellschaft für die wirtschaftliche und die menschliche Entwicklung, für Handel, Investitionen und eine Migrationssteuerung, die allen Beteiligten dient und auf Solidarität und gemeinsamer Verantwortung beruht. Ziel soll es sein, das Potenzial der Zivilgesellschaft für alle Beteiligten nutzbar zu machen, damit in Abstimmung von Migration und Handel reguläre Zugangswege und Marktzugänge für die wirtschaftliche und menschliche Entwicklung identifiziert werden. Daher ist die Partizipation aller relevanten Akteure zu gewährleisten: Zivilgesellschaftliche Organisationen der Partnerländer und die Diaspora in der Schweiz müssen viel stärker in die Ausarbeitung und Umsetzung IZA-Strategie eingebunden werden. Das SAH setzt sich deshalb dafür ein, dass bei der Auswahl der Länderprogramme zivilgesellschaftliche Akteure frühzeitig einbezogen werden und im Sinne einer dekolonialisierten Entwicklungszusammenarbeit auch die Partnerländer und deren relevanten Akteuren den Programmen zustimmen. Dabei sind Eigenverantwortung und gegenseitige Rechenschaftspflicht zu stärken.

### 3.3 Zielsetzung bei Entwicklungsfinanzierung einhalten

**Das SAH erachtet die marginale APD-Quote von 0,36 Prozent ohne Asylkosten als nicht haltbar** und schliesst sich der massiven Kritik verschiedener Organisationen an. **Zum einen kritisiert das SAH grundsätzlich die bedenkliche Praxis, Asylkosten in der Schweiz der APD anzurechnen, welche die APD-Quote deutlich beschönigt.** Diese Gelder haben keine entwicklungspolitische Wirkung und tragen zu keinem der Ziele der internationalen Zusammenarbeit bei. **Zum anderen darf der Wiederaufbau in der Ukraine keinesfalls auf Kosten der Entwicklungshilfe in den ärmsten Ländern gehen.** Ohne die eingerechneten 1,5 Milliarden Franken für die Ukraine-Massnahmen sinkt die APD sogar noch weiter auf faktisch lediglich 0,31 Prozent für die eigentlichen Massnahmen der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe. **Die Schweiz hat sich zum Ziel gesetzt, 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens in die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit zu investieren** und hat dies wiederholt bekräftigt, u.a. im Rahmen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Mit der IZA-Strategie 2025-28 soll diese Zielsetzung schrittweise realisiert werden. Das SAH erwartet deshalb, dass die Finanzmittel dementsprechend substantiell – und mindestens um die Ausgaben für die Ukraine – erhöht werden.

**Weiter fordert das SAH eine transparente Kommunikation über die Verwendung des Kredits von 60 Mio. Franken für die flexiblen Mittel Migrationspolitik.** Entsprechend der Auflistung der Programmbeiträge an NGOs soll auch eine Auflistung der Beiträge an privatwirtschaftliche Unternehmen publiziert werden.

Schliesslich anerkennt das SAH die Herausforderung, die Wirkung der IZA und humanitären Hilfe quantitativ zu messen. Nichtsdestotrotz sind die Übertragungseffekte (sogenannte Spill-over-Effekte) der Entwicklungszusammenarbeit aber noch immer unerforscht. Es braucht ein Verfahren, mit dem die Auswirkungen der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit systematisch auf ihre möglichen Spillover-Effekte im In- und Ausland umfassend überprüft werden können. Zudem ist sicherzustellen, dass mit der IZA keine Projekte oder Programme unterstützt werden, die zu marktwirtschaftlichen Verzerrungen führen, welche den Druck auf die heimische Zivilbevölkerung – und somit insb. auf die erzwungene Migration – erhöhen.

## 4 Fazit

Grundsätzlich unterstützt das SAH die vorliegende Strategie, sieht aber dringenden Verbesserungsbedarf:

- 1) **Erstens, dass die Finanzierung angepasst und mindestens um den Ukraine-Kredit erhöht wird, und**
- 2) **zweitens, dass das Thema «Migration» nicht nur aus einer humanitären und sicherheitspolitischen Perspektive behandelt wird, sondern ein partizipativer WOSA-Ansatz der Partnerschaft auf Augenhöhe verstärkt wird.**

Das SAH fordert darüber hinaus **mehr sichere und reguläre Zuwanderungsmöglichkeiten im Rahmen von Migrationspartnerschaften aufzubauen und zu implementieren**, welche die Mitsprache der Zivilbevölkerung in den geeigneten Gremien der Bundesverwaltung vorsieht – dies im Rahmen der Möglichkeiten des Ausländer- und Integrationsgesetzes und im direkten Austausch zwischen einem Sounding-Board und einer geeigneten Arbeitsgruppe der IMZ-Struktur.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen bei der Überarbeitung der Botschaft.

Mit freundlichen Grüßen,  
Schweizerisches Arbeiterhilfswerk



Caroline Morel  
Leiterin Nationales Sekretariat



Samuel Bendahan  
Präsident

Département fédéral des affaires étrangères DFAE  
Bundeshaus West  
3003 Berne  
[IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Zurich/Genève, le 19 septembre 2023

Procédure de consultation : message sur la stratégie de Coopération Internationale 2025-2028

Prise de position du Cercle de travail Coopération Internationale & Développement de SwissFoundations

Monsieur le Conseiller fédéral Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,  
Mesdames, Messieurs,

**Les fondations donatrices d'utilité publique jouent un rôle de catalyseurs** du changement de plus en plus important dans notre pays. Ceci est également le cas dans le domaine de la coopération internationale au développement. **Plus d'un quart des membres de SwissFoundations, l'association** faitière des fondations donatrices suisses, sont actuellement actifs dans ce domaine. **L'an dernier**, ils ont investi plus de 300 millions de francs dans divers projets et initiatives à travers le monde. **Leur travail montre l'importance que revêt la philanthropie, stimulant et facilitant l'innovation et** la transformation sociétale. Situées au croisement entre acteurs publics et privés, les fondations **peuvent être un moteur de l'innovation, de l'entrepreneuriat et de la collaboration multisectorielle.**

**C'est pourquoi nous vous remercions de la possibilité qui nous est à nouveau offerte de prendre** position sur le nouveau message relatif à la stratégie de la Coopération Internationale au Développement 2025-28.

Les fondations, réunies au sein du Cercle de travail *Coopération Internationale & Développement* de SwissFoundations y sont globalement favorables. La présente prise de position se concentre sur **les domaines et les objectifs de ladite stratégie, ainsi que sur les questions relatives à l'Ukraine et** au CICR.

## 1 Remarque générale

Le nouveau message maintient l'approche qui consiste à établir des liens stratégiques entre les objectifs et l'orientation de la coopération internationale de développement (CI) d'une part et la politique migratoire ainsi que les intérêts économiques de la Suisse, d'autre part. Le Cercle de travail continue d'être mitigé face à cette mise en relation. Car si elle offre de nouvelles possibilités en matière de coordination et de développement durable, elle contredit la tradition suisse

d'engagement en faveur des idées et des personnes qui ont le plus besoin de notre aide, que cela réponde ou non aux intérêts nationaux. La CI est et doit rester un instrument de soutien aux plus démunis.

## 2 Les objectifs de développement durable pour cadre de référence

Le nouveau message souligne dans quelle mesure la CI est conforme et contribue aux 17 objectifs de développement durable (ODD). Les objectifs adoptés en 2015 incarnent un profond changement de paradigme dans la coopération au développement. Dans cette perspective, le Cercle de travail trouverait plus opportun que la nouvelle stratégie de coopération internationale soit davantage orientée sur l'Agenda 2030 et sur ses ODD en faisant d'eux un objectif global en soi. L'objectif de réduction de la pauvreté et de création de conditions de vie plus juste à l'échelle mondiale, sans laisser personne de côté ("*leave no one behind*"), serait ainsi clairement un motif d'action prioritaire pour la coopération au développement de la Suisse.

## 3 Maintien des objectifs

Le Cercle de travail salue le maintien des quatre objectifs identifiés lors de la stratégie 2021-24 : développement humain, développement économique durable, climat et environnement, paix et gouvernance. Le message devrait toutefois davantage mettre l'accent sur l'interdépendance et la complémentarité de ces quatre objectifs entre eux.

Objectif 1 : Outre l'aide humanitaire, la coopération au développement à moyen et long terme doit être davantage prise en compte. Dans le cadre du fameux continuum humanitaire-développement-paix, la stratégie doit davantage mettre l'accent sur l'accès aux services de base de qualité, notamment dans l'éducation et la santé, pour les populations les plus démunies. Dans ce sens, sous 3.3.1, il serait opportun de mettre davantage l'accent - de manière cohérente - sur des services de base de qualité, un domaine dans lequel la Suisse a une plus-value par rapport à la majorité des bailleurs de fond.

Travailler sur les opportunités et les défis de la migration est en effet essentiels. De ce fait, le Cercle de travail est d'avis que la question de la migration et de ses causes devrait être intégrée comme élément stratégique transversal aux quatre objectifs de la CI.

Le Cercle de travail salue le fait qu'à l'issue de la pandémie COVID-19, la santé soit devenue un focus de l'objectif 1 de la stratégie 2025-28. Néanmoins nous suggérons de mettre davantage l'accent sur les deux éléments suivants : d'une part, afin de créer un environnement favorable à la santé, à mi- et long terme, les "campagnes" de promotion de la santé publique doivent être accompagnées d'approches et collaborations multisectorielles qui engagent des secteurs comme l'eau, l'éducation ou l'agriculture. D'autre part, les systèmes de santé doivent non seulement être capable d'anticiper, de gérer et de maîtriser des crises sanitaires, mais aussi constamment délivrer des services et soins compétents et s'adapter aux besoins de la population, p.ex. maladies non-

transmissibles ou santé mentale. Ne pas renforcer ces deux autres fonctions clés contredirait l'objectif du Développement Humain, qui vise l'accès, la qualité et la couverture des services.

Le Cercle de travail s'étonne que le message ne mette pas davantage l'accent sur l'action de la CI dans le domaine de l'accès à l'éducation - y compris l'éducation de la petite enfance - et de la formation (brièvement mentionnée sous l'objectif 3), alors qu'ils sont déterminants pour l'épanouissement individuel de toute personne et favorise le développement socio-économique durable de la communauté. Ce manquement est d'autant plus regrettable que, d'une part, ce secteur a sévèrement été touché par la pandémie de COVID-19 et, d'autre part, que l'exemple du système éducationnel helvétique, y compris le TVET, représente un avantage comparatif dont la CI peut s'inspirer, autant sur le plan multilatéral que bilatéral.

Objectif 2 : Nous considérons que le concept de "développement économique durable" est trop imprécis. L'accent devrait davantage être mis sur la promotion d'un développement économique social, respectueux de l'environnement et selon le principe d'agir sans nuire ("do no harm"), et cela autant dans le cadre du développement et de la promotion des petites et moyennes entreprises locales que dans le cadre du renforcement des institutions publiques concernées.

Objectif 3 : Partant du principe que l'adaptation climatique est une série de mesures anticipatives à long terme, nous estimons que la CI 2025-28 devrait renforcer, opérationnellement et financièrement, cet accent sur la prévention et l'adaptation au climat. Les mesures envisagées pour faire face au changement climatique et s'y adapter devraient mettre davantage l'accent sur les groupes de population les plus exposés, en particulier ceux dont les ressources financières sont limitées, et sur la promotion des processus participatifs et de codécision. Il convient d'accorder une grande importance au potentiel d'innovation local et aux solutions élaborées au niveau local qui tiennent compte du contexte territorial, social et économique.

Objectif 4 : Nous saluons l'objectif 4 dans son ensemble et sommes d'avis que la promotion et le respect des droits humains, au travers de l'application des conventions y relatives (Déclaration universelle des droits de l'homme, Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention relative aux droits des personnes handicapées, pour ne citer que quelques exemples), doivent être davantage considérés comme une condition sine qua none pour un développement socio-économique durable. Par conséquent, le caractère transversal des droits humains, de l'égalité de genres et de l'inclusivité doit être davantage articulé dans les trois premiers objectifs.

## 4 Focus géographique

Le Cercle de travail comprend le maintien des quatre régions prioritaires telle que définie par la stratégie de la CI 2021-24 et se réjouit de voir qu'une certaine flexibilité est prévue pour des engagements ponctuels, indépendamment de l'aide humanitaire, en dehors des pays prioritaires.

## 5 Coopération avec les autres acteurs

Comme déjà stipulé en 2019, le Cercle de travail CID souhaiterait **qu'un chapitre distinct soit consacré au rôle spécifique que jouent les fondations donatrices d'utilité publique dans le domaine du partenariat et que ce rôle ne fasse pas simplement partie du concept général de "autres donateurs"**.

La Suisse est une plateforme importante pour les institutions philanthropiques et le siège de nombreuses fondations (plus de 13 000). Elle compte par exemple six fois plus de fondations **d'utilité publique par habitant que les Etats-Unis ou l'Allemagne, et est ainsi prédestinée à prouver la valeur ajoutée des partenariats public-privé, comme le prévoit l'ODD 17. D'ailleurs, aujourd'hui déjà, un certain nombre de projets qui sont mis en œuvre dans le cadre de coopérations public-privé à l'intérieur de la coopération suisse au développement, se caractérisent par l'accent mis sur l'innovation, l'entrepreneuriat et la collaboration multisectorielle**, ainsi que sur les synergies et complémentarités stratégiques. Par sa nature innovante et flexible, la philanthropie suisse offre **non seulement une possibilité de compléter les dépenses traditionnelles de l'aide publique au développement (APD) par de nouvelles sources de financement, mais elle permet aussi d'utiliser les capitaux, de répartir les risques et d'employer davantage les moyens financiers pour atteindre des résultats prédéfinis, équitables et mesurables**. En outre, le financement novateur peut **contribuer à créer un effet de levier, permettant aux engagements pris dans le cadre de l'APD de mobiliser des moyens supplémentaires auprès du secteur privé**.

## 6 Augmentation des contributions pour l'aide publique au développement

Un engagement financier plus fort et innovant de la Suisse en faveur de la coopération internationale est souhaitable. En l'état actuel des prévisions, la quote-part de l'aide publique au développement de la Suisse pour la période 2025-28 s'élève à environ 0,42% du PIB. Si l'on ne tient pas compte des frais pris en charge des demandeurs d'asile également comptabilisés dans l'APD, cette part n'est plus que de 0,36%. Malgré une légère augmentation du budget en terme absolu par rapport au budget de la stratégie de CI 2021-24, force est de constater, avec regret, que la quote-part pour celle de 2025-28 baisse (0,45% à 0,42% et 0,4% à 0,36%, respectivement).

Un budget supérieur pour la CI, se rapprochant des 0,7% du PIB prôné par les Nations Unies, ainsi que la reconnaissance expresse de l'Agenda 2030 comme norme générale serait des signaux importants. En tant qu'Etat-hôte de l'ONU et de nombreuses organisations internationales, la Suisse pourrait alors étendre et renforcer sa réputation de partenaire crédible et fiable, mais aussi actif. Par ailleurs, nous sommes d'avis qu'il faut veiller à éviter le double comptage du financement climatique de la CI 2025-28 et des engagements internationaux de la Suisse ; en d'autres termes, toute augmentation ciblée du financement climatique doit consister en de nouveaux fonds supplémentaires et non pas en une réaffectation des obligations existantes.

## 7 Ukraine

Le Cercle de travail comprend et salue le soutien de la Suisse à l'Ukraine, selon les deux axes décrits dans le message, à savoir aide humanitaire et coopération au développement, d'une part et, d'autre part la reconstruction. D'ailleurs, un très grand nombre de membres de SwissFoundations s'est également mobilisé pour apporter une aide à l'Ukraine et à sa population, dès février 2022. Toutefois, force est de constater que les conséquences de la guerre en Ukraine ont des répercussions mondiales et affectent négativement les pays et les populations les plus vulnérables de manière inquiétante. Par conséquent, **il est impératif que le soutien apporté à l'Ukraine ne se fasse pas au détriment des autres pays prioritaires de la CI. Tout en étant conscient que la question de l'aide à l'Ukraine est encore "en discussion", le Cercle de travail encourage vivement à ce que le volet aide humanitaire et coopération au développement pour l'Ukraine soit additionnel aux 11,45 milliards prévus pour la stratégie 2025-28, et que l'entièreté du volet reconstruction n'émane pas de la stratégie de CI 2025-28.**

## 8 CICR

Ici aussi, le Cercle de travail comprend et salue le soutien additionnel qui est apporté au CICR, à travers un crédit d'engagement Capital pour la Fondation CICR. Nous saluons ceci d'autant plus que ce crédit semble additionnel et n'est pas inclus dans l'augmentation à 25% du crédit d'engagement aide humanitaire.

En espérant que notre prise de position sera considérée avec grand intérêt, nous vous souhaitons une bonne poursuite de vos travaux et restons à votre disposition pour tout complément d'information.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Conseillers fédéraux, Mesdames et Messieurs, l'expression de notre considération distinguée.



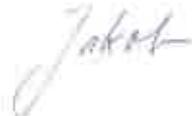
Ariane Waldvogel  
 Fondation Pro Victimis  
 Co-responsable Cercle de travail International  
 Development & Cooperation



Benjamin Brühwiler  
 Arthur Waser Foundation  
 Co-responsable Cercle de travail International  
 Development & Cooperation



Aline Freiburghaus  
 Co-Directrice  
 SwissFoundations



Julia Jakob  
 Co-Directrice  
 SwissFoundations

SwissFoundations - la voix des fondations donatrices suisses

Établie en 2001 à l'initiative de onze fondations, SwissFoundations est la plus importante association faîtière des fondations donatrices d'utilité publique en Suisse. Les plus de 200 membres de SwissFoundations investissent chaque année plus de 1 milliard de francs suisses dans des projets et initiatives d'utilité publique. SwissFoundations représente ainsi plus du tiers des fonds accordés par les fondations d'utilité publique chaque année.

Plus d'informations [www.swissfoundations.ch](http://www.swissfoundations.ch)

Déposée au nom des fondations membres suivantes, actives dans le domaine de la coopération internationale :

Addax and Oryx Foundation  
Arcanum Stiftung  
Arthur Waser Foundation  
Drosos Stiftung  
Fondation Botnar  
Fondation Pro Victimis  
Green Leaves Education Foundation  
Happel Foundation  
Holcim Foundation for Sustainable Construction  
Jacobs Foundation  
Novo Nordisk Haemophilia Foundation  
sahee foundation  
Stanley Thomas Johnson Stiftung  
Stiftung fokus frauen  
Swiss Re Foundation  
Syngenta Stiftung für nachhaltige Landwirtschaft  
UBS Optimus Foundation  
Z Zurich Foundation

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA  
Bundeshaus West  
3003 Bern  
[IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Zürich, 19. September 2023

Vernehmlassungsverfahren: Botschaft Internationale Zusammenarbeit 2025-2028

## Stellungnahme des SwissFoundations Arbeitskreises International Development and Cooperation

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

Gemeinnützige Förderstiftungen nehmen als Katalysatoren für Veränderungen in unserem Land eine zunehmend wichtige Rolle ein. Dies ist auch im Bereich der internationalen Entwicklungszusammenarbeit der Fall. Mehr als ein Viertel der Mitglieder von SwissFoundations, dem Dachverband der Schweizer Förderstiftungen, ist derzeit in diesem Bereich tätig. Im vergangenen Jahr förderten sie mit mehr als 300 Millionen Franken verschiedene Projekte und Initiativen auf der ganzen Welt. Ihre Arbeit zeigt die Bedeutung der Philanthropie, die Innovation und gesellschaftlichen Wandel anregt und ermöglicht. Da sich Stiftungen an der Schnittstelle zwischen öffentlichen und privaten Akteuren befinden, können sie eine treibende Kraft für Innovation, Unternehmergeist und sektorübergreifende Zusammenarbeit sein.

Aus diesem Grund danken wir Ihnen für die Möglichkeit, dass wir zur neuen Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 Stellung nehmen können.

Die beim SwissFoundations Arbeitskreis International Development and Cooperation (IDC) verbundenen Stiftungen stehen der neuen Botschaft grundsätzlich positiv gegenüber. Die vorliegende Stellungnahme konzentriert sich auf die Bereiche und Ziele der genannten Strategie sowie auf Fragen zur Ukraine und zum IKRK.

### 1 Allgemeine Anmerkungen

In der neuen Botschaft wird der Ansatz beibehalten, strategische Verbindungen zwischen den Zielen und der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit (IZA) einerseits und der Migrationspolitik sowie den wirtschaftlichen Interessen der Schweiz andererseits herzustellen. Der Arbeitskreis steht dieser Verknüpfung weiterhin mit gemischten Gefühlen gegenüber. Denn obwohl

sie neue Möglichkeiten für Koordination und nachhaltige Entwicklung bietet, widerspricht sie der Schweizer Tradition, sich für die Anliegen und Menschen einzusetzen, die unsere Hilfe am dringendsten benötigen – unabhängig davon, ob dies den nationalen Interessen entspricht oder nicht. Die IZA ist und muss ein Instrument zur Unterstützung der Bedürftigsten bleiben.

## 2 Nachhaltige Entwicklungsziele als Bezugsrahmen

Die neue Botschaft unterstreicht, inwiefern die IZA mit den 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (SDGs) übereinstimmt und sie bekräftigt. Die 2015 verabschiedeten Ziele verkörpern einen tiefgreifenden Paradigmenwechsel in der internationalen Zusammenarbeit. Vor diesem Hintergrund hält es der Arbeitskreis für zweckmäßiger, wenn die neue Strategie für die internationale Zusammenarbeit stärker auf die Agenda 2030 und deren SDGs ausgerichtet wird, indem sie diese zu einem eigenständigen globalen Ziel macht. Das Ziel, die Armut weltweit zu reduzieren und gerechtere Lebensbedingungen zu schaffen, ohne jemanden zurückzulassen («leave no one behind»), wäre damit eindeutig ein prioritäres Handlungsmotiv für die internationale Zusammenarbeit der Schweiz.

## 3 Beibehaltung der Ziele

Der Arbeitskreis begrüsst die Beibehaltung der vier Ziele, die in der Strategie 2021-24 festgehalten wurden: menschliche Entwicklung, nachhaltiges Wirtschaftswachstum, Klima und Umwelt, Frieden und Gouvernanz. Die Botschaft sollte jedoch die Interdependenz und Komplementarität dieser vier Ziele untereinander stärker betonen.

Ziel 1: Neben der humanitären Hilfe muss auch die mittel- und langfristige Entwicklungszusammenarbeit stärker berücksichtigt werden. Im Rahmen des bekannten Kontinuums zwischen humanitärer Hilfe, Entwicklung und Frieden muss die Strategie den Zugang zu qualitativ hochwertigen Basisdienstleistungen, insbesondere in den Bereichen Bildung und Gesundheit, für die ärmsten Bevölkerungsgruppen stärker betonen. In diesem Sinne wäre es unter Punkt 3.3.1 in der Strategie angebracht, den Schwerpunkt, kohärenter Weise, stärker auf qualitativ hochwertige Basisdienstleistungen zu legen. Dies ist ein Bereich, in dem die Schweiz gegenüber den meisten anderen Geldgebern einen Mehrwert hat.

Die Auseinandersetzung mit Chancen und Herausforderungen von Migration ist in der Tat von entscheidender Bedeutung. Aus diesem Grund ist der Arbeitskreis der Ansicht, dass die Migrationsfrage und ihre Ursachen als strategisches Querschnittselement in die vier Ziele der IZA integriert werden sollte.

Der Arbeitskreis begrüsst die Tatsache, dass das Thema Gesundheit nach der COVID-19-Pandemie zu einem Schwerpunkt des ersten Ziels der Strategie 2025-28 geworden ist. Wir schlagen jedoch vor, die beiden folgenden Aspekte stärker zu betonen: Um mittel- und langfristig ein gesundheitsförderliches Umfeld zu schaffen, müssen einerseits Kampagnen zur Förderung der öffentlichen Gesundheit von interdisziplinären Ansätzen und Kooperationen begleitet werden, die

Faktoren wie Wasser, Bildung oder Landwirtschaft einbeziehen. Andererseits müssen die Gesundheitssysteme nicht nur in der Lage sein, Gesundheitskrisen zu antizipieren, zu bewältigen und zu kontrollieren, sondern auch ständig kompetente Dienstleistungen und Versorgungen bereitzustellen und sich an die Bedürfnisse der Bevölkerung z.B. bei nicht übertragbaren Krankheiten oder psychischer Gesundheit anzupassen. Es würde dem Ziel der Humanitären Entwicklung widersprechen, diese beiden Schlüsselfunktionen nicht zu stärken, die auf den Zugang, die Qualität und die Deckung von Dienstleistungen abzielt.

Der Arbeitskreis ist erstaunt, dass die Botschaft nicht stärker auf die Maßnahmen der IZA im Bereich des Zugangs zu Bildung – einschliesslich der frühkindlichen Bildung – und Ausbildung (kurz unter Ziel 3 erwähnt) eingeht, obwohl diese für die individuelle Entwicklung jedes Einzelnen und die nachhaltige sozioökonomische Entwicklung der Gesellschaft entscheidend sind. Diese Auslassung ist umso beachtlicher, als dieser Sektor einerseits von der COVID19 -Pandemie schwer getroffen wurde und andererseits von den Folgen des Klimawandels betroffen ist.

Ziel 2: Wir sind der Ansicht, dass das Konzept der «nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung» zu ungenau ist. Der Fokus sollte stärker auf der Förderung einer sozialen, umweltfreundlichen wirtschaftlichen Entwicklung nach dem Prinzip «do no harm» liegen, und zwar sowohl im Rahmen der Entwicklung und Förderung lokaler kleiner und mittlerer Unternehmen als auch im Rahmen der Stärkung der entsprechenden öffentlichen Institutionen.

Ziel 3: Ausgehend von der Annahme, dass Klimaanpassung eine Reihe von langfristig vorausschauenden Massnahmen ist, sind wir der Ansicht, dass die IZA-Strategie 2025-28 diesen Schwerpunkt auf Klimavorsorge und -anpassung operativ und finanziell verstärken sollte. Die geplanten Massnahmen zur Bewältigung des Klimawandels und zur Anpassung an den Klimawandel sollten sich deutlicher auf die am stärksten gefährdeten Bevölkerungsgruppen, insbesondere diejenigen mit begrenzten finanziellen Ressourcen, sowie auf die Förderung partizipativer Prozesse und der Mitentscheidung konzentrieren. Dem lokalen Innovationspotenzial und den auf lokaler Ebene erarbeiteten Lösungen, die den territorialen, sozialen und wirtschaftlichen Kontext berücksichtigen, sollte grosse Bedeutung beigemessen werden.

Ziel 4: Wir begrüssen das vierte Ziel insgesamt und sind der Ansicht, dass die Förderung und Achtung der Menschenrechte durch die Umsetzung der entsprechenden Konventionen (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frauen und Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, um nur einige Beispiele zu nennen) stärker als Voraussetzung für eine nachhaltige sozioökonomische Entwicklung betrachtet werden sollte. Daher muss der übergreifende Aspekt der Menschenrechte, der Gleichstellung der Geschlechter und der Inklusivität in den ersten drei Zielen stärker zum Ausdruck kommen.

## 4 Geografischer Fokus

Der Arbeitskreis kann die Beibehaltung der vier Schwerpunktregionen, wie sie in der IZA-Strategie 2021-24 definiert wurden, nachvollziehen und begrüsst, dass eine gewisse Flexibilität für punktuelle humanitäre Einsätze unabhängig von der Entwicklungsarbeit und ausserhalb der Schwerpunktländer vorgesehen ist.

## 5 Zusammenarbeit mit anderen Akteuren

Wie bereits 2019 festgelegt, empfiehlt der Arbeitskreis, dass ein eigenes Kapitel der spezifischen Funktion von gemeinnützige Förderstiftungen im Bereich der Partnerschaft gewidmet wird, und dass diese Rolle nicht einfach Teil des allgemeinen Konzepts der «anderen Geldgeber» ist.

Die Schweiz ist eine wichtige Plattform für philanthropische Institutionen und ist Sitz von über 13'000 Stiftungen. Sie hat sechsmal mehr gemeinnützige Stiftungen pro Kopf als die USA oder Deutschland und ist damit prädestiniert, den Mehrwert von *public-private partnerships* zu veranschaulichen, wie es das SDG 17 vorsieht. Im Übrigen gibt es bereits heute eine Reihe von Projekten, die im Rahmen von *public-private partnerships* innerhalb der Schweizer IZA umgesetzt werden. Diese zeichnen sich besonders durch den Fokus auf Innovation, Unternehmertum und sektor-übergreifende Zusammenarbeit sowie durch strategische Synergien und Komplementaritäten aus. Aufgrund ihres innovativen und flexiblen Wesens bietet die Schweizer Philanthropie nicht nur eine Möglichkeit, die traditionellen Ausgaben der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) durch neue Finanzierungsquellen zu ergänzen. Schweizer Stiftungen können auch Kapital nutzen, Risiken verteilen und finanzielle Mittel stärker einsetzen, um vordefinierte, faire und messbare Ergebnisse zu erzielen. Darüber hinaus kann eine innovative Finanzierung dazu beitragen, eine Hebelwirkung zu erzielen, um für die ODA-Verpflichtungen zusätzliche Mittel aus dem Privatsektor zu mobilisieren.

## 6 Erhöhung der Beiträge für die öffentliche Entwicklungshilfe

Eine stärkere und innovative finanzielle Unterstützung der Schweiz für die internationale Zusammenarbeit ist erstrebenswert. Nach dem derzeitigen Stand der Prognosen beläuft sich die ODA-Quote der Schweiz für den Zeitraum 2025-28 auf rund 0,42% des BIP. Ohne Berücksichtigung der ebenfalls in der ODA verbuchten Kosten für die Betreuung von Asylsuchenden beträgt dieser Anteil nur noch 0,36%. Trotz einer leichten Erhöhung des absoluten Budgets im Vergleich zum Budget der IZA-Strategie 2021-24 muss mit Bedauern festgestellt werden, dass die Quote für die IZA-Strategie 2025-28 sinkt (von 0,45% auf 0,42% bzw. von 0,4% auf 0,36%).

Ein höheres Budget für die IZA, das sich an den von den Vereinten Nationen befürworteten 0,7% des BIP orientiert, sowie die ausdrückliche Anerkennung der Agenda 2030 als allgemeiner Standard wären dabei wichtige Signale. Als Gaststaat der UNO und zahlreicher internationaler Organisationen könnte die Schweiz so ihren Ruf als glaubwürdige und verlässliche, aber auch aktive Partnerin ausbauen und bekräftigen. Zudem sind wir der Ansicht, dass eine Doppelzählung der Klimafinanzierung der IZA 2025-28 und der internationalen Verpflichtungen der Schweiz vermieden werden muss.

## 7 Ukraine

Der Arbeitskreis versteht und begrüsst die Unterstützung der Schweiz für die Ukraine gemäss den beiden in der Botschaft beschriebenen Schwerpunkten, d.h. humanitäre Hilfe sowie Entwicklungszusammenarbeit einerseits und Wiederaufbau andererseits. Eine grosse Anzahl von SwissFoundations Mitgliedern hat ebenfalls Massnahmen ergriffen, um der Ukraine und ihrer Bevölkerung ab Februar 2022 Hilfe zu leisten. Es ist jedoch festzustellen, dass die Folgen des Krieges in der Ukraine globale Auswirkungen haben und diese die bereits am stärksten gefährdeten Länder und Bevölkerungsgruppen in besorgniserregender Weise negativ beeinflussen. Daher ist es zwingend erforderlich, dass die Unterstützung für die Ukraine nicht auf Kosten der anderen Schwerpunktländer der IZA geht. Der Arbeitskreis ist sich bewusst, dass die Frage der Unterstützung für die Ukraine noch «zu diskutieren» ist, spricht sich aber nachdrücklich dafür aus, dass die Komponente der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit für die Ukraine zusätzlich zu den 11.45 Milliarden Franken, die für die Strategie 2025-28 vorgesehen sind, geleistet wird und dass die gesamten Ressourcen für den Wiederaufbau nicht aus der IZA-Strategie 2025-28 stammen.

## 8 IKRK

Auch hier versteht und begrüsst der Arbeitskreis die zusätzliche Unterstützung, die dem IKRK durch einen Verpflichtungskredit Kapital für die IKRK-Stiftung gewährt. Wir begrüssen dies umso mehr, als dieser Kredit zusätzlich zu sein scheint und nicht in der Erhöhung des Verpflichtungskredits für humanitäre Hilfe auf 25% enthalten ist.

In der Hoffnung, dass unsere Stellungnahme mit grossem Interesse zur Kenntnis genommen wird, wünschen wir Ihnen eine gute Fortsetzung Ihrer Arbeit und stehen Ihnen für weitere Informationen gerne zur Verfügung.

Wir sprechen Ihnen, sehr geehrte Herren Bundesräte, sehr geehrte Damen und Herren, unsere freundlichsten Grüsse aus.



Ariane Waldvogel  
 Fondation Pro Victimis  
 Co-Leitung Arbeitskreis International  
 Development & Cooperation



Benjamin Brühwiler  
 Arthur Waser Foundation  
 Co-Leitung Arbeitskreis International  
 Development & Cooperation



Aline Freiburghaus  
 Co-Geschäftsführerin  
 SwissFoundations



Julia Jakob  
 Co-Geschäftsführerin  
 SwissFoundations

## SwissFoundations – Die Stimme der Schweizer Förderstiftungen

2001 als Gemeinschaftsinitiative von elf Stiftungen gegründet, ist SwissFoundations heute der grösste Dachverband der gemeinnützigen Förderstiftungen der Schweiz. Die über 200 SwissFoundations Mitglieder investieren jährlich mehr als CHF 1 Mrd. in gemeinnützige Projekte und Initiativen. Damit repräsentiert SwissFoundations über ein Drittel der gesamten jährlichen Ausschüttungen gemeinnütziger Stiftungen in der Schweiz. Weitere Informationen unter [www.swissfoundations.ch](http://www.swissfoundations.ch)

Eingereicht im Namen folgender Mitgliedstiftungen, die im Bereich der Internationalen Zusammenarbeit aktiv sind:

Addax and Oryx Foundation  
Arcanum Stiftung  
Arthur Waser Foundation  
Drosos Stiftung  
Fondation Botnar  
Fondation Pro Victimis  
Green Leaves Education Foundation  
Happel Foundation  
Holcim Foundation for Sustainable Construction  
Jacobs Foundation  
Novo Nordisk Haemophilia Foundation  
sahee foundation  
Stanley Thomas Johnson Stiftung  
Stiftung fokus frauen  
Swiss Re Foundation  
Syngenta Stiftung für nachhaltige Landwirtschaft  
UBS Optimus Foundation  
Z Zurich Foundation

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
CH-3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
CH-3003 Bern

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

Bern, 19. September 2023

### **Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 der Schweiz**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zur vorliegenden Strategie Stellung beziehen zu können. alliance F, der überparteiliche Bund Schweizerischer Frauenorganisationen, kommentiert diesen nur aus der Gleichstellungsperspektive - aus der Sicht von Frauen und Mädchen und im Namen unserer Mitgliedorganisationen:

Im Vergleich zur vorletzten Strategie mit einem eigenen Oberziel zu Gleichstellung fällt auf, dass die Frauenrechte äusserst schwach widerspiegelt sind. Dies ist äusserst bedauerlich und trägt dem weltweiten Backlash in Sachen Gleichstellung nicht im geringsten Rechnung. Insbesondere nicht der seit Covid nochmals massiv angestiegenen Gewalt gegen Frauen und Mädchen („Shadow Pandemic“). alliance F erwartet, dass in jedem Programm und Projekt, in das Steuergelder fliessen, und in allen politischen und normativen Aktivitäten die Geschlechterperspektive nicht nur mitgedacht wird, sondern konkrete Ziele mit Auswirkung auf Frauen und Mädchen festgelegt und Resultate erbracht werden. Wir erwarten ebenso, dass in sämtlichen anderen Aussen- und Entwicklungspolitischen thematischen Aktivitäten zu Klima, Gesundheit, Ernährungssicherheit, Wasser, Frieden, Demokratie etc. die besondere Betroffenheit von Frauen und Mädchen konsequent miteinbezogen wird und stets auch Interventionen aufgegleist werden, die sich ausschliesslich auf Frauen und Mädchen richten.

Wir bitten Sie um eine wohlwollende Prüfung dieser zentralen Aspekte und darum, die Strategie entsprechend anzupassen.

Freundliche Grüsse



Ständerätin Maya Graf (Grüne, BL)  
Co-Präsidentin alliance F



Nationalrätin Kathrin Bertschy (GLP, BE)  
Co-Präsidentin alliance F

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Bern, 20. September 2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

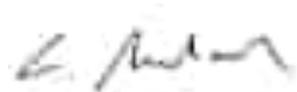
Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen.

Die in der Strategie formulierten Hauptziele haben durchaus das Potenzial, zu einer nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Der dafür vorgesehene Finanzrahmen ist aber ungenügend und entspricht nicht der humanitären Tradition der Schweiz.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse



Andreas Missbach  
Geschäftsleiter



Laura Ebnetter  
Expertin für internationale Zusammenarbeit

## **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028: Stellungnahme von Alliance Sud**

### **Einleitende Bemerkungen**

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 zeigt auf, dass dank der humanitären Hilfe, der Entwicklungszusammenarbeit und der Friedensförderung der Schweiz beachtliche Resultate erzielt wurden. Ebenso begrüßen wir die klarere Ausrichtung der Strategie an der Agenda 2030, den Stellenwert von Agrarökologie und Ernährungssystemen sowie den Fokus auf menschenwürdige Arbeitsplätze und den lokalen Privatsektor.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung der vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine dringend benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren Gelder für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des Bruttonationaleinkommens (BNE) an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe S. 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7%. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad ist der Bundesrat nun wieder abgekommen. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise Erhöhung der APD auf mindestens 0.7% des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen Alliance Sud gerne Stellung nimmt.*

#### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial, zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem

Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Klima und Umwelt:** Das Thema «Bekämpfung von Hunger» findet unter «Klima und Umwelt» Erwähnung. Obwohl die Auswirkungen der Klimakrise dramatische Konsequenzen in Bezug auf die Nahrungsmittelproduktion im Globalen Süden haben, gehört die Hungerthematik doch eher zum Ziel «Menschliche Entwicklung» und müsste dort angegliedert werden mit entsprechendem Verweis auf das andere Ziel.

Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement»<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern 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 civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die Unterstützung und Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft. 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geografischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

- Der erläuternde Bericht hält fest, dass in der Strategieperiode 2025-2028 60 Millionen Franken für Entwicklungsprojekte 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 Ergebnisse und Erkenntnisse zu diesem Mitteleinsatz. Alliance Sud fehlt hierbei 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.

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

Nein, Alliance Sud unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Ausserstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen ist.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA zusätzlich aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus sowie die Hilfe an die Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zu schaffen, die eine Finanzierung vollständig ausserhalb der IZA sicherstellt. Bis dahin soll ein Bundesbeschluss analog der Ostzusammenarbeit von 1994 (BBI 1994 V 553), basierend auf Art. 54 BV, die nötigen Mittel für die Ukraine ausserordentlich bereitstellen. Die Schweiz hat den finanziellen Handlungsspielraum, um sich grosszügig am Wiederaufbau der Ukraine zu beteiligen, wie eine kürzlich publizierte Studie<sup>5</sup> aufzeigt.

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für Alliance Sud folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Schwächung der Entwicklungszusammenarbeit zugunsten der humanitären Hilfe**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe von 20 auf 25% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Alliance Sud teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag explizit ausgewiesen werden. Nur so ist es möglich, in der humanitären Hilfe auch längerfristige Projekte durchzuführen und so das Postulat des Nexus auch 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» (S. 12) 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» und sollte deshalb entsprechend im Fliesstext abgebildet werden.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten

<sup>5</sup> Tille, Cédric (2023): [Medium and long-term outlook for the Swiss Confederation's debt: when are adjustments needed, and by how much?](#)

«Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschoben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 überrissenen Verschiebungsmöglichkeiten verunmöglichen eine längerfristige Programm- und Strategieplanung vor allem in der EZA und sind deshalb abzulehnen. Wegen der vorgesehenen Flexibilisierung der Mittel besteht weiter die Gefahr, dass noch weniger Geld für die langfristige EZA ausserhalb der Ukraine zur Verfügung stehen würden.

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Alliance Sud begrüsst, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten. Sachlich geboten sind hier insbesondere sozialverträgliche und verursachergerechte Finanzierungsinstrumente wie z. B. die Teilverwendung von Erträgen aus einer Flugticketabgabe oder die Verwendung von Erträgen aus dem Emissionshandelssystem.

### **Wirksamkeit der Zusammenarbeit**

Der vorliegende Entwurf der Strategie verpasst es, die internationalen Debatten zu Wirksamkeit und Lokalisierung der Zusammenarbeit national umzusetzen. So gibt es zum Beispiel keinerlei Hinweise auf die Berücksichtigung der international anerkannten Wirksamkeitsprinzipien für Entwicklungszusammenarbeit des GPECD<sup>6</sup> und keine konkreten Hinweise auf die im OECD-Entwicklungsausschuss (DAC) prominent diskutierte Lokalisierung der Zusammenarbeit. Die Strategie erwähnt lediglich, dass sich die geplanten Massnahmen an den Menschen in den Empfängerländern orientieren und ihre Umsetzung so weit wie möglich lokalen Akteuren anvertraut werden sollen, um Relevanz und Nachhaltigkeit zu gewährleisten (S. 3). Dieses Vorgehen unterstützen wir vollumfänglich. Die genaue Umsetzung wird im Haupttext der Strategie jedoch nicht weiter behandelt. Hier bedarf es einer Konkretisierung im Strategietext.

---

<sup>6</sup> [Global Partnership for Effective Development Cooperation \(GPECD\)](#)

## Politikkohärenz ungenügend abgebildet

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>7</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz- und Klimapolitik der Schweiz. Dabei ist die Handelspolitik so auszugestalten, dass sie den Partnerländern den nötigen wirtschaftspolitischen Spielraum gewährt, um Massnahmen für eine nachhaltige Entwicklung zu ergreifen. Die Steuerpolitik der Schweiz muss so ausgerichtet sein, dass Steuervermeidung und -hinterziehung multinationaler Konzerne unterbunden werden und die Partnerländer in ihren Bemühungen, Einnahmen aus der Besteuerung von Konzernen zu generieren, nicht sabotiert werden. Ebenso braucht es zur Bekämpfung von Korruption und Wirtschaftskriminalität die Offenlegung von wirtschaftlich Berechtigten und die Unterstellung der Beratertätigkeiten von Anwälten und Notaren unter das Geldwäschereigesetz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen. Mitarbeitende des EDA und WBF, die die Schweiz in multilateralen Organisationen vertreten, sollten sich dort explizit für die Stärkung der nationalen und internationalen Politikkohärenz einsetzen.<sup>8</sup> Ebenso sollte in der Strategie festgehalten werden, dass sich die Schweiz für die Entschuldung von Ländern des Globalen Südens unter Einbezug privater Gläubiger einsetzt. Die durch Covid, kreditfinanzierte Klimaanpassungsmassnahmen und den Ukraine-Krieg stark angestiegenen Staatschulden, die nicht von den betroffenen Ländern selbst verursacht wurden, drohen wichtige Entwicklungserfolge zunichte zu machen.

## Zusammenarbeit mit dem Privatsektor

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich jedoch sehr vage. Dies zeigt sich an Formulierungen, wie beispielsweise der folgenden: «In Zusammenarbeit mit privaten Akteuren entwickelt das SECO innovative Finanzierungslösungen, um privates Kapital zu mobilisieren für Unternehmen und den öffentlichen Sektor» (S. 35). Von welchen Sektoren, welcher Wirkung und welchen Finanzierungsinstrumenten ist hier die Rede? Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen. Mit grossen Unternehmen soll nur dann im Rahmen von Projekten zu Private Sector Engagement zusammengearbeitet werden, wenn diese über Prozesse der menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung verfügen, die dem Standard der UN Guiding Principles on Business and Human Rights und relevanten sektoriellen Guidelines der OECD entsprechen.

Ebenso finden sich unklare Konzepte und sachfremde Ziele in den Ausführungen zur Rolle des Privatsektors. Eine vorausschauende und handlungsleitende Strategie müsste darlegen, welche Art der Zusammenarbeit mit welchen wirkungsorientierten Investoren angestrebt wird, um welche «Hebelwirkung» zu erreichen (denn eine Zusammenarbeit mit einem Ökosystem (S. 40) ist nicht möglich, sondern nur mit spezifischen Akteuren aus eben diesem Ökosystem). Zudem müsste dargelegt werden, wie diese Hebelwirkung konkret wirkt, um die Ziele der vorliegenden Strategie zu erreichen. Die Stärkung des Schweizer Finanzplatzes (S. 40) ist keine Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit

<sup>7</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>8</sup> Alliance Sud (2020): [Die Weltbank-Kapitalerhöhungen aus entwicklungspolitischer Sicht: Die Position von Alliance Sud](#)

und sollte deshalb auch keinen Einfluss auf die Formulierung der Ziele und die Wahl von Partnern haben.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. So steht z. B. auf S. 38: «Aktionen der IZA müssen eingebettet sein und von den nationalen und lokalen Regierungen sowie den Akteuren der Zivilgesellschaft **oder** des Privatsektors der Partnerländer getragen werden». Anstelle von «**oder**» müsste es hier «**und**» heissen, denn in der Praxis ist die Zivilgesellschaft in jedem Fall ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>9</sup>

Für Alliance Sud ist 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 (Graphik auf S. 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

Zudem wird beschrieben, dass das SECO die Entwicklung und Umsetzung von Nachhaltigkeitsstandards und nachhaltigen Wertschöpfungsketten durch den Dialog unter allen beteiligten Akteuren fördert (S. 35). Dass diese Ziele rein durch den Dialog zu erfüllen sind, ist zu bezweifeln. Deshalb muss das SECO weitere Instrumente zur Hand nehmen, um Nachhaltigkeitsstandards und nachhaltige Wertschöpfungsketten tatsächlich voranzubringen. Die Strategie sieht insgesamt eine stärkere Bedeutung wirtschaftlicher Akteure in der internationalen Zusammenarbeit vor. Die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, z.B. NGOs oder der Wissenschaft, soll nicht in gleichem Masse gestärkt werden. Zudem fehlen Qualifizierungsmerkmale für die wirtschaftlichen Akteure, die sich für die verstärkte Zusammenarbeit anbieten, so wie dies bei den NGOs explizit festgehalten ist: «(A)uf der Grundlage ihrer Kompetenzen, ihres bisherigen Leistungsausweises, ihrer langjährigen Präsenz in verschiedenen Kontexten und ihrer Vereinbarkeit mit dieser IZA-Strategie» (S. 41).

#### **Weitere, allgemeinere Anliegen:**

- Der Begriff der Instrumente wird in der Strategie nicht kohärent verwendet. In der IZA-Strategie 21-24 werden die Instrumente der IZA in Humanitäre Hilfe, EZA und Friedensförderung aufgeteilt. Zur EZA zählten jeweils die bilaterale und die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit, die Globalprogramme und die multilateralen Entwicklungsorganisationen. Im aktuellen Entwurf der Strategie 25-28 wird die wirtschaftliche EZA als zusätzliches Instrument erwähnt (S. 2) und die multilaterale Zusammenarbeit wird dagegen ausserhalb der Instrumente diskutiert (S. 37). Eine klärende Abbildung entsprechend der Graphik 10 in der IZA-Strategie 21-24 (S. 41) wäre hilfreich für eine kohärente Kommunikation. Wir legen dem Bundesrat nahe, die Definition der Instrumente im Fliesstext gemäss dem Glossar (HH, EZA, Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit) zu verwenden.
- Im Entwurf der Strategie wird das Fehlen einer kolonialen Vergangenheit der Schweiz betont (S. 16). Jedoch wurde inzwischen mehrfach bewiesen, dass die Schweiz durchaus eine Rolle in den kolonialen Verstrickungen vergangener Zeit hatte, die bis heute nachwirken. Diese Aussage muss korrigiert werden.

---

<sup>9</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

foraus, Marktgasse 36, 3011 Bern

Bern, 19. September 2023

## **Vernehmlassungsantwort zur Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Teilnahme an der Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit (IZA) der Schweiz 2025-2028. Vor dem Hintergrund einer sich zunehmend polarisierenden Welt wird auch die IZA immer stärker polarisiert. Die Schweiz muss sich also die Frage stellen, wie sie damit umgeht und ihre IZA gestalten will.

Unsere Vernehmlassungsantwort umfasst im ersten Teil allgemeine Bemerkungen und Empfehlungen zum erläuternden Bericht und reagiert im zweiten Teil direkt auf die Fragen gemäss Schreiben vom 20. Juni 2023.

Die in dieser Antwort geäusserten Meinungen und Vorschläge repräsentieren einzig die Meinungen und Vorschläge des thematischen Programms "nachhaltige Entwicklung und internationale Zusammenarbeit" sowie der unterzeichnenden Personen und stellen weder eine offizielle Position von foraus dar, noch spiegeln sie zwingend die Meinungen anderer bei foraus beteiligter Personen wider.

Für das Programm nachhaltige Entwicklung und internationale Zusammenarbeit:

Fabian Ottiger, Priya Mohanty & Ueli Staeger

## 1) Allgemeine Bemerkungen und Empfehlungen

### Budget – ohne angemessene APD-Quote keine Wirkung

Angesichts wachsender globaler Herausforderungen mit multiplen, sich überlappenden und teils systemischen Krisen, sowie der Umschichtung der Aide publique au développement (APD)-Quote zu Gunsten der Ukraine ist die geplante öffentliche Entwicklungshilfe unzureichend, um dem in der Bundesverfassung (Art. 54 Abs. 2 BV) verankerten Auftrag gerecht zu werden.

Auf der Grundlage der projizierten Daten in Kapitel 4.1.1 des erläuternden Berichts würde sich die APD-Quote auf 0,42 Prozent des Bruttoinlandsprodukts belaufen, was eine tatsächliche Minderung zur Folge hätte. Ohne Berücksichtigung der Asylkosten in der Schweiz würde die Quote gar nur bei 0,36 Prozent liegen. Derart tief lag die APD-Quote zuletzt noch vor dem Jahr 2010. Angesichts der oben genannten wachsenden globalen Herausforderungen ist die Höhe des APD-Budgets den eigenen Zielen (0.5%-0.7% BNE) und den globalen Herausforderungen anzupassen. Luxembourg (1%), Schweden (0.9%) oder Deutschland (0.83%) zeigen, dass eine [APD-Quote von mehr als 0.7% des BNEs möglich ist](#). Eine höhere Quote wünschen sich auch mehr als die Hälfte der befragten Schweizerinnen und Schweizer in einer repräsentativen [ETH Studie](#).

Darüber hinaus sollte die Verteilung des IZA-Budgets so gestaltet werden, dass eine akute Steigerung der humanitären Hilfe in einem Land nicht auf Kosten der Linderung von Not und Armut in den Fokusländern geht. Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Anstatt das Budget für die Entwicklungszusammenarbeit zu kürzen, wäre es für den langfristigen Erfolg der Entwicklungszusammenarbeit wünschenswerter, wenn der Bundesrat das bereits bestehende Instrument der Nachtragskredite aktiver nutzen würde. Falls tatsächlich eine Kürzung der Entwicklungszusammenarbeit zu Gunsten der humanitären Hilfe erfolgt, sollte dieses Geld, anstatt in nachgelagerte Hilfe, in moderne Ansätze wie forecast based financing fließen.

## **Potential der Schweizer Wirtschaft ausschöpfen – Zusammenarbeit mit dem Privatsektor weiter stärken**

Wir begrüssen die Fortführung und den Ausbau der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor wie in Kapitel 1.2.3 des erläuternden Berichts angekündigt und in den Kapiteln 3.3.2, 3.5.1 und 3.5.6 spezifiziert. Ein besonderes Augenmerk gilt es auf die folgenden Punkte zu legen:

- Public-Private Partnerships sollen weiter gestärkt werden, um sowohl das volle Potential des Schweizer Privatsektors abzurufen als auch die bestmöglichen Voraussetzungen für Unternehmen in den Fokusländern zu schaffen. Dabei gilt es Synergien besser aufzuzeigen und Zielkonflikte gar nicht erst aufkommen zu lassen.
- Denn um die Möglichkeiten von Finanzmitteln aus dem Privatsektor realistisch einzuschätzen, ist eine differenzierte Betrachtungsweise notwendig. [Laut einem OECD-Bericht](#) zur Mobilisierung privater Finanzmittel für nachhaltige Entwicklung zeigt die Aufschlüsselung nach Sektoren, dass im Zeitraum von 2018-2020 die mobilisierten Finanzmittel aus dem Privatsektor der OECD-Mitglieder zu 57% in Finanzdienstleistungen und Bergbau flossen, während nur 7% in soziale Sektoren investiert wurde. Vor diesem Hintergrund ist es entscheidend, dass die Schweiz ihre Möglichkeiten zur Mobilisierung von Finanzmitteln aus dem Privatsektor mit ihren geografischen und sektoriellen Prioritäten für internationale Zusammenarbeit abgleicht.
- Weiter sollte die Förderung von Entrepreneurship und KMUs in den Fokusländern weiter ausgebaut werden, insbesondere durch die Verbindung mit (Berufs)bildung. Auch Ausbildungen in der Schweiz mit Fokus Entrepreneurship sollten gefördert werden.

## **Kein Fischen im Trüben – Wirkungsmessung und Transparenz müssen verbessert werden**

Während die Notwendigkeit evidenzbasierter IZA im Rahmen der Bilanz zur Strategie 2021-24 hervorgehoben wurde, schenkt die vorliegende Strategie den Themen Evidenz und Wirkungsmessung kaum Aufmerksamkeit – das Wort Evidenz wird im erläuternden Bericht gar nur ein einziges Mal benutzt. Dies ist insofern bedenklich, da eine konsequente Wirkungsmessung für die Effektivität der IZA-Strategie 2025-2028 essentiell ist. Es gilt also zu beachten:

- Wissenschaftliche robuste Evidenz ist bei der Steuerung, Planung und Umsetzung der Programme und Projekte stärker und systematischer einzubeziehen. Beispielsweise ist zu befürworten, dass 2023 ein neues System mit Key Performance

Indicators (KPIs) zur Wirkungsmessung eingeführt wurde.

Damit dieses jedoch funktioniert, müssen die zu erfassenden KPIs noch einheitlich definiert werden. Gleichzeitig gilt es bei der Wirkungsmessung zu berücksichtigen, dass sich erfolgreiche IZA mitunter durch einen langfristigen Zeithorizont auszeichnet und dass sich nicht alle Erfolge in quantitativen Daten widerspiegeln.

- Die Transparenz zu geplanten und durchgeführten Projekten und Programmen sowie zur Gesamtstrategie muss erhöht werden. Indem mehr Transparenz geschaffen und übersichtliche Projektinformationen, Auflistung entsprechender Reviews, Ex-ante-Projektprüfungen, Evaluationen, Resultate, Fortschritte sowie Budgets öffentlich gemacht werden, kann auch die Unterstützung der IZA in der Schweizer Gesellschaft erhöht werden. Ein Beispiel für eine transparente Umsetzung liefert die schwedische IZA ([SIDA](#)). Die Schweiz hingegen hat in diesem Bereich massiven Aufholbedarf, belegt sie doch im [Aid Transparency Index 2022](#) einen der hinteren Plätze.

### **Wirkungsgrad erhöhen – Nische finden und bewirtschaften**

Wie oben aufgeführt, verfügt die Schweiz als relativ kleines Land nur über beschränkte Mittel zur Finanzierung der IZA. Umso wichtiger ist es, dass diese strategisch eingesetzt werden, so dass eine maximale Wirkung erzielt wird - wofür die ebenfalls oben erläuterte Wirkungsmessung elementar ist. Wir empfehlen:

- Die Schweiz sollte sich eine Nische schaffen und diese mit hoher Qualität bewirtschaften, anstatt sich auf zu viele Ansätze abzustützen. Diese Nischen können zu einem geschärften Schweizer Profil beitragen, Skaleneffekte zwischen verschiedenen Ländern und Regionen schaffen und den Wirkungsgrad der Entwicklungszusammenarbeit steigern.
- Während wir den Grundsatz, die Not und Armut zu lindern, klar unterstützen, möchten wir anregen, den Wirkungsgrad innerhalb der Fokuskländer anhand einer wissenschaftlichen Studie zu vergleichen. Sollten es Faktoren, beispielsweise das Vorhandensein grundlegender demokratischer Strukturen, geben, welche den Wirkungsgrad entschieden beeinflussen, sind diese auch in der Programm- und Projektplanung sowie der Allokation der Mittel zu berücksichtigen. Dabei sollte sorgfältig geprüft werden, inwieweit die geleistete IZA die Bevölkerung unterstützt und welche soziopolitischen Merkmale des betreffenden Landes diese beeinflussen. Es ist wichtig, darauf hinzuarbeiten, Systeme und Prozesse auszuhandeln, die die Zusammenarbeit zwischen allen relevanten Akteur:innen ermöglichen und der Bevölkerung vor Ort Rechnung tragen. Hierbei sollte das Ziel sein, effektive und gerechte Partnerschaften zu etablieren, um die Ressourcen und Mittel optimal zu allozieren und somit die IZA effizienter und zielgerichteter zu gestalten.

## **Machtungleichgewichte ausgleichen – Lokalisierung klar definieren und stärken**

Wir begrüßen es, dass die Strategie betont, IZA-Massnahmen menschenorientiert zu gestalten und deren Bewirtschaftung lokalen Akteur:innen zu übertragen, wie in Kapitel 1.2.3 des erläuternden Berichtes angekündigt. Diese kann jedoch nur gestärkt werden, sofern eine klare Definition von Lokalisierung geschaffen wird. Eine solche bleibt die vorliegende Strategie schuldig. [Jüngste Untersuchungen](#) zeigen, dass unklare und unterschiedliche Auslegungen der Ziele und Praktiken der Lokalisierung es der IZA erschweren, sich auf eine gemeinsame Vision zu einigen und diese zu operationalisieren. Drei Aspekte sind zu berücksichtigen um lokale Akteur:innen nachhaltig zu stärken:

- **Langfristige Grundfinanzierung und flexiblere Finanzierungsmodalitäten:**  
Nachhaltige Entwicklung erfordert einen Ansatz, der langfristig angelegt und flexibel ist. Projektbasierte Finanzierung kann die Autonomie der lokalen Akteur:innen schwächen und den Vorrang kurzfristiger Ergebnisse signalisieren. In diesem Sinne kann eine Grundfinanzierung, charakterisiert durch eine bessere Verfügbarkeit und Zugänglichkeit von direkter, flexibler und vorhersehbarer Unterstützung, einschliesslich grundlegender und/oder programmbezogener Unterstützung, die finanzielle Unabhängigkeit lokaler Akteur:innen, Eigenverantwortung und Nachhaltigkeit stärken.
- **Machtungleichgewichte ausgleichen:** Der Übergang von lokaler Beteiligung zu lokaler Führung ist ein Prozess, bei dem lokale Akteur:innen sowohl auf strategischer als auch auf operativer Ebene Verantwortung übernehmen und den gesamten Entwicklungsprozess massgeblich beeinflussen. Das bedeutet, dass lokale Organisationen als eigenständige Akteurinnen in der Entwicklung vor Ort anerkannt werden müssen und nicht nur in die Umsetzung einbezogen werden, so wie es in der vorliegenden Strategie vorgesehen ist.
- **Institutionelle Kultur ändern und interne Kapazitäten aufbauen:**  
Für eine effektive Lokalisierung in der IZA muss die DEZA Zeit und Ressourcen in den Aufbau interner Kapazitäten, die Anpassung operativer Rahmenbedingungen und die Beseitigung von Hindernissen der Lokalisierung investieren. Diese umfassen unter anderem die Diskrepanz zwischen den Interessen der Schweiz, der Partnerländer und der lokalen Zivilgesellschaft sowie Konflikte zwischen den Prioritäten lokaler Akteur:innen und den normativen Interessen der DEZA.

## 1) Reaktion auf die gestellten Fragen:

### **Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Grundsätzlich befürworten wir die Auswahl der vier Entwicklungsziele, insbesondere da sie eine Fortführung der Strategie IZA 2021-24 darstellen und so die für den langfristigen Erfolg der IZA wichtige Kontinuität sichergestellt wird. Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Um dieses zu entfalten, müssten allerdings die Wechselwirkungen zwischen den Zielen klarer dargestellt und berücksichtigt werden.

#### **Klima und Umwelt:**

Spezifisch auf das Entwicklungsziel Klima und Umwelt bezogen, gilt es die folgenden Punkte zu beachten:

- Die Schweiz sollte sich in multilateralen Organisationen stärker für eine verbesserte Umsetzung des Pariser Klimaabkommens einsetzen.
- Der Beitrag der Schweiz von CHF 1.6 Milliarden an die internationale Klimafinanzierung genügt nicht, um dem Klimawandel wirksam zu begegnen. Selbst wenn zusätzliche Mittel aus dem Privatsektor mobilisiert werden, muss die staatliche Finanzierung erhöht werden.
- Die Bekämpfung globaler Herausforderungen, einschliesslich des Klimawandels, liegt auch im langfristigen Interesse der Sicherheit der Schweiz. Daher kann sich die Klimafinanzierung nicht hauptsächlich auf Länder mit niedrigem Einkommen konzentrieren. Entsprechend sollten über den IZA-Rahmenkredit vorerst nur Anpassungen an den Klimawandel gekoppelt an die Armutsbekämpfung finanziert werden. Wir empfehlen, zusätzliche Finanzierungsoptionen für die internationale Klimafinanzierung ausserhalb der IZA auszuarbeiten, um die Ziele der IZA nicht weiter zu gefährden. Dies wird die Schweiz dabei unterstützen, ihren Beitrag zur Erreichung des Pariser Klimaziels zu leisten, inklusive der Eindämmung des Klimawandels, Entschädigungen für Schäden und Verluste und des Schutzes der Biodiversität.

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

Grundsätzlich befürworten wir die geografische Fokussierung auf eine beschränkte Anzahl an Ländern ebenso wie die thematische Fokussierung der Schweizer IZA. Zwei Punkte sind in Bezug auf die geographische Fokussierung besonders zu beachten:

- Wir erachten eine transparente Offenlegung der finanziellen Ressourcen auf regionaler Ebene als nötig, um die geografischen Schwerpunkte einschätzen zu können, so wie dies im Anhang 6 der IZA-Strategie 21-24 in Form eines Überblicks über die Verteilung der finanziellen Mittel erfolgte. Solch ein Überblick wurde im Rahmen der Vernehmlassung zur IZA-Strategie 2025-2028 nicht vorgelegt.
- Des Weiteren erachten wir es als wichtig, dass die IZA sich stärker auf die ärmsten Länder fokussiert, um angesichts beschränkter finanzieller Ressourcen Not und Armut effektiv zu lindern. Insofern befürworten wir die Aufnahme von fünf weiteren Least Developed Countries (LDCs; Zentralafrikanische Republik, Sudan, Südsudan, Jemen, Haiti) in die Liste der Schwerpunktländer. Die verstärkte Unterstützung von LDCs wird auch im Doha Programme of Action betont, welches im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedet wurde. Unter anderem ist vorgesehen, dass die APD in LDCs mindestens 0.2% des BNE betragen. Angesichts der geplanten Fortführung der Schwerpunktländer gemäss der IZA-Strategie 21-24 und einer ähnlichen geografischen Verteilung der Mittel ist es unwahrscheinlich, dass die 0.2%-Quote erreicht wird. In den letzten fünf Jahren lag die Quote der Schweiz gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, was unter dem Zielwert liegt. Wir empfehlen, dass die Schweiz eine LDC/APD-Quote von 0.2% anstreben sollte. In diesem Sinne sollten für die Periode 2025-2028 flexible oder allenfalls freiwerdende Mittel anderer Länderprogramme in LDCs investiert werden.

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

Nein. Die Verteilung des IZA-Budgets sollte so gestaltet werden, dass eine akute Steigerung der humanitären Hilfe in einem Land nicht auf Kosten anderer Fokusländer geht. Die Schweiz soll sich glaubwürdig als Partnerin für planbare und vorhersehbare Entwicklungszusammenarbeit präsentieren. Bei neuen Krisen braucht es neue Mittel, um etablierte Partnerschaften nicht zu gefährden.

Die geplanten 1.5 Milliarden für die Unterstützung der Ukraine machen 13% des gesamten IZA-Rahmenkredites aus. Das ohnehin schon tief angesetzte APD-Budget darf nicht noch mehr zu Lasten des Globalen Südens sinken. Besonders in einer Zeit, in der eine ambitioniertere und verstärkte internationale Zusammenarbeit zur Umsetzung der Agenda 2030 unerlässlich ist, muss gerade die Schweiz ihre Zusammenarbeit mit den Schwerpunkt Ländern, insbesondere den LDCs, weitertragen. Eine planbare und vorhersehbare Entwicklungszusammenarbeit gewinnt denn auch an Wichtigkeit angesichts der geopolitischen Auswirkungen des Kriegs in der Ukraine. Die Schweiz hat darum ein Interesse, Beziehungen zu Ländern im Globalen Süden pragmatisch und langfristig orientiert weiterzuentwickeln. Die IZA hat hier ebenfalls ihre Rolle zu spielen.

Trotzdem wird die Notwendigkeit der Unterstützung für die Ukraine explizit befürwortet. Denn der russische Angriffskrieg auf die Ukraine stellt eine ausserordentliche Sicherheitslage in Europa – einschliesslich der Schweiz – dar. Die kurzfristig anfallenden Ausgaben für die Unterstützung und den Wiederaufbau der Ukraine müssen jedoch ausserordentlich verbucht werden. Gleichzeitig werden CHF 1.5 Mia nicht ausreichen, um eine umfassende Unterstützung für die Ukraine sicherzustellen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen. Die Schweiz sollte auch auf den Erfolg der Ukraine Recovery Conference 2022 aufbauen, um die internationale Gemeinschaft auf die bevorstehende Wiederaufbauarbeit einzustimmen.



Herr Peter Meier  
Leiter Politik und Medien  
Direktionsstab  
031 370 75 71  
Peter.Meier@fluechtlingshilfe.ch

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

Bern, 20. September 2023

**Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028:  
Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Flüchtlingshilfe**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen dieser Vernehmlassung. In der Beilage lassen wir Ihnen unsere Vernehmlassungsantwort zukommen. Gerne möchten wir an dieser Stelle auf die wichtigsten Punkte hinweisen:

Die SFH stuft die Strategie der internationalen Zusammenarbeit (IZA) als wichtiges aussenpolitisches Instrument der Schweiz ein und begrüsst grundsätzlich deren Weiterführung 2025-28. Die immer stärkere Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit an sicherheits- und migrationspolitischen Interessen ist aus Sicht der SFH hingegen problematisch. Vielmehr sollte die Schweiz ihren partnerschaftlichen Ansatz stärken sowie zivilgesellschaftliche Akteure von Beginn an in die Entwicklung der IZA-Strategie einbeziehen. Des Weiteren sollte die Schweiz ihre Zielsetzung, 0.7 Prozent des Bruttonationaleinkommens in die Entwicklungszusammenarbeit zu investieren, schrittweise realisieren. Die SFH erwartet deshalb, dass die Finanzmittel entsprechend substanziell – und mindestens um die Ausgaben für die Ukraine – erhöht werden.

Unsere detaillierte Stellungnahme finden Sie im Anhang. Wir danken Ihnen, dass Sie unsere Anmerkungen bei der Ausarbeitung der IZA-Strategie 2025-28 berücksichtigen.

Für Fragen steht Ihnen Herr Peter Meier, Leiter Politik und Medien, gerne zur Verfügung (Tel. 031 370 75 71).

Freundliche Grüsse

Miriam Behrens  
Direktorin

Peter Meier  
Leiter Politik und Medien



# Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-28

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen  
Flüchtlingshilfe (SFH)

Bern, 20. September 2023

## **Impressum**

Herausgeberin  
Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH)  
Postfach, 3001 Bern  
Tel. 031 370 75 75  
Fax 031 370 75 00  
E-Mail: [info@fluechtlingshilfe.ch](mailto:info@fluechtlingshilfe.ch)  
Internet: [www.fluechtlingshilfe.ch](http://www.fluechtlingshilfe.ch)  
Spendenkonto: PC 30-1085-7

Sprachversionen  
Deutsch (Originalversion), Französisch (Übersetzung)

COPYRIGHT  
© 2023 Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH), Bern  
Kopieren und Abdruck unter Quellenangabe erlaubt.

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Das Wichtigste in Kürze</b> .....	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Kommentar der SFH:</b> .....	<b>5</b>
3.1	Partnerschaft statt Migrationsabwehr.....	5
3.2	Partizipation der Zivilgesellschaft.....	7
3.3	Zielsetzung bei Entwicklungsfinanzierung einhalten.....	7
<b>4</b>	<b>Fazit</b> .....	<b>8</b>

# 1 Einleitung

Die SFH bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussert sich im Folgenden zu den für sie wichtigsten Punkten. Wenn zu einem Punkt keine Stellung bezogen wird, ist dies nicht als Zustimmung zu werten.

Die SFH stuft die Strategie der internationalen Zusammenarbeit (IZA) als wichtiges aussenpolitisches Instrument der Schweiz ein und begrüsst grundsätzlich deren Weiterführung 2025-28, sowie den neuen Fokus auf Gesundheit, wie es vom Parlament gefordert wird.<sup>1</sup> Damit ist insbesondere der Zugang zur medizinischen Grundversorgung auch für Migrant\*innen inkl. Geflüchteten für körperliche und psychische Gesundheit zu stärken. Zugleich bedauert die SFH, dass eine detaillierte Evaluationsbilanz der aktuellen IZA-Strategie 2021-24 fehlt (S. 10, Erläuternder Bericht), zumal diese für eine fundierte und evidenzbasierte Beurteilung der Strategie-Weiterführung unerlässlich ist.

Die Ziele der IZA-Strategie 2025-28 sind aus Sicht der SFH zwar erstrebenswert, aber nicht hinreichend – insbesondere die folgend ausgeführten Nachbesserungen sind vorzunehmen.

## 2 Das Wichtigste in Kürze

- **Partnerschaft statt Migrationsabwehr:** Die immer stärkere Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit an sicherheits- und migrationspolitischen Interessen ist aus der Perspektive der SFH problematisch. Die IZA-Strategie 2025-28 begünstigt in der vorliegenden Form diese fortgesetzte Instrumentalisierung für eine abwehrende Migrationsausserpolitik und für Schweizer Wirtschaftsinteressen. Oberstes Ziel der IZA muss es indes sein, die Stellung der Zivilbevölkerung vor Ort, die wirtschaftliche Entwicklung und das Wohlergehen der Entwicklungsländer zu stärken.
- **Partizipation der Zivilgesellschaft:** Zivilgesellschaftliche Organisationen der Partnerländer und die Diaspora in der Schweiz sollten viel stärker in die IZA-Strategie einbezogen werden – etwa mit der Schaffung eines partizipativen Sounding-Boards oder einer Schweizer Plattform der Zivilgesellschaft für Migration, Flucht und Entwicklung. Bei der Wahl der Länderprogramme sind alle relevanten Akteure im Sinne eines Whole-of-Society Approach frühzeitig einzubeziehen, und im Sinne einer dekolonialisierten Entwicklungszusammenarbeit sollten auch die Partnerländer die Programme befürworten, wobei Eigenverantwortung und gegenseitige Rechenschaftspflicht zu stärken sind. Zudem ist ihre Beteiligung zu gewährleisten.
- **Zielsetzung bei Entwicklungsfinanzierung einhalten:** Die Schweiz hat sich zum Ziel gesetzt, 0.7 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) in die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit zu investieren und hat dies im Rahmen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung bekräftigt. Mit der IZA-Strategie 2025-28 sollte diese Zielsetzung aus Sicht der SFH realisiert werden. Die Finanzmittel sind dementsprechend substanziell – und mindestens um die Ausgaben für die Ukraine – zu erhöhen.

---

<sup>1</sup> Siehe auch Motion 22.3144 «Gesundheit als neuer Schwerpunkt der internationalen Zusammenarbeit»: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20223144>

## 3 Kommentar zu den wichtigsten Punkten

### 3.1 Partnerschaft statt Migrationsabwehr

Die immer stärkere Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit an sicherheits- und migrationspolitischen Interessen ist aus Sicht der SFH problematisch. Die IZA-Strategie 2025-28 begünstigt in der vorliegenden Form diese fortgesetzte Instrumentalisierung für eine abwehrende Migrationsaussenpolitik und für Schweizer Wirtschaftsinteressen. Oberstes Ziel der IZA muss es indes sein, die Stellung der Zivilbevölkerung vor Ort, die wirtschaftliche Entwicklung und das Wohlergehen der Entwicklungsländer zu stärken. Der «Schutz der Unversehrtheit von schutzbedürftigen Personen, Flüchtlingen und Binnenvertriebenen», wie in der Strategie beschrieben, muss die höchste Priorität bleiben und klar über wirtschaftlichen und migrationspolitischen Interessen stehen.

Grundsätzlich hinterfragt die SFH der IZA-Strategie zugrunde liegende Beschränkung auf zwei Perspektiven: einerseits ein stark auf Humanitäre Hilfe fokussiertes Verständnis von Migration mit dem Ziel, Leben zu retten, andererseits auf eine sicherheitspolitisch geprägte Sichtweise der Migration mit dem Ziel der Reduktion irregulärer Migration. Gerade in Hinblick auf diesen sicherheitspolitischen Ansatz im Umgang mit Migration beobachtet die SFH die aktuellen Bestrebungen der EU rund um den Europäischen Asyl- und Migrationspakt sowie die Migrationspartnerschaft mit Tunesien mit Sorge. Die SFH befürchtet, dass sich diese Abwehrhaltung der EU auch zunehmend in der schweizerischen Migrationspolitik verfestigt.<sup>2</sup> Vor diesem Hintergrund erwartet die SFH von der Schweiz, dass sie eine klare Haltung gegen eine Politik der Abschottung einnimmt und sowohl im öffentlichen Diskurs als auch in ihren Strategien einen ganzheitlichen, wertfreien und evidenzbasierten Narrativ verfolgt und ihren Grundsätzen<sup>3</sup> treu bleibt. Statt nur symptomatisch auf irreguläre und erzwungene Migration zu *reagieren*, fordert die SFH einen Paradigmenwechsel, der Migration *aktiv* angeht und *partnerschaftlich* gestaltet.

Für diese Partnerschaft auf Augenhöhe, die Migration in all ihren Dimensionen begreift, ist es notwendig, von Beginn an alle relevanten Akteure aus Zivilgesellschaft (insb. Diaspora-Organisationen), Wissenschaft und Privatwirtschaft im Sinne eines Whole-of-Society-Approach (WOSA) in die Identifikation, Entwicklung und Umsetzung politischer Prozesse miteinzubeziehen und aufeinander abzustimmen.<sup>4</sup> In diesem Sinne begrüsst die SFH die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor als wichtigen Motor für die menschliche und wirtschaftliche Entwicklung. Auch hier gilt es, ein Gleichgewicht zwischen den Interessen der Schweizer

---

<sup>2</sup> Siehe beispielsweise die MENA-Strategie 2021-24: «Da die Schweiz dem Schengen/Dublin-Raum angehört, ist im Hinblick auf eine erfolgreiche Migrationspolitik auch eine enge Abstimmung mit der EU in ihrem Interesse» (p.3) und «Länder mit ähnlichen Werten und Ansichten: Die Schweiz arbeitet bereits heute mit der EU [...] in ausgewählten Bereichen zusammen. Das Potenzial von gemeinsamen Initiativen und Vorstössen soll in Zukunft noch konsequenter genutzt werden. So bietet beispielsweise der geplante EU-Pakt für Migration und Asyl eine Gelegenheit, gemeinsam den Herausforderungen der Migration im Mittelmeer zu begegnen» (p. 42). [https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/publikationen.html/content/publikationen/de/eda/schweizer-aussenpolitik/Strategie\\_MENA\\_2021-2024](https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/publikationen.html/content/publikationen/de/eda/schweizer-aussenpolitik/Strategie_MENA_2021-2024)

<sup>3</sup> Siehe dazu BV, SR 101, Art. 54, Abs. 2: «Der Bund setzt sich ein für die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und für ihre Wohlfahrt; er trägt namentlich bei zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen»

<sup>4</sup> Siehe Rosa Maria Losada, Die internationale Zusammenarbeit im Migrationsrecht der Schweiz, II. Teil Gestaltungsspielraum und normative Rahmenbedingungen für eine kooperative Migrationspolitik, S. 181 ff.

Wirtschaft und dem lokalen Kontext und Bedarf der Zivilbevölkerung vor Ort zu finden. Dies, indem privatwirtschaftliche Massnahmen multisektoriell und systematisch mit für Migration relevanten Sektoren wie Bildung, Gesundheit, Klima und Gouvernanz verknüpft werden.

Im Rahmen dieses gesamtheitlichen und multisektoriellen Ansatzes im Bereich der Migration plädiert die SFH für eine Weiterentwicklung von sicheren und regulären Zuwanderungsmöglichkeiten. Die derzeitigen Bemühungen der Schweiz für sichere und reguläre Zuwanderungsmöglichkeiten erachtet die SFH als unzureichend. Entsprechende Instrumente sind zwar vorhanden, jedoch an so strenge Kriterien geknüpft, dass diese für schutzbedürftige Personen kaum zugänglich sind. So sind die Voraussetzungen für Aus- und Weiterbildungsvisa im Rahmen der Art. 18 bis und mit 30 AIG für Personen aus am wenigsten entwickelten Ländern (sogenannte *least-developed countries*) nahezu unerfüllbar<sup>5</sup>, die Kriterien für humanitäre Visa äusserst restriktiv<sup>6</sup> (so wurden 2022 lediglich 140 humanitäre Visa erteilt), und die Hürden für den Familiennachzug für vorläufig aufgenommene Personen sehr hoch<sup>7</sup>. Dementsprechend fordert die SFH den Ausbau bestehender sowie den Aufbau weiterer innovativer sicherer und regulärer Zuwanderungsmöglichkeiten. Dies nicht nur über die schnellstmögliche Wiederaufnahme des Resettlement-Programmes für besonders vulnerable Personen, sondern auch über die Erarbeitung von *community sponsorship* Programmen<sup>8</sup> in Zusammenarbeit mit Städten, Kantonen und zivilgesellschaftlichen Akteuren sowie von Arbeits- und Wirtschaftsmigrationsprogrammen insb. für qualifizierte Geflüchtete.

Für diese Erarbeitung von Arbeits- und Wirtschaftsmigrationsprogramme spricht darüber hinaus der steigende Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften in den kommenden Jahren. Gleichzeitig verschärft der demografische Wandel den Wettbewerb um diese Fachkräfte. Die Schweizer Wirtschaft beklagt aber nicht nur einen nachgewiesenen Mangel an Fachkräften im höheren Qualifikationsbereich, sondern auch an geringfügig qualifizierten Personen (z.B. im Gesundheits- und Sozialwesen). Die Schweiz hat sich daher für die Ausweitung von GATS Mode 4 einzusetzen, damit im Rahmen von Schweizer Migrationspartnerschaften Zuwanderungsmöglichkeiten auf weitere Personengruppen, die hier aufgrund des Fachkräftemangels gefragt sind, ausgeweitet werden können.

Im Anschluss an die SEM-Studie zu komplementären Zugangswegen in der Schweiz regt die SFH die Schweizer Bundesverwaltung somit an, konkrete Vorschläge für den Ausbau sicherer und regulärer Zuwanderungsmöglichkeiten zu erarbeiten, die sowohl den humanitären, entwicklungspolitischen als auch den wirtschaftlichen Interessen in den Entwicklungsländern und in der Schweiz Rechnung tragen.

---

<sup>5</sup> Nachweis finanzieller Mittel, gesetzlichen Voraussetzung der gesicherten Wiederausreise, siehe «Analyse der komplementären Zugangswege» <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/publiservice/service/for-schung/2022-studie-komplement-zugangswege.pdf>

<sup>6</sup> Siehe Publikation der Beobachtungsstelle: «Humanitäres Visum – Sicherer Fluchtweg oder Hürdenlauf?» [https://beobachtungsstelle.ch/fileadmin/Publikationen/2019/Bericht\\_H\\_Visum\\_D.pdf](https://beobachtungsstelle.ch/fileadmin/Publikationen/2019/Bericht_H_Visum_D.pdf)

<sup>7</sup> Siehe Stellungnahme der SFH: «Familiennachzug: EGMR bestätigt zu hohe Anforderung an Sozialhilfeunabhängigkeit» <https://www.fluechtlingshilfe.ch/publikationen/news-und-stories/familiennachzug-egmr-bestae-tigt-zu-hohe-anforderung>

<sup>8</sup> Siehe Stellungnahme der SFH: «Sichere Zugangswege für Schutzsuchende ausbauen» <https://www.fluechtlingshilfe.ch/medienmitteilungen/sichere-zugangswege-fuer-schutzsuchende-ausbauen>

## 3.2 Partizipation der Zivilgesellschaft

Für die Verwirklichung eines partnerschaftlichen Ansatzes ist es von entscheidender Bedeutung, die Teilnahme von zivilgesellschaftlichen Akteuren (inkl. Diaspora-Organisationen) in allen Phasen politischer Prozesse der Schweizer Migrationspolitik zu ermöglichen. Denn eine Migrationspolitik ohne die aktive Beteiligung und Unterstützung dieser Akteure im Sinne «über uns, aber ohne uns»<sup>9</sup> ist weder glaubwürdig noch wirksam. Konkret schlägt die SFH die Entwicklung eines Sounding-Boards in Form einer Plattform für zivilgesellschaftliche Organisationen im Bereich Migration, Flucht und Entwicklung vor, wofür sie gerne ihre Expertise zur Verfügung stellt. Die SFH plädiert deshalb dafür, im Rahmen der IZA sowohl die strukturellen Rahmenbedingungen als auch die Ressourcen für die Einrichtung eines entsprechenden Sounding-Boards bereitzustellen, mit dem Ziel, dass dieses längerfristig allein von den zivilgesellschaftlichen Organisationen getragen wird. Dieses formelle Austauschgefäss, beispielsweise mit der interdepartementalen Struktur zur Koordination der internationalen Migrationszusammenarbeit (IMZ-Struktur) ermöglicht einen transparenten Informationsfluss zwischen der Schweizer Regierung und der Zivilgesellschaft, welche die Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren im Sinne eines inklusiven Whole-of-Society-Ansatzes für eine kohärente Migrationspolitik weiter stärkt.

Die SFH fordert eine neue strategische Partnerschaft mit der Zivilgesellschaft für die wirtschaftliche und die menschliche Entwicklung<sup>10</sup>, für Handel, Investitionen und eine Migrationssteuerung, die allen Beteiligten dient und auf Solidarität und gemeinsamer Verantwortung beruht. Ziel soll es sein, das Potenzial der Zivilgesellschaft für alle Beteiligten nutzbar zu machen, damit in Abstimmung von Migration und Handel reguläre Zugangswege und Marktzugänge für die wirtschaftliche und menschliche Entwicklung identifiziert werden. Daher ist die Partizipation aller relevanten Akteuren zu gewährleisten: Zivilgesellschaftliche Organisationen der Partnerländer und die Diaspora in der Schweiz müssen viel stärker in die Ausarbeitung und Umsetzung IZA-Strategie eingebunden werden. Die SFH setzt sich deshalb dafür ein, dass bei der Auswahl der Länderprogramme zivilgesellschaftliche Akteure frühzeitig einbezogen werden und im Sinne einer dekolonialisierten Entwicklungszusammenarbeit auch die Partnerländer und deren relevanten Akteuren den Programmen zustimmen. Dabei sind Eigenverantwortung und gegenseitige Rechenschaftspflicht zu stärken.

## 3.3 Zielsetzung bei Entwicklungsfinanzierung einhalten

Die SFH erachtet die marginale APD-Quote von 0,36 Prozent ohne Asylkosten als nicht haltbar und schliesst sich der massiven Kritik verschiedener Organisationen an. Zum einen kritisiert die SFH grundsätzlich die bedenkliche Praxis, Asylkosten in der Schweiz der APD anzurechnen, welche die APD-Quote deutlich beschönigt. Diese Gelder haben keine entwicklungspolitische Wirkung und tragen zu keinem der Ziele der internationalen Zusammenarbeit bei. Zum anderen darf der Wiederaufbau in der Ukraine keinesfalls auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit in den am wenigsten entwickelten Ländern gehen. Ohne die

---

<sup>9</sup> «Nothing about us without us», siehe beispielsweise die Publikation vom OHCHR «Seven key elements on building human rights-based narratives on migrants and migration» <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/SevenKeyElements.pdf>

<sup>10</sup> Siehe dazu die Definition von *human development* des Entwicklungsprogrammes der Vereinten Nationen" <https://hdr.undp.org/content/what-human-development>

eingerechneten 1,5 Milliarden Franken für die Ukraine-Massnahmen sinkt die APD sogar noch weiter auf faktisch lediglich 0,31 Prozent für die eigentlichen Massnahmen der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe. Die Schweiz hat sich zum Ziel gesetzt, 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens in die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit zu investieren und hat dies wiederholt bekräftigt, u.a. im Rahmen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Mit der IZA-Strategie 2025-28 soll diese Zielsetzung schrittweise realisiert werden. Die SFH erwartet deshalb, dass die Finanzmittel dementsprechend *substanziell* – und mindestens um die Ausgaben für die Ukraine – erhöht werden.

Weiter fordert die SFH eine transparente Kommunikation über die Verwendung des Kredits von 60 Mio. Franken für die flexiblen Mittel Migrationspolitik. Entsprechend der Auflistung der Programmbeiträge an NGOs soll auch eine Auflistung der Beiträge an privatwirtschaftliche Unternehmen publiziert werden.

Schliesslich anerkennt die SFH die Herausforderung, die Wirkung der IZA und humanitären Hilfe quantitativ zu messen. Nichtsdestotrotz sind die Übertragungseffekte (sogenannte Spillover-Effekte) der Entwicklungszusammenarbeit aber nach wie vor unerforscht. Es braucht ein Verfahren, mit dem die Auswirkungen der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit systematisch auf ihre möglichen Spillover-Effekte im In- und Ausland umfassend überprüft werden können. Zudem ist sicherzustellen, dass mit der IZA keine Projekte oder Programme unterstützt werden, die zu marktwirtschaftlichen Verzerrungen führen, welche den Druck auf die heimische Zivilbevölkerung – und somit insb. auf die erzwungene Migration – erhöhen.

## 4 Fazit

Grundsätzlich unterstützt die SFH die vorliegende Strategie, sieht aber dringenden Verbesserungsbedarf: Erstens, dass die Finanzierung angepasst und mindestens um den Ukraine-Kredit erhöht wird, und zweitens, und zweitens, dass das Thema «Migration» nicht nur aus einer humanitären und sicherheitspolitischen Perspektive behandelt wird, sondern ein partizipativer WOSA-Ansatz der Partnerschaft auf Augenhöhe verstärkt wird.

Die SFH fordert darüber hinaus mehr sichere und reguläre Zuwanderungsmöglichkeiten im Rahmen von Migrationspartnerschaften aufzubauen und zu implementieren, welche die Mitsprache der Zivilbevölkerung in den geeigneten Gremien der Bundesverwaltung vorsieht. Dies im Rahmen der Möglichkeiten des Ausländer- und Integrationsgesetzes und im direkten Austausch zwischen einem Sounding-Board und einer geeigneten Arbeitsgruppe der IMZ-Struktur.

Per E-Mail

Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA

Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Frau Séverine Donnet-Descartes, EDA

severine.donnet-descartes@eda.admin.ch

Zürich, 20. September 2023

Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028: Eröffnung des fakultativen Vernehmlassungsverfahrens

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis,  
sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,  
sehr geehrte Frau Donnet-Descartes,

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit (IZA) 2025-2028 und nehmen diese mit unserer heutigen Eingabe fristgerecht gerne wahr.

SSF Swiss Sustainable Finance (SSF) ist die repräsentative und führende Branchenorganisation für nachhaltige Finanzen. Der 2014 gegründete Verband verfolgt das Ziel, die Schweiz zu einem führenden Zentrum für nachhaltige Finanzen zu machen, welches Wachstumsmöglichkeiten für die Schweizer Wirtschaft bietet und gleichzeitig der Gesellschaft als Ganzes zugutekommt. SSF vereint über 240 Mitglieder und Netzwerkpartner bestehend aus der Finanzindustrie (Banken, Asset Manager und Versicherungen) institutionelle Investoren (z.B. Pensionskassen und Stiftungen), Forschungs- und Bildungseinrichtungen, dem öffentlichen Sektor und andere interessierten Organisationen und hat Vertretungen in Zürich, Genf und Lugano. SSF ist Mitglied von Eurosif (European Sustainable Investment Forum mit Sitz in Brüssel), dem führenden paneuropäischen Verband zur Förderung der nachhaltigen Finanzwirtschaft auf europäischer Ebene, der die EU, den EWR und das Vereinigte Königreich (UK) umfasst.

Die vorliegende Botschaft legt die strategische Ausrichtung der IZA für den Zeitraum 2025–28 dar und sieht fünf Verpflichtungskredite im Gesamtbetrag von 11,45 Milliarden Franken vor. Die Vorlage zielt ausserdem darauf ab, die Instrumente der IZA in Zeiten globaler Unsicherheit zu stärken und zu flexibilisieren.

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir es, dass das Engagement der Schweiz langfristig angelegt ist und dass die vier bewährten Ziele der Strategie der IZA der Schweiz 2021–24 beibehalten werden (Instrumente der humanitären Hilfe, der Entwicklungszusammenarbeit, der wirtschaftlichen Entwicklungsarbeit sowie der Friedensförderung und der menschlichen Sicherheit). Damit das Engagement der Schweiz rasch an die sich ändernden Gegebenheiten angepasst werden kann, unterstützen wir ausserdem die geplanten Anpassungen der Herangehensweise. Dabei geht es namentlich auch um das Engagement aller Akteure (Privatsektor, Wissenschaft, NGO), in Ergänzung zur öffentlichen Verwaltung.

Die Finanzierungslücke zur Erreichung der nachhaltigen Entwicklungsziele, die sich gemäss OECD auf 3.9 Trillionen USD pro Jahr beläuft, illustriert, wie wichtig ein verstärkter Einbezug des Privatsektors ist. Wir sind der Meinung, dass Partnerschaften mit dem Privatsektor über Finanz- und Investitionsinstrumente weiter gestärkt und ausgebaut werden sollten. Ihnen kommt eine wichtige Rolle zu, damit im Entwicklungsbereich mittel- und langfristig eine Wirkung erzielt werden kann. Damit der strategische Einsatz von Blended Finance zur Mobilisierung zusätzlicher Finanzmittel für eine nachhaltige Entwicklung effektiv genutzt werden kann, ist eine verstärkte Zusammenarbeit des öffentlichen Sektors mit der Finanzindustrie und weiteren Akteuren der Wirtschaft, aber auch mit gemeinnützigen Akteuren wie Stiftungen, zentral. Eine zentrale Fragestellung ist, welche Bedingungen geschaffen werden müssen, damit Finanz- und Investitionsinstrumente die Anforderungen von Investoren erfüllen und gleichzeitig zur Erreichung der nachhaltigen Entwicklungsziele beitragen können. Dabei geht es einerseits um die Förderung der Schaffung neuer Investitionsinstrumente, wie dies von der SDG Impact Initiative (SIFI) angestrebt wird. Andererseits ist aber auch die Verringerung von Risiken (das «De-Risking») wichtig, was durch die Gewährung von Garantien oder durch nachrangige Finanzierung («concessional debt and equity») erreicht werden kann. Dabei sollte auch das Thema einfließen, wie und mit welchen Finanz- und Investitionsinstrumente die Klimaanpassung in Entwicklungsländern finanziert werden können.

Die Zusammenarbeit verschiedener Akteure – auch über Länder und Weltregionen hinweg – kann durch einen direkten Austausch und Dialog gefördert werden. Die Building Bridges Initiative, die von drei Gründungspartner (Swiss Sustainable Finance, Sustainable Finance Geneva, Fondation Genève Place Financière) etabliert wurde, unterstützt dieses Ziel, in dem sie jährlich Vertreter des Finanzsektors mit solchen von internationalen Organisationen, der öffentlichen Hand, NGOs und anderen Stakeholdern zusammenbringt mit dem Bestreben, die Finanzierung der nachhaltigen Entwicklungsziele zu stärken. Eine zusätzliche Förderung dieser Initiative kann ebenfalls zur Stärkung der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor beitragen.

Gestützt auf seine Ziele und Aufgaben hatte SSF in den vergangenen Jahren insbesondere auch die Gelegenheit, mit dem SECO bei der Etablierung der SDG Impact Initiative (SIFI), einer Initiative des SECO zur Förderung von Blended Finance Lösungen, zusammenzuarbeiten und diese Initiative aktiv zu unterstützen. SSF steht auch weiterhin zur Verfügung, zu den Zielen von SIFI beizutragen, insbesondere, wenn es um die Förderung geeigneter Rahmenbedingungen für Impact Investitionen geht.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen für Fragen jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'S. Döbeli'.

Sabine Döbeli  
CEO

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'K. Brunner'.

Katja Brunner  
Director Legal & Regulatory

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zugestellt per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Basel, 19. September 2023

## **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken für die Einladung zur Stellungnahme zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028. Gerne nimmt swisspeace wie folgt dazu Stellung:

### **Einleitung**

Die Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (nachfolgend Strategie IZA) bildet den strategischen und finanziellen Rahmen für die internationale Zusammenarbeit der Schweiz, die sich auf die Bundesverfassung, nationale Gesetzgebung und internationale Vereinbarungen stützt. In der Einleitung zur Strategie wird zu Recht auf die (globalen) Entwicklungen und Veränderungen hingewiesen, mit denen sich die IZA konfrontiert sieht. Die COVID-19 Pandemie, die militärische Aggression Russlands gegen die Ukraine, zahlreiche bewaffnete Konflikte, Aufrüstung und Militarisierung weltweit, Rückschritte in den Bereichen Demokratie, Menschenrechte und Geschlechtergleichstellung, der Anstieg von Armut und Ungleichheit sowie die Zuspitzung der Klimakrise erfordern wirksame, innovative und vernetzte Lösungsansätze.

Während die Analyse der aktuellen Herausforderungen klar und deutlich ist, sind die präsentierten Lösungen, Strategien und Ansätze erstaunlich allgemein und vage. Zwar sind Tendenzen auszumachen – zum Beispiel hin zur humanitären Krisenintervention oder zur Zusammenarbeit mit dem Privatsektor – doch wird nicht immer ersichtlich, inwiefern sich diese Antworten aus der Problemanalyse ergeben.

Ähnlich verhält es sich mit den verschiedenen Instrumenten der Schweizer IZA (Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe, Friedensförderung, wirtschaftliche Zusammenarbeit) die in der vorliegenden Strategie IZA eher nebeneinander zu bestehen scheinen. Eine stärkere Verknüpfung dieser Instrumente ist jedoch angesichts der sich überlappenden Krisen dringend erforderlich. So steigt in akuten Konflikt- und Krisenregionen mit dem Bedarf nach humanitärer Hilfe auch die Notwendigkeit von konfliktsensiblen Interventionen, Konfliktprävention und Friedensförderung, mittel- und langfristigen Wiederaufbau und Entwicklung von sozialer und wirtschaftlicher Infrastruktur. Eine zeitlich versetzte Herangehensweise – erst humanitäre Hilfe leisten, dann den Frieden verhandeln und schliesslich den Wiederaufbau und Entwicklung des Landes in Angriff nehmen – wird den Bedürfnissen und Realitäten nicht gerecht. Dieses enge **Zusammenspiel von humanitären Interventionen, nachhaltiger Entwicklung und Friedensförderung** (Nexus) kommt in der vorliegenden Strategie zu wenig zur Geltung.

Der Fokus hat sich zudem stark auf die unmittelbare (humanitäre) Krisenbewältigung verschoben. Die vorliegende Strategie IZA gibt der **Konflikt- und Krisenprävention, sowie der langfristigen Entwicklung und Friedensförderung** zu wenig Gewicht. Dies zeigt sich auch im Verhältnis des Budgetanteils für Frieden und menschliche Sicherheit (2.4%) gegenüber der humanitären Hilfe (25%) und Entwicklungszusammenarbeit (58.6%). Angesichts der aktuellen globalen Tendenzen mit über 110 bewaffneten Konflikten weltweit<sup>1</sup> sticht dieses Verhältnis besonders ins Auge.

Auch insgesamt bleibt das Budget für die Strategie IZA hinter den Erwartungen zurück. Aufgrund der Analyse rund um die wachsenden globalen Herausforderungen und multiplen Krisen scheint eine Erhöhung der Finanzierung für die IZA angezeigt. Die vorliegende Strategie IZA sieht jedoch das Gegenteil vor und liegt mit einer Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung erstmals seit 2013 unter 0.4%. Sie entfernt sich damit noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das ist angesichts der sich weltweit zuspitzenden Krisen, sowie dem Reichtum der Schweiz enttäuschend.

#### **Inhaltlich: Die vier Entwicklungsziele und Unterziele**

Mit den vier übergeordneten Entwicklungszielen führt die vorliegende Strategie IZA die inhaltliche Ausrichtung der Strategie IZA 2021 – 2024 mehrheitlich fort. Diese Kontinuität ist grundsätzlich begrüssenswert und die vier Ziele sind weiterhin relevant. Mit einem langfristigen und vertieften Engagement in den Bereichen Frieden & Gouvernanz, menschliche Entwicklung, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung und Klima und Umwelt kann die Schweiz einen wichtigen Beitrag leisten.

Dazu ist jedoch eine **stärkere inhaltlichen Verknüpfungen der vier Ziele** untereinander erforderlich. So ist die nachhaltige Wirtschaftsentwicklung von den Entwicklungen in den drei anderen Bereichen abhängig (z.B. Rechtsstaatlichkeit, Migration, Umwelt, Energie, etc.); Gesundheitsförderung kann nicht ohne Zugang zu Wasser, Nahrung, demokratische Institutionen und Geschlechtergleichstellung gedacht werden; Frieden und Gouvernanz sind eng mit

---

<sup>1</sup> 2023: <https://geneva-academy.ch/galleries/today-s-armed-conflicts>

menschlicher Sicherheit in allen Dimensionen (z.B. Klimasicherheit, ökonomische Sicherheit, soziale und kulturelle Sicherheit, etc.) verknüpft. Der Fokus auf diese themen- und sektorenübergreifenden Schnittstellen können vermehrt Synergien geschaffen und Lösungen über die thematischen Silos hinaus erarbeitet werden.

### **Frieden und Gouvernanz**

Bei der übergeordneten Zielsetzung Frieden und Gouvernanz liegt der Fokus auf den demokratischen Institutionen, der Partizipation und Geschlechtergleichstellung, sowie der Rechtsstaatlichkeit und Gewaltentrennung. Es ist zu begrüßen, dass im Rahmen der Friedensförderung spezifisch auf die Vergangenheitsarbeit, auf Kunst- und Kulturförderung, sowie auf **Konfliktsensibilität** verwiesen wird. Letztere ist jedoch einseitig auf die Vermeidung von negativen Auswirkungen (*do no harm*) ausgerichtet, was ihrem **Potential zur Konfliktprävention und Stärkung von Friedenskapazitäten** nicht gerecht wird. Zudem ist ein konfliktsensibler Ansatz über die Friedensförderung hinaus für die ganze IZA relevant. Humanitäre Hilfe, Entwicklungsprogramme, sowie die wirtschaftliche Zusammenarbeit profitieren von einer konfliktsensiblen Herangehensweise, um die Effektivität und Nachhaltigkeit des Engagements zu stärken.

Ein ähnliches Potential hat **der psychosoziale Ansatz**. Dieser wird zwar im Zusammenhang mit der Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt erwähnt, ergänzt aber sinnvollerweise sämtliche Programme der Friedensförderung und Entwicklungszusammenarbeit. Die Erfahrung zeigt, dass der Einbezug der psychosozialen Dimension – das Zusammenspiel der emotionalen, sozialen und materiellen Realitäten – in die technisch-fachliche Planung und Umsetzung von IZA-Programmen die Partizipation, die Aneignung und die *Agency* von lokalen Akteur\*innen stärkt. Damit können IZA-Programme besser mit den lokalen Realitäten, Bedürfnissen und Kapazitäten verknüpft werden.

Im Bereich Frieden und Gouvernanz ist **die Zivilgesellschaft** bei mehreren Unterzielen erwähnt. Gleichzeitig fehlen konkrete Aussagen, wie den zunehmenden Einschränkungen des zivilgesellschaftlichen Handlungsspielraums (*Shrinking Civic Space*) begegnet werden kann. In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch Autoritarismus und den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert. Damit sich die Zivilgesellschaft als Akteurin in politische Prozesse einbringen kann, braucht es deshalb Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft und zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger\*innen und Aktivist\*innen.

**Die Geschlechtergleichstellung** wird in der vorliegenden Strategie IZA im Rahmen der Partizipation angesiedelt. Dabei liegt ein Fokus auf der gleichberechtigten Teilhabe am politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben, der Einbezug von Frauen in Friedensgespräche, sowie die Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt. Die Frage von Geschlecht geht jedoch weit darüber hinaus und ist für sämtliche Bereiche der vorliegenden Strategie IZA von zentraler Bedeutung. Frauen\* und feministische Organisationen sind von den demokratischen Rückschritten und Menschenrechtsverletzungen besonders betroffen. In zahlreichen Ländern, inkl. Ländern im Globalen Norden werden Frauen\*rechte und Errungenschaften der feministischen Bewegungen

erneut eingeschränkt, Frauen\*, sexuelle Minderheiten, und andere marginalisierte Gruppen sind zunehmender Gewalt ausgesetzt, auch im digitalen Raum (*gender backlash*). Die Strategie IZA muss diesen Entwicklungen Rechnung tragen und die Kategorie Geschlecht auch in der humanitären Hilfe, in der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, sowie der Entwicklungszusammenarbeit in die Analyse, Planung und Umsetzung einbeziehen.

### **Menschliche Entwicklung**

Bei der Förderung der menschlichen Entwicklung liegt ein Schwerpunkt auf dem **Thema Migration**. Dabei wird zwischen kurz-, mittel- und langfristiger Wirkung der IZA in Bezug auf Migration unterschieden. Für Letzteres sind die Möglichkeiten der IZA jedoch eher beschränkt und sollten im Hinblick auf (gesellschafts-)politische Erwartungen relativiert werden. Geht man davon aus, dass Flucht und Migration von bewaffneten Konflikten, den Folgen der Klimakrise und wirtschaftlicher Perspektivenlosigkeit begünstigt wird, scheint es einleuchtend, in erster Linie beim Waffenhandel, der Klimapolitik und der globalen Wirtschaftspolitik anzusetzen. Sowohl für einzelne Personen wie auch für ganze Gesellschaften ist Migration eine weitaus vielversprechendere Strategie für wirtschaftliche Entwicklung, als es die Wirtschaftsförderung durch die IZA je sein könnte. Es ist daher fraglich, inwiefern die IZA mit ihren begrenzten Ressourcen und Instrumenten der Erwartung gerecht werden kann, die Migration einzudämmen. Es gilt daher, Migration zu gestalten und zu regeln. Dabei müssen der Schutz und die Rechte von besonders verletzlichen und benachteiligten Gruppen in den Vordergrund gestellt und das Potential von Migration für die menschliche und gesellschaftliche Entwicklung gestärkt werden. Für die Glaubwürdigkeit der Schweiz ist es ausserdem zentral, im Umgang mit Migration – auch innenpolitisch – die Menschenrechte und demokratische Werte hochzuhalten.

### **Geographische Fokussierung und Ukraine**

Im Kontext des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine steht die finanzielle Unterstützung der Ukraine durch die Schweiz ausser Frage. Die Zahl der Getöteten, Verletzten und Vertriebenen, sowie das Ausmass der Zerstörung von Infrastruktur und Lebensgrundlagen sind enorm. Für humanitäre Hilfe und Wiederaufbau werden mehrere hundert Milliarden USD benötigt. Angesichts der ungewissen weiteren Entwicklung des Konflikts dürften diese Zahlen sich weiter erhöhen.

Es ist daher begrüssenswert, dass die Schweiz beabsichtigt, einen konkreten finanziellen Beitrag zu leisten. Gleichzeitig stellt sich die Frage, ob die Strategie IZA tatsächlich der geeignete Rahmen für diese Unterstützung darstellt. Wenn 1.5 Milliarden CHF, also rund 5 – 10% des gesamten IZA-Budgets für die Ukraine reserviert sind, bleibt signifikant weniger für die IZA in den vier Schwerpunktregionen. Angesichts der enormen globalen Herausforderungen und Entwicklungen (bewaffnete Konflikte, humanitäre Krise, Klimakrise), von denen gerade die Schwerpunktregionen Subsahara-Afrika, sowie Nordafrika und Mittlerer Osten besonders stark betroffen sind, ist ein Rückgang der Mittel problematisch und schwächt die geographische Fokussierung, mit welcher die vier Schwerpunktregionen gestärkt werden sollten.

Es wäre daher wünschenswert, wenn die 1.5 Milliarden für die humanitäre Hilfe und den Wiederaufbau der Ukraine zusätzlich zum bisherigen IZA-Budget eingestellt oder als ausserordentliche Ausgabe verbucht würden, was aufgrund der «aussergewöhnlichen und vom Bund nicht steuerbaren Entwicklungen» (Art. 15 Abs. 1 Bst. a Finanzhaushaltgesetz) gerechtfertigt scheint. Dazu müsste eine gesetzliche Grundlage ausserhalb der IZA geschaffen werden. Damit wäre grundsätzlich auch der Weg offen, den Betrag von 1.5 Milliarden entsprechend den Bedürfnissen zu erhöhen.

### Weitere Bemerkungen

- **Koloniale Vergangenheit:** Als Teil des Mehrwerts der Schweizer IZA wird das «Fehlen einer kolonialen Vergangenheit» aufgeführt (S.16 und 24). Diese Formulierung entspricht in dieser Form nicht den aktuellen Erkenntnissen aus der akademischen Forschung und gesellschaftspolitischen Bewegungen, die zahlreiche finanzielle, wirtschaftliche und kulturelle Verbindungen der Schweiz mit den Kolonialmächten und der kolonialen Praxis der Unterwerfung und Ausbeutung aufzeigen. Eine differenziertere Darstellung der historischen Verstrickungen der Schweiz mit dem Kolonialismus, welche die Wahrnehmung der Führungspersönlichkeiten und der Öffentlichkeit des Globalen Südens berücksichtigt, wäre für die Strategie IZA angebracht.
- **Privatsektor:** Die Strategie IZA legt viel Gewicht auf die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor. Gleichzeitig fehlt eine Analyse zu den Chancen und Risiken des Privatsektors als Entwicklungsakteur\*in. Wie alle anderen Akteur\*innen, ist der Privatsektor in lokale Kontexte, sowie nationale und internationale Referenzrahmen eingebettet (z.B. *UN Guiding Principles on Business and Human Rights*, *UN Global Compact*, etc.). In Bezug auf dieses Zusammenspiel des Privatsektors mit anderen Akteur\*innen (staatliche Institutionen, nicht-staatliche Gouvernanz-Strukturen, bewaffnete Akteur\*innen, Zivilgesellschaft, lokale Bevölkerung) bleibt die Strategie IZA jedoch eher vage. Eine kritische Auseinandersetzung mit Rahmenbedingungen, Ansätzen und Strategien rund um die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor wären hilfreich, damit der Privatsektor wirksam zu den Zielen der Schweizer IZA beitragen kann.

Freundliche Grüsse  
swisspeace



Prof. Dr. Laurent Goetschel  
Direktor



Matthias Boss  
Chief Operating Officer

Monsieur le Conseiller fédéral Ignazio Cassis  
Département fédéral des affaires étrangères  
et  
Monsieur le Conseiller fédéral Guy Parmelin  
Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche  
3003 Bern

Envoyer par email à : [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

18.09.2023

## Consultation sur la coopération internationale CI 2025-28

Cher Monsieur le Conseiller fédéral Ignazio Cassis,  
Cher Monsieur le Conseiller fédéral Guy Parmelin,

Nous vous remercions de nous avoir donné **l'opportunité de participer** à la consultation sur la coopération internationale (CI). Par la présente, nous avons le plaisir de partager notre prise de position sur la proposition du Conseil fédéral.

**L'Alliance pour une politique de sécurité globale s'oppose à la compensation de l'aide à l'Ukraine et des fonds destinés à la CI. La guerre en Ukraine est un événement inédit** qui menace la démocratie en Europe et en Suisse. Afin de pouvoir faire le nécessaire pour **l'Ukraine, menacée d'agression et d'anéantissement**, la Suisse doit mettre en place des mesures supplémentaires.

**L'Alliance pour une politique de sécurité globale est une organisation interpartis qui s'engage** pour une politique de sécurité et de développement à long terme de la Suisse. La politique étrangère, en particulier la **coopération au développement (CD)**, constitue **l'un des éléments centraux de la politique de sécurité de la Suisse**. Outre les investissements dans l'armée et la protection de la population, la politique de **sécurité de l'État** nécessite impérativement des mesures dans les domaines de la politique étrangère et de la politique de développement.

**L'Alliance pour une politique de sécurité globale se compose d'expertes issues des milieux politiques, économiques et scientifiques, parmi lesquelles :**

- Thomas Greminger (ancien secrétaire général de l'OSCE et directeur du GCSP)
- Stefan Holenstein (Président de la Conférence nationale des associations militaires)
- Daniel Woker (ancien ambassadeur à Singapour et en Australie, ancien directeur du GCSP)
- Philippe Welti (ancien ambassadeur en Inde et en Iran, directeur de la politique de sécurité du DDPS)

## Remarques préliminaires

Le présent message relatif à la stratégie de CI 2025-28 **est centré sur la continuité**. L'Alliance pour une politique de sécurité globale salue la poursuite d'une stratégie **qui s'est** montrée efficace. La tradition humanitaire est un élément central de la politique étrangère suisse. La CI **reste d'ailleurs le principal moyen d'exécution du mandat constitutionnel découlant de l'art. 54 de la Constitution**. La CI, et en particulier la coopération au développement, sont dans **l'intérêt** de la Suisse.

Les objectifs de lutte contre la pauvreté et de promotion du développement durable que la Suisse **s'est fixés dépendent de l'allocation des ressources financières adéquates**. La situation politique mondiale actuelle, notamment après la crise de Covid-19 et ses conséquences, mais aussi en raison de la guerre en Ukraine, aggrave les situations de détresse, en particulier chez les populations plus démunies, **qui risquent de plus en plus de tomber dans l'oubli**. En outre, **l'inflation** entraîne une diminution des moyens financiers disponibles. Le budget a certes été augmenté dans la proposition du Conseil fédéral, mais les fonds supplémentaires seront entièrement consacrés à **l'Ukraine**. Cela entraîne une réduction réelle pour les pays du Sud et compromet ainsi leur succès à long terme. **La prospérité et l'État de droit doivent pourtant être renforcés dans les pays pauvres**. Si tel n'est pas le cas, il en résultera une montée du terrorisme, des grands mouvements migratoires et des troubles politiques.

## Les objectifs de la CI suisse

Les objectifs imposés à la CI suisse sont exemplaires. **Toutefois, la compensation entre l'aide à l'Ukraine et les fonds destinés à la CI** compromet la réalisation de ces objectifs. Puisque les fonds peuvent être transférés entre les différents axes de la CI, **d'autres moyens financiers** dédiés à la coopération au développement pourraient être **réattribués à l'aide humanitaire**, car la demande est toujours urgente dans les cas de crises humanitaires. Du point de vue de la politique de sécurité, la poursuite de la coopération au développement dans la situation **actuelle est pourtant essentielle**. **Tout d'abord, celle-ci** constitue le fondement de la promotion de la paix et des « bonnes actions » **de la Suisse**. **Ensuite, l'aide humanitaire ne** peut soulager les régions en crise que si sa gestion est confiée aux acteurs locaux. De plus, la coopération au développement est essentielle pour garantir la sécurité de la Suisse, car elle favorise la stabilisation des États fragiles et la formation de nouvelles perspectives économiques. La coopération au développement représente donc un élément clé de la sécurité de la Suisse et ne doit en aucun cas être réduite, contrairement à ce que prévoit la stratégie CI 2025-28.

## Focus géographique

Avec le retrait d'Amérique latine, décidé dans le dernier message CI (21-24), l'Afrique et l'Asie sont au **cœur** de l'engagement suisse. La concentration autour de ces régions serait particulièrement bienvenue dans le cadre **d'une politique de sécurité, car les conflits qui s'y déroulent influencent fortement l'économie, la migration et la menace du terrorisme en Suisse**. La réorientation des fonds vers l'Ukraine réduit cependant les contributions réelles aux régions prioritaires de la coopération au développement, qui sont essentielles pour la sécurité de la Suisse. **Réduire les moyens destinés à l'Afrique et à l'Asie (en particulier pour le Moyen-Orient, une région clé en matière de politique de sécurité à long terme)** revient à mettre en

danger la sécurité de la Suisse à long terme. La pauvreté et la violence armée vont de pair et **s'aggravent mutuellement. Le renforcement de l'économie locale, de l'État de droit et de la société civile** à travers la CI permettent de stabiliser la situation des États fragiles et de réduire les conflits ainsi que la migration. Garantir une CI forte dans les pays du Sud offre aux bénéficiaires de la coopération au développement une alternative aux États autoritaires. En **effet, si l'Occident se retire, la Chine et la Russie reprendront leur position influente, les deux pays étant déjà des acteurs importants dans de nombreux pays d'Afrique et du Moyen-Orient. Malheureusement, la répartition concrète du budget par région n'apparaît plus dans le message du Conseil fédéral, ce qui empêche la bonne compréhension des transferts budgétaires massifs en faveur de l'Ukraine.**

#### Ukraine

Il est évident que **l'Ukraine doit** être soutenue, mais cette aide ne doit pas se faire au détriment des pays du Sud, qui sont importants pour la politique de sécurité. La guerre **d'agression en Ukraine provoque de grandes souffrances que la Suisse peut et doit aider à soulager. Dans le projet de message actuel, l'aide à l'Ukraine conduit toutefois à une réduction importante des fonds destinés aux pays du Sud. L'aide à l'Ukraine, qui dépasse le niveau d'engagement de la Suisse avant le début de la guerre, doit donc être financée par des dépenses extraordinaires. Ces dépenses supplémentaires peuvent être obtenues en dehors du budget de la CI, ou du moins sans avoir d'incidence sur ce dernier. En effet, il est essentiel de séparer l'aide à l'Ukraine de la CI. La CI est un instrument d'aide aux plus démunis et aux personnes dans le besoin. L'aide à l'Ukraine, quant à elle, concerne plutôt la défense de la démocratie et de la paix en Europe. Puisque la guerre se déroule à l'entrée du territoire européen, la situation, très urgente et inquiétante, demande de débloquer un budget spécial et entièrement dédié à sa gestion. Il ne faut cependant pas perdre de vue la coopération au développement pour d'autres États fragilisés en Afrique et en Asie, car ces deux régions et le budget qui leur est attribué revêtent une importance capitale pour la sécurité de la Suisse et ne doivent pas être contrebalancés.**

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de nous exprimer et de prendre en compte nos réflexions.

Meilleures salutations,

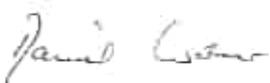
Alliance pour une politique de sécurité globale



Thomas Greminger



Stefan Holenstein



Daniel Woker



Philippe Welti

Bundesrat Ignazio Cassis  
Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten  
und  
Bundesrat Guy Parmelin  
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

18.09.2023

## Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Für die Möglichkeit zur Teilnahme an der Vernehmlassung zur internationalen Zusammenarbeit (IZA) danken wir Ihnen. Gerne nehmen wir im Folgenden Stellungen zum bundesrätlichen Vorschlag.

Die Allianz für eine ganzheitliche Sicherheitspolitik wendet sich gegen die Verrechnung von Ukrainehilfe und den Mitteln für die IZA. Der Ukrainekrieg ist ein singuläres Ereignis, das die Demokratie in Europa und damit auch in der Schweiz bedroht. Damit die Schweiz das unbedingt Notwendige für die von Aggression und Vernichtung bedrohte Ukraine tun kann, sind zusätzliche Mittel erforderlich.

Die Allianz für eine ganzheitliche Sicherheitspolitik ist eine überparteiliche Organisation, die sich für eine langfristige Sicherheits- & Entwicklungspolitik der Schweiz einsetzt. Die Aussenpolitik und insbesondere die Entwicklungszusammenarbeit (EZA) stellen zentrale Elemente der Schweizer Sicherheitspolitik dar. Staatliche Sicherheitspolitik braucht neben Investitionen in Militär und Bevölkerungsschutz zwingend auch Massnahmen im Bereich der Aussen- und Entwicklungspolitik.

Die Allianz für eine ganzheitliche Sicherheitspolitik besteht aus Expertinnen und Experten aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft. Die Mitglieder sind unter anderem:

- Thomas Greminger (ehem. OSZE-Generalsekretär und Direktor GCSP)
- Stefan Holenstein (Präsident der Landeskonferenz der militärischen Dachverbände)
- Daniel Woker (ehem. Botschafter Singapur & Australien und ehem. Direktor GCSP)
- Philippe Welti (ehem. Botschafter Indien & Iran, Direktor Sicherheitspolitik VBS)

## Vorbemerkungen

Die vorliegende Botschaft zu Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt auf Kontinuität. Die Fortführung der bewährten Strategie begrüsst die Allianz für ganzheitliche Sicherheitspolitik. Die humanitäre Tradition ist ein wichtiger Bestandteil der Schweizer Aussenpolitik. Die IZA ist dabei das wichtigste Mittel zur Ausführung des Verfassungsauftrags aus dem Art. 54 der BV. Die internationale Zusammenarbeit und insbesondere die EZA liegen im Interesse der Schweiz.

Die Ziele der Armutsbekämpfung und der Förderung einer nachhaltigen Entwicklung, die sich die Schweiz gesteckt hat, erfordern eine entsprechende Allokation von finanziellen Mitteln. Die aktuelle weltpolitische Lage, so Covid und seine Nachwehen ebenso wie der Ukrainekrieg, erhöht die Not besonders auch der ärmsten Menschen, die zunehmend drohen in Vergessenheit zu geraten. Zudem führt die Inflation zu einer realen Kürzung der vorhandenen Mittel. Das Budget wird im Vorschlag des Bundesrates zwar aufgestockt, jedoch werden die zusätzlichen Gelder vollumfänglich für die Ukraine verwendet. Dies führt zu einer realen Kürzung für die Länder des Südens und gefährdet damit deren langfristigen Erfolg. Wohlstand und Rechtsstaatlichkeit müssen in den armen Ländern jedoch gestärkt werden. Ansonsten sind Terrorismus, starke Migrationsbewegungen und politische Unruhen die Folge.

Antworten auf die gestellten Fragen:

Ziele der Schweizer IZA (*Frage: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?*)

Die Ziele, die die Botschaft der Schweizer IZA auferlegt, sind im Grundsatz zu begrüessen. Jedoch gefährdet die Verrechnung von Ukrainehilfe und Mittel für die IZA das Erreichen eben dieser Ziele. Durch die verstärkte Möglichkeit, Gelder zwischen den verschiedenen Bereichen zu verschieben, ist davon auszugehen, dass vermehrt Mittel der EZA in die humanitäre Hilfe umgeleitet werden, da es dafür jederzeit dringliche Nachfrage gibt. Gerade aus sicherheitspolitischer Perspektive ist die Weiterführung der EZA im gehabten Rahmen jedoch **zentral**. **Erstens schafft sie die Grundlage für Friedensförderung und "Gute Dienste" der Schweiz.** Zweitens kann humanitäre Hilfe nur durch ein bereits bestehendes lokales Netzwerk die Not in Krisengebieten lindern. Drittens ist die EZA wichtig, um die Sicherheit der Schweiz zu gewährleisten, da diese die Stabilisierung von fragilen Staaten und die Schaffung wirtschaftlicher Perspektiven fördert. Die Entwicklungszusammenarbeit bildet somit einen zentralen Baustein der Sicherheit der Schweiz und darf folglich nicht wie geplant gekürzt werden.

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

Mit dem Rückzug aus Lateinamerika, der in der letzten Botschaft (21-24) beschlossen wurde, rückte Afrika und Asien in den Fokus des Schweizer Engagements. Die Fokussierung auf die genannten Gebiete wäre insbesondere aus sicherheitspolitischer Perspektive zu begrüessen, da dortige Konflikte grossen Einfluss auf Wirtschaft, Migration und Terrorismusrisiko der Schweiz haben. Durch die Umschichtung von Mitteln in die Ukraine werden nun aber die realen Beiträge für die, für die Sicherheit der Schweiz zentralen Schwerpunktregionen der EZA vermindert. Eine reale Kürzung der Mittel für Afrika und Asien (insbesondere die Kürzungen

für den sicherheitspolitisch relevanten Mittleren Osten) gefährdet die langfristige Sicherheit der Schweiz. Zwischen Armut und Waffengewalt besteht eine sich gegenseitig verschärfende Wechselwirkung. Eine Stärkung der lokalen Wirtschaft, der Rechtsstaatlichkeit und der Zivilgesellschaft durch die EZA kann helfen fragile Staaten zu stabilisieren und Konflikte und Migration vermindern. Eine starke IZA in den Ländern des Südens bietet den Empfängern der EZA eine Alternative zu autoritären Staaten. Denn zieht sich der Westen zurück, übernehmen China und Russland ihre einflussreiche Stellung, da sie ohnehin bereits in zahlreichen Ländern Afrikas und des Mittleren Ostens zu bedeutenden Akteuren aufgestiegen sind. Bedauerlicherweise wird in der Botschaft die konkreten Budgetverteilung nach Region nicht mehr ausgewiesen, was es schwierig macht, die massiven Budgetverschiebungen zugunsten der Ukraine im Detail nachzuvollziehen

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

Die Unterstützung der Ukraine ist selbstverständlich zu befürworten, dies darf jedoch nicht auf Kosten des sicherheitspolitisch relevanten Globalen Südens passieren. Der Angriffskrieg löst grosses Leid aus, an dessen Linderung sich die Schweiz beteiligen kann und muss. In der aktuellen Vorlage führt dies jedoch zu einer realen Kürzung der Gelder für den Globalen Süden. Die Ukraine-Hilfe, die über das Niveau des Vorkriegsengagement der Schweiz geht, ist daher über ausserordentliche Ausgaben zu finanzieren. Solche nicht-budgetrelevante, oder nur geringfügig budgetrelevante Möglichkeiten bestehen. Noch einmal: Es gilt die Ukraine-Hilfe von der IZA zu trennen. Die IZA ist ein Instrument zur Unterstützung der Ärmsten und Menschen in Not. Bei der Ukraine-Hilfe geht es jedoch um die Verteidigung der Demokratie und des Friedens in Europa. Dass im Vorhof Europas Krieg herrscht, ist ein äusserst beunruhigender Ausnahmezustand, dem es mit einem eigenständigen Budget Rechnung zu tragen gilt. Es gilt dabei jedoch die EZA für andere fragile Staaten in Afrika und Asien nicht aus den Augen zu verlieren, denn beide Budgetposten sind für die Schweizer Sicherheit von enormer Bedeutung und dürfen nicht gegeneinander aufgewogen werden.

Wir danken Ihnen, für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Freundliche Grüsse

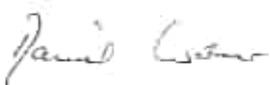
Im Namen der Allianz für eine ganzheitliche Sicherheitspolitik



Thomas Greminger



Stefan Holenstein



Daniel Woker



Philippe Welti



**Fondation Armée du Salut Suisse | Chef de territoire**

**Laupenstrasse 5 | 3008 Berne**

Tél. +41 (0)31 388 05 91

henrik.andersen@arpeedusalut.ch

Compte de dons IBAN CH37 0900 0000 3044 4222 5

Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis, Chef du DFAE

Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin, Chef du DEFR

Palais fédéral  
3003 Berne

Envoyé par E-Mail à: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Berne, 8 septembre 2023

## **Consultation sur la stratégie de coopération internationale 2025-20280**

Monsieur le Conseiller fédéral Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,

Nous vous remercions de votre invitation à participer à la consultation mentionnée sous rubrique. C'est avec plaisir que l'Armée du Salut prend position ci-dessous sur la proposition du Conseil fédéral.

Le présent message sur la stratégie de coopération internationale 2025 -2028 (stratégie CI 25-28) mise sur la continuité quant à son contenu. L'Armée du Salut s'en félicite expressément.

Dans le contexte des défis mondiaux croissants, des crises multiples dans les pays partenaires et des reculs dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, il est toutefois incompréhensible et incohérent que les fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine soient prévus dans le cadre financier de la stratégie CI 25-28. Les 1,5 milliard de francs pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse, ce qui nécessite impérativement de trouver une solution en dehors de la CI.

Vous trouverez notre prise de position détaillée en annexe. Nous espérons que ces compléments et réflexions seront repris dans le message sur la coopération internationale 2021-2024.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce courrier, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral Cassis, Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin, nos salutations distinguées.

Henrik Andersen, Commissaire  
Président de la Fondation

Daniel Imboden, Lieutenant-colonel  
CEO de la Fondation

### **Annexe**

- Réponse à la consultation sur la stratégie CI 25-28

## Consultation sur la coopération internationale 2025-2028

### Réponse de l'Armée du Salut, SAID<sup>1</sup>

#### Remarques liminaires

Le message relatif à la stratégie CI 25-28 mise sur la continuité quant à son contenu. L'Armée du Salut s'en félicite expressément.

Les crises qui se chevauchent et les conséquences de la guerre d'agression contre l'Ukraine ont provoqué de sérieux reculs dans la lutte contre la pauvreté et un accroissement des inégalités mondiales. La réalisation des objectifs de l'Agenda 2030 s'éloigne de plus en plus. L'introduction de la stratégie CI 25-28 donne, à juste titre, l'importance nécessaire à ces développements et souligne la réalité nouvelle par rapport à la stratégie CI 21-24.

Mais, au vu de ce diagnostic, l'intention du Conseil fédéral de puiser dans les ressources financières affectées à la CI les fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine est tout à fait incompréhensible et incohérente, car elle provoque un recul des fonds disponibles pour le Sud global en crise. Une coopération internationale efficace et dotée de fonds suffisants est plus urgente que jamais. Il est particulièrement crucial pour la Suisse fortement interconnectée au niveau mondial de contribuer à une communauté mondiale pacifique et durable et d'éviter une érosion de la coopération internationale.

Dans le contexte des défis mondiaux toujours plus nombreux, des crises multiples dans les pays partenaires et des reculs dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, le taux prévu de 0,36% du revenu national brut (RNB) pour le financement public du développement (APD sans les coûts d'asile, dont seulement 0,3% provenant des crédits de la CI, voir page 49) est absolument inacceptable et indigne d'un pays prospère comme la Suisse. Pour la première fois depuis 2013, cette quote-part est inférieure à 0,4% et constitue ainsi un plancher pour le financement suisse du développement. Elle s'éloigne encore plus de la valeur cible de 0,7% convenue au niveau international et reconnue par la Suisse. En 2011, le Parlement s'est prononcé en faveur d'une augmentation de l'APD à 0,5% du RNB d'ici 2015. Le Conseil fédéral semble aujourd'hui s'être éloigné d'un tel objectif. Au vu de la situation dramatique dans de nombreux pays partenaires de la Suisse dans le Sud global, **une augmentation progressive de l'APD à 0.7%** du RNB (sans les coûts d'asile) d'ici 2028 est plus que nécessaire.

*Dans la lettre d'accompagnement de la consultation, les trois questions suivantes sont posées, sur lesquelles l'Armée du Salut prend volontiers position.*

#### 1. Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents (cf. ch. 3.3.2 du rapport explicatif) ?

Les quatre objectifs principaux proposés dans la stratégie CI 25-28 ont tout à fait le potentiel de contribuer au développement durable au sens où l'entend l'Agenda 2030. Toutefois, des précisions dans le texte de la stratégie sont essentielles, notamment s'agissant des thèmes de la paix et de la gouvernance ainsi que du climat et de l'environnement. De plus, les interactions entre les objectifs ne sont pas mises en évidence. Le texte doit montrer que les mesures de protection contre le changement climatique, de lutte contre la faim et de promotion de la santé, par exemple, se conditionnent mutuellement.

---

<sup>1</sup> SAID : Salvation Army International Development

**Paix et gouvernance** : Dans de nombreux pays, l'engagement de la société civile est en butte à une répression croissante en raison du démantèlement des structures démocratiques (*shrinking civic space*). Pour promouvoir les processus et institutions démocratiques participatifs, les droits de l'homme et la paix ainsi que la lutte contre l'injustice et la corruption, la collaboration avec les organisations non gouvernementales est tout aussi centrale que le soutien et le renforcement de la société civile locale. Le bref paragraphe de la page 39 de la stratégie ne tient pas non plus suffisamment compte de l'importance de la société civile. Des mesures visant à la renforcer et à protéger les défenseurs des droits de l'homme font défaut. Seule une participation active des couches sociales défavorisées dans les processus politiques peut relancer un développement inclusif et durable.

**Climat et environnement** : Pour que la Suisse respecte ses engagements après la signature de la Déclaration de Glasgow (*Glasgow Statement*)<sup>2</sup>, il faudrait préciser dans l'objectif « Climat et environnement » que la CI ne finance aucune activité de promotion des énergies fossiles (*upstream, midstream, downstream*), même indirectement par des contributions à des fonds ou des instruments d'investissement. Notre pays doit s'engager auprès des organisations multilatérales pour qu'elles « intègrent non seulement l'Accord de Paris dans leurs activités », mais qu'elles ne financent pas non plus d'activités encourageant les énergies fossiles.

## 2. Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente (cf. ch. 3.3.3 du rapport explicatif) ?

La focalisation géographique sur un nombre réduit de pays est en principe une bonne chose. Il y a toutefois lieu d'ajouter certaines précisions en vue d'une coopération internationale efficace :

- La répartition régionale des moyens financiers doit être présentée de manière transparente. Dans la stratégie CI 21-24, l'annexe 6 donne un aperçu de la répartition des moyens. Celle-ci n'a pas été remise lors de la consultation relative à la stratégie CI 25-28. Ce manque de transparence empêche l'évaluation de la focalisation géographique.
- Le Programme d'action de Doha (*Doha Programme of Action*)<sup>3</sup> pour le renforcement des pays les moins avancés (PMA) (*Least developed countries, LDC*) prévoit notamment que les contributions de l'aide publique au développement (APD) soient affectées aux PMA à hauteur d'au moins 0,2% du RNB. Avec le maintien prévu des pays prioritaires selon la stratégie CI 21-24 et une répartition géographique des fonds similaire en conséquence, il est peu probable que la quote-part de 0,2% soit atteinte. Au cours des cinq dernières années, la quote-part de la Suisse a stagné entre 0,13 et 0,14% selon les statistiques de la DDC, soit 30 à 35% de moins que la valeur cible. La Suisse **doit se fixer comme objectif d'atteindre le taux d'APD de 0,2% pour les PMA**. Au lieu du nouveau pays partenaire, le Maroc — qui est un pays à revenu faible ou intermédiaire (*lower middle income country, LMIC*) — les moyens prévus à cet effet doivent être affectés à des PMA dans lesquels un engagement existe déjà.

---

<sup>2</sup> Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques de Glasgow en 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>3</sup> [Programme d'action de Doha en faveur des pays les moins avancés 2022-2031 \(DPoA\)](#)

### 3. **Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du rapport explicatif) ?**

Non, l'Armée du Salut ne soutient pas l'allocation des ressources pour l'Ukraine pour les deux raisons suivantes : d'une part, les 1,5 milliard de francs suisses pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse. D'autre part, ces 1,5 milliard ne suffiront pas pour un soutien global et solidaire à l'Ukraine. De ce fait, une solution est à rechercher impérativement en dehors de la CI.

La Suisse doit aussi apporter une contribution substantielle au soutien financier de l'Ukraine. Dans le contexte des défis mondiaux croissants qui grèvent déjà le budget de la CI (financement du climat, inflation, etc.), il serait toutefois néfaste pour l'engagement de la Suisse que ce soutien financier se fasse au détriment des crédits d'engagement de la CI. Mais comme la coopération au développement avec les pays de l'Est n'est plus présentée comme un crédit d'engagement à part entière et qu'une vue d'ensemble de la répartition des fonds entre les différentes régions (annexe 6 de la stratégie CI 21-24) fait défaut, il est impossible pour les personnes extérieures d'évaluer précisément le transfert. Il est urgent de faire la transparence à ce sujet.

La comparaison des crédits 2025-2028 proposés avec la stratégie CI 21-24 permet une estimation approximative. Si la coopération au développement avec les pays de l'Est était présentée séparément (comme auparavant via le crédit pour les pays de l'Est), il apparaîtrait que la DDC dispose d'un budget de coopération au développement de 662 millions de francs en moins par rapport à la période stratégique actuelle.<sup>4</sup>

Avec les chiffres de référence disponibles, il est à prévoir que le montant de 1,5 milliard de francs pour l'Ukraine entraînerait des déplacements massifs dans l'orientation de la CI de la Suisse, car l'Ukraine recevrait 13% de l'ensemble des fonds de la CI. Cela signifie que plus de la moitié de toute l'APD pour l'ensemble de l'Afrique est prévue pour la seule Ukraine.<sup>5</sup> Avec le désengagement en Amérique latine dans la stratégie CI 21-24, les autres régions prioritaires — en particulier l'Afrique subsaharienne ainsi que l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient — devraient être renforcées. Cela n'est plus possible avec les 1,5 milliard de francs prévus pour l'Ukraine, alors que les moyens restent nominalement les mêmes.

La guerre en Ukraine peut encore durer longtemps et les mesures humanitaires ainsi que les efforts de reconstruction sont difficilement planifiables et contrôlables vu l'ampleur des destructions difficile à évaluer. Il est certain que les moyens prévus, soit 1,5 milliard, ne suffiront pas, raison pour laquelle un financement « hors CI » s'impose. En raison des « événements extraordinaires échappant au contrôle de la Confédération » (art. 15, al. 1, let. a, de la loi sur les finances de la Confédération), il est justifié de comptabiliser les mesures de soutien en faveur de l'Ukraine ainsi que la reconstruction de ce pays comme des dépenses extraordinaires. Pour les coûts à plus long terme de la reconstruction de l'Ukraine, il faut envisager une base légale spécifique pour un financement en dehors de la CI.

---

<sup>4</sup> 21-24 : 6 638 millions de francs (mio CHF) de crédit de coopération au développement (CD) DDC + 673 mio CHF de crédit CD DDC Est = 7 311 mio CHF. En revanche, le crédit CD DDC 25-28 ne s'élève qu'à 6 649 mio CHF.

<sup>5</sup> Ukraine : 375 mio CHF par an ; APD bilatérale pour tous les pays partenaires en Afrique 2021 : 615 mio CHF

*En plus des questions abordées, les points suivants sont urgents pour l'Armée du Salut et réclament une adaptation de la stratégie CI 25 – 28 :*

### **Renforcement problématique de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement**

Le projet de stratégie mis en consultation propose une augmentation de 5% de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement. L'Armée du Salut partage l'avis selon lequel la multiplication des crises et des situations de conflit à l'échelle mondiale nécessite des contributions financières généreuses de la part de la Suisse. Or, de par leur nature, ces événements sont imprévisibles. Avec l'instrument des crédits supplémentaires, le Conseil fédéral a déjà la possibilité de réagir à des situations d'urgence humanitaire aiguës. Il convient de recourir davantage à cet instrument et donc de ne pas renforcer l'aide humanitaire, dans la stratégie, au détriment de la coopération au développement à long terme. En effet, la Suisse ne peut fournir une aide humanitaire efficace que si elle est présente à long terme dans un contexte donné et que si elle a noué des partenariats solides.

Des indications contraignantes sur la part prévue pour « l'aide d'urgence » ou pour la « prévention et la reconstruction » font par ailleurs défaut. De telles indications ont été fournies dans la stratégie CI 21-24, mais seuls 20% étaient prévus pour la prévention et la reconstruction. Cette part devrait être explicitement indiquée dans la stratégie mise en consultation, avec un montant supérieur. Ce n'est qu'ainsi qu'il sera possible de réaliser des projets à long terme dans l'aide humanitaire et de mettre en œuvre le postulat dit du nexus.

### **Flexibilisation excessive de l'utilisation des ressources**

Le projet actuel prévoit un assouplissement général de l'utilisation des moyens (p. 44). Désormais, la DDC doit pouvoir transférer des fonds à hauteur de 60 millions de francs par an entre les crédits d'engagement « Actions humanitaires », « Coopération au développement » et « Contributions à des organisations multilatérales ». La possibilité de transférer des fonds entre les divers crédits d'engagement a doublé par rapport à la stratégie CI 21-24 (elle s'élevait alors à 120 millions sur 4 ans). Une telle ampleur ne se justifie pas. À cela s'ajoutent d'autres possibilités de transfert ; ainsi, « 50 pour cent du volume financier prévu pour les instruments financiers (en collaboration avec le secteur privé) » doivent pouvoir être déplacés entre les crédits budgétaires de la DDC et du SECO. Le texte de la stratégie ne précise pas à quels instruments financiers ce passage se réfère, ni de quels montants il s'agit.

Ces possibilités de transfert excessives rendent impossible une planification stratégique et une planification des programmes à long terme, surtout dans le domaine de la coopération au développement. Il convient donc de les refuser. En raison de la flexibilisation prévue des moyens, le risque existe de voir encore moins d'argent mis à la disposition de la coopération au développement à long terme en dehors de l'Ukraine.

### **Mise en œuvre des objectifs financiers internationaux dans les domaines du climat et de la biodiversité**

Le projet de stratégie CI mentionne que les contributions au financement international dans le domaine du climat, d'un montant annuel de 400 millions de francs, ont déjà été augmentées dans la stratégie CI 21-24 et que cela doit rester inchangé. L'Armée du Salut salue le fait que ce montant n'ait pas été augmenté davantage, car la coopération au développement et le financement international dans le domaine du climat sont deux engagements internationaux distincts de la Suisse.

La contribution de la Suisse au financement international dans le domaine du climat est cependant insuffisante et il n'est pas à prévoir non plus que la mobilisation accrue du secteur privé (p. 43) puisse combler cette lacune. Les engagements internationaux pour le financement climatique, pour l'indemnisation des pertes et préjudices (loss and damage) ainsi que pour la protection de la biodiversité augmenteront fortement à partir de 2025 suite aux négociations qui vont prendre place dans le cadre de l'ONU, même si le montant exact est encore inconnu. Vu le cadre financier insuffisant proposé, il ne faut en aucun cas utiliser davantage de moyens issus des crédits de la CI pour le financement international dans le domaine du climat, afin de ne pas compromettre les objectifs constitutionnels en termes de CI. Lors de l'élaboration d'options de financement pour le financement international en faveur de l'environnement, il est donc impératif de trouver des options en dehors de la CI ; la stratégie actuelle doit le mentionner explicitement.

### **Représentation insuffisante de la cohérence des politiques**

Rendre possible et soutenir les processus de transformation et le développement durable dans les pays partenaires relève également de la responsabilité d'autres départements et domaines politiques. La cohérence des politiques en matière de développement durable doit donc être renforcée, comme le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE l'exige de la Suisse dans son examen à mi-parcours de 2022 (*mid-term Review 2022*<sup>6</sup>). Il y écrit en effet : « Alors que la Suisse a instauré un suivi de la mise en œuvre de l'Agenda 2030, lequel reconnaît clairement les impacts à l'étranger, un processus qui analyserait systématiquement les nouvelles politiques publiques et réglementations sous l'angle des possibles impacts à l'étranger fait encore défaut – un problème soulevé dans les examens par les pairs depuis 2009 ». Les politiques commerciale, fiscale, financière et climatique de la Suisse sont particulièrement concernées. La stratégie CI 25-28 devrait mentionner explicitement les défis dans ces domaines politiques et les efforts nécessaires.

### **Coopération avec le secteur privé**

Le projet de stratégie proposé donne des indications sur le renforcement de la collaboration avec le secteur privé, mais son contenu reste très vague à ce sujet. La collaboration avec le secteur privé doit être précisée afin de ne pas créer de marge de manœuvre pour des pratiques économiques non durables d'un point de vue social et environnemental.

Le projet de stratégie donne parfois l'impression que la société civile ne joue aucun rôle en relation avec le secteur privé ou que la société civile et le secteur privé s'excluent l'un l'autre. Dans la pratique, la société civile est un acteur majeur pour le renforcement du secteur privé local, ce qui est l'objectif de la stratégie dont il est question ici. De même, il existe de multiples formes de coopération avec le secteur privé, comme l'atteste un document d'analyse récemment publié et qui fournit de nombreux exemples.<sup>7</sup>

Pour l'Armée du Salut, il est essentiel que le SECO se concentre lui aussi sur la mission fondamentale de la CI et oriente ses activités en conséquence pour soulager les populations dans le besoin et lutter contre la pauvreté. Ainsi, le cœur de métier de la coopération économique du SECO (graphique de la page 34) doit être la lutte contre la pauvreté et non la « prospérité et la croissance économique ». En partant de ce nouvel objectif, le SECO doit élaborer les chaînes d'impact visées (*Theory of Change*).

---

<sup>6</sup> [CAD OCDE Examen à mi-parcours de la Suisse](#), juin 2022.

<sup>7</sup> Alliance Sud, [Le secteur privé dans la coopération au développement de la Suisse](#), juin 2023.

Joëlle Spahni  
Elena Sousa Sanchez  
AsyLex  
Gotthardstrasse 52,  
8002 Zürich  
international@asylex.ch  
Tel.: +41 78 962 87 87

**Elektronisch an:**

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

Bundesrat Ignazio Cassis  
Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten und  
Bundesrat Guy Parmelin  
Eidgenössisches Departement für  
Wirtschaft, Bildung und  
Forschung  
3003 Bern

Zürich 5. September 2023

**Vernehmlassungsantwort: Internationale Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA)**

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

Wir begrüssen diese Gelegenheit zu einer Stellungnahme im Rahmen einer fakultativen Vernehmlassung zum strategischen und finanziellen Rahmen für den Auftrag der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz (IZA) und bedanken uns im Namen des Vereins AsyLex für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Nachfolgend finden Sie unsere Stellungnahme und detaillierte Antworten auf die im Rahmen der Vernehmlassung gestellten Fragen. Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme und bitten Sie, unsere Stellungnahme zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen



Joëlle Spahni  
Head AsyLex Global



Elena Sousa Sanchez  
Legal Advisor

### **Information zur kommentierenden Organisation: AsyLex – Förderung der internationalen Zusammenarbeit**

AsyLex ist ein gemeinnütziger Verein in der Schweiz, der Asylsuchende und Geflüchtete durch Rechtsberatung unterstützt. Wir agieren als unabhängige Nichtregierungsorganisation und sind politisch und konfessionell neutral. Unsere Mission ist es, Online-Rechtsberatung und -vertretung für Geflüchtete in der Schweiz anzubieten, um ihnen den Zugang zum Recht zu ebnet.

In Anerkennung der grossen Bedeutung einer engen internationalen Zusammenarbeit hat AsyLex das Projekt "AsyLex Global" lanciert. Ziel dieses Projekts ist es, den Zugang zum Recht für Flüchtlinge auch weltweit zu fördern, indem ein internationales Netzwerk von Rechtsberatungsorganisationen aufgebaut wird.

### **Stellungnahme zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA)**

Im erläuternden Bericht zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 wird die Migrationsthematik vermehrt im Zusammenhang mit einer Herausforderung erwähnt. Dies erweckt den Eindruck, dass Migration ein Problem ist, welches es zu lösen gilt. Es muss jedoch betont werden, dass Migration ein natürliches Phänomen ist und nicht per se als Problem betrachtet werden sollte. Vielmehr begrüssen wir, dass der Bericht auch die Chancen der Migration thematisiert (S. 17, erläuternder Bericht). Es ist jedoch bedauerlich, dass diese Perspektive im erläuternden Bericht nicht den gleichen Stellenwert einnimmt wie die genannten Herausforderungen. Die betonten **Chancen der Migration** reduzieren sich vielmehr auf den wirtschaftlichen Aspekt des Geldtransfers der Diaspora in die Herkunftsländer. Dabei gäbe es viele weitere Chancen der Migrationsthematik zu berücksichtigen und anzuerkennen. In diesem Zusammenhang ist besonders auf die UN-Generalversammlungs-Resolution ([A/RES/70/1](#)) vom 25. September 2015 mit dem Titel "Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development" hinzuweisen, die ausdrücklich den positiven Beitrag von Migrant:innen zum inklusiven Wachstum und zur nachhaltigen Entwicklung anerkennt (Para. 29, [A/RES/70/1](#)). Migration ermöglicht den Wissensaustausch, bzw. die Übertragung verschiedener erlernter Fähigkeiten von Migrant:innen zurück in die Heimatländer, fördert Innovationen und die kulturelle Vielfalt und stärkt somit die internationalen Beziehungen. Schliesslich kann die Integration von Migrant:innen in die lokalen Arbeitsmärkte positive wirtschaftliche Auswirkungen haben. Gerade vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels wäre es wünschenswert, diese Chancen

2

stärker zu erkennen und zu nutzen und entsprechende Rahmenbedingungen zu schaffen, insbesondere auch für Menschen, die von Zwangsmigration betroffen sind.

Die Einschätzung, dass erzwungene Vertreibung dramatische Folgen für die Betroffenen hat, teilen wir. Der Begriff "irreguläre Migration" ist jedoch unglücklich gewählt, da er suggeriert, dass diese Form der Migration grundsätzlich rechtswidrig oder problematisch sei. Was die Interessen der Schweiz im Zusammenhang mit "irregulärer" Migration betrifft, so wird nicht ausreichend klar, was damit gemeint ist. Obwohl die Sicherheit der Schweiz verständlicherweise eine wichtige Priorität ist und sein muss, ist die gewählte Verknüpfung des Migrationsbegriffs mit dem Sicherheitsbegriff im Kontext der Schweizer Interessen in Subsahara-Afrika unglücklich (S. 25, erläuternder Bericht). Sie vermittelt die Perspektive, dass Migration primär zu Unsicherheit führt und abgewehrt werden muss. In diesem Zusammenhang ist zu befürchten, dass die Bedürfnisse der Betroffenen und ihre Menschenrechte durch die Fokussierung auf die "Interessen der Schweiz" in der Interessenabwägung beschnitten werden. Dies gilt umso mehr, als im erläuternden Bericht darauf hingewiesen wird, dass die Gewichtung der Analysekriterien je nach Kontext angepasst werden kann (S. 15, erläuternder Bericht). Wir unterstreichen daher die Bedeutung eines ausgewogenen Ansatzes, insbesondere im Hinblick auf die Notwendigkeit, **die Bedürfnisse der von Zwangsmigration Betroffenen zu berücksichtigen**, die im Mittelpunkt stehen müssen.

Schliesslich begrüssen wir die **Verfügbarkeit flexibler Mittel für Entwicklungsprojekte**. Es bleibt jedoch unklar, was konkret mit 1) der "Verbindung zur Migrationspolitik" und 2) der "Unterstützung regionaler oder grenzüberschreitender Dynamiken" gemeint ist (S. 60, erläuternder Bericht). Es ist daher von entscheidender Bedeutung, auch beim Einsatz dieser flexiblen Mittel nicht die Migrationsabwehr in den Vordergrund zu stellen, sondern den Schutz der Menschenrechte und die Anerkennung der prekären Situation, in der sich insbesondere von Zwangsmigration betroffene Menschen befinden.

## Reaktion auf die gestellten Fragen

### 1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Im Sinne der Kontinuität und Effizienz der Bemühungen erscheint es grundsätzlich sinnvoll, die vier bisher festgelegten Entwicklungsziele auch für den Zeitraum von 2025 bis 2028 in den Fokus zu stellen. Wichtig ist jedoch, dass die Verfolgung dieser vier Hauptziele so erfolgt, dass

3

mögliche negative Wechselwirkungen zwischen ihnen vermieden werden. Beispielsweise muss das Risiko berücksichtigt werden, dass ein verstärktes Wirtschaftswachstum die Klimaziele unterminieren und damit wiederum die menschliche Entwicklung negativ beeinflussen könnte. In diesem Zusammenhang ist eine gewisse Flexibilität erforderlich, um sowohl den Interessen der Schweiz als auch den Bedürfnissen der Bevölkerung in den Entwicklungsländern gerecht zu werden.

Wir begrüßen insbesondere, dass der Schwerpunkt der menschlichen Entwicklung auf der **Migration** liegt und betonen erneut die Wichtigkeit, die Chancen der Migration anzuerkennen. In diesem Zusammenhang anerkennen wir die **kurzfristigen Bemühungen** der IZA-Strategie, die Lebensbedingungen von Vertriebenen zu verbessern und den Schutz von Geflüchteten in den Erstaufnahmeländern zu verstärken.

Im Hinblick auf die **mittelfristigen Ziele**, Perspektiven und Lösungen für die Integration von Migrant:innen und Zwangsvertriebenen in den Partnerländern zu schaffen, erachten wir es als unerlässlich, dass die Schweiz sowohl mit den Partnerländern als auch innerhalb der Industrieländer Anstrengungen unternimmt, um vermehrt **reguläre Fluchtwege** zu etablieren. Es wäre zu begrüßen, wenn dieser Fokus Teil der Neuausrichtung der IZA-Strategie würde. Um Leben zu retten und "irreguläre" Migration einzudämmen, müssen sichere Alternativen für Menschen auf der Flucht zur Verfügung stehen. Die Unterstützung des Ausbaus der Festung Europa durch die Schweiz widerspricht den Zielen der IZA. Darüber hinaus erscheint es mittelfristig wünschenswert, verstärkt auf das Prinzip der "geteilten Verantwortung" zu setzen. Dadurch könnten die Nachbarländer der Staaten, von denen die erzwungene Migration ausgeht, entlastet werden. Diese Nachbarstaaten sind häufig selbst politisch instabil, befinden sich ohnehin in einer schwierigen Sicherheitslage und sollten nicht allein für die Aufnahme von Geflüchteten verantwortlich gemacht werden, da sie ohnehin mit den Hauptauswirkungen der Fluchtströme konfrontiert werden. Vielmehr ist eine gerechtere Verteilung der Verantwortung anzustreben, damit auch die Industriestaaten ihren fairen Anteil an der Unterbringung und Integration der Geflüchteten übernehmen. Es wäre wünschenswert, wenn die Schweiz dabei eine Führungsrolle übernehmen würde.

Im Hinblick auf die **langfristige Strategie** ist es wichtig zu betonen, dass die Bekämpfung der Fluchtursachen nicht nur in den Ländern erfolgen sollte, die die Fluchtströme verursachen. Vielmehr ist es wichtig, einen holistischen Ansatz zu verfolgen und die internationale Zusammenarbeit aller Staaten anzustreben. Dies insbesondere auch mit dem Ziel, die Industriestaaten stärker in die Verantwortung zu nehmen, den Bedürfnissen vor Ort Rechnung zu tragen. Dabei muss anerkannt werden, dass **Entwicklungshilfe und internationale**

4

**Zusammenarbeit nicht nur als Wohltätigkeit, sondern vielmehr als Verpflichtung zu verstehen sind.** Diese Verpflichtung zur Zusammenarbeit wird auch in der [UN-Erklärung über das Recht auf Entwicklung](#) betont (Art. 3 Abs. 3, [UN-Erklärung über das Recht auf Entwicklung](#)). Dieser Grundsatz wird auch in der thematischen Studie des Expertenmechanismus für das Recht auf Entwicklung zur Umsetzung der nachhaltigen Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals) aus dem Jahr 2021 ([A/HRC/48/63](#)) hervorgehoben. In dieser Studie wird betont, dass die Verpflichtung zur Zusammenarbeit in zahlreichen Erklärungen und Resolutionen von Staaten wiederholt bekräftigt wurde und als allgemeines Völkerrecht angesehen werden kann (Abs. 13-18, [A/HRC/48/63](#)). Dieser Schwerpunkt ist derzeit nicht in den langfristigen Zielen zur Migration enthalten. Angesichts ihrer Bedeutung würden wir es begrüßen, wenn diese Perspektive aufgenommen würde.

Generell wird der Begriff "**Interessen der Schweiz**" und seine Auswirkungen auf die Migrationspolitik im Bericht **kaum konkretisiert**. Im erläuternden Bericht wird zwar die Strategie in Bezug auf die "irreguläre" und erzwungene Migration (kurz-, mittel- und langfristig) erläutert, aber es wird nicht konkret erklärt, was die Schweiz anstrebt. Es wäre daher wichtig, das Verständnis dieses Begriffs zu klären. Wie oben erwähnt, sind wir der Meinung, dass ein Schwerpunkt gesetzt werden muss, der nicht zu Lasten der Schwächsten geht. Im erläuternden Bericht wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass "irreguläre" Migration und Vertreibung dramatische Folgen für die Betroffenen haben. Es ist deshalb wichtig, dass **die Interessen der Schweiz nicht auf Kosten einer Verschärfung dieser Folgen verfolgt werden**.

Zuletzt möchten wir auch den **Zusammenhang zwischen Klimawandel und Migration** eingehen. Im Bereich des Klimawandels zeichnen sich spezifische Herausforderungen ab, die sich auf die Migration auswirken werden. Erste Anzeichen für diese Verbindung sind bereits erkennbar. Die Bevölkerung in den priorisierten Regionen ist besonders empfindlich gegenüber den Folgen des Klimawandels, was zu Gefahren wie Dürren, Überschwemmungen und Ernteaussfällen führt. Die Initiierung von Massnahmen zur Eindämmung der Auswirkungen des Klimawandels stellt dabei einen entscheidenden ersten Schritt dar. Gleichzeitig ist es wichtig, dass die Schweiz die Dringlichkeit erkennt, jene Menschen zu schützen, deren Lebensgrundlagen durch den Klimawandel besonders bedroht sind, im Einklang mit ihren Entwicklungszielen. Diese Aufgabe erfordert ein weltweites Umdenken. Bei der Anerkennung der Schutzbedürftigkeit sollte folglich insbesondere auf die Bedingungen unvermeidbarer Vertreibungen Rücksicht genommen werden.

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

Obschon die geografische Fokussierung auf den ersten Blick sinnvoll erscheint, haben wir, wie bereits in unserer Vernehmlassung zur IZA-Strategie 2021-2024 dargelegt, Bedenken gegenüber dieser geografischen Konzentration. Auch wenn keine strikte Konditionalität zwischen Migrationspolitik und Entwicklungszusammenarbeit geschaffen werden soll, liegt der geografische Fokus genau auf jenen Regionen und Ländern, die für eine verstärkte Migration nach Europa und in die Schweiz verantwortlich sind. Es ist deshalb von grösster Bedeutung, dass der Fokus tatsächlich auf den Bedürfnissen vor Ort liegt und nicht primär auf der Migrationsabwehr.

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

Wir begrüssen die Fokussierung auf die Ukraine, insbesondere vor dem Hintergrund der angespannten Sicherheitslage in Europa aufgrund der russischen Invasion in die Ukraine. Angesichts der ungewissen Entwicklungssituation ist es angemessen und notwendig, künftige Ausgaben im Zusammenhang mit diesem Konflikt als aussergewöhnlich zu kennzeichnen. Dennoch darf die zugesagte Unterstützung von 1,5 Milliarden für die Ukraine, was 13% des IZA-Rahmenkredits ausmacht, nicht auf Kosten anderer dringender Krisenherde gehen. Besonders Afghanistan benötigt Aufmerksamkeit, da es trotz seiner Rolle als Schwerpunktland in der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz unzureichende Mittel erhält. Dies ist besorgniserregend angesichts der humanitären Notlagen und schweren Menschenrechtsverletzungen, unter denen die Bevölkerung dort leidet. Ein gezieltes Vorgehen zur Förderung von Bildung und Arbeitsmöglichkeiten für Mädchen und Frauen ist von grosser Bedeutung, da diese Chancen für die Hälfte der lokalen Bevölkerung derzeit fehlen. Burkina Faso ist ein weiteres Land, das auf Unterstützung angewiesen ist und im Jahr 2021 den höchsten Anteil an DEZA-Mitteln in Afrika erhielt. Allerdings machte dieser Anteil nur 1% des Gesamtbudgets aus, was im Vergleich zu den 13% für die Ukraine als äusserst gering erscheint (vergleiche dazu die Vernehmlassung von Cooperation Globale, 2023). Diese Differenz verdeutlicht die erhebliche Ungleichheit der Ressourcenverteilung, insbesondere wenn man bedenkt, dass verschiedene Regionen vor Herausforderungen stehen, die Unterstützung erfordern.

Generell sollte bei der geografischen Ausrichtung und der Mittelzuweisung den **am wenigsten entwickelten Ländern (LDCs) besondere Priorität eingeräumt werden**. Die Schweiz hat

sich dazu bekannt, dass Geberländer Ziele festlegen sollten, um mindestens 0,2 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) in die am wenigsten entwickelten Länder fließen zu lassen (siehe dazu beispielsweise die [Interpellation von Claudia Friedl](#), 2015). Bedauerlicherweise zeigen DEZA-Statistiken, dass die Schweizer Beiträge in den letzten fünf Jahren zwischen 0,13% und 0,14% stagnierten – 30-35% unter dem angestrebten Wert (vergleiche dazu die Vernehmlassung von Cooperation Globale, 2023). Angesichts der globalen Krisen wie der COVID-19-Pandemie, die das Begleichen ihrer Schulden erschwert haben, drohen die am wenigsten entwickelten Länder zurückgelassen zu werden. Ihr Anteil an den globalen ausländischen Direktinvestitionen bleibt deutlich hinter ihrem Bedarf zurück. Angesichts der erwarteten weiteren Investitionsminderung in LDCs aufgrund globaler Krisen ist es von grösster Bedeutung, den Fokus auf LDCs zu richten. In diesem Zusammenhang wird die Schweiz dringend ersucht, die Zielsetzungen der Entwicklungsfinanzierung einzuhalten.



Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zürich, 19. September 2023

## Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. Organisation begrüsst dies ausdrücklich.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Frank Eyhorn  
CEO Biovision

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

# Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

## Stellungnahme von Biovision

### Einleitende Bemerkungen

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. Biovision begrüsst dies ausdrücklich. Ebenso begrüssen wir die Ausrichtung der Strategie an der Agenda 2030, den hohen Stellenwert von Agrarökologie und Ernährungssystemen sowie den Fokus auf menschenwürdige Arbeitsplätze und den lokalen Privatsektor.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen Biovision gerne Stellung nimmt.*

#### 1. **Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Klima und Umwelt:** Das Thema «Bekämpfung von Hunger» findet unter «Klima und Umwelt» Erwähnung. Obwohl die Auswirkungen der Klimakrise dramatische Konsequenzen in Bezug auf die Nahrungsmittelproduktion im Globalen Süden haben, gehört die Hungerthematik doch eher zum Ziel «Menschliche Entwicklung» und müsste dort angegliedert werden mit entsprechendem Verweis auf das andere Ziel.

Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des “Glasgow Statement”<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern 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 civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries, LDCs*) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country, LMIC*) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

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

Nein, Biovision unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der Internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Mia Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus sowie die Hilfe an die Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zu schaffen, die eine Finanzierung vollständig ausserhalb der IZA sicherstellt. Bis dahin soll ein Bundesbeschluss analog der Ostzusammenarbeit von 1994 (BBl 1994 V 553), basierend auf Art. 54 BV, die nötigen Mittel für die Ukraine ausserordentlich bereitstellen.

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für Biovision folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

---

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

## **Schwächung der Entwicklungszusammenarbeit zugunsten der humanitären Hilfe**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Biovision teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

## **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

## **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Biovision begrüsst, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um

die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Für Biovision ist wichtig, 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

---

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

per Mail via IZA25-28@eda.admin.ch

Zürich, 12. September 2023

### Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

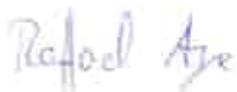
Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Gerne nehmen wir dazu Stellung aus Sicht von BirdLife; unser Hauptziel ist der nationale und internationale Schutz unserer natürlichen Lebensgrundlagen. Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, namentlich der Klima- und der Biodiversitätskrise, und angesichts der Rückschritte in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele sind für uns zwei Aspekte der vorliegenden Strategie unverständlich und müssen unbedingt korrigiert werden:

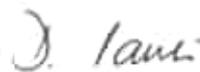
1. Die Biodiversitätskrise hat in keiner Weise Eingang in die Strategie gefunden. Sie gehört aber gemäss allen namhaften Expert:innen neben der Klimakrise zu den allerwichtigsten heutigen Herausforderungen mit gravierenden, für die Aussenpolitik höchst relevanten Folgen: Naturkatastrophen, Wirtschaftshilfe für vom Verlust der Lebensgrundlagen bedrohte Länder, Flucht- und Migrationsbewegungen, Kriege um natürliche Ressourcen. Die Erhaltung der Biodiversität ist für die Erreichung anderer Nachhaltigkeitsziele von zentraler Bedeutung. Die Erhaltung und Förderung der Biodiversität und funktionierender Ökosysteme bzw. des Beitrags der Natur für die Menschen muss darum unbedingt adäquat in die Strategie aufgenommen werden.
2. Die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder sollen dem Finanzrahmen der IZA-Strategie **25-28** entnommen werden. Diese **1.5** Milliarden für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse  
BirdLife Schweiz



Raffael Ayé  
Geschäftsleiter



Daniela Pauli  
Abteilungsleiterin Lebensräume und Gebiete

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie **25-28**

## Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 Stellungnahme von BirdLife Schweiz

### Einleitende Bemerkungen

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Es bleibt jedoch unverständlich, warum die Mehrjahresstrategie für die IZA – wie bereits die Strategien der vergangenen Perioden – die Biodiversität mit keinem Wort erwähnt. Dies erweckt den Eindruck, die Schweiz drücke sich um ihre internationale Verantwortung hinsichtlich Erhaltung und Förderung der Biodiversität und der Wiederherstellung von Ökosystemen. Die Biodiversitätskrise gehört gemäss allen namhaften Expert:innen neben der Klimakrise zu den allerwichtigsten heutigen Herausforderungen mit gravierenden, für die Aussenpolitik höchst relevanten Folgen: Naturkatastrophen, vom Verlust der Lebensgrundlagen bedrohte Länder, Flucht- und Migrationsbewegungen, Kriege um natürliche Ressourcen.

**Die Erhaltung und Förderung der Biodiversität und funktionierender Ökosysteme bzw. des Beitrags der Natur für die Menschen muss darum unbedingt adäquat in die Strategie aufgenommen werden.**

Begründung:

1. Fussabdruck der Schweiz. Die Schweiz hat einen enorm hohen Fussabdruck im Ausland – auch hinsichtlich Biodiversität (siehe Bericht [«Umwelt-Fussabdrücke der Schweiz: Entwicklung zwischen 2000 und 2018»](#), EPB 2022, im Auftrag des BAFU). Die Schäden müssen die Länder im Süden tragen. Hier gilt es, **Verantwortung zu übernehmen und diese Länder bei der Förderung der Biodiversität und der Wiederherstellung von beeinträchtigten Ökosystemen zu unterstützen.**
2. Die Rolle der Biodiversität für die Erreichung der Nachhaltigkeitsziele. Die IZA hat zum Ziel, die Armut zu lindern und die nachhaltige Entwicklung in den drei Dimensionen Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft zu fördern. Sie richtet sich dabei nach der Agenda 2030 der UNO mit ihren 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (SDG) und trägt zu deren Umsetzung bei. **Bei der Erreichung der SDGs spielt die Erhaltung der Biodiversität eine Schlüsselrolle.** Mehr Biodiversität bedeutet weniger Armut und Hunger, bessere Gesundheit, mehr sauberes Wasser, besserer Schutz vor Naturgefahren, verantwortlicher Konsum und Produktion, bessere Anpassung an den Klimawandel sowie Minderung des Klimawandels (siehe [Swiss Academies Factsheet «Achieving the SDGs with Biodiversity»](#), 2021).
3. Internationale Verpflichtung. Die Schweiz ist Vertragsstaat des Übereinkommens über die Biologische Vielfalt (CBD) und hat dieses 1994 ratifiziert. Die Ziele des Übereinkommens: Biodiversität erhalten, deren Nutzung nachhaltig gestalten und die Vorteile und Gewinne, die

sich aus der Nutzung genetischer Ressourcen ergeben, gerecht teilen. Im Dezember 2022 hat die CBD das neue Globale Rahmenabkommen zur Biodiversität verabschiedet (Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework GBF). Unter anderem gilt es, bis 2030 weltweit 30% der Flächen an Land und Wasser unter Schutz zu stellen (Target 3) und 30% der beeinträchtigten Ökosysteme wiederherzustellen (Target 2). Target 14 verlangt **die vollständige Integration von Biodiversität und ihren vielfältigen Werten in Politiken, Regulierungen, Planungen und Entwicklungsprozesse, in Strategien gegen die Armutsbekämpfung etc.** Target 19 (a) schliesslich verlangt, dass die Industrieländer, inklusive der Schweiz, **die biodiversitätsbezogenen internationalen Finanzmittel, einschliesslich der öffentlichen Entwicklungshilfe für die Länder des globalen Südens, auf mindestens 20 Milliarden Dollar pro Jahr bis 2025 und auf mindestens 30 Milliarden Dollar pro Jahr bis 2030 erhöhen.** Das Gesamtvolumen der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz bleibt jedoch im Vergleich zur Vorperiode unverändert bei gut elf Milliarden Franken und der Anteil der Biodiversität daran wird weiterhin nicht ausgewiesen – obwohl die IZA das Hauptgefäss der offiziellen Schweiz zur Erfüllung dieser internationalen Verpflichtung unter der UN-Biodiversitätskonvention (CBD) ist. Unklar ist auch, wie viele dieser Mittel nun genau der Biodiversität zugutekommen. Umwelt, natürliche Ressourcen und Biodiversität werden zwar an einigen Stellen zur Erläuterung genannt, es gibt jedoch keine Unterprogramme, kein Budget, keine Summe oder einen Prozentsatz, wieviel für die Biodiversität ausgegeben wird. Es braucht hier dringend mehr Klarheit und Transparenz.

4. Andere Länder finanzieren derzeit mehr und wirksamere Projekte zugunsten der Biodiversität und funktionierender Ökosysteme, so z. B. Deutschland oder die USA. Die Schweiz setzt hingegen mehr Finanzen für Projekte mit erhofften oder angenommenen positiven Synergieeffekten für die Biodiversität ein, so z. B. für biologische Landwirtschaft. **Die konkrete Wirkung für die Biodiversität ist auch bei Projekten der IZA im Fokus zu behalten und nachzuweisen.**

**Die Erhöhung des Anteils der öffentlichen Entwicklungshilfe (Aide publique au développement, APD) auf 0.7% des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 ist überfällig.**

Die Absicht des Bundesrats, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen, ist unverständlich und inkonsistent. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von **0.36%** des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur **0.3%** aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) ungenügend und den finanziellen Möglichkeiten der Schweiz nicht angemessen. Die Quote liegt erstmals seit **2013** unter **0.4%** und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von **0.7%** des BNE. Das Parlament hat sich **2011** für eine Erhöhung der APD auf **0.5%** des BNE bis **2015** ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis **2028** überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende drei Fragen gestellt, zu denen BirdLife Schweiz gerne Stellung nimmt.*

**1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial, zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Klima und Umwelt sowie Frieden und Gouvernanz sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Klima und Umwelt:** Dieser Bereich muss mit der Erhaltung und Förderung der Biodiversität und funktionierender Ökosysteme ergänzt werden (siehe Ausführungen oben). Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des "Glasgow Statement"<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt zudem klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) und keine biodiversitätsschädigenden Aktivitäten finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls den Kunming-Montreal-GBF und zudem 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 civic space»). Dabei sind gerade für den Klima- und Umweltschutz zivilgesellschaftliche Organisationen wichtige Akteurinnen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. In der Strategie fehlen Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft. Auch für die Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen sowie die Unterstützung und Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft zentral. 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 Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidiger. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#).

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie **21-24** gibt Anhang **6** einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie **25-28** nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März **2022** von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries, LDCs*) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens **0.2%** des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie **2021-24** und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der **0.2%**-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen **0.13** und **0.14%**, liegt also **30-35%** unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Zudem sollen nach Möglichkeit Länder mit international anerkannten Biodiversitäts-Hotspots (siehe z. B. CEPF) mit Fokus Biodiversität unterstützt werden.

---

<sup>2</sup> The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 (DPoA).

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

Nein, BirdLife Schweiz unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine *in der vorgeschlagenen Form* aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (u.a. Inflation), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Mia CHF nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen, welche zwingend auch Vorgaben zu Massnahmen für die ökologischen Aspekte des Wiederaufbaus und für den Biodiversitätsschutz beinhalten muss.

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. CHF, demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. CHF.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF.

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für BirdLife Schweiz folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. BirdLife Schweiz begrüsst, dass dieser Betrag nicht innerhalb des bestehenden IZA-Finanzrahmens weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Es fehlt eine Aussage zum Beitrag der Schweiz an die internationale Biodiversitätsfinanzierung. Dies ist zwingend zu ergänzen. Hierbei ist auf buchhalterische Tricks, wie die mehrfache Anrechnung derselben Beiträge bei unterschiedlichen Zielen, zu verzichten.

Zudem ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Der neuste Weltklimabericht stellt fest, dass die finanziellen Bedürfnisse für die Anpassung an den Klimawandel im Globalen Süden schneller wachsen als die zur Verfügung stehenden Mittel. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die Armutsbekämpfung und die weiteren Ziele der IZA nicht zu gefährden, die ebenfalls Voraussetzungen für die Klimaresilienz der Bevölkerung sind (z.B. Gesundheitsversorgung oder Bildung). Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

Konkret muss der Bundesrat so rasch wie möglich, aber unabhängig von der Verabschiedung der IZA-Strategie, verursachergerechte Finanzierungsoptionen ausarbeiten und dem Parlament vorlegen, um neue und zusätzliche Mittel dafür zu generieren. Verursachergerechte Instrumente zielen auf neue Einkünfte aus der Bepreisung von Kohlenstoff ab und müssen sozialverträglich ausgestaltet sein. Ebenfalls denkbar wäre die Verwendung von künftigen Einnahmen aus der vermehrten Versteigerung von Emissionsrechten im Rahmen des Emissionshandelssystems. Auf der internationalen Ebene ist es zentral, dass die Schweiz Vorschläge für globale CO<sub>2</sub>-Steuern oder andere verursachergerechte Abgaben aktiv unterstützt und als Brückenbauerin auftritt.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

---

<sup>5</sup> OECD DAC mid-term Review der Schweiz, Juni 2022.

## Zusammenarbeit mit dem Privatsektor

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Alliance Sud, Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz, Juni 2023.

Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

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

Freiburg, 13. September 2023

## **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Brücke Le Pont begrüsst ausdrücklich, dass die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 inhaltlich auf Kontinuität setzt. Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen und vielfältigen Krisen sowie der Rückschritte in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele erachten wir das Budget jedoch als weitaus ungenügend.

Die Schweizer Unterstützung für den Wiederaufbau der Ukraine scheint auch Brücke Le Pont enorm wichtig. Es ist aber unverständlich und inkonsistent, dass die dafür benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 2025–28 entnommen werden. Die vorgesehenen 1,5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Um die dringend nötige Unterstützung für die Ukraine zu gewährleisten, drängt sich eine ausserordentliche Finanzierung auf.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse



Franziska Theiler  
Geschäftsleiterin



Fabienne Jacomet  
Verantwortliche Entwicklungspolitik

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 2025–28

# Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028

## Einleitende Bemerkungen

Brücke Le Pont trägt als Schweizer Nonprofit-Organisation seit mehr als 65 Jahren zu einer nachhaltig wirksamen internationalen Zusammenarbeit bei. Wir begrüssen ausdrücklich, dass die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 der Schweiz inhaltlich auf Kontinuität setzt.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rückt in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur Strategie 2025–2028 gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 2021–2024.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber ganz und gar unverständlich und inkonsistent, dass der Bundesrat beabsichtigt, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen. Denn damit führt er einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbei – zu einem Zeitpunkt, wo eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit dringlicher denn je ist. Gerade für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land ist es äusserst relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

## Das Ziel von 0,7 % des BNE für Entwicklungshilfe beibehalten

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, der vielfältigen Krisen in den Partnerländern und der Rückschritte in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0,36 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0,3 % aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50 der Strategie) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. **Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0,4 % und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung.** Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0,7 % des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0,5 % des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein, obwohl auch die OECD in ihrem Bericht vom Februar 2019 über die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz diese Empfehlung ausgesprochen hat. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf mindestens 0,7 %** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

## Antworten auf die Fragen aus der Vernehmlassung

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen Brücke Le Pont gerne Stellung nimmt.*

- 1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial, zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Menschliche Entwicklung:** Im Bereich der Migration unterstützt Brücke Le Pont insbesondere den Fokus auf die tieferen Ursachen von irregulärer und erzwungener Migration, wie Armut, fehlende wirtschaftliche Chancen und Zugang zu Grunddienstleistungen, bewaffnete Konflikte, systematische Menschenrechtsverletzungen oder Umweltkatastrophen. In diesem Zusammenhang weist Brücke Le Pont auf die Notwendigkeit hin, die Partnerländer bei der Umsetzung ihrer Entwicklungsprioritäten zu unterstützen und sich nicht zu sehr auf die Verhinderung der irregulären Migration zu konzentrieren.

**Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung:** Brücke Le Pont unterstützt die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze nachdrücklich und erkennt die spezifischen Ziele für lokale KMU und öffentliche Institutionen an. Allerdings ist das Ziel der Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze in der Strategie stark von einer liberalen Sichtweise geprägt (Finanzierung, Zugang zu Kapitalmärkten, Rechte an geistigem Eigentum), welche die soziale und ökologische Nachhaltigkeit nicht ausreichend verbindlich berücksichtigt. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor zur Stärkung und Schaffung nachhaltig menschenwürdiger Arbeit muss vor allem auf der Einhaltung und Umsetzung von international anerkannten staatlichen Normen wie den Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) beruhen und nicht nur auf kaum überprüfbaren Selbstregulierungsstandards der Unternehmen. Für die Umsetzung der Arbeitsnormen spielen zudem die Sozialpartner eine wichtige Rolle, die hier in der Strategie fehlen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert. Brücke Le Pont beobachtet diesen beunruhigenden «*shrinking civic space*» in ihrer täglichen Arbeit mit ihren lokalen Partnerorganisationen. Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die Unterstützung und Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft. 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 Menschenrechtsverteidiger\*innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des *Glasgow Statement*<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel «Klima und Umwelt» klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. Die Schweiz soll sich in den multilateralen Organisationen dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern auch keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

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

Die geografische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 2021–24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 2025–28 nicht abgegeben. **Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geografischen Fokussierung.**
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0,2 % des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021–24 und einer entsprechend ähnlichen geografischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0,2 %-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0,13 und 0,14 %, liegt also 30 bis 35 % unter dem Zielwert. **Die Schweiz soll sich die Erreichung der LDC-/APD-Quote von 0,2 % zum Ziel setzen.** Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.
- Im Bereich der Unterstützung der Migrationspolitik ist klar Rechenschaft abzulegen, wofür die Gelder verwendet werden. Die Schweizer IZA soll keine repressiven Massnahmen unterstützen, welche auf die Verhinderung von Flucht und Migration abzielen.

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

Nein: Brücke Le Pont unterstützt die Bereitstellung umfangreicher Mittel für die Ukraine, jedoch ausserhalb der IZA. Denn die 1,5 Milliarden CHF für die Ukraine werden zum einen zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zum andern werden die 1,5 Mia. CHF nicht für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine ausreichen, **weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.**

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 2021–24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen. Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 2025–28 mit der IZA-Strategie 2021–24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre

---

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1,5 Milliarden CHF für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn **die Ukraine würde 13 % der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.**<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 2021–24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1,5 Mia. CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. **Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1,5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt.** 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 des Wiederaufbaus der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus sowie die Hilfe an die Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zu schaffen, die eine Finanzierung vollständig ausserhalb der IZA sicherstellt. Bis dahin soll ein Bundesbeschluss analog der Ostzusammenarbeit von 1994 (BBl 1994 V 553), basierend auf Art. 54 BV, die nötigen Mittel für die Ukraine ausserordentlich bereitstellen.

## Zusätzliche Bemerkungen

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für Brücke Le Pont folgende Punkte vor-dringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028:*

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5 % auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Brücke Le Pont teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. **Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren.** Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn **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

---

<sup>3</sup> 2021–24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. CHF, demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 2025–28 nur 6649 Mio. CHF.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

Angaben gemacht, wobei nur 20 % 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 aus humanitärer Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung auch wirklich umzusetzen.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46 der Strategie). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. **Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 2021–24 verdoppelt** (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 2021–24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Brücke Le Pont begrüsst, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45 der Strategie) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht

werden, wie es auch das DAC im mid-term Review 2022<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («[A] process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). 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.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor und Rolle des SECO**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich jedoch sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. So steht z.B. auf S. 38: «Aktionen der IZA müssen eingebettet sein und von den nationalen und lokalen Regierungen sowie den Akteuren der Zivilgesellschaft **oder** des Privatsektors der Partnerländer getragen werden.» Anstelle von «oder» müsste es hier «und» heissen; denn in der Praxis ist die Zivilgesellschaft in jedem Fall ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, auf die die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Im erläuternden Bericht steht zudem auf S. 35, dass das SECO die Entwicklung und Umsetzung von Nachhaltigkeitsstandards und nachhaltigen Wertschöpfungsketten unterstützt, indem es den Dialog zwischen allen beteiligten Akteuren fördert. Dieser Dialog reicht jedoch nicht aus, wenn er nur zu selbstregulierenden, nicht bindenden Standards führt. Die Normen von Staaten oder internationalen Organisationen wie der ILO dürfen nicht durch private Normen geschwächt oder umgangen werden. Zudem ist für Brücke Le Pont 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 (Grafik auf S. 35 der Strategie) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) soll das SECO ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel ausarbeiten.

---

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

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, 20. 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.fsinfo.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://web.archive.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/1YXYfbYeDCSGBGYHhldZtJN1ZjwF2rh4L/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\\_ausl\\_and/22204/22204BE-Version-definitive-V04.pdf](https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/_sicherheit_und_umwelt/beziehungen_im_ausl_and/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



Swiss Disability and Development Consortium  
(SDDC)  
CBM Schweiz (Sekretariat)  
Schützenstrasse 7  
8800 Thalwil

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Thalwil, 19. September 2023

## Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. Das **Swiss Disability and Development Consortium (SDDC) – bestehend aus der CBM Schweiz, FAIRMED, Handicap International Schweiz und der International Disability Alliance (IDA)** – begrüsst dies ausdrücklich.

Die zurzeit wachsenden globalen Herausforderungen und Rückschritte bezüglich der UNO-Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 betreffen die verletzlichsten Gruppen überproportional stark. In den letzten Jahren hat sowohl die globale Armut wie auch die Zahl der Menschen mit Behinderungen zugenommen. Vor diesem Hintergrund halten wir es für besonders wichtig und dringend, das Kernprinzip "Leave No One Behind" der Agenda 2030 in der IZA-Strategie 25-28 als Leitprinzip explizit zu nennen und zu verankern, um zu garantieren, dass die Inklusion von Menschen mit Behinderungen die nötige Priorität erhält. Ebenso sollte die UNO-Behindertenrechtskonvention, die von der Schweiz 2014 ratifiziert wurde und zwei Artikel zur internationalen Zusammenarbeit enthält, als Rechtsrahmen und Grundlage in der IZA-Strategie genannt werden.



Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, zur Kenntnis zu nehmen, dass für diese Stellungnahme auch Organisationen von Menschen mit Behinderungen und Selbstvertreter\*innen aus Nepal sowie aus der Schweiz konsultiert wurden. Wir bedanken uns herzlich, dass Sie unsere Anliegen wohlwollend prüfen und die Botschaft entsprechend anpassen.

Freundliche Grüsse

Désirée Zaugg

Sekretariat des Swiss Disability and Development Consortiums (SDDC)

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28



## Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Stellungnahme vom Swiss Disability and Development Consortium (SDDC)

### Einleitende Bemerkungen

Vielfältige, sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erfüllung der nachhaltigen Entwicklungsziele bis 2030, die im September 2023 die Halbzeit erreicht haben, steht zunehmend in Frage. Die Einleitung des Entwurfs der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-28 reflektiert diese Entwicklungen und globalen Veränderungen und hält richtigerweise fest, dass insbesondere Frauen und Minderheiten von einem Abbau der Menschenrechte betroffen sind.

### Menschen mit Behinderungen: eine nicht zu vernachlässigende Gruppe

Das SDDC begrüsst grundsätzlich die inhaltliche Kontinuität der vorliegenden Botschaft gegenüber der Strategie 21-24. Jedoch stellen wir auch mit grossem Bedauern fest, dass es der vorliegende Strategieentwurf erneut versäumt, Menschen mit Behinderungen als eine der am meisten gefährdeten Minderheiten explizit zu nennen und ihr als zentrale Gruppe das nötige Gewicht zu geben. Mit 1.3 Milliarden Personen respektive 16% der Weltbevölkerung sind Menschen mit Behinderungen die «grösste Minderheit». Davon leben 80% in Ländern des Globalen Südens.<sup>1</sup> Somit sind Menschen mit Behinderungen eine nicht vernachlässigbare Gruppe. Sie explizit zu nennen und in allen Bereichen angemessen zu berücksichtigen, würde signalisieren, dass die Strategie ihnen das nötige Gewicht gibt.

Armutsbekämpfung muss Menschen mit Behinderungen vor allem deshalb nachdrücklich berücksichtigen, damit der Zyklus von Armut und Behinderungen durchbrochen werden kann. Menschen mit Behinderungen sind nicht nur überproportional von Armut betroffen. Armut ist zugleich oft auch eine Ursache von Behinderungen. Sowohl die globale Armut als auch die Zahl von Menschen mit Behinderungen hat in den letzten Jahren auf globaler Ebene zugenommen.<sup>2</sup> Eine Linderung der Armut sowie die Förderung der nachhaltigen Entwicklung in den drei Bereichen Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt setzt demnach voraus, dass Menschen mit Behinderungen umfassend einbezogen werden.

---

<sup>1</sup> WHO, [Global report on health equity for persons with disabilities \(who.int\)](https://www.who.int/publications/m/item/global-report-on-health-equity-for-persons-with-disabilities) Dez. 2022.

<sup>2</sup> World Bank, <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/d1d1b66e-e097-565d-8fa1-8fa4112730e6/content>, 2022 ; WHO, [Global report on health equity for persons with disabilities \(who.int\)](https://www.who.int/publications/m/item/global-report-on-health-equity-for-persons-with-disabilities) Dez. 2022.



## UNO-Behindertenrechtskonvention als Rechtsrahmen

Wir halten es für sehr problematisch, dass die UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) im Kapitel 1.1.1 nicht als Rechtsrahmen aufgeführt wird. Durch deren Ratifizierung 2014 steht die Schweiz in der Pflicht, diese Konvention – die sich mit Artikel 11 und 32 auch deutlich zur internationalen Zusammenarbeit äussert – umzusetzen. Im März 2022 hat der UNO-Behindertenrechtsausschuss die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention durch die Schweiz überprüft und in ihren Abschliessenden Bemerkungen auch die internationale Zusammenarbeit der Schweiz ins Visier genommen. Dazu empfahl der UNO-Behindertenrechtsausschuss der Schweiz, den Querschnittcharakter von Menschen mit Behinderungen explizit anzuerkennen.<sup>3</sup>

## Agenda 2030: "Niemanden Zurücklassen" als Kernprinzip

Die vorliegende Strategie nennt die Agenda 2030 als zentralen Rahmen. **Entscheidend wäre jedoch auch, das Leitprinzip "Leave No One Behind" (LNOB)** zu nennen und in die Strategie einzubeziehen. LNOB ist das zentrale, transformative Versprechen der Agenda 2030. LNOB bedeutet nicht nur, die Ärmsten zu erreichen, sondern erfordert auch, Diskriminierung und Ungleichheit innerhalb und zwischen Ländern zu bekämpfen und ihre Ursachen anzugehen. Eine der Hauptursachen für das Zurückbleiben von Menschen sind anhaltende Formen der Diskriminierung, die insbesondere Menschen mit Behinderungen betreffen. Daher ist die Inklusion von Menschen mit Behinderungen unerlässlich für eine nachhaltige Armutsbekämpfung. Eine diesbezügliche Ergänzung und Anpassung der Strategie wäre möglich, wichtig und notwendig.

## Öffentliche Entwicklungsfinanzierung: Quote weit unter dem Zielwert

Das SDDC beurteilt die prognostizierte Quote von 0.36% des Bruttonationaleinkommens (BNE) an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) als inakzeptabel und unangemessen angesichts der Wirtschaftskraft der Schweiz und ihrer globalen Verantwortung, insbesondere vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in DEZA-Partnerländern und den Rückschritten im Erreichen der UNO-Nachhaltigkeitsziele.

Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und erreicht damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Damit entfernt sich die Schweiz noch stärker vom international vereinbarten und von ihr anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Noch 2011 sprach sich das Parlament für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 aus. Angesichts der dramatischen Situationen in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise

---

<sup>3</sup> United Nations, Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Concluding Observations on the initial Report of Switzerland, April 2022, <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6OkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsrBkvDLHrFFq8wSOe2z9g3iabN5gHj64PPrzY%2B8hK9VB6m7fXkXDzRB3lbb4Ib7at6DOeJ8UVWYrclwdVfPhqEdbG7y%2FNWJ3qjd%2BZRrBIZVF>



Erhöhung der APD auf 0.7% des BNE (ohne Asylkosten) bis 2028 noch dringender notwendig als zuvor.

### Empfehlungen

- «Leave No One Behind» als Kernprinzip der Agenda 2030 namentlich erwähnen und die Inklusion von Menschen mit Behinderungen explizit in der Strategie verankern.
- Die UNO-Behindertenrechtskonvention als Rechtsrahmen und Grundlage in Kapitel 1.1.1 aufführen und den Empfehlungen des UNO-Behindertenrechtsausschusses von 2022 bezüglich der internationalen Zusammenarbeit Rechnung tragen.
- Die APD-Quote auf den international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE (ohne Asylkosten) bis 2028 erhöhen.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende drei Fragen gestellt, zu denen das SDDC gerne Stellung nimmt.*

1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben das Potenzial, zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen und gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) und der Inklusion von Menschen mit Behinderungen zu leisten. Dafür sind jedoch Ergänzungen und Präzisierungen im Strategietext von zentraler Bedeutung.

#### Alle vier Entwicklungsziele

Es reicht nicht aus, Menschen mit Behinderungen unter dem Sammelbegriff «benachteiligte Bevölkerungsgruppen» zu subsumieren. In der vorhergehenden Strategie 21-24 wurden Menschen mit Behinderungen nur an zwei Stellen explizit genannt. Im vorliegenden Strategieentwurf werden Menschen mit Behinderungen nur noch einmal genannt. In seinen Abschiessenden Bemerkungen 2022 kritisierte der UNO-Behindertenrechtsausschuss, dass die Strategien der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz den Querschnittscharakter von Behinderung nicht anerkennen. Es wäre daher wichtig, dass die Schweiz die diesbezüglichen Empfehlungen bis zur nächsten Überprüfung der Schweiz 2026 in ihrer Strategie zur internationalen Zusammenarbeit berücksichtigt und



umsetzt. Dafür wäre es notwendig, dass Menschen mit Behinderungen in der ganzen Strategie explizit genannt und das Ziel der Inklusion systematisch verankert wird. In allen vier Entwicklungszielen sollte daher konkret dargelegt werden, wie die Rechte von Menschen mit Behinderungen und deren Inklusion umgesetzt werden. Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ist eine wesentliche Komponente für die Verwirklichung der Agenda 2030 mit ihren 17 nachhaltigen Entwicklungszielen. Nur eine aktive Teilhabe von Menschen mit Behinderungen wie auch allen anderen benachteiligten Gruppen in den gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Prozessen kann eine inklusive, nachhaltige Entwicklung fördern.

### Empfehlung

- Den Querschnittscharakter der Inklusion von Menschen mit Behinderungen anerkennen, indem in allen vier Entwicklungszielen konkret dargelegt wird, wie die Rechte von Menschen mit Behinderungen und deren Inklusion umgesetzt werden.

### Ziel Menschliche Entwicklung

#### Inklusive Bildung

Bildung ist sowohl ein grundlegendes Menschenrecht als auch ein Mittel zur Verwirklichung der anderen Menschenrechte. SDG 4 zur Bildung ist sowohl ein eigenständiges Ziel als auch eine Voraussetzung für die Erreichung aller anderen Ziele. Daher muss Bildung länder- und sektorübergreifend als Schwerpunkt der IZA anerkannt werden. Die Umsetzung des Rechts aller Menschen auf Zugang zu einer qualitativ hochwertigen, inklusiven und gleichberechtigten Bildung ist der Grundpfeiler dafür, dass niemand zurückgelassen wird. Nur auf dieser Basis ist die Grundvoraussetzung erfüllt, dass Menschen mit Behinderungen wie auch alle anderen gefährdeten Gruppen, von Massnahmen und Projekten wie zum Beispiel der Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze gleichberechtigt profitieren können.

#### Gesundheit

Der Entwurf (S. 17) hält zu Recht fest, dass die Grundversorgung in Konflikt- und Krisensituationen häufig nicht mehr gewährleistet ist und der Zugang zu einer guten Grundversorgung insbesondere für die am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen gefördert werden muss. Wir anerkennen und befürworten, dass Gesundheit in der neuen Strategie das nötige Gewicht gegeben und dieses Entwicklungsziel als neuen Schwerpunkt gesetzt wird. Im spezifischen Ziel «Gesundheit» selbst sollte aber noch deutlicher herausgearbeitet werden, dass die Massnahmen für alle, auch für Menschen mit Behinderungen, barrierefrei und inklusiv gestaltet werden.



## Empfehlungen

- Inklusive Bildung als spezifisches Ziel unter dem Entwicklungsziel «Menschliche Entwicklung» nennen.
- Unter dem Kapitel «Gesundheit» konkret festhalten, dass die Massnahmen für alle, auch für Menschen mit Behinderungen, barrierefrei und inklusiv gestaltet werden.

### Ziel nachhaltige Wirtschaftsentwicklung

Der vorliegende Strategieentwurf betont unter diesem Ziel die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze und die Eröffnung wirtschaftlichen Chancen als Elemente eines inklusiven und nachhaltigen Wirtschaftswachstums in Ländern des Globalen Südens. Als spezifische Ziele nennt er die Förderung des Privatsektors, insbesondere KMUs, und die Bedeutung einer qualitativ hochwertigen und arbeitsmarktgerechten Berufsbildung. Der Strategieentwurf sollte jedoch klar formulieren, dass diese Arbeitsplätze allen, auch Menschen mit Behinderungen, zugutekommen müssen.

Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung ist nicht nur eine menschenrechtliche Verpflichtung (Art. 27 UNO-BRK), sondern auch aus wirtschaftlicher Perspektive vorteilhaft.<sup>4</sup> Denn Exklusion schadet nicht nur den Menschen mit Behinderungen selbst, sie behindert auch den Erfolg von Projekten der internationalen Zusammenarbeit. Zwar verursachen Initiativen für inklusive Arbeitsplätze anfänglich Kosten. Diese sind aber geringer als jene, die durch den Ausschluss von Menschen mit Behinderungen vom Arbeitsmarkt für ihre Familien und die gesamte Gesellschaft entstehen. Laut der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) gelten zurzeit ein Drittel aller Menschen mit Behinderungen im erwerbsfähigen Alter als arbeitslos.<sup>5</sup>

Wir möchten an dieser Stelle auf die nachdrückliche Forderung von Organisationen von Menschen mit Behinderungen im Global Süden hinweisen, dass arbeitsmarktgemässe, inklusive Berufsbildung – in Konsultation mit Menschen mit Behinderungen – so zu konzipieren ist, dass sie auch für Menschen mit Behinderungen auf allen Ebenen zugänglich und barrierefrei ist. Dies betrifft z.B. Unterrichtsmaterialien, Schulungszentren, Schulung von Lehrpersonen, wie auch angemessene Vorkehrungen (UNO-BRK Art. 2) und die Förderung des Abbaus von Vorurteilen gegenüber Menschen von Behinderungen als Arbeitnehmende innerhalb des Privatsektors.

---

<sup>4</sup> CBM. Inklusion – ein Gewinn für alle. Warum sich inklusive Entwicklungszusammenarbeit lohnt, 2016. S. 38, 89-91.

[https://www.cbmswiss.ch/fileadmin/user\\_upload/Dokumente/Infodesk/Publikationen\\_und\\_Materialien/Fachtexte/Fachpublikationen\\_Inklusion/cbm-fachpublikation-inklusion-ein-gewinn-fuer-alle-barrierefrei.pdf](https://www.cbmswiss.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/Infodesk/Publikationen_und_Materialien/Fachtexte/Fachpublikationen_Inklusion/cbm-fachpublikation-inklusion-ein-gewinn-fuer-alle-barrierefrei.pdf)

<sup>5</sup> ILO: New ILO database highlights labour challenges of persons with disabilities (June 2022), <https://ilostat.ilo.org/new-ilo-database-highlights-labour-market-challenges-of-persons-with-disabilities/>



## Empfehlungen

- Unter dem Ziel «nachhaltige Wirtschaftsentwicklung» konkret festhalten, dass die Massnahmen für alle, auch für Menschen mit Behinderungen, barrierefrei und inklusiv gestaltet werden.
- Festlegen, dass der private Sektor verpflichtet ist, angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen zu treffen.

## Ziel Frieden und Gouvernanz

Auch unter diesem Entwicklungsziel fehlt eine spezifische Zielsetzung zur Inklusion respektive ein Abschnitt zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Darin sollte dargelegt werden, wie Artikel 11 und 32 der UNO-BRK (zu Gefahrensituationen, humanitären Notlagen und internationaler Zusammenarbeit) sowie die Empfehlungen der Abschliessenden Bemerkungen des UNO-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen umgesetzt werden sollen.

## Zweigleisiger und intersektioneller Ansatz

Nur mit einem zweigleisigen Ansatz kann sichergestellt werden, dass Menschen mit Behinderungen nicht mehr diskriminiert, ausgeschlossen, und damit zurückgelassen werden. Es braucht demnach nebst der Verankerung des Themas in allen Bereichen – im Sinne eines Mainstreamings – jeweils auch spezifische Rahmenbedingungen, Mittel und Projekte für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Dies sollte in der Strategie unter Frieden und Gouvernanz in einem spezifischen Ziel dargelegt werden.

Der Entwurf hält unter dem spezifischen Ziel «Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung» (S. 23) fest, dass sich die Schweiz «für die politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Partizipation aller Menschen und insbesondere auch der Schwächsten, zum Beispiel von Menschen mit Behinderungen, engagiert.» Dies ist ein sehr wichtiger Punkt. Allerdings fehlt insbesondere in diesem Abschnitt eine Reflektion über Intersektionalität und den intersektionellen Charakter der Diskriminierung von Frauen und Mädchen. Geschlechterspezifische Gewalt und Ausgrenzung etwa betreffen Frauen mit Behinderungen besonders häufig. Diese sind noch stärker gefährdet diskriminiert, ausgebeutet und Opfer von Gewalt zu werden, einschliesslich geschlechterspezifischer Gewalt; dies insbesondere während oder nach Krisen und Katastrophen.<sup>6</sup> Im vorliegenden Strategieentwurf wird nicht ersichtlich, ob und wie die Herausforderungen von Mehrfachdiskriminierungen und Intersektionalität in den Überlegungen mitberücksichtigt werden. Diese intersektionelle Perspektive ist jedoch zentral, um komplexen Diskriminierungsformen entgegenzuwirken. In seinen Abschliessenden

---

<sup>6</sup> UN Women /Women's Resilience to Disaster, "Intersectionality", <https://wrd.unwomen.org/practice/topics/intersectionality>.



Bemerkungen 2022 forderte der UNO-Behindertenrechtsausschuss die Schweiz auf, «*die Rechte von Frauen und Mädchen mit Behinderungen in alle gleichstellungs- und behinderungsbezogenen Rechtsvorschriften und Massnahmen, einschliesslich des Aktionsplans zur Gleichstellung der Geschlechter 2030, sowie in die internationale Zusammenarbeit und humanitäre Initiativen zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter einzubeziehen*».<sup>7</sup> Die Strategie sollte dieser Empfehlung nun im Kapitel «Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung» nachkommen.

## Empfehlungen

- In einer spezifischen Zielsetzung im Kapitel «Frieden und Gouvernanz» die Inklusion von Menschen mit Behinderungen verankern.
- Intersektionalität und Herausforderungen der Mehrfachdiskriminierung für gefährdete Gruppen, insbesondere für Frauen und Mädchen mit Behinderungen, im Kapitel «Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung» explizit benennen und berücksichtigen.

2. Geografischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geografische Fokussierung für sinnvoll (vgl. Ziff. 3.3.3 des erläuternden Berichts)? Um den vorgeschlagenen geografischen Fokus beurteilen zu können, fehlt aus unserer Sicht eine transparente Präzisierung der Mittelverteilung. In der IZA-Strategie 21-24 gab Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Diese Information fehlt jedoch im vorliegenden Strategieentwurf.

Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action (2022-31)*<sup>8</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 21-24 und einer entsprechend ähnlichen geografischen Verteilung der Mittel erscheint es unwahrscheinlich, dass diese Quote erreicht werden kann. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, lag also 30-35% unter dem Doha-Zielwert.

Eine stärkere Fokussierung auf die ärmsten Länder der Welt, wie auch die ärmsten und am stärksten marginalisierten Regionen in Ländern, die nicht zu den

---

<sup>7</sup> UNO-BRK- Ausschuss, Abschliessende Bemerkungen zum Initialstaatenbericht der Schweiz, [https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/gleichstellung/amtliches/crpd\\_abschliessende\\_bemerkungen\\_uebersetzungen.pdf.download.pdf/CRPD%20Abschliessende%20Bemerkungen%20zum%20Initialstaatenbericht%20der%20Schweiz.pdf](https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/gleichstellung/amtliches/crpd_abschliessende_bemerkungen_uebersetzungen.pdf.download.pdf/CRPD%20Abschliessende%20Bemerkungen%20zum%20Initialstaatenbericht%20der%20Schweiz.pdf) (deutsche Übersetzung), März 2022.

<sup>8</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)



LDCs gehören, wäre insbesondere für Menschen mit Behinderungen von grosser Bedeutung. Menschen mit Behinderungen gehören im Global Süden meist zu den Ärmsten der Gesellschaft, während Armut oft auch die Entstehung von Behinderungen verursacht. Im Globalen Süden ist es daher besonders wichtig, dass Menschen mit Behinderungen darin unterstützt werden, ihre Rechte auf Gesundheit, Bildung und aktive Partizipation in der Gesellschaft, Wirtschaft und Politik einfordern zu können.

### Empfehlungen

- Regionale Verteilung der finanziellen Mittel transparent darstellen.
- Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des Bruttonationaleinkommens in den am wenigsten entwickelten Ländern (Least developed countries, LDCs) einsetzen.
- In Ländern, die nicht zu den LDCs gehören, insbesondere auf die ärmsten und am stärksten marginalisierten Regionen und Minderheiten fokussieren.

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

Wir begrüssen, dass der Bundesrat sich im Rahmen der Botschaft Überlegungen zum Wiederaufbau der Ukraine macht. Die Folgen des völkerrechtswidrigen Angriffskrieges gegen die Ukraine erfordern die Solidarität der Schweiz mit der Ukraine.

Das SDDC hat jedoch aus zwei Gründen Vorbehalte gegenüber der vorgeschlagenen Mittelzuweisung. Erstens führen die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA. Zweitens werden diese Mittel voraussichtlich nicht für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine ausreichen. Aus diesen Gründen ist eine ausserordentliche Finanzierung für die Ukraine unumgänglich.

Für das internationale Engagement der Schweiz im globalen Süden wäre es im aktuellen Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.) verheerend, wenn die finanzielle Unterstützung der Ukraine auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden.

Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 2021-24), ist eine eingehende Beurteilung der Mittelverlagerung nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 2025-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die



Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>9</sup>

Nach dieser Einschätzung könnte demnach die Ukraine 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten – das entspräche mehr als der Hälfte der vorgesehenen gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika.<sup>10</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 2021-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Im Rahmen der «aussergewöhnlichen und vom Bund nicht steuerbaren Entwicklungen» (Art. 15 Abs. 1 Bst. a Finanzhaushaltgesetz) wäre es gerechtfertigt, die Unterstützungsmassnahmen zugunsten der Ukraine sowie für den Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

### Empfehlungen

- Die für die Ukraine-Hilfe und den Wiederaufbau vorgesehenen Gelder sind als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen.
- Es ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu schaffen.

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für das SDDC folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028:*

#### UNO-Behindertenrechtskonvention-konformes Budget

Mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention 2014 hat sich die Schweiz dazu verpflichtet, alle finanziellen Mittel UNO-BRK-konform einzusetzen.

Dies beinhaltet, dass ein spezifischer Teil des Budgets explizit zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen bereitgestellt wird. In allen anderen Programmen müssen Gelder für angemessene Vorkehrungen zur Verfügung stehen, um Menschen mit Behinderungen den Zugang zu allgemeinen Entwicklungs- und humanitären Programmen zu ermöglichen. Nur so kann Inklusion gewährleistet werden und langfristig gelingen.

---

<sup>9</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. CHF., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. CHF.

<sup>10</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF.



Ausserdem erfordert eine UNO-BRK-konforme Budgetverwendung, dass keine segregativen Projekte und Programme mehr unterstützt werden sollen. Der UNO-BRK zuwiderlaufende Programme und Projekte sollen nur dann weiterfinanziert werden, wenn sie in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der UNO-BRK gebracht werden.

Im Entwurf der Strategie (S. 11) wird offengelegt, wie viel des Budgets zur Förderung der Geschlechtergleichstellung eingesetzt wurde und in welchem Prozentsatz der Projekte dies das Hauptziel war. Eine ebensolche Zielsetzung und Aufschlüsselung innerhalb des Budgets sollten auch im Bereich der Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfolgen.

### Empfehlungen

- Ein spezifischer Teil des Budgets ist konkret zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen bereitzustellen.
- Nur UNO-BRK-konforme Programme und Projekte sind mitzufinanzieren.
- Es ist offenzulegen, welcher Anteil des Budgets in die Inklusion von Menschen mit Behinderungen fließt.

### Partizipation gewährleisten und Kapazitäten aufbauen

Der Entwurf der Strategie hält fest, dass die geplanten Massnahmen sich an den Menschen orientieren und ihre Umsetzung soweit möglich lokalen Akteuren anvertraut werden soll. Dieser zentrale Punkt sollte in der finalen Strategie noch vertieft herausgearbeitet werden.

Partizipation ist eines der Kernprinzipien der UNO-BRK. Die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung können jedoch nur dann geklärt und berücksichtigt werden, wenn alle Menschen ihre Anliegen und Sichtweisen einbringen können. Um eine effektive Teilhabe von Menschen mit Behinderungen sicherzustellen, sind Zugänglichkeit und angemessene Vorkehrungen zentral. Zudem muss der Kapazitätsaufbau von Menschen mit Behinderungen gefördert werden, damit sie sich die Kompetenzen aneignen können, selbst in Fachgremien teilzunehmen und Entscheidungspositionen zu erlangen. Der UNO-BRK-Ausschuss fordert Staaten ausserdem auf, Organisationen von Menschen mit Behinderungen Gelder der internationalen Zusammenarbeit einfacher zugänglich zu machen. Menschen mit Behinderungen und die sie vertretenden Organisationen sollten wirkungsvoll konsultiert und in die Gestaltung, Durchführung, Überwachung und Evaluierung von Massnahmen und Programmen der internationalen Zusammenarbeit einbezogen werden.

### Empfehlungen

- Die Partizipation von Menschen mit Behinderungen in Programmen der internationalen Zusammenarbeit sicherstellen.



- Notwendige Mittel bereitstellen, um die Partizipation von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen in der Planung, Umsetzung und Auswertung von Massnahmen zu ermöglichen (Kapazitätsaufbau und angemessene Vorkehrungen).

Datenerhebung und -Aufschlüsselung sicherstellen

In seinen Abschliessenden Bemerkungen 2022 kritisierte der UNO-BRK-Ausschuss, dass die Schweiz weder in ihrer internationalen Zusammenarbeit noch generell auf allen Regierungsebenen über ein umfassendes Rahmenkonzept verfügt, um systematisch Daten zu Menschen mit Behinderungen zu erheben und zu analysieren. Die konsequente Erhebung, Analyse und Verwendung aufgeschlüsselter Daten (mindestens nach Behinderung, Geschlecht und Alter) ist jedoch entscheidend, um verlässliche Informationen für die Politik- und Programmentwicklung für die Umsetzung der nachhaltigen Entwicklungsziele zu erhalten und zu messen, ob die am meisten gefährdeten Menschen tatsächlich erreicht werden.

Der Kurzfragebogen der Washington Group<sup>11</sup> und das Funktionsmodell der Washington Group/UNICEF für Kinder mit Behinderungen<sup>12</sup> gelten als international anerkannte Werkzeuge für die Datenerfassung zu Menschen mit Behinderungen.

Zudem braucht die Schweiz ein Monitoringsystem, um anhand spezifischer Indikatoren die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in ihrer internationalen Zusammenarbeit zu beobachten und zu überprüfen. Das Büro des Hochkommissariats der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) hat entsprechende Menschenrechtsindikatoren entwickelt.<sup>13</sup>

## Empfehlungen

- Die systematische, aufgeschlüsselte Datenerfassung zu Menschen mit Behinderungen in allen Programmen der internationalen Zusammenarbeit verankern und umsetzen.
- Spezifische Indikatoren zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in allen Programmen der internationalen Zusammenarbeit anwenden und auswerten.

---

<sup>11</sup> Washington Group on Disability Statistics, WG Short Set of Functioning Questions, [https://www.washingtongroup-disability.com/fileadmin/uploads/wg/Washington\\_Group\\_Questionnaire\\_1\\_-\\_WG\\_Short\\_Set\\_on\\_Functioning\\_October\\_2022\\_.pdf](https://www.washingtongroup-disability.com/fileadmin/uploads/wg/Washington_Group_Questionnaire_1_-_WG_Short_Set_on_Functioning_October_2022_.pdf)

<sup>12</sup> UNICEF (2017), [Measuring Child Functioning: The UNICEF/Washington Group Module - UNICEF DATA](#)

<sup>13</sup> OHCHR (2012), <https://www.ohchr.org/en/instruments-and-mechanisms/human-rights-indicators>



Bei der Förderung neuer Technologien Zugänglichkeit priorisieren  
Dass bei den Umsetzungsmodalitäten das Potenzial neuer Technologien hervorgehoben wird, ist sinnvoll. Innovation und Technologie soll aber auch dazu dienen, die Barrierefreiheit und Zugänglichkeit zu Informationen zu verbessern. Die Schweiz hat hierbei durch ihr Knowhow eine Pflicht, diese Überlegungen miteinzubeziehen und dies in der Strategie deutlich zu machen. Gerade für Menschen mit Behinderungen bieten sich durch die neuen Technologien Teilhabemöglichkeiten, aber auch Risiken und unüberwindbare Barrieren, wenn die Zugänglichkeit dieser neuen Technologien nicht gewährleistet wird. Es gilt in allen Massnahmen und Belangen stets die Prinzipien des Universal Designs umzusetzen, sodass die neuen Technologien von allen Menschen benutzt werden können und ihre Teilhabe sichergestellt ist. Die Strategie sollte das Kapitel «3.5.4 Neue Technologien» dahingehend noch präzisieren.

#### Empfehlung

- Bei der Förderung neuer Technologien explizit die Anwendung des Prinzips des Universal Designs nennen, um den barrierefreien Zugang und die Inklusion von Menschen mit Behinderungen sicherzustellen.

Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis  
Chef du DFAE  
Palais fédéral  
3003 Berne

Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin  
Chef du DEFR  
Palais fédéral  
3003 Berne

Envoyé par E-Mail à: IZA25-28@eda.admin.ch

Neuchâtel, le 15 septembre 2023

### **Consultation sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028**

Monsieur le Conseiller fédéral Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,

Nous vous remercions de votre invitation à participer à la consultation mentionnée sous rubrique. C'est avec plaisir que le Centre Ecologique Albert Schweitzer prend position ci-dessous sur la proposition du Conseil fédéral.

Comme M. Cassis l'a fait remarquer à plusieurs reprises durant les mois passés, le monde vit actuellement une situation délicate dans laquelle les crises se superposent et dont les conséquences négatives sont parfois multipliées. Dans ce contexte, la coopération internationale de la Suisse doit s'appuyer sur ses expériences passées et sur son expertise ainsi que celle de ses partenaires.

A la fois au cœur des crises actuelles et facteur aggravant, le franchissement préoccupant de 7 des 8 limites planétaires, permettant à l'humanité de vivre dans un monde juste et durable, doit être mieux pris en compte dans le nouveau message. Sachant que l'essentiel de l'empreinte écologique de l'humanité est produit par les pays du Nord, il est nécessaire que la coopération internationale de la Suisse influe également sur les comportements de ses propres citoyens. Sans délaisser ses objectifs à l'étranger, le message pourrait augmenter significativement son impact en défendant une écocitoyenneté mondiale partant des Suissesses et des Suisses eux-mêmes. Nous saluons en outre la volonté du Conseil fédéral de s'investir en faveur de la population ukrainienne. Cet engagement ne peut en revanche se faire au détriment des autres populations que la Suisse soutient à travers sa coopération internationale et son aide humanitaire. La crise ukrainienne, et l'inflation qu'elle provoque au niveau mondial, entraîne des répercussions qui touchent directement les populations les plus précarisées de la planète. Il est donc impensable que ces dernières, premières victimes de l'augmentation du coût de la vie, voient leur soutien amputé à cause de la guerre en Ukraine.

Vous trouverez notre prise de position détaillée en annexe. Nous espérons que ces compléments et réflexions seront repris dans le message sur la coopération internationale 2025-28.



En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce courrier, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral Cassis, Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin, nos salutations distinguées.

CEAS - Centre Ecologique Albert Schweitzer

Annexe : Réponse à la consultation sur la stratégie CI 25-28



## Consultation sur la coopération internationale 2025-2028

Réponse du Centre Ecologique Albert Schweitzer

### Remarques préliminaires

Les crises qui se chevauchent et les conséquences de la guerre d'agression contre l'Ukraine ont provoqué de sérieux reculs dans la lutte contre la pauvreté et un accroissement des inégalités mondiales. La réalisation des objectifs de l'Agenda 2030 s'éloigne de plus en plus.

Mais, au vu de ce diagnostic, l'intention du Conseil fédéral de puiser dans les ressources financières affectées à la CI les fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine est tout à fait incompréhensible et incohérente, car elle provoque un recul des fonds disponibles pour le Sud global en crise. Une coopération internationale efficace et dotée de fonds suffisants est plus urgente que jamais. Il est particulièrement crucial pour la Suisse fortement interconnectée au niveau mondial de contribuer à une communauté mondiale pacifique et durable et d'éviter une érosion de la coopération internationale.

Dans le contexte des défis mondiaux toujours plus nombreux, des crises multiples dans les pays partenaires et des reculs dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, le taux prévu de 0,36% du revenu national brut (RNB) pour le financement public du développement (APD sans les coûts d'asile, dont seulement 0,3% provenant des crédits de la CI, voir page 49) est indigne d'un pays prospère comme la Suisse. Pour la première fois depuis 2013, cette quote-part est inférieure à 0,4% et constitue ainsi un plancher pour le financement suisse du développement. Elle s'éloigne encore plus de la valeur cible de 0,7% convenue au niveau international et reconnue par la Suisse. **En 2011, le Parlement s'est prononcé en faveur d'une augmentation de l'APD à 0,5% du RNB d'ici 2015.** Le Conseil fédéral semble aujourd'hui s'être éloigné d'un tel objectif. Au vu de la situation dramatique dans de nombreux pays partenaires de la Suisse dans le Sud global, une augmentation progressive de l'APD à 0,7% du RNB (sans les coûts d'asile) d'ici 2028 est plus que nécessaire.

Enfin, le contexte décrit dans le Message (chapitre 1.1.3 notamment) devrait aujourd'hui s'appuyer sur les travaux entamés par l'économiste Kate Raworth et limites planétaires. Ces huit limites planétaires devraient en outre servir de cadre de réflexion ou d'analyse de ce que la Suisse fait en matière de coopération internationale.

**Dans la lettre d'accompagnement de la consultation, les trois questions suivantes sont posées, sur lesquelles le CEAS prend volontiers position.**

#### **1. Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents (cf. ch. 3.3.2 du rapport explicatif) ?**

Les quatre objectifs principaux proposés dans la stratégie CI 25-28 ont tout à fait le potentiel de contribuer au développement durable au sens où l'entend l'Agenda 2030. Toutefois, des précisions dans le texte de la stratégie sont essentielles.

Compte tenu du fait que l'essentiel du dérèglement climatique et du dépassement des limites planétaire est la conséquence de la surconsommation d'une minorité de de la population mondiale dont font partie la plupart des Suisses et Suissesses, des efforts concertés doivent être consentis pour



influer sur nos pratiques. Un travail en Suisse doit être entrepris sur l'écocitoyenneté mondiale et la responsabilité de chacun.e dans les crises écologiques actuelles. La Confédération doit ainsi inscrire dans son Message la nécessité d'œuvrer dans la sensibilisation et l'incitation aux comportements éco-compatibles.

Pour que la Suisse respecte ses engagements après la signature de la Déclaration de Glasgow (Glasgow Statement), il faudrait préciser dans l'objectif « Climat et environnement » que la CI ne finance aucune activité de promotion des énergies fossiles (upstream, midstream, downstream), même indirectement par des contributions à des fonds ou des instruments d'investissement. Notre pays doit s'engager auprès des organisations multilatérales pour qu'elles « intègrent non seulement l'Accord de Paris dans leurs activités », mais qu'elles ne financent pas non plus d'activités encourageant les énergies fossiles.

## **2. Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente (cf. ch. 3.3.3 du rapport explicatif) ?**

La focalisation géographique sur un nombre réduit de pays est en principe une bonne chose. Il y a toutefois lieu d'ajouter certaines précisions en vue d'une coopération internationale efficace :

La Suisse – comme cible d'actions de sensibilisation menées en vue d'adopter des comportements compatibles avec les limites planétaires – doit faire explicitement partie des pays mentionnés dans le Message.

En outre, la répartition régionale des moyens financiers doit être présentée de manière transparente. Dans la stratégie CI 21-24, l'annexe 6 donne un aperçu de la répartition des moyens. Celle-ci n'a pas été remise lors de la consultation relative à la stratégie CI 25-28. Ce manque de transparence empêche l'évaluation de la focalisation géographique.

Le Programme d'action de Doha (Doha Programme of Action)<sup>1</sup> pour le renforcement des pays les moins avancés (PMA) (Least developed countries, LDC) prévoit notamment que les contributions de l'aide publique au développement (APD) soient affectées aux PMA à hauteur d'au moins 0,2% du RNB. Avec le maintien prévu des pays prioritaires selon la stratégie CI 21-24 et une répartition géographique des fonds similaire en conséquence, il est peu probable que la quote-part de 0,2% soit atteinte. Au cours des cinq dernières années, la quote-part de la Suisse a stagné entre 0,13 et 0,14% selon les statistiques de la DDC, soit 30 à 35% de moins que la valeur cible. La Suisse doit se fixer comme objectif d'atteindre le taux d'APD de 0,2% pour les PMA.

## **3. Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du rapport explicatif) ?**

Un soutien accru aux populations ukrainiennes nécessite un crédit spécial supplémentaire. La crise ukrainienne a pour conséquence une augmentation de la précarité dans d'autres régions et pays prioritaires de la CI. Le soutien à ces populations doit rester au minimum aussi fort qu'avant la crise ukrainienne. D'une part, les 1,5 milliard de francs suisses pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse. D'autre part, ces 1,5 milliard ne suffiront pas

<sup>1</sup> [Programme d'action de Doha en faveur des pays les moins avancés 2022-2031 \(DPoA\)](#)



pour un soutien global et solidaire à l'Ukraine. De ce fait, une solution est à rechercher impérativement en dehors de la CI.

En plus des questions abordées, les points suivants sont urgents pour (nom de l'organisation) et réclament une adaptation de la stratégie CI 25 – 28 :

#### **Contribuer à l'écocitoyenneté mondiale.**

Les objectifs du développement durable (ODD) adopté en 2015 par l'ensemble des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies sont un appel à l'action pour résoudre un grand nombre de défis planétaire. Parmi ceci figure l'ODD 4 dont l'objectif est « d'assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie ». Le système éducatif doit être repensé pour agir sur l'ensemble de ces objectifs de manière efficace.

En septembre 2022, les Etats membres de l'ONU ont lancé un programme baptisé "L'éducation dans les situations de crise : Un engagement à l'action". Ils se sont engagés à travailler ensemble pour transformer les systèmes éducatifs, afin qu'ils soient en mesure de prévenir les crises, de s'y préparer, d'y répondre et de s'en remettre. Cette mesure touche aussi la Suisse, c'est pourquoi le Centre Ecologique Albert Schweitzer pense que le Secrétariat d'Etat à la Formation, à la Recherche et à l'Innovation devrait prendre part au comité interdépartemental (CIDCI) mentionné en page 41 du message.

#### **Renforcement problématique de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement**

Le projet de stratégie mis en consultation propose une augmentation de 5% de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement. Le CEAS partage l'avis selon lequel la multiplication des crises et des situations de conflit à l'échelle mondiale nécessite des contributions financières généreuses de la part de la Suisse. Or, de par leur nature, ces événements sont imprévisibles. Avec l'instrument des crédits supplémentaires, le Conseil fédéral a déjà la possibilité de réagir à des situations d'urgence humanitaire aiguës. Il convient de recourir davantage à cet instrument et donc de ne pas renforcer l'aide humanitaire, dans la stratégie, au détriment de la coopération au développement à long terme. En effet, la Suisse ne peut fournir une aide humanitaire efficace que si elle est présente à long terme dans un contexte donné et que si elle a noué des partenariats solides. Des indications contraignantes sur la part prévue pour « l'aide d'urgence » ou pour la « prévention et la reconstruction » font par ailleurs défaut. De telles indications ont été fournies dans la stratégie CI 21-24, mais seuls 20% étaient prévus pour la prévention et la reconstruction. Cette part devrait être explicitement indiquée dans la stratégie mise en consultation, avec un montant supérieur. Ce n'est qu'ainsi qu'il sera possible de réaliser des projets à long terme dans l'aide humanitaire et de mettre en œuvre le postulat dit du nexus.

#### **Flexibilisation excessive de l'utilisation des ressources**

Le projet actuel prévoit un assouplissement général de l'utilisation des moyens (p. 44). Désormais, la DDC doit pouvoir transférer des fonds à hauteur de 60 millions de francs par an entre les crédits d'engagement « Actions humanitaires », « Coopération au développement » et « Contributions à des organisations multilatérales ». La possibilité de transférer des fonds entre les divers crédits d'engagement a doublé par rapport à la stratégie CI 21-24 (elle s'élevait alors à 120 millions sur 4 ans). Une telle ampleur ne se justifie pas. À cela s'ajoutent d'autres possibilités de transfert ; ainsi, «



50 pour cent du volume financier prévu pour les instruments financiers (en collaboration avec le secteur privé) » doivent pouvoir être déplacés entre les crédits budgétaires de la DDC et du SECO. Le texte de la stratégie ne précise pas à quels instruments financiers ce passage se réfère, ni de quels montants il s'agit.

Ces possibilités de transfert excessives rendent impossible une planification stratégique et une planification des programmes à long terme, surtout dans le domaine de la coopération au développement. Il convient donc de les refuser. En raison de la flexibilisation prévue des moyens, le risque existe de voir encore moins d'argent mis à la disposition de la coopération au développement à long terme en dehors de l'Ukraine.

### **Représentation insuffisante de la cohérence des politiques**

Rendre possible et soutenir les processus de transformation et le développement durable dans les pays partenaires relève également de la responsabilité d'autres départements et domaines politiques. La cohérence des politiques en matière de développement durable doit donc être renforcée, comme le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE l'exige de la Suisse dans son examen à mi-parcours de 2022 (mid-term Review 2022). Il y écrit en effet : « Alors que la Suisse a instauré un suivi de la mise en œuvre de l'Agenda 2030, lequel reconnaît clairement les impacts à l'étranger, un processus qui analyserait systématiquement les nouvelles politiques publiques et réglementations sous l'angle des possibles impacts à l'étranger fait encore défaut – un problème soulevé dans les examens par les pairs depuis 2009 ». Les politiques commerciale, fiscale, financière et climatique de la Suisse sont particulièrement concernées. La stratégie CI 25-28 devrait mentionner explicitement les défis dans ces domaines politiques et les efforts nécessaires.

### **Coopération avec le secteur privé**

Le projet de stratégie proposé donne des indications sur le renforcement de la collaboration avec le secteur privé, mais son contenu reste très vague à ce sujet. La collaboration avec le secteur privé doit être précisée afin de ne pas créer de marge de manœuvre pour des pratiques économiques non durables d'un point de vue social et environnemental.

Le projet de stratégie donne parfois l'impression que la société civile ne joue aucun rôle en relation avec le secteur privé ou que la société civile et le secteur privé s'excluent l'un l'autre. Dans la pratique, la société civile est un acteur majeur pour le renforcement du secteur privé local, ce qui est l'objectif de la stratégie dont il est question ici. De même, il existe de multiples formes de coopération avec le secteur privé, comme l'atteste un document d'analyse récemment publié et qui fournit de nombreux exemples.

Pour le CEAS, il est essentiel que le SECO se concentre lui aussi sur la mission fondamentale de la CI et oriente ses activités en conséquence pour soulager les populations dans le besoin et lutter contre la pauvreté. Ainsi, le cœur de métier de la coopération économique du SECO (graphique de la page 34) doit être la lutte contre la pauvreté et non la « prospérité et la croissance économique ». En partant de ce nouvel objectif, le SECO doit élaborer les chaînes d'impact visées (Theory of Change).

Le SECO ainsi s'engager en outre en faveur d'une prise de conscience des entreprises suisses de leur impact sur les limites planétaires, y compris celles n'ayant pas d'activités dans le Sud global. Il les soutient dans leur transition vers des activités compatibles avec l'Accord de Paris et les limites planétaires.



Herren Bundesräte  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF

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

Bern, 15. September 2023

## Vernehmlassung Strategie Internationale Zusammenarbeit 2025-2028

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Aus feministischer Sicht vermisst der *cfd* – *die feministische Friedensorganisation* den Fokus auf intersektionale und geschlechtsspezifische Diskriminierungen. Geschlechtergerechtigkeit – besonders in fragilen und konfliktbetroffenen Kontexten – ist und bleibt ein Schlüsselement zur Erreichung von nachhaltiger Entwicklung. Entsprechend fordern wir die Verankerung von intersektional gedachter Geschlechtergerechtigkeit als eigenständiges strategisches Ziel und als transversales Thema. Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen und den vielfältigen Krisen scheint es uns weiter unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine führen zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA, weshalb wir eine ausserordentliche Finanzierung fordern.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse



Andrea Nagel  
Geschäftsleiterin

## Vernehmlassungsantwort zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Aus Sicht des cfd – der feministischen Friedensorganisation sind im Sinne eines relevanten Schweizer Beitrags zur internationalen Zusammenarbeit einige Anpassungen in der Botschaft zur IZA-Strategie 25-28 nötig. Dringlich sind aus unserer Sicht folgende fünf Punkte:

### 1. Geschlechtergerechtigkeit

Mit der Ratifizierung von einschlägigen Menschenrechtsinstrumenten bezüglich Geschlechtergerechtigkeit, Menschenrechten und Frieden ist die Schweiz internationale Verpflichtungen eingegangen und hat diese in aussenpolitischen Strategien konkretisiert. Dafür fordern wir als feministische Friedensorganisation Rechenschaft ein. Bereits 2019 hat der cfd gemeinsam mit anderen Frauenrechtsorganisationen scharf kritisiert, dass Geschlechtergerechtigkeit in der IZA-Strategie 21-24 kein eigenständiges strategisches Ziel mehr war. Dieser Missstand wird in der Strategie 25-28 weitergeführt – und entsprechend wiederholt der cfd seine Kritik nachdrücklich. Die Abwertung der Bedeutung der Geschlechtergerechtigkeit bleibt auch in der Strategie 25-28 nicht nachvollziehbar, auch mit Blick auf den erläuternden Bericht: Auf Seite 9 wird die unverhältnismässig starke Betroffenheit von Frauen und Mädchen bei globalen Krisen und demokratischen Rückschritten explizit hervorgehoben. In vielen Regionen berichten Menschenrechtsaktivist\*innen zudem vermehrt von einem immer stärker werdenden «Gender Backlash», dessen gesellschaftliche Treiber die Rechte von Frauen und Mädchen weiter bzw. wieder einschränken wollen. Geschlechtergerechtigkeit unter diesen sich verschlechternden Umständen weiterhin nur als Unterpunkt des strategischen Ziels «Frieden und Gouvernanz» abzuhandeln, trägt dem Problem aus der Sicht des cfd in keinerlei Weise Rechnung und gefährdet die Bemühungen der Schweizer IZA als Ganzes. **Die Stärkung der Geschlechtergerechtigkeit muss angesichts der gesellschaftlichen Entwicklungen wieder als eigenständiges strategisches Ziel in der IZA-Strategie 25-28 aufgeführt werden.**

Der cfd macht zudem darauf aufmerksam, dass die Begriffe (*geschlechtsspezifische*) *Diskriminierung* und *Frieden* in der Strategie 25-28 zu eng definiert werden. Geschlechtsspezifische Diskriminierungen zeigen sich in unterschiedlichsten Variationen, die nur durch eine intersektionale Perspektive sichtbar werden. Die einseitige Fokussierung auf «die» Frauen und Mädchen statt auf Menschen mit individuellen, intersektionalen Diskriminierungserfahrungen verhindert eine ganzheitliche und vernetzte Herangehensweise. Dies aber ist für friedliche, gerechte und inklusive Gesellschaften (SDG 16) und die Gleichstellung der Geschlechter (SDG 5) unbedingt notwendig. **Der cfd fordert daher eine explizite Nennung von Betroffenen von intersektionalen Diskriminierungen in der IZA-Strategie 25-28, damit deren Herausforderungen und Anliegen künftig besser sichtbar werden.** Konkret müssen diesbezüglich mindestens folgende Stellen des erläuternden Berichts ergänzt bzw. geändert werden:

- S. 9.: «Vom Abbau dieser Rechte sind vor allem Frauen und **Betroffene von intersektionalen Diskriminierungen** betroffen.»
- S. 22: «Die IZA verfügt über spezifische Expertise in der Vergangenheitsarbeit und im Kampf gegen Straflosigkeit. Sie fördert demokratische Institutionen und Prozesse, die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen für freie und friedliche Wahlen, die Rechtsstaatlichkeit und eine gleichberechtigte Partizipation von Frauen, Männern, **Betroffene von intersektionalen Diskriminierungen** und marginalisierten Gruppen an politischen Prozessen.»
- S. 22: «Sie konzentriert sich auf die Förderung demokratischer Institutionen auf allen Ebenen, einschliesslich der lokalen Ebene, und auf die Dezentralisierung sowie auf eine inklusive Partizipation (Zivilgesellschaft, Frauen, **Betroffene von intersektionalen Diskriminierungen**, Minderheiten).»
- S. 33: «Zudem unterstützt sie freie und friedliche Wahlen, die gleichberechtigte Beteiligung von Frauen, Männern, **Betroffene von intersektionalen Diskriminierungen** sowie die Inklusion von Minderheiten und Randgruppen in politische Prozesse.»

Weiter regt der cfd die explizite Ausweitung des Friedensbegriffs auf einen weiten und feministischen Frieden an – mitsamt seiner klaren Benennung als *feministischer* Frieden, zum Beispiel im Kapitel «Frieden und Gouvernanz». Der cfd orientiert sich an einem *positiven* Friedensbegriff. Angestrebt werden damit die Gleichberechtigung und Gerechtigkeit für alle Menschen sowie deren gleichberechtigten Zugang zu Bildung, Recht, Politik, Ressourcen und Einkommen. Positiver Frieden bedeutet nebst der Abwesenheit von direkter Gewalt demnach auch die Abwesenheit von struktureller und kultureller Gewalt. Für den cfd als feministische Organisation bedeutet Frieden insbesondere die Abwesenheit von genderspezifischer Gewalt und genderspezifischer (Mehrfach-)Diskriminierung. Die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und von Betroffenen solcher Diskriminierungen beschränkt sich also nicht nur auf die Teilnahme an Friedensgesprächen (also an der Teilhabe an Friedensarbeit, die Frieden *negativ* als Abwesenheit von Krieg versteht), sondern betrifft deren Teilhabe an sämtlichen Aspekten des gesellschaftlichen Lebens. Werden diese intersektionalen und feministischen Anliegen nicht explizit miteinbezogen, bleiben die Bemühungen der Schweizer IZA blind für eine vernetzte und ganzheitliche Herangehensweise zu einem nachhaltigen, inklusiven und positiv verstandenen Frieden. **Der cfd fordert daher die Verankerung eines positiven, feministischen und intersektionalen Friedensbegriffs in der IZA-Strategie 25-28.**

## **2. Bedeutung der Zivilgesellschaft im strategischen Ziel «Frieden und Gouvernanz»**

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

## Verankerung von Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft und zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger\*innen.

### 3. Mittelzuweisung für die Ukraine

Der cfd unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, die das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für den ganzen afrikanischen Kontinenten vorgesehen sind.<sup>1</sup> Mit dem Ausstieg aus Süd- und Mittelamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt den globalen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24. Dies gilt auch für die vorgeschlagene Mittelzuweisung der Gelder zum Wiederaufbau der Ukraine: **Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen.**

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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. **Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.**

### 4. Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Der cfd teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle

<sup>1</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorzusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. **Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen, anstatt die langfristige Entwicklungszusammenarbeit zu schwächen.** Denn die Schweiz kann nur dann wirksame und effiziente humanitäre Hilfe leisten, wenn sie langfristig in einem Kontext präsent ist und solide Partnerschaften aufgebaut hat. **Der cfd fordert, dass Brennpunkte von hohem geopolitischem Interesse oder grosser (medialer) Aktualität nicht zu Lasten von «protracted crisis» und längerfristiger Entwicklungszusammenarbeit priorisiert werden.**

##### 5. Kriterien zum Schweizer Engagement in der IZA

Die langfristigen Interessen der Schweiz werden als Kriterium für das Schweizer Engagement in der internationalen Zusammenarbeit aufgeführt. Genannt werden in diesem Zusammenhang u.a. migrationspolitische Interessen, das Erschliessen neuer Märkte sowie der gute internationale Ruf der Schweiz. Im Rahmen einer ernsthaften – und dringend notwendigen – Auseinandersetzung mit der kolonialen Geschichte und ihren Schweizer Verflechtungen sowie den immer noch vorherrschenden ausbeuterischen Strukturen zwischen dem Globalen Norden und dem Globalen Süden ist ein Paradigmen-Wechsel in der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz angezeigt. Das Prinzip der sozialen und ökonomischen Gerechtigkeit muss explizit höher gewichtet werden als die Eigeninteressen der Schweiz. **Der cfd fordert daher, die Ausführungen zu den «Interessen der Schweiz» dahingehend umzuformulieren, dass die historisch gewachsene Verpflichtung der Schweiz zur Rückgabe von finanziellen Mitteln als Kern eines Schweizer Interesses zur Schaffung eines globalen, solidarischen und gerechten Friedens klar erkenntlich wird.**

Unsere Forderungen zur IZA-Strategie 25-28 in Kürze:

- **Die Stärkung der Geschlechtergerechtigkeit muss wieder ein eigenständiges strategisches Ziel und aus einer intersektionalen, feministischen Perspektive verankert werden.**
- **Betroffenen von intersektionalen Diskriminierungen müssen explizit genannt werden, damit deren Herausforderungen und Anliegen besser sichtbar werden.**
- **Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft und zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger\*innen müssen in der Strategie verankert werden.**
- **Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu schaffen.**
- **Brennpunkte von hohem geopolitischem Interesse oder grosser (medialer) Aktualität dürfen nicht zu Lasten von «protracted crisis» und längerfristigem Engagement priorisiert werden.**
- **Die Ausführungen zu den «Interessen der Schweiz» müssen dahingehend umformuliert werden, dass die historisch gewachsene Verpflichtung der Schweiz zur Rückgabe von finanziellen Mitteln als Kern eines Schweizer Interesses zur Schaffung eines globalen, solidarischen und gerechten Friedens klar erkenntlich wird.**

## Parere ed osservazioni dell'associazione Chajra Runaj Masis CRM) alla procedura di consultazione sulla Strategia di cooperazione internazionale 2025 - 2028

In un contesto molto problematico per il Sud globale, la proposta del CF di utilizzare importanti risorse finanziarie (CHF 1.5 miliardi su 4 anni) da prelevare sul credito-quadro 2025-2028 destinato alla Cooperazione Internazionale (CI) e da utilizzare per il contributo elvetico alla ricostruzione dell'Ucraina è inaccettabile noi in quanto è in aperta contraddizione con la Legge federale sulla CI del 1976 che definisce come prioritari le regioni ed i paesi in sviluppo più poveri. Come associazione Chajra Runaj Masis (CRM) proponiamo invece al CF di elaborare una nuova legge federale speciale per il finanziamento svizzero per l'Ucraina, parzialmente attraverso il budget della Confederazione, ma anche attraverso importanti misure extra-budget federale. Riteniamo che un contributo svizzero più sostanziale e sostenibile finanziariamente all'Ucraina può essere auspicabile per ragioni di solidarietà internazionale nei confronti di un paese distrutto dalla guerra. La ricostruzione dell'Ucraina comporterà il ripristino e la modernizzazione delle infrastrutture socioeconomiche del paese all'insegna della sostenibilità. Però la componente dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) della Svizzera, (senza tener conto dei costi dei rifugiati in Svizzera per il loro primo anno di asilo) destinata ai paesi in sviluppo diminuirebbe drasticamente allo 0.36% del reddito nazionale lordo (RNL). Ciò sarebbe in aperta contraddizione con la decisione del Parlamento federale del 2011 di destinare a partire dal 2015 almeno lo 0.5% del RNL all'APS e con le enormi sfide socio-economiche ed ambientali che molti paesi del Sud globale devono attualmente affrontare in un contesto geopolitico particolarmente instabile e fragile

Clima e ambiente: Il credito-quadro 2025-2028 prevede implicitamente che una parte importante del finanziamento svizzero del clima avverrà attraverso contributi alle banche multilaterali di sviluppo, in particolare la Banca mondiale ed il suo strumento per finanziare i 74 paesi più poveri, l'International Development Association (IDA). CRM auspica che la Svizzera assuma su questo tema particolarmente complesso e non consensuale una posizione equilibrata che tenga conto delle enormi sfide cui sono confrontati molti paesi in sviluppo, soprattutto a livello delle loro politiche energetiche, e delle loro responsabilità limitatissime in materia di emissione di CO2 nell'atmosfera. La posizione assunta da alcuni paesi occidentali contraria ad ogni tipo di finanziamento - anche ai paesi più poveri - di qualsiasi tipo di progetto legato allo sviluppo delle energie fossili - perfino nel caso dell'estrazione di gas naturale - è molto discutibile tenendo conto che gli stessi azionisti occidentali non sono per niente coerenti e non accettano questa imposizione a livello delle loro politiche e pratiche nazionali. La FOSIT ritiene anche che l'obiettivo pro-clima dovrebbe essere coerente con quello di lotta contro la povertà. Inoltre le misure pro-clima, in particolare nei paesi beneficiari di doni o crediti senza interessi dell'IDA - ovvero i 74 paesi più poveri - dovrebbero privilegiare sia l'adattamento ai cambiamenti climatici sia le eventuali compensazioni per danni causati da fenomeni naturali particolarmente drammatici.

Buongoverno: Il Messaggio non evidenzia sufficientemente il ruolo capitale della società civile e il suo potenziale per il rispetto dei diritti umani, la promozione della pace, la lotta contro la corruzione e per una governance più partecipativa e dal basso. Purtroppo la realtà politica di alcuni paesi-partner della CI svizzera è caratterizzata da tendenze autoritarie preoccupanti e da misure amministrative che tendono a ledere i legittimi interessi delle società civili locali, comprese quelli delle ONG locali spesso sottoposte a controlli burocratici assurdi sulle loro fonti di finanziamento internazionale e le loro spese. CRM ritiene che la CI ufficiale della Svizzera dovrà essere particolarmente attenta al principio del rispetto dello

**Parere ed osservazioni dell'associazione Chajra Runaj Masis CRM) alla procedura di consultazione sulla Strategia di cooperazione internazionale 2025 - 2028**

Stato di diritto da parte dei governi dei paesi-partner e dalla loro responsabilità di implementare forme di governance che assicurino la partecipazione dal basso delle popolazioni locali e delle loro organizzazioni rappresentative. Questo implica un'analisi regolare delle condizioni-quadro specifiche a livello nazionale, regionale e locale che permettano alla società civile locale di partecipare ai processi politici e sociali. L'Unione Europea e i donatori europei non dovrebbero limitarsi a finanziare misure di contenimento delle migrazioni, ma dare invece priorità allo sviluppo sostenibile dei singoli paesi-partner, mobilitando investimenti privati, e finanziando infrastrutture regionali e locali, così come sistemi educativi e sanitari di base ma efficaci.

CRM non sostiene la decisione del CF di allocare delle risorse a favore dell'Ucraina attraverso il credito quadro 2025-2028 per la CI per due ragioni principali: a) il contributo di 1,5 miliardi di franchi svizzeri modificherebbero completamente le priorità geografiche bilaterali della CI elvetica; b) il montante di CHF 1,5 miliardi non sarebbe in ogni caso sufficiente come contributo globale elvetico sull'arco di 4 anni ad una sfida gigantesca che comporterà un lungo processo di ricostruzione particolarmente complesso e costoso, dati gli ingentissimi danni materiali e incalcolabili drammi, perdite e sofferenze umane causate dal conflitto. L'allocazione di CHF 1,5 miliardi per l'Ucraina implicherebbe sostanziali modifiche delle priorità geografiche della CI svizzera in quanto l'Ucraina da sola riceverebbe il 13% dell'insieme del credito-quadro previsto per il periodo 2025-2028. Ovvero più della metà di tutto l'APS svizzero previsto per tutta l'Africa, la priorità regionale no. 1 della Svizzera. Di conseguenza è imperativo ricercare una nuova soluzione legale specifica per finanziare il contributo alla ricostruzione dell'Ucraina - nonché il sostegno umanitario e per lo sviluppo - sulla base di una nuova legge federale che consideri sia un finanziamento parziale attraverso il budget federale che uno complementare e addizionale che non comporti costi extra per il budget federale.

Per il comitato dell'Associazione

Chajra Runaj Masis

Amici del contadino boliviano:

Silvano Molteni, Chiasso

Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis  
Chef du DFAE  
Palais fédéral  
3003 Berne

Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin  
Chef du DEFR  
Palais fédéral  
3003 Berne

Envoyé par E-Mail à: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Vevey, le 18 août 2023

### **Consultation sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028**

Monsieur le Conseiller fédéral Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,

Nous vous remercions de votre invitation à participer à la consultation mentionnée sous rubrique. C'est avec plaisir que L'association Chryzalid prend position ci-dessous sur la proposition du Conseil fédéral.

Le présent message sur la stratégie de coopération internationale 2025 -2028 (stratégie CI 25-28) mise sur la continuité quant à son contenu. L'association Chryzalid s'en félicite expressément.

Dans le contexte des défis mondiaux croissants, des crises multiples dans les pays partenaires et des reculs dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, il est toutefois incompréhensible et incohérent que les fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine soient prévus dans le cadre financier de la stratégie CI 25-28. Les 1,5 milliard de francs pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse, ce qui nécessite impérativement de trouver une solution en dehors de la CI.

Vous trouverez notre prise de position détaillée en annexe. Nous espérons que ces compléments et réflexions seront repris dans le message sur la coopération internationale 2021-2024.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce courrier, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral Cassis, Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin, nos salutations distinguées.

Association Chryzalid  
Association Chryzalid  
Rue du Parc 4  
1800 VEVEY  
Tel. 021 903 82 70  
info@chryzalid.org  
www.chryzalid.org

## Consultation sur la coopération internationale 2025-2028

### Réponse de l'association Chryzald

#### Remarques liminaires

Le message relatif à la stratégie CI 25-28 mise sur la continuité quant à son contenu. L'association Chryzald s'en félicite expressément.

Les crises qui se chevauchent et les conséquences de la guerre d'agression contre l'Ukraine ont provoqué de sérieux reculs dans la lutte contre la pauvreté et un accroissement des inégalités mondiales. La réalisation des objectifs de l'Agenda 2030 s'éloigne de plus en plus. L'introduction de la stratégie CI 25-28 donne, à juste titre, l'importance nécessaire à ces développements et souligne la réalité nouvelle par rapport à la stratégie CI 21-24.

Mais, au vu de ce diagnostic, l'intention du Conseil fédéral de puiser dans les ressources financières affectées à la CI les fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine est tout à fait incompréhensible et incohérente, car elle provoque un recul des fonds disponibles pour le Sud global en crise. Une coopération internationale efficace et dotée de fonds suffisants est plus urgente que jamais. Il est particulièrement crucial pour la Suisse fortement interconnectée au niveau mondial de contribuer à une communauté mondiale pacifique et durable et d'éviter une érosion de la coopération internationale.

Dans le contexte des défis mondiaux toujours plus nombreux, des crises multiples dans les pays partenaires et des reculs dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, le taux prévu de 0,36% du revenu national brut (RNB) pour le financement public du développement (APD sans les coûts d'asile, dont seulement 0,3% provenant des crédits de la CI, voir page 49) est absolument inacceptable et indigne d'un pays prospère comme la Suisse. Pour la première fois depuis 2013, cette quote-part est inférieure à 0,4% et constitue ainsi un plancher pour le financement suisse du développement. Elle s'éloigne encore plus de la valeur cible de 0,7% convenue au niveau international et reconnue par la Suisse. En 2011, le Parlement s'est prononcé en faveur d'une augmentation de l'APD à 0,5% du RNB d'ici 2015. Le Conseil fédéral semble aujourd'hui s'être éloigné d'un tel objectif. Au vu de la situation dramatique dans de nombreux pays partenaires de la Suisse dans le Sud global, **une augmentation progressive de l'APD à 0,7% du RNB (sans les coûts d'asile) d'ici 2028 est plus que nécessaire.**

*Dans la lettre d'accompagnement de la consultation, les trois questions suivantes sont posées, sur lesquelles l'association Chryzald prend volontiers position.*

**1. Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents (cf. ch. 3.3.2 du rapport explicatif) ?**

Les quatre objectifs principaux proposés dans la stratégie CI 25-28 ont tout à fait le potentiel de contribuer au développement durable au sens où l'entend l'Agenda 2030. Toutefois, des précisions dans le texte de la stratégie sont essentielles, notamment s'agissant des thèmes de la paix et de la gouvernance ainsi que du climat et de l'environnement. De plus, les interactions entre les objectifs ne sont pas mises en évidence. Le texte doit montrer que les mesures de protection contre le

changement climatique, de lutte contre la faim et de promotion de la santé, par exemple, se conditionnent mutuellement.

**Paix et gouvernance** : Dans de nombreux pays, l'engagement de la société civile est en butte à une répression croissante en raison du démantèlement des structures démocratiques (*shrinking civic space*). Pour promouvoir les processus et institutions démocratiques participatifs, les droits de l'homme et la paix ainsi que la lutte contre l'injustice et la corruption, la collaboration avec les organisations non gouvernementales est tout aussi centrale que le soutien et le renforcement de la société civile locale. Le bref paragraphe de la page 39 de la stratégie ne tient pas non plus suffisamment compte de l'importance de la société civile. Des mesures visant à la renforcer et à protéger les défenseurs des droits de l'homme font défaut. Seule une participation active des couches sociales défavorisées dans les processus politiques peut relancer un développement inclusif et durable.

**Climat et environnement** : Pour que la Suisse respecte ses engagements après la signature de la Déclaration de Glasgow (*Glasgow Statement*)<sup>1</sup>, il faudrait préciser dans l'objectif « Climat et environnement » que la CI ne finance aucune activité de promotion des énergies fossiles (*upstream, midstream, downstream*), même indirectement par des contributions à des fonds ou des instruments d'investissement. Notre pays doit s'engager auprès des organisations multilatérales pour qu'elles « Intègrent non seulement l'Accord de Paris dans leurs activités », mais qu'elles ne financent pas non plus d'activités encourageant les énergies fossiles.

## 2. Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente (cf. ch. 3.3.3 du rapport explicatif) ?

La focalisation géographique sur un nombre réduit de pays est en principe une bonne chose. Il y a toutefois lieu d'ajouter certaines précisions en vue d'une coopération internationale efficace :

- La répartition régionale des moyens financiers doit être présentée de manière transparente. Dans la stratégie CI 21-24, l'annexe 6 donne un aperçu de la répartition des moyens. Celle-ci n'a pas été remise lors de la consultation relative à la stratégie CI 25-28. Ce manque de transparence empêche l'évaluation de la focalisation géographique.
- Le Programme d'action de Doha (*Doha Programme of Action*)<sup>2</sup> pour le renforcement des pays les moins avancés (PMA) (*Least developed countries, LDC*) prévoit notamment que les contributions de l'aide publique au développement (APD) soient affectées aux PMA à hauteur d'au moins 0,2% du RNB. Avec le maintien prévu des pays prioritaires selon la stratégie CI 21-24 et une répartition géographique des fonds similaire en conséquence, il est peu probable que la quote-part de 0,2% soit atteinte. Au cours des cinq dernières années, la quote-part de la Suisse a stagné entre 0,13 et 0,14% selon les statistiques de la DDC, soit 30 à 35% de moins que la valeur cible. La Suisse **doit se fixer comme objectif d'atteindre le taux d'APD de 0,2% pour les PMA**. Au lieu du nouveau pays partenaire, le Maroc — qui est un pays à revenu faible ou intermédiaire (*lower middle income country, LMIC*) — les moyens prévus à cet effet doivent être affectés à des PMA dans lesquels un engagement existe déjà.

<sup>1</sup> Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques de Glasgow en 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [Programme d'action de Doha en faveur des pays les moins avancés 2022-2031 \(DPoA\)](#)

### 3. Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du rapport explicatif) ?

Non, l'association Chryzalid ne soutient pas l'allocation des ressources pour l'Ukraine pour les deux raisons suivantes : d'une part, les 1,5 milliard de francs suisses pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse. D'autre part, ces 1,5 milliard ne suffiront pas pour un soutien global et solidaire à l'Ukraine. De ce fait, une solution est à rechercher impérativement en dehors de la CI.

La Suisse doit aussi apporter une contribution substantielle au soutien financier de l'Ukraine. Dans le contexte des défis mondiaux croissants qui grèvent déjà le budget de la CI (financement du climat, inflation, etc.), il serait toutefois néfaste pour l'engagement de la Suisse que ce soutien financier se fasse au détriment des crédits d'engagement de la CI. Mais comme la coopération au développement avec les pays de l'Est n'est plus présentée comme un crédit d'engagement à part entière et qu'une vue d'ensemble de la répartition des fonds entre les différentes régions (annexe 6 de la stratégie CI 21-24) fait défaut, il est impossible pour les personnes extérieures d'évaluer précisément le transfert. Il est urgent de faire la transparence à ce sujet.

La comparaison des crédits 2025-2028 proposés avec la stratégie CI 21-24 permet une estimation approximative. Si la coopération au développement avec les pays de l'Est était présentée séparément (comme auparavant via le crédit pour les pays de l'Est), il apparaîtrait que la DDC dispose d'un budget de coopération au développement de 662 millions de francs en moins par rapport à la période stratégique actuelle.<sup>3</sup>

Avec les chiffres de référence disponibles, il est à prévoir que le montant de 1,5 milliard de francs pour l'Ukraine entraînerait des déplacements massifs dans l'orientation de la CI de la Suisse, car l'Ukraine recevrait 13% de l'ensemble des fonds de la CI. Cela signifie que plus de la moitié de toute l'APD pour l'ensemble de l'Afrique est prévue pour la seule Ukraine.<sup>4</sup> Avec le désengagement en Amérique latine dans la stratégie CI 21-24, les autres régions prioritaires — en particulier l'Afrique subsaharienne ainsi que l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient — devraient être renforcées. Cela n'est plus possible avec les 1,5 milliard de francs prévus pour l'Ukraine, alors que les moyens restent nominalement les mêmes.

La guerre en Ukraine peut encore durer longtemps et les mesures humanitaires ainsi que les efforts de reconstruction sont difficilement planifiables et contrôlables vu l'ampleur des destructions difficile à évaluer. Il est certain que les moyens prévus, soit 1,5 milliard, ne suffiront pas, raison pour laquelle un financement « hors CI » s'impose. En raison des « événements extraordinaires échappant au contrôle de la Confédération » (art. 15, al. 1, let. a, de la loi sur les finances de la Confédération), il est justifié de comptabiliser les mesures de soutien en faveur de l'Ukraine ainsi que la reconstruction de ce pays comme des dépenses extraordinaires. Pour les coûts à plus long terme de la reconstruction de l'Ukraine, il faut envisager une base légale spécifique pour un financement en dehors de la CI.

<sup>3</sup> 21-24 : 6 638 millions de francs (mio CHF) de crédit de coopération au développement (CD) DDC + 673 mio CHF de crédit CD DDC Est = 7 311 mio CHF. En revanche, le crédit CD DDC 25-28 ne s'élève qu'à 6 649 mio CHF.

<sup>4</sup> Ukraine : 375 mio CHF par an ; APD bilatérale pour tous les pays partenaires en Afrique 2021 : 615 mio CHF

*En plus des questions abordées, les points suivants sont urgents pour l'association Chryzalid et réclament une adaptation de la stratégie CI 25 – 28 :*

### **Renforcement problématique de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement**

Le projet de stratégie mis en consultation propose une augmentation de 5% de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement. L'association Chryzalid partage l'avis selon lequel la multiplication des crises et des situations de conflit à l'échelle mondiale nécessite des contributions financières généreuses de la part de la Suisse. Or, de par leur nature, ces événements sont imprévisibles. Avec l'instrument des crédits supplémentaires, le Conseil fédéral a déjà la possibilité de réagir à des situations d'urgence humanitaire aiguës. Il convient de recourir davantage à cet instrument et donc de ne pas renforcer l'aide humanitaire, dans la stratégie, au détriment de la coopération au développement à long terme. En effet, la Suisse ne peut fournir une aide humanitaire efficace que si elle est présente à long terme dans un contexte donné et que si elle a noué des partenariats solides.

Des indications contraignantes sur la part prévue pour « l'aide d'urgence » ou pour la « prévention et la reconstruction » font par ailleurs défaut. De telles indications ont été fournies dans la stratégie CI 21-24, mais seuls 20% étaient prévus pour la prévention et la reconstruction. Cette part devrait être explicitement indiquée dans la stratégie mise en consultation, avec un montant supérieur. Ce n'est qu'ainsi qu'il sera possible de réaliser des projets à long terme dans l'aide humanitaire et de mettre en œuvre le postulat dit du nexus.

### **Flexibilisation excessive de l'utilisation des ressources**

Le projet actuel prévoit un assouplissement général de l'utilisation des moyens (p. 44). Désormais, la DDC doit pouvoir transférer des fonds à hauteur de 60 millions de francs par an entre les crédits d'engagement « Actions humanitaires », « Coopération au développement » et « Contributions à des organisations multilatérales ». La possibilité de transférer des fonds entre les divers crédits d'engagement a doublé par rapport à la stratégie CI 21-24 (elle s'élevait alors à 120 millions sur 4 ans). Une telle ampleur ne se justifie pas. À cela s'ajoutent d'autres possibilités de transfert ; ainsi, « 50 pour cent du volume financier prévu pour les instruments financiers (en collaboration avec le secteur privé) » doivent pouvoir être déplacés entre les crédits budgétaires de la DDC et du SECO. Le texte de la stratégie ne précise pas à quels instruments financiers ce passage se réfère, ni de quels montants il s'agit.

Ces possibilités de transfert excessives rendent impossible une planification stratégique et une planification des programmes à long terme, surtout dans le domaine de la coopération au développement. Il convient donc de les refuser. En raison de la flexibilisation prévue des moyens, le risque existe de voir encore moins d'argent mis à la disposition de la coopération au développement à long terme en dehors de l'Ukraine.

### **Mise en œuvre des objectifs financiers internationaux dans les domaines du climat et de la biodiversité**

Le projet de stratégie CI mentionne que les contributions au financement international dans le domaine du climat, d'un montant annuel de 400 millions de francs, ont déjà été augmentées dans la stratégie CI 21-24 et que cela doit rester inchangé. L'association Chryzalid salue le fait que ce montant n'ait pas été augmenté davantage, car la coopération au développement et le financement international dans le domaine du climat sont deux engagements internationaux distincts de la Suisse.

La contribution de la Suisse au financement international dans le domaine du climat est cependant insuffisante et il n'est pas à prévoir non plus que la mobilisation accrue du secteur privé (p. 43) puisse combler cette lacune. Les engagements internationaux pour le financement climatique, pour l'indemnisation des pertes et préjudices (loss and damage) ainsi que pour la protection de la biodiversité augmenteront fortement à partir de 2025 suite aux négociations qui vont prendre place dans le cadre de l'ONU, même si le montant exact est encore inconnu. Vu le cadre financier insuffisant proposé, il ne faut en aucun cas utiliser davantage de moyens issus des crédits de la CI pour le financement international dans le domaine du climat, afin de ne pas compromettre les objectifs constitutionnels en termes de CI. Lors de l'élaboration d'options de financement pour le financement international en faveur de l'environnement, il est donc impératif de trouver des options en dehors de la CI ; la stratégie actuelle doit le mentionner explicitement.

### **Représentation insuffisante de la cohérence des politiques**

Rendre possible et soutenir les processus de transformation et le développement durable dans les pays partenaires relève également de la responsabilité d'autres départements et domaines politiques. La cohérence des politiques en matière de développement durable doit donc être renforcée, comme le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE l'exige de la Suisse dans son examen à mi-parcours de 2022 (*mid-term Review 2022*<sup>5</sup>). Il y écrit en effet : « Alors que la Suisse a instauré un suivi de la mise en œuvre de l'Agenda 2030, lequel reconnaît clairement les impacts à l'étranger, un processus qui analyserait systématiquement les nouvelles politiques publiques et réglementations sous l'angle des possibles impacts à l'étranger fait encore défaut – un problème soulevé dans les examens par les pairs depuis 2009 ». Les politiques commerciale, fiscale, financière et climatique de la Suisse sont particulièrement concernées. La stratégie CI 25-28 devrait mentionner explicitement les défis dans ces domaines politiques et les efforts nécessaires.

### **Coopération avec le secteur privé**

Le projet de stratégie proposé donne des indications sur le renforcement de la collaboration avec le secteur privé, mais son contenu reste très vague à ce sujet. La collaboration avec le secteur privé doit être précisée afin de ne pas créer de marge de manœuvre pour des pratiques économiques non durables d'un point de vue social et environnemental.

Le projet de stratégie donne parfois l'impression que la société civile ne joue aucun rôle en relation avec le secteur privé ou que la société civile et le secteur privé s'excluent l'un l'autre. Dans la pratique, la société civile est un acteur majeur pour le renforcement du secteur privé local, ce qui est l'objectif de la stratégie dont il est question ici. De même, il existe de multiples formes de coopération avec le secteur privé, comme l'atteste un document d'analyse récemment publié et qui fournit de nombreux exemples.<sup>6</sup>

Pour l'association Chryzalid, il est essentiel que le SECO se concentre lui aussi sur la mission fondamentale de la CI et oriente ses activités en conséquence pour soulager les populations dans le besoin et lutter contre la pauvreté. Ainsi, le cœur de métier de la coopération économique du SECO (graphique de la page 34) doit être la lutte contre la pauvreté et non la « prospérité et la croissance économique ». En partant de ce nouvel objectif, le SECO doit élaborer les chaînes d'impact visées (*Theory of Change*).

<sup>5</sup> CAD OCDE Examen à mi-parcours de la Suisse, juin 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Le secteur privé dans la coopération au développement de la Suisse](#), juin 2023.

## Orientation stratégique de la coopération internationale 2025-2028 du DFAE et du DEFR

### Processus de consultation et prise de position de cinfo (Centre suisse de compétences pour la coopération internationale)

DFAE et DEFR  
3003 Berne  
[IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Bienne, le 15 septembre 2023

cinfo apprécie de pouvoir prendre position sur la stratégie de coopération internationale (CI) 2025-2028. De manière générale, nous saluons les axes principaux de la stratégie. En préambule, nous soutenons sans équivoque la mise à disposition de 1.5 milliard de CHF pour l'Ukraine. Cependant, nous nous joignons à la critique de nombreuses ONG suisses quant au fait que ce soutien provienne de l'enveloppe globale de la CI, puisqu'il se ferait au détriment d'autres régions. La somme devrait être allouée additionnellement à l'enveloppe globale de la stratégie pour la CI.

Dans un contexte de défis mondiaux croissants, de crises multiples dans les pays partenaires et de reculs dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, il nous semble important de maintenir le taux d'APD (hors coûts d'asile et contributions à l'Ukraine) à 0,5 du revenu national brut ou du moins un taux APD de 0,42 qui correspond à la moyenne durant les 10 dernières années.

En tant que Centre suisse de compétences spécialisé dans les questions liées au marché de l'emploi en Suisse de la coopération internationale (recrutements, aspects en lien avec les ressources humaines et analyse de tendances du marché/études), nous concentrons nos suggestions ci-dessous sur les points liés à notre expertise.

#### 1) Vers une stratégie de localisation de la CI plus marquée

Thème majeur de la CI, la localisation devrait être mentionnée plus explicitement dans la stratégie du DFAE. Nous regrettons l'absence d'une stratégie y relative. En donnant aux intervenants locaux des pays concernés les moyens de définir les besoins et de diriger les interventions, la localisation permet l'autodétermination et optimise l'utilisation de ressources et accroît l'impact de la coopération. Le Conseil fédéral veut confier la gestion de programmes 'autant que possible' aux acteurs locaux (voir §3.1.) sans pourtant mentionner de mesures concrètes. Rappelons que la Suisse est signataire de l'accord international du Grand Bargain, qui prévoit notamment une augmentation du financement direct des acteurs locaux. La stratégie devrait davantage tenir compte de l'expertise et de sa valorisation (*capacity sharing*) et de la perspective des ONG locales et organisations communautaires (*community-based organisations*) ainsi que des compétences nécessaires du personnel suisse pour favoriser la localisation, en termes par exemple de collaboration et de *systems thinking*<sup>1</sup>, voir à cet égard [l'étude menée par cinfo et Nadel](#) ETH sur les compétences futures nécessaires dans la CI.

---

<sup>1</sup> cinfo, 2022, '[Future Trends and Competencies for the Swiss International Cooperation Sector](#)'.

Nous suggérons ainsi d'intégrer les éléments suivants dans la stratégie 25-28 :

- Une stratégie de localisation de l'aide humanitaire et au développement qui inclut de manière prioritaire la co-définition des besoins des populations concernées et la co-décision avec les parties prenantes locales précitées.
- Une stratégie pour le développement et le renforcement des compétences pour le personnel de la CI suisse correspondant aux exigences de l'évolution du secteur en vue de la réalisation des objectifs de développement durables (ODDs).

## 2) Pour une meilleure collaboration avec les ONG

Nous constatons un faible positionnement des ONG suisses dans la stratégie 25-28. Pourtant, ces acteurs sont au plus près des réalités du secteur et possèdent une expertise et un savoir-faire des différents thèmes inhérents à la coopération internationale, tant dans le domaine humanitaire qu'au sein de la coopération et développement, voir à cet égard les données précises observées dans notre [rapport sur le marché de l'emploi](#) effectuée auprès de plus de 80 ONGs. Il serait bénéfique d'avoir une ligne directrice définissant les rapports et assurant une collaboration plus étroite entre les instances gouvernementales et non-gouvernementales, pour le bien de la CI en général mais aussi de chaque partie prenante. Le transfert des connaissances entre les ONG et la Confédération serait le bienvenu concernant, entre autres, les analyses actuelles des ONG et la mise à niveau progressive de la rémunération et des bénéfices des postes dans la CI, en particulier pour éviter de trop grandes disparités avec le personnel local.

## 3) Pour un engagement renforcé envers la relève (les jeunes professionnels)

Le thème des programmes de relève est l'un des principaux domaines d'expertise de cinfo. Rappelons que le départ de la génération *Baby-Boomers* entraîne un risque accru de perte de savoirs et d'expertises. La mise sur pied de programmes de relève est essentielle pour garantir au secteur un personnel disposant des compétences requises. Nous souhaitons vivement que des mesures en ce sens soit incluses dans la stratégie 25-28. Il nous semble important de s'assurer dans ce contexte à ce que les nouveaux intrants aient les bonnes compétences requises sur le marché.

### Notre recommandation:

Prendre en considération le *Call for Action Promoting young talent in international cooperation*, rédigé en concours avec le DFAE et les organisations partenaires actives dans la CI, dans la présente stratégie et appliquer les recommandations faites spécifiquement pour le gouvernement Suisse (voir annexe).

En vous remerciant encore de ce processus de consultation, nous vous souhaitons bonne réception de la prise de position de cinfo. Pour toute question, cinfo se tient à votre entière disposition ([info@cinfo.ch](mailto:info@cinfo.ch)).

Avec nos meilleures salutations,

Au nom de cinfo



Irenka Krone-Germann et Urs Stauffer  
co-Directeur.trices cinfo

Bundesrat Ignazio Cassis  
Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten  
und  
Bundesrat Guy Parmelin  
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung  
3003 Bern

Geht per Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

07.09.2023

## Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Teilnahme an der Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit (IZA) der Schweiz 2025-2028. Die Allianz Coopération Globale nimmt im ersten Teil allgemeine Bemerkungen und Empfehlungen zum erläuternden Bericht vor und reagiert im zweiten Teil direkt auf die Fragen gemäss Schreiben vom 20. Juni 2023.

[Coopération Globale](#) ist eine gemeinnützige Allianz, welche sich für eine starke Entwicklungszusammenarbeit zugunsten der Ärmsten dieser Welt, aber auch der Schweiz einsetzt. Denn eine starke Armutsbekämpfung bedeutet eine starke Schweiz.

### Zusammenfassung der Empfehlungen des Kernteams von Coopération Globale

- **Massiver Rückgang bei APD-Quote vermeiden:** Vor dem Hintergrund wachsender globaler Herausforderungen, der Stagnation in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele, steigender Teuerung sowie der hohen Ukraine-Beiträge ist die prognostizierte Quote von 0.36% öffentliche Entwicklungshilfe APD (*ohne* Asylkosten) ungenügend. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4%. Die Quote lag in den letzten 10 Jahren durchschnittlich bei 0.42%. Der für 2025-28 vorgeschlagene Wert ist so tief wie vor 20 Jahren, 2003. Der IZA-Rahmenkredit muss daher so angepasst werden, dass eine prognostizierte APD/BNE-Quote (ohne Asylkosten) von mindestens 0.42% und idealerweise 0.45% für die Jahre 2025-28 erreicht wird. Langfristig ist das UNO-Ziel von 0.7% (*inklusive* Asylkosten) zu erreichen.



- Ausserordentliche Verbuchung der Mittel zur Unterstützung der Ukraine und umliegenden Region (kurzfristige Lösung), Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur langfristigen Unterstützung des nachhaltigen Wiederaufbaus in der Ukraine (langfristige Lösung):** Die vorgesehene Unterstützung zugunsten der Ukraine in der Höhe von 1.5 Milliarden bzw. 13% des IZA-Rahmenkredits geht zulasten anderer wichtiger Krisen und Bedürfnisse im Globalen Süden. Aufgrund der ausserordentlichen Sicherheitslage in Europa seit dem Krieg in der Ukraine und den zur Zeit nur schwer vorherseh- und planbaren Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Krieg können und müssen die Ausgaben in Zusammenhang mit dem Ukraine-Krieg kurzfristig ausserordentlich verbucht werden. Langfristig bedarf es eines Bundesgesetzes über die Unterstützung des nachhaltigen Wiederaufbaus in der Ukraine mit einem Finanzierungskonzept, welches nicht zulasten der armen Entwicklungsländer geht.
- Stärkung evidenzbasierter IZA:** Evidenzbasierte IZA soll in der Strategie als Ansatz und Prinzip stärker berücksichtigt werden. Wissenschaftliche Erkenntnisse zu aktuellen Herausforderungen und Lösungsansätzen sowie Evaluationen mit robuster Evidenz (z. B. Impakt-Studien) sind eine wichtige Grundlage für eine effiziente und wirksame IZA-Strategie. Insbesondere in Bereichen mit hohen operativen Ausgaben sollen vermehrt Evaluationen mit robuster Evidenz durchgeführt werden und generell soll bestehende robuste Evidenz systematischer in die Projekt-/Programmplanung und -steuerung einbezogen werden.
- Finanzielle Abbildung des neuen Schwerpunktthemas Gesundheit:** Die Budgetzuteilung im Bereich Gesundheit soll sich angesichts des Ausbaus von Gesundheit und der erhöhten Gesundheitsbedürfnisse weltweit an den Ausgabenvolumen (bilaterale Transferkredite) der Jahre 2020 bis 2022 (in absoluten und prozentualen Zahlen) orientieren. Aufgrund der Rückschritte in der Bekämpfung von Tuberkulose, Malaria und AIDS soll der Beitrag an den Globalen Fonds im nächsten Wiederauffüllungszyklus zunehmen.

- **Humanitäre Hilfe nötigenfalls über Nachtragskredite finanzieren:** Der Verpflichtungskredit für humanitäre Hilfe soll nicht auf 25% angehoben werden. Eine Erhöhung der humanitären Hilfe geht zulasten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit, welche einen wichtigen Beitrag zur Armutsbekämpfung und Vorbeugung weiterer humanitärer Krisen leistet. Zusätzliche Not- und Soforthilfe in Krisen- und Katastrophenfällen kann über Nachtragskredite geleistet werden. Ausgaben zur humanitären Unterstützung der Ukraine sollen ausserordentlich verbucht werden. Verschiebungsmöglichkeiten zwischen den Voranschlagskrediten «Darlehen und Beteiligungen Entwicklungsländer», «Investitionsbeiträge Entwicklungsländer», «Humanitäre Aktionen» und «Entwicklungszusammenarbeit» seitens der DEZA von jährlich 50% sind aus denselben Gründen nicht angezeigt und verunmöglichen eine längerfristige Programm- und Strategieplanung.
- **Priorität für die ärmsten Länder - Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2%:** Die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) sollen in der geografischen Ausrichtung und entsprechenden Mittelzuweisung der Strategie stärker berücksichtigt werden, so dass die international anerkannte Quote von 0.2% erreicht wird. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13-0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Geografisch ungebundene Mittel sollen primär in LDCs eingesetzt werden. Die für das neue Partnerland Marokko vorgesehenen Mittel sollen für das bestehende Engagement in LDCs verwendet werden.
- **Zusätzlicher Finanzierungsrahmen für wachsende globale Herausforderungen:** Damit die Bewältigung globaler Herausforderungen (Klimaerwärmung, Pandemien, Kriege mit globalen Auswirkungen) nicht zulasten der Armutsbekämpfung als Kernauftrag der IZA geht, bedarf es mittelfristig eines zusätzlichen Finanzierungsinstruments, das auf die langfristigen Sicherheitsinteressen der Schweiz ausgerichtet ist.

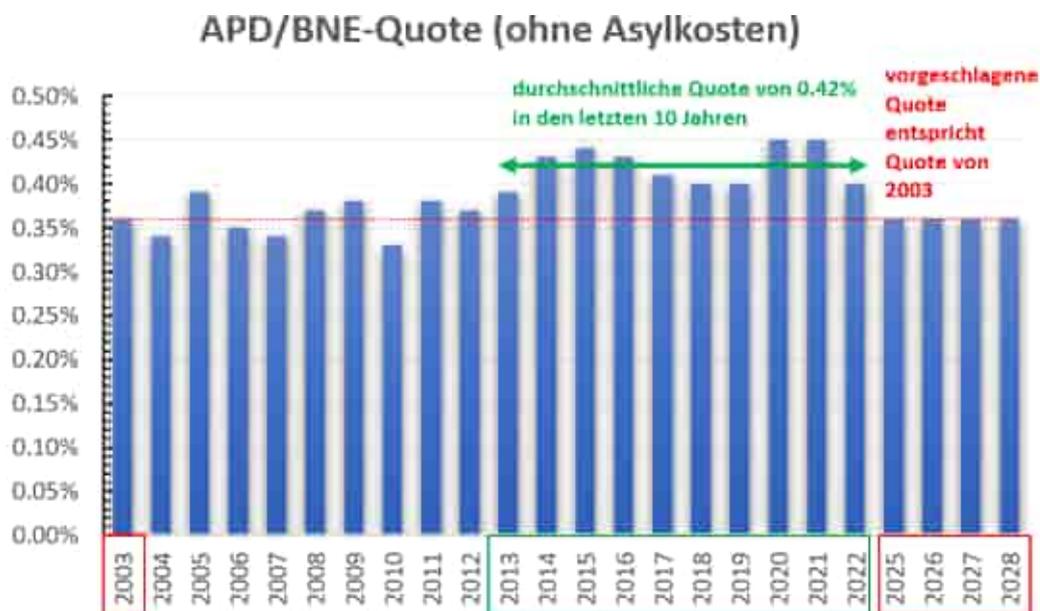
## Allgemeine Bemerkungen und Empfehlungen

### Massiver Rückgang bei APD-Quote vermeiden

Vor dem Hintergrund globaler Krisen, der steigenden Teuerung sowie den hohen Mitteln, die für die Ukraine vorgesehen sind, ist der vorgeschlagene Finanzrahmen in absoluten Zahlen sowie die prognostizierte APD/BNE-Quote von 0.42% bzw. 0.36% exkl. Asylkosten für den Zeitraum 2025-2028 ungenügend. Er wird den Kernbedürfnissen gemäss *Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (BG IE und HH)*, Art. 5. nicht gerecht. Die IZA-Botschaft erwähnt unter 1.2.2. selbst, dass man hinsichtlich der Umsetzung der UNO-Nachhaltigkeitsziele bei nur "12 Prozent der Ziele auf Kurs" sei und "bei fast einem Drittel" "seit 2015 keine Fortschritte oder sogar Rückschritte" in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitszielen zu verzeichnen seien. Wie untenstehende Grafik zeigt, betrug die APD/BNE-Quote ohne Asylkosten in den letzten 10 Jahren durchschnittlich 0.42%. Die Quote war letztmals 2013 unter 0.4% und mit 0.39% selbst damals noch höher

als die vorgeschlagenen 0.36%. Mit dem jetzigen Vorschlag würde die Schweiz in das Jahr 2003 zurückfallen, wo die APD-Quote ohne Asylkosten 0.36% betrug. Abzüglich der Ukraine-Unterstützung und der zusätzlichen Gelder (5% mehr) für die Humanitäre Hilfe liegt die vorgeschlagene Quote bei nur noch 0.31% für ein ausgewogenes IZA-Engagement.

Der IZA-Rahmenkredit muss daher so angepasst werden, dass eine prognostizierte APD/BNE-Quote (ohne Asylkosten) von mindestens 0.42% und idealerweise 0.45% für die Jahre 2025-28 erreicht wird. 0.42% würde dem langjährigen Durchschnitt der letzten zehn Jahre entsprechen, 0.45% den Investitionen während der Pandemiejahre 2020 und 2021. Langfristig ist das UNO-Ziel von 0.7% (*inklusive* Asylkosten) zu erreichen.



Entwicklung der öffentlichen Entwicklungshilfe, APD exkl. Asylkosten in der Schweiz in % des BNE, Fachstelle Statistiken der Entwicklungsfinanzierung, DEZA, 05.05.2023

## Evidenzbasierte IZA als Ansatz und Prinzip ungenügend behandelt

Obwohl die Notwendigkeit evidenzbasierter IZA im Rahmen der Bilanz zur Strategie 2021-24 unter Kapitel 1.2.3 betont wird, wird den Themen Evidenz, Wirkungsmessung und wissenschaftliche Erkenntnisse in der vorliegenden Strategie wenig Beachtung geschenkt. Dies ist angesichts des wichtigen Beitrags dieser Themen zu einer wirksamen Schweizer IZA und der Tatsache, dass die Schweiz über ausgezeichnete wissenschaftliche Institutionen verfügt, die für das Erreichen der IZA-Ziele genutzt werden können, bedenklich.

In Kapitel 1.2.3 ist die Rede von hunderten von unabhängigen Projekt- und Programmevaluationen, die in der Strategieperiode 21-24 durchgeführt wurden. Auch wenn diese hohe Anzahl an Evaluationen grundsätzlich zu begrüßen ist und die IZA im Vergleich zu anderen Ausgabenbereichen des Bundes vergleichsweise gut evaluiert wird, ist die *Qualität* der durch die Evaluationen generierten Evidenz unterschiedlich hoch.

Insbesondere in denjenigen Bereichen, in welchen die operativen Ausgaben der IZA am höchsten sind, sollen vermehrt wissenschaftliche Erkenntnisse zu aktuellen Herausforderungen und Lösungsansätzen sowie Evaluationen mit robuster Evidenz wie beispielsweise Impakt-Studien durchgeführt werden. Generell soll bestehende robuste Evidenz (früher durchgeführte Studien oder frei zugängliche Studien Dritter wie z.B. Forschungsinstituten) systematischer in die Projekt-/Programmplanung und -steuerung einbezogen werden. Coopération Globale empfiehlt zur Stärkung robuster Evidenz innerhalb der IZA folgendes Vorgehen, wofür genügend Ressourcen bereitgestellt werden müssen:

### **1. Bessere Einordnung und besseren Zugang zu bestehender Evidenz durch**

- (a) die Einführung von **Evidenz-Qualitätskriterien**, die sowohl für die Programm- als auch die Gesamtstrategieplanung relevant sind. Demnach wird bestehende Evidenz nach definierten Qualitätskriterien (z.B. methodische Stärke, Kontextsensibilität etc.) bewertet und ihr Stellenwert für die Planung entsprechend eingeordnet. Dabei kann die Gewichtung der Kriterien je nach Fragestellung und Kontext verschieden sein.
- (b) **einfache Zugänglichkeit und Auffindbarkeit von bestehender Evidenz und Evidenz Dritter (z.B. Forschungsinstitute)** für Programmbeauftragte und Entscheidungsträger:innen. Darunter fallen etwa einfach nutzbare/durchsuchbare Datenbanken für Projektanträge und Evaluationen, niederschwellige Hilfsangebote des Evaluationsteams für die Programmbeauftragten sowie Wegleitungen zur Nutzung von externen Evidenz-Datenbanken. Hilfreich wäre auch die Veröffentlichung von Kosten-Nutzen-Analysen von Projekten/Programmen, welche die DEZA bereits teilweise durchführt.
- (c) **Stärkung der Transparenz über Projekte/Programme und die IZA-Gesamtstrategie**: Durch die transparentere und ausführlichere Erfassung von durchgeführten und geplanten Projekten/Programmen (übersichtliche Projektinformation, Auflistung entsprechender Reviews, Ex-ante-Projektprüfungen, Evaluationen, Resultate, Fortschritte, Budgets etc.) sowie der gesamthaften Planung und Strategie der IZA (Budget, Ausgaben, durchgeführte Audits etc.) kann bestehende Evidenz schneller und einfacher in die gesamtstrategische Planung eingeordnet und für strategische Entscheide genutzt werden. Dass die Schweiz sich diesbezüglich verbessern kann, zeigt auch der [Aid Transparency Index 2022](#), laut dessen sie mit 2.5 von 20 Punkten insbesondere im Hinblick auf die Veröffentlichung von Performance- bzw. wirkungsbezogenen Informationen hinten ansteht, gesamthaft aber auch nur gerade Rang 40 von 50 einnimmt.

### **2. Stärkung robuster Evidenz durch**

- (a) Festlegung einer **Mindestanzahl an Evaluationen mit robuster Evidenz-Qualität** (z.B. Impakt-Studien, Cash Benchmarking-Evaluationen) prozentual zu den operativen Ausgaben in einem Themenfeld
- (b) Prüfen von Möglichkeiten, wie **thematische Evaluationen stärker auf robusten Grundlagendaten** (z.B. Impakt-Studien) **aufbauen können**

### 3. Stärkere Einbindung von Evidenz im Projektzyklusmanagement durch

- (a) **Weisungsbefugnis der Zentrale über die Aussenstellen im Bereich Evaluation sicherstellen**, damit Evaluationen nach definierten Qualitätskriterien (vgl. 3b) im Feld verbindlicher umgesetzt werden und Erkenntnisse aus der Zentrale in die Projektplanung der Aussenstellen einfließen können. Bei Bedarf kann auch ein universitäres Institut oder ein Beratungsbüro beigezogen werden, damit die stark ausgelasteten Projektmanager:innen die notwendige Unterstützung haben, um evidenzbasierte Projekte zu planen.
- (b) **Obligatorische Verwendung der neuesten Vorlagen/Evaluationsmatrixen** und Harmonisierung bzw. Festlegung von Guidelines und einheitlichen Qualitätskriterien für die **Terms of References für Verträge** mit Evaluationspartnern (inklusive allen OECD-DAC Evaluationskriterien) durch alle Kooperationsbüros und deren Evaluationspartner
- (c) **Stärkung des Wissensmanagements** durch **Nicht-Rotation bestimmter Positionen** in der thematischen und Evaluationsabteilung

Damit kann sichergestellt werden, dass IZA-Gelder noch wirksamer eingesetzt werden. Das vorgeschlagene Vorgehen trägt entsprechend zu einer evidenzbasierten Politikgestaltung und Lernkultur bei und stärkt ferner die Nord-Süd-Partnerschaften im Forschungs- und Wissenschaftsbereich, deren Wissen und Erfahrungen für die wirksame und nachhaltige Wirkung von IZA-Aktivitäten noch besser genutzt werden kann.

Wie oben aufgeführt, beurteilt Coopération Globale den derzeitigen Finanzrahmen als ungenügend. Eine starke Evidenz steht in *keiner* Verbindung mit einer Schmälerung des Rahmenkredits, sondern zielt darauf ab, die geforderten Mittel noch wirksamer einzusetzen, um maximale Ergebnisse zu erzielen.

Gerade durch die zunehmende Digitalisierung und die Nutzung von neuen Technologien, die in der Strategie als Umsetzungsmodalität betont werden, werden auch die Kosten für die Durchführung von Evaluationen mit robuster Evidenz laufend günstiger. Coopération Globale ist der Ansicht, dass Ausgaben für robuste Evidenz und eine evidenzbasierte IZA nicht als *Kosten*, sondern *Investition mit hoher Rendite* verstanden werden. Gemäss [Development Impact Evaluation \(DIME\) Department der Weltbank](#) können bereits geringe Investitionen von unter 1% der totalen Projekt-/Programmkosten, die für moderne, robuste Evidenzprodukte genutzt werden, die operative Wirkung eines Projekts/Programms um mindestens 50% steigern.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen empfiehlt Coopération Globale ferner, dass im Kontext der Instrumente der IZA unter 2.5.1 im Zusammenhang mit der Erwähnung der Wirkungsmaximierung der Punkt 4. "Wissensmanagement und Lernen" unter dem Stichwort "Evidenzbasierte IZA" erweitert wird und an erster Stelle steht. Unter diesem Punkt soll ferner präzisiert werden, dass Wissensmanagement und Lernen auf robuster Evidenz basiert, die sich aufgrund zunehmender Einbindung von robusten Wirkungsanalysen in strategisch wichtigen Bereichen der IZA, insbesondere der EZA, ergibt. Des Weiteren soll ausführlicher erläutert werden, wie eine evidenzbasierte IZA konkret in der neuen Strategie umgesetzt wird.

Aus denselben Überlegungen soll ferner im Kapitel 3.3.1 zu den Analysekriterien unter 3) Langfristige Interessen der Schweiz ergänzt werden, dass sich die Schweizer IZA nebst den Prinzipien Agilität, Effizienz, Kohärenz, Kooperation und Rechenschaftspflicht auch am Prinzip der Wirksamkeit durch robuste Evidenz orientiert. Ebenso soll unter 3.5.2 zum multilateralen Engagement präzisiert werden, dass sich die Höhe der finanziellen Unterstützung der Schweiz an multilaterale Organisationen nach deren Leistungsausweis, insbesondere im Hinblick auf durch robuste Evidenz nachgewiesene Wirksamkeit, orientiert.

## **Abschliessende allgemeine Bemerkung**

### **Neuausrichtung der öffentlichen Entwicklungshilfe (Aide publique au développement, APD)**

Wie in Abschnitt 1.3 des Botschaftsentwurfs erwähnt, stellen globale Krisen die IZA zunehmend vor die Herausforderung, auf akute Krisen zu reagieren, was “manchmal auf Kosten des langfristigen Engagements zur Beseitigung von deren strukturellen Ursachen” gehe.

Coopération Globale ist überzeugt, dass die Schweiz die beiden Ziele nicht gegeneinander ausspielen, sondern gleichzeitig verfolgen muss. Die Bekämpfung von Armut und globalen Herausforderungen stellen zwei unterschiedliche Ziele dar, die auch unterschiedlicher Ansätze bedürfen. Während das erste Ziel sich auf die ärmsten Länder dieser Welt konzentriert, treffen globale Herausforderungen zwar Entwicklungsländer am härtesten, doch sind auch Länder des Globalen Nordens, so auch die Schweiz, direkt davon betroffen. Erstes Ziel richtet sich klar nach den Prinzipien gemäss BG IE und HH, Art. 5., zweites Ziel richtet sich nach langfristigen Selbstinteressen der Schweiz aus, die sie nur durch globale Zusammenarbeit erreichen kann. Dazu gehören z.B. die Bewältigung und Prävention von Pandemien und der Klimawandel, wobei Massnahmen nicht primär und gezwungenermassen in den ärmeren Ländern (LICs und LDCs) umgesetzt werden, sowie Kriege mit weitreichender regionaler Destabilisierung bzw. globaler Dimension wie etwa der derzeitige Ukraine-Krieg und damit verbundene Flüchtlingsströme in die Schweiz. Aufgrund des unterschiedlichen, von den Prinzipien des BG IE und HH abweichenden Ansatzes bei der Bewältigung dieser Herausforderungen, die stetig wachsen, können die darunter subsumierten Massnahmen nicht mehr nur durch den IZA-Rahmenkredit gedeckt werden.

Coopération Globale empfiehlt daher mittelfristig die Prüfung eines zusätzlichen Finanzierungsinstruments, das spezifisch nur auf die Bekämpfung globaler Herausforderungen im langfristigen Interesse der Sicherheit der Schweiz ausgerichtet ist, sich nicht primär auf die ärmeren Länder konzentriert und an dem sich nicht primär das EDA, sondern andere Departemente und Bundesämter aufgrund bestehender oder neu geschaffener rechtlicher Grundlagen beteiligen. Dabei kann auf den separaten Budgets für internationale Aktivitäten von anderen Bundesämtern, die als APD verbucht werden können, aufgebaut werden. Auch die Ausserordentlichkeit einer Herausforderung bzw. Krise und

entsprechend die Möglichkeit, die Gelder im Bundeshaushalt als ausserordentlich zu verbuchen, gilt es jeweils abzuklären.

## Reaktion auf die gestellten Fragen

1. **Ziele der Schweizer IZA:** Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Grundsätzlich halten wir die vier Entwicklungsziele sowie die spezifischen Ziele für relevant. Sie bedürfen allerdings Präzisierungen, die im Folgenden erläutert werden.

### Spezifischer Schwerpunkt Gesundheit

Wir begrüssen insbesondere den Fokus auf Gesundheit im Bereich der Menschlichen Entwicklung, womit nicht nur den erhöhten Gesundheitsbedürfnissen in Entwicklungsländern infolge der COVID-19-Pandemie, sondern auch der strategischen Ausrichtung der Schweizer IZA nach den definierten Kriterien (1) Bedürfnisse vor Ort; (2) Mehrwert der Schweizer IZA; (3) Langfristige Interessen der Schweiz Rechnung getragen wird. Neben der Berücksichtigung der Bedürfnisse der Einkommensschwächsten dieser Welt wird beispielsweise der Standort Genf als Weltgesundheitsstadt, in der neben der WHO zahlreiche Gesundheitsorganisationen angesiedelt sind, und damit der Multilateralismus als aussenpolitische Priorität gestärkt. Auch die Schweiz als führender Life Science Standort Europas und zentraler Technologie- und Forschungsstandort kann damit ihre enorme Gesundheitsexpertise als Mehrwert in die Internationale Zusammenarbeit einbringen.

Die erfolgreiche Umsetzung dieses spezifischen Ziels bedingt allerdings auch eine **klare finanzielle Abbildung des neuen Schwerpunktthemas**. Damit die Schweiz ihre Gesundheitsexpertise mobilisieren und in multilaterale Gefässe einfliessen kann, braucht es auch Gesundheitserfahrung vor Ort, die über bilaterale und multilaterale Gesundheitsinitiativen generiert wird. Gemäss [Weltbank](#) werden aufgrund der steigenden Schuldenlast die staatlichen Pro-Kopf-Ausgaben für Gesundheit in 41 Ländern mit geringem und niedrigem mittlerem Einkommen (LICs und LMICs) jährlich sinken und bis 2027 jährlich unter dem Ausgaben-Niveau von 2019, vor COVID-19, bleiben. Dies wäre vergleichbar mit einem verlorenen Jahrzehnt der Gesundheitsbestrebungen unter dem UNO-Nachhaltigkeitsziel 3.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt Coopération Globale, dass sich die DEZA bei der Budgetzuteilung im Bereich Gesundheit an den Ausgabenvolumen (bilaterale Transferkredite) der Jahre 2020 bis 2022 (in absoluten und prozentualen Zahlen) orientiert. Ein Rückfall auf das pre-COVID-19 Ausgabenniveau 2019 wäre angesichts des angestrebten Ausbaus von Gesundheit als Schwerpunktthema und der erhöhten Gesundheitsbedürfnisse unangemessen.

Ferner soll sich der Gesundheitsschwerpunkt auch in einer Beitragszunahme an den **Globalen Fonds** im nächsten Wiederauffüllungszyklus widerspiegeln. Bereits vor COVID-19 war die Weltgemeinschaft [nicht auf Kurs](#), AIDS, Tuberkulose und Malaria bis 2030 unter Kontrolle zu bringen. Der Globale Fonds gehört gemäss Quality of Official Development Assistance ([QuODA](#)) zu den leistungsstärksten multilateralen Organisationen und trägt zu einer effektiven Bekämpfung und Prävention der drei Epidemien insbesondere in Ländern geringen Einkommens bei - in den letzten vier Jahren ([2019-2022](#)) investierte der Globale Fonds 72% in Subsahara-Afrika und damit mehrheitlich in die am meisten von Armut betroffene Region der Welt. Die Organisation setzt das Public-Private Partnership Modell erfolgreich um und fördert so auch Forschungsdienstleistungen in der Schweiz.

## **Klima und Umwelt; Energiewende**

Der Kampf gegen den Klimawandel und die Umweltzerstörung sowie die Erreichung des Klimafinanzziels bedürfen zweifelsohne grossen Anstrengungen von Seiten der Schweiz. Wie in der [abschliessenden Bemerkung](#) präzisiert, erscheint es allerdings nötig, Abklärungen zu treffen, ob Teile der Massnahmen unter dem Schwerpunkt Klima und Umwelt, insbesondere im Bereich Energiewende, die *nicht unmittelbar* auf die Anpassung an den Klimawandel (climate adaption) und die Armutsbekämpfung in Ländern mit niedrigem Einkommen (LICs) abzielen, nicht eher durch ein zusätzlich geschaffenes Finanzierungsinstrument ausserhalb des EDA, das für globale Herausforderungen vorgesehen ist, finanziert werden können. Mit einem vorerstigen Fokus auf die direkte Armutsbekämpfung und Klimawandelanpassung in LICs über den IZA-Rahmenkredit könnte sichergestellt werden, dass der dadurch erwartete Produktivitätsschub zuerst die Grundlage schafft, um die Energiewende in einem nächsten Schritt nachhaltig und realistisch voranzutreiben. Massnahmen im Bereich Energiewende könnten dagegen bereits heute weiterhin in Ländern des Globalen Südens mit grosser CO<sub>2</sub>-Emission umgesetzt werden. Da darunter primär Staaten mittleren Einkommens (MICs) wie z.B. Indien fallen, könnten sie durch Finanzierungsinstrumente gefördert werden, die die Armutsbekämpfung im Gegensatz zur IZA nicht als Kernauftrag verfolgen.

## **Humanitäre Hilfe nötigenfalls über Nachtragskredite finanzieren**

Eine wirkungsvolle Entwicklungszusammenarbeit zielt auf langfristige, strukturelle positive Veränderungen über langfristiges Engagement ab, das zugrundeliegende Ursachen von Konflikten und Krisen angeht. Eine Erhöhung der humanitären Hilfe zulasten der Entwicklungszusammenarbeit wird dem wichtigen Beitrag der Entwicklungszusammenarbeit in der Armutsbekämpfung und Vorbeugung weiterer humanitärer Krisen nicht gerecht.

Die humanitären Krisen, insbesondere im Afghanistan- und Ukraine-Kontext, sowie steigende humanitäre Bedürfnisse weltweit sind ernst zu nehmende Entwicklungen, die ohne Zweifel humanitärer Unterstützung bedürfen. Ein **Ausbau der humanitären Hilfe auf Kosten langfristiger Hilfe ist allerdings nicht angezeigt**, weil zusätzliche Not- und Soforthilfe in Krisen- und Katastrophenfällen über Nachtragskredite geleistet werden kann.

Wie unter Frage 3 argumentiert, ist Coopération Globale ferner der Meinung, dass der Krieg in der Ukraine eine ausserordentliche Situation darstellt, und die damit verbundene humanitäre Hilfe (sowie Unterstützung des Wiederaufbaus) ausserordentlich verbucht werden muss.

Aus denselben Überlegungen sind **hohe Verschiebungsmöglichkeiten** von bis zu 240 Millionen Franken innerhalb der Strategieperiode 2025-2028 - eine Verdoppelung im Vergleich zur letzten Strategie - und eine jährliche Verschiebungsmöglichkeit im Umfang von 50% zwischen den Voranschlagskrediten «Darlehen und Beteiligungen Entwicklungsländer», «Investitionsbeiträge Entwicklungsländer», «Humanitäre Aktionen» und «Entwicklungszusammenarbeit» seitens der DEZA nicht angezeigt. Eine langfristige Programm- und Strategieplanung scheint bei einer derart hohen Verschiebungsmöglichkeit nicht mehr möglich.

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

**Unwahrscheinliche Erreichung der 0.2%-Quote in LDCs gemäss Doha Programme of Action**

Coopération Globale hält die vorgeschlagene geografische Fokussierung für nur bedingt sinnvoll aufgrund der unwahrscheinlichen Erreichung der 0.2%-Quote für LDCs gemäss dem Doha Programme of Action.

Das im März 2022 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete Doha Programme of Action ([DPoA](#)) zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Ländern (least developed countries, LDCs) sieht u.a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNEs in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geografischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13-0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Aufgrund der derzeit vorgeschlagenen sehr hohen Mittelzuweisung an die Ukraine als Land geringeren mittleren Einkommens dürfte die Schweiz in den nächsten Jahren noch stärker vom Quoten-Ziel abrücken.

Der DPoA-Zielwert steht im Einklang mit den Prinzipien des Bundesgesetzes über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (BG IE und HH), Art. 5., welcher vorsieht, dass in erster Linie die ärmeren Entwicklungsländer unterstützt werden. LDCs laufen ferner besonders Gefahr, [abgehängt zu werden](#). Vor dem Hintergrund multipler Krisen stiegen [die Schuldendienstkosten in LDCs](#) in den letzten Jahren bedenklich hoch an. Sie benötigen neben der Schuldentilgung dringend mehr Investitionen - ihr Anteil an den weltweiten ausländischen Direktinvestitionen liegt oft unter 2%; die Investitionsströme verteilen sich primär auf die Industrie- und Schwellenländer, während LDCs häufig leer ausgehen. Aufgrund multipler globaler Krisen ist in den nächsten Jahren mit einem weiteren

Rückgang der Investitionen in LDCs zu rechnen. Die Zusammenarbeit mit LDCs im Sinne einer Investition ist im Hinblick auf den [abnehmenden Grenznutzen](#) ferner zielführend; Ein Franken, der im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit beispielsweise nach Burundi fließt, führt sehr wahrscheinlich zu einem höheren Grenznutzen als in Marokko, da Armutsrate und BIP pro Kopf in Burundi bei 65% bzw. einem pro-Kopf-BIP von 222 USD, bei Marokko hingegen bei 1.4% bzw. 3'795 USD liegen. Oder anders ausgedrückt: In Marokko als klassisches Schwellenland nimmt die exportorientierte Industrie zu, das Land wird als Investitionsstandort immer attraktiver, kann sich durch den stetig wachsenden Handel weiter entwickeln und ist weniger auf die ohnehin zu knapp bemessenen APD-Gelder der Schweiz (vgl. [Allgemeine Empfehlungen und Bemerkungen](#)) angewiesen als die ärmsten Länder wie Burundi, die über ein weniger attraktives Investitionsklima verfügen und nur wenige alternative Finanzierungsquellen aufweisen.

Coopération Globale fordert eine **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2%**. Dafür sollen die flexiblen Mittel von bis zu 10% der geografischen Verpflichtungen primär in LDCs eingesetzt und LDCs bei der Mittelzuweisung priorisiert werden. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko sollen die dafür geplanten Mittel ferner für das Engagement in LDCs vorgesehen werden. Zur Erreichung der Quote sind die Mittel für die humanitäre Hilfe der Ukraine und umliegenden Region (Länder mit niedrigem mittleren Einkommen) sowie den Wiederaufbau ausserordentlich, ausserhalb des bestehenden IZA-Rahmens zu verbuchen (vgl. [Frage 3](#)).

### **Weitere Reduktion der hohen Zahl an Schwerpunktländern**

Im Hinblick auf die Erreichung der 0.2%-Quote begrüsst Coopération Globale grundsätzlich die Aufnahme von fünf weiteren LDCs (Zentralafrikanische Republik, Sudan, Südsudan, Jemen, Haiti) in die Liste der DEZA-Schwerpunktländer. Die Schweizer IZA ist mit 47 Schwerpunktländern geografisch allerdings immer noch stark verzettelt. Dies wird auch vom OECD-DAC seit Jahren bemängelt, etwa im [Peer Review 2019](#). Im [Zwischenbericht 2022](#) wird die Reduktion der Schwerpunktländer von 52 auf 41 zwar gelobt, aber darauf hingewiesen, dass die effektive Zahl dennoch höher liege und entsprechend die notwendigen personellen Ressourcen und Backstopping-Kapazitäten für ein geografisch (und thematisch) verstreutes Programm vorhanden sein müssen. Es ist entsprechend wenig überraschend, dass die Schweizer IZA im Hinblick auf ihre Leistung, zu priorisieren, gemäss [QuODA 2021](#) des Center for Global Development mit Rang 20 von 27 ohne multilaterale Agenturen bzw. Rang 40 von 49 mit multilateralen Agenturen schlecht abschneidet. Belgien als Land mit einem vergleichbaren APD-Volumen wie die Schweiz führt beispielsweise nur 14 Schwerpunktländer, 12 davon sind LDCs.

Coopération Globale empfiehlt *nicht*, das Länderdossier der Schweiz ähnlich drastisch zu schmälern, aber betrachtet es als wichtig, die Anzahl der 47 Schwerpunktländer sukzessive weiter zu reduzieren. Frei werdende Mittel sollen dabei in andere Länderprogramme in LDCs investiert werden.

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

Nein. Auch wenn humanitäre Hilfe und Leistungen zum Wiederaufbau der Ukraine dringend benötigt werden und die Schweiz ihren Beitrag zu leisten hat, dürfen diese Bestrebungen nicht auf Kosten anderer wichtiger Bedürfnisse im Globalen Süden gehen. Ganze **13% des IZA-Rahmenkredits sind für die Ukraine (1 Land) reserviert**. Selbst bei einer Priorisierung dieser Krise wäre die Mittelverteilung nicht angemessen. Zum Vergleich: Im Jahr 2021 erhielt Burkina Faso die meisten DEZA-Mittel auf dem afrikanischen Kontinent. Sie stellten aber lediglich 1% des Rahmenkredits dar.

Der Krieg ist in seiner Dimension ein europäischer Krieg mit globalen Auswirkungen, welcher im Sinne der Bundesverfassung (BV), [Art. 58 Abs. 2 Satz 2](#) eine ausserordentliche Lage darstellt, da er auch die Sicherheit der Schweiz bedroht. Gemäss [Art. 61 Abs. 1 BV](#) sowie aufgrund ihrer völkerrechtlichen Verpflichtung gemäss Art. 1 und 2 der UNO-Charta muss die Schweiz Verteidigungs- und Schutzmassnahmen, Massnahmen zur Wiederherstellung der internationalen Friedensordnung sowie humanitäre Hilfe für die Ukraine garantieren. Der Krieg kann noch lange andauern, seine negativen Auswirkungen und Entwicklungen auf die Schweiz sind schwierig abzuschätzen, die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung daher nur schlecht plan- und steuerbar.

Insofern sollen und können die Unterstützungsmassnahmen zugunsten der Ukraine und der Region sowie zum Wiederaufbau der Ukraine aufgrund der ausserordentlichen Sicherheitslage gemäss [Art. 173 Abs. 1 Bst. c BV](#) kurzfristig ausserordentlich verbucht werden und tangieren damit den vorliegenden IZA-Rahmenkredit nicht. Da kurzfristige Ad-hoc-Beiträge für ein Vorhaben allerdings weder zielführend noch nachhaltig sind und finanziellen Unsicherheiten unterliegen, benötigt der Beitrag der Schweiz zum Wiederaufbau in der Ukraine langfristig eine eigenständige rechtliche Grundlage, welche nebst dem nachhaltigen Wiederaufbau auch die Umsetzung der Reformbemühungen zum Gegenstand und Ziel hat und sich an den Prinzipien für den Wiederaufbau ("Lugano-Prinzipien") orientiert. Die Finanzierung soll dabei den IZA-Rahmenkredit nicht tangieren. Aufwendungen zugunsten ukrainischer Flüchtlinge und mögliche Rückkehrunterstützungen könnten gegebenenfalls ebenfalls über dieses Gesetz abgedeckt werden.

Die Schweiz kann sich dabei an den erfolgreichen Erfahrungen mit der Transitionshilfe für Reformen in ehemaligen kommunistischen Ländern Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion orientieren, als ein vom Parlament gebilligtes Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas die rechtliche Grundlage für diese Unterstützung mit einer separaten Budgetlinie mit zusätzlichen Mitteln, welche das IZA-Budget nicht belastete, festlegte.

Die Finanzierung des Wiederaufbaus der Ukraine auf der Grundlage eines neuen Bundesgesetzes ohne Belastung des IZA-Rahmenkredits soll über die Bewilligung von Verpflichtungskrediten für mehrere Jahre erfolgen, wobei der Zahlungskredit im Bundeshaushalt über eine separate Budgetlinie festgelegt wird. Damit die Finanzierung

garantiert werden kann, könnten die Budgetmittel von allen Departementen gemeinsam kompensiert werden, damit die Schuldenbremse eingehalten würde. Ferner könnte der Bundesrat eine zweckgebundene Finanzierungsreserve erstellen und dabei den Einsatz von neuen, zweckgebundenen Einnahmen sowie die Schweizer Beteiligung an der Initiative im Zusammenhang mit im Ausland eingefrorenen Geldern der russischen Zentralbank - sofern es künftig eine internationale Einigung darüber gibt - prüfen.

Wir hoffen, Sie können unsere Anliegen und Empfehlungen berücksichtigen und den Botschaftsentwurf entsprechend anpassen.

Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.



Patrick Stadler  
Advisor



Daria Zanni  
Koordinatorin

# Messaggio federale concernente la Strategia di cooperazione internazionale 2025-2028

## Contributo di COOPI SUISSE

## **Premessa**

In risposta alla procedura di consultazione attivata da DSC, attraverso questo documento desideriamo presentare un insieme di riflessioni e osservazioni in merito alla "Strategia di cooperazione internazionale 2025-2028". Questo contributo tiene conto anche della posizione recentemente espressa dal Comitato della FOSIT e formalizzata nel documento "Posizione del Comitato della FOSIT".

La nostra partecipazione a questa consultazione è motivata dalla nostra profonda convinzione dell'importanza di un approccio collaborativo nel processo di elaborazione della strategia di cooperazione internazionale della DSC. Riteniamo che solo attraverso una cooperazione efficace e sostenibile tra tutti gli attori coinvolti si possa giungere a una strategia che abbia un impatto reale sullo sviluppo globale.

Vogliamo sottolineare che la cooperazione internazionale è una componente fondamentale nella promozione del benessere e nella risoluzione delle sfide globali, come la povertà, l'insicurezza alimentare, la salute globale e il cambiamento climatico. Pertanto, è cruciale che la strategia in questione sia formulata in modo approfondito e inclusivo, coinvolgendo tutte le prospettive e competenze necessarie.

Nel documento che segue, presenteremo le nostre considerazioni e le raccomandazioni sulla "Strategia di cooperazione internazionale 2025-2028", al fine di contribuire al dibattito sulla definizione della posizione strategica della Svizzera nell'affrontare le sfide globali attraverso azioni efficaci di cooperazione allo sviluppo. Siamo convinti che solo attraverso una cooperazione aperta e inclusiva possiamo lavorare insieme per un futuro equo, giusto, umano e più sostenibile per tutti.

## Considerazioni e Raccomandazioni

Prima di tutto, è importante sottolineare il nostro apprezzamento per il documento "Strategia di cooperazione internazionale 2025-2028". Condividiamo l'analisi del contesto fornita e riconosciamo l'importanza dell'evidenziare con chiarezza i punti di forza dell'azione di cooperazione allo sviluppo svizzera.

Tuttavia, riteniamo fondamentale la necessità di condurre **un'analisi più approfondita del contesto globale e dei suoi impatti sul Sud Globale**, come delineato nel documento FOSIT. Tale analisi consentirebbe, ad esempio, una **pianificazione più precisa e ottimale delle risorse** destinate alle diverse aree geografiche. L'allocazione di importanti fondi destinati alla cooperazione allo sviluppo per la ricostruzione dell'Ucraina, prospettata nel documento strategico in oggetto, indubbiamente comporta diversi vantaggi. Tuttavia, è altresì cruciale riconoscere che tale approccio presenta svantaggi e sfide che richiedono una valutazione attenta, soprattutto alla luce del contesto descritto nel documento FOSIT e delle osservazioni avanzate in tale documento rispetto all'Ucraina.

Tra le questioni di notevole rilevanza, vogliamo evidenziare innanzitutto la problematica della **concorrenza per l'allocazione di risorse limitate**. La destinazione di considerevoli fondi di cooperazione allo sviluppo per la ricostruzione dell'Ucraina comporterà inevitabilmente un significativo spostamento delle risorse che potrebbero altrimenti essere indirizzate verso altri paesi e regioni che presentano urgenti necessità di sviluppo. In questo contesto, riteniamo che vadano tenuti in particolare considerazione i paesi dell'**Africa Sub-Sahariana**, la cui prosperità avrà un impatto cruciale sul futuro del pianeta almeno nei prossimi trent'anni. È importante sottolineare che, con l'avvio del nuovo millennio, tutti gli indicatori di crescita e sviluppo in questa regione hanno mostrato segni di deterioramento, sottolineando la necessità di sostegno prioritario a questa area. Pertanto, mentre la ricostruzione dell'Ucraina è indubbiamente di grande importanza, riteniamo che occorra un approccio equilibrato che consideri attentamente gli impatti sulla distribuzione delle risorse e le esigenze di sviluppo altrove, al fine di assicurare un progresso globale sostenibile e inclusivo.

Per quanto riguarda l'intervento in Ucraina, condividiamo pienamente la posizione espressa da FOSIT in merito alla necessità di **potenziare la partnership globale**. Questo approccio sottolinea l'importanza di **coordinare e condividere esperienze e risorse provenienti da diverse fonti di finanziamento** al di là di quelle strettamente dedicate alla cooperazione allo sviluppo. Tale sinergia a nostro avviso può migliorare in modo significativo l'efficacia delle azioni intraprese.

Riteniamo che l'approccio multisetoriale e collaborativo rappresenti una risposta pragmatica alle sfide complesse e interconnesse che caratterizzano la cooperazione internazionale. La messa in comune di esperienze, competenze e finanziamenti da parte di diversi attori, tra cui governi, organizzazioni internazionali, organizzazioni non governative e settore privato, permette sicuramente di affrontare le sfide globali in modo più completo ed efficace.

Nel caso specifico dell'Ucraina, siamo dell'avviso che un rafforzamento della partnership globale consentirebbe di mobilitare risorse e competenze aggiuntive per affrontare le sfide legate alla ricostruzione e allo sviluppo del paese. Questo approccio può non solo migliorare **l'efficienza nell'utilizzo delle risorse**, ma contribuire anche a garantire un maggiore coordinamento tra gli attori coinvolti, riducendo il rischio di duplicazione degli sforzi e garantendo che **l'assistenza fornita sia allineata con le reali esigenze e priorità** del paese. Ciò consentirebbe, inoltre, di **svincolare i fondi della cooperazione allo sviluppo da considerazioni politiche e pressioni da parte dei paesi**. L'assegnazione di fondi all'Ucraina potrebbe essere influenzata da interessi geopolitici piuttosto che da esigenze puramente umanitarie o di sviluppo, compromettendo potenzialmente l'efficacia e l'equità della distribuzione degli aiuti, minando la necessaria **neutralità dell'intervento** nello specifico settore.

La preoccupazione riguardante la competizione tra le diverse destinazioni dei fondi è fondata anche su dati concreti che dimostrano un cambiamento significativo nella distribuzione dei finanziamenti tra il 2021 e il 2022. In particolare, va notato che la quota dei fondi DAC (Comitato per l'assistenza allo sviluppo) assegnati dalla Svizzera per coprire i **costi dei rifugiati all'interno del proprio paese** è aumentata. Tuttavia, questa crescita è stata accompagnata dalla riduzione della quota del Prodotto Nazionale Lordo (PNL) destinata ai paesi del Global South.

Questo cambiamento nella distribuzione dei finanziamenti solleva importanti questioni riguardo alla **priorità e all'equità nella distribuzione delle risorse**. Riteniamo fondamentale ribadire che i paesi del Global South affrontano sfide significative legate a povertà, sviluppo sostenibile e accesso a servizi essenziali come istruzione e assistenza sanitaria. Di conseguenza, la riduzione della quota del PNL destinata a tali paesi può avere un impatto negativo sulle loro prospettive di sviluppo e benessere.

D'altra parte, l'aumento dei fondi destinati alla copertura dei costi dei rifugiati all'interno del paese è un argomento valido, ma deve essere considerato in relazione alle altre priorità di sviluppo globale. **La gestione equa delle risorse è un principio fondamentale nella cooperazione internazionale** e qualsiasi cambiamento nella distribuzione dei finanziamenti deve essere attentamente valutato per garantire che non si traduca in una riduzione delle risorse disponibili per le popolazioni più vulnerabili nei paesi del Global South.

In merito alla questione della migrazione, desideriamo esprimere il nostro sostegno alle più recenti e valide proposte relative a un **Patto globale sulla migrazione e a un Patto globale sui rifugiati**. Riteniamo che sia giunto il momento di adottare una prospettiva a lungo termine e strutturale sulla migrazione, anziché considerarla un fenomeno di emergenza. Questo approccio è fondamentale perché la migrazione è un fenomeno complesso e strutturale che coinvolge diversi aspetti, tra cui le cause profonde, la protezione dei diritti umani e l'integrazione sociale ed economica.

La migrazione, nella sua natura strutturale, spesso è il risultato di sfide globali come la povertà, il conflitto, i cambiamenti climatici e le disuguaglianze economiche. Pertanto, affrontare efficacemente la migrazione richiede un approccio integrato che vada oltre la semplice gestione delle situazioni di emergenza. L'adozione di un Patto globale sulla migrazione consentirebbe di sviluppare strategie a lungo termine per affrontare le sfide legate alla migrazione, promuovendo soluzioni sostenibili e durature.

Inoltre, riteniamo importante sottolineare come l'attuale utilizzo dei fondi destinati alla cooperazione allo sviluppo per coprire i costi dei rifugiati interni crei una pressione finanziaria notevole su questi programmi. Questa pratica compromette la loro efficacia nell'affrontare le sfide globali e nell'aiutare

le popolazioni vulnerabili. Un Patto globale sulla migrazione e un Patto globale sui rifugiati potrebbero contribuire a garantire una migliore allocazione delle risorse finanziarie, in modo che siano disponibili i fondi necessari per affrontare le esigenze specifiche dei rifugiati interni senza compromettere altri programmi di sviluppo cruciali.

Condividiamo appieno la posizione espressa dalla FOSIT in merito alla necessità di includere uno specifico obiettivo dedicato alla **promozione dello Stato di diritto**. Riteniamo che questa sia una prospettiva fondamentale in quanto lo Stato di diritto rappresenta un tema trasversale che riveste un ruolo centrale nell'efficacia dell'aiuto umanitario e degli interventi di sviluppo.

Il concetto di Stato di diritto è intrinsecamente legato a numerosi aspetti dello sviluppo e della stabilità di un paese. In primo luogo, la presenza di un sistema giuridico affidabile e accessibile è essenziale per la promozione e la tutela dei diritti umani fondamentali. Senza uno Stato di diritto solido, i cittadini possono trovarsi in una situazione di vulnerabilità, con limitate possibilità di ricorso legale in caso di violazioni dei loro diritti.

Inoltre, uno Stato di diritto ben sviluppato contribuisce in modo significativo alla promozione della **pace e della sicurezza**. La presenza di istituzioni giuridiche robuste e di meccanismi per la risoluzione dei conflitti aiuta a prevenire e a gestire le tensioni interne ed esterne. Inoltre, uno Stato di diritto efficace è spesso associato a un ambiente più favorevole per gli investimenti e lo sviluppo economico, poiché fornisce un quadro normativo prevedibile per le attività commerciali.

Includere uno specifico obiettivo sulla promozione dello Stato di diritto all'interno della strategia di cooperazione internazionale rappresenterebbe a nostro avviso un passo importante verso la creazione di società più giuste, sicure e resilienti.

Un altro aspetto di grande rilevanza sottolineato dalla FOSIT è l'attuale situazione di **elevato indebitamento dei paesi del Global South**. Questi paesi si trovano in una fase di preoccupante difficoltà economica, il che rende ancora più urgente l'adozione di misure concrete per affrontare questa sfida. In questo contesto, riteniamo fondamentale che nel documento strategico proposto si

faccia un chiaro riferimento all'impegno della Svizzera nel contenimento delle posizioni debitorie di tali nazioni.

L'indebitamento eccessivo dei paesi del Global South rappresenta una barriera significativa allo sviluppo sostenibile e al benessere delle loro popolazioni. Questo problema è stato ulteriormente amplificato dalla pandemia di COVID-19 e dal recente conflitto russo-ucraino, che hanno colpito duramente le economie di molte nazioni in via di sviluppo. L'indebitamento eccessivo limita la capacità di questi paesi di investire in settori chiave come l'istruzione, la sanità, l'infrastruttura e la riduzione della povertà, rallentando così il loro progresso economico e sociale.

Riteniamo che l'impegno della Svizzera nel contenimento delle posizioni debitorie di questi paesi non sia solo un **atto di solidarietà, ma anche un investimento nel futuro globale**. La stabilità economica e sociale nei paesi del Global South è fondamentale per la pace, la sicurezza e la stabilità a livello mondiale. Inoltre, aiutare questi paesi a gestire il loro debito può contribuire a creare un ambiente favorevole agli investimenti stranieri e al commercio internazionale, beneficiando quindi anche la Svizzera e l'intera comunità internazionale.

In merito al **ruolo delle ONG svizzere**, riteniamo fondamentale la necessità di **valorizzare il sistema** che esse rappresentano. Queste organizzazioni, indipendentemente dalle loro dimensioni, svolgono un ruolo significativo nella definizione del valore complessivo della cooperazione svizzera nel Sud Globale.

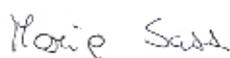
Le ONG svizzere nel loro insieme, grazie alla loro presenza sul campo e alla loro esperienza, apportano un contributo prezioso alla promozione dello sviluppo sostenibile nei paesi in via di sviluppo. Sono in grado di raggiungere comunità e individui a livello locale in modi che potrebbero essere difficili per altre organizzazioni o istituzioni governative. Esse svolgono spesso un ruolo centrale nella capacity building delle istituzioni pubbliche locali, contribuendo a migliorare la loro efficienza, la loro efficacia e la loro capacità di rispondere alle esigenze delle comunità. Questi ruoli sono cruciali per promuovere lo sviluppo sostenibile, la buona governance e il benessere delle persone nelle regioni in cui operano. Questo rappresenta un valore intrinseco nel quadro della cooperazione internazionale. Questo tipo di partenariato è cruciale per garantire la "proprietà"

(ownership) dei programmi e dei progetti da parte delle comunità beneficiarie e per promuovere uno sviluppo duraturo. Le associazioni locali hanno una conoscenza approfondita delle esigenze e delle dinamiche della loro regione e possono contribuire in modo essenziale alla progettazione e all'implementazione di iniziative efficaci.

Per queste ragioni, auspichiamo una chiara posizione nell'ambito del documento strategico per la valorizzazione del sistema delle ONG svizzere e la promozione della loro capacità di collaborare in modo efficace con le associazioni del Sud Globale in quanto elementi chiave per il successo della cooperazione svizzera. Queste partnership possono contribuire a garantire che gli sforzi di sviluppo siano sostenibili, centrati sulle esigenze locali e in linea con gli obiettivi di sviluppo globale.

Infine, auspichiamo che il documento in discussione presenti una **puntuale analisi di rischio e del suo impatto** in quanto elementi essenziali per garantire il successo, la sostenibilità e l'efficacia delle iniziative di cooperazione allo sviluppo. Questi strumenti consentono di ottimizzare le risorse, prevenire problemi imprevisti, aumentare l'efficacia, garantire la sostenibilità a lungo termine, guadagnare fiducia e adattarsi alle mutevoli circostanze. Pertanto, suggeriamo di valutare l'opportunità di includere un'analisi di rischio approfondita nel documento strategico sulla cooperazione allo sviluppo per il raggiungimento di obiettivi significativi di sviluppo globale.

Lugano, 15.09.2023



Maria Sassi  
Presidente



Carla Ricci  
Direttrice

Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis  
Chef du DFAE  
Palais fédéral  
3003 Berne

Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin  
Chef du DEFR  
Palais fédéral  
3003 Berne

Envoyé par E-Mail à: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Saint-Blaise, le 12 septembre 2023

## **Consultation sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028**

Monsieur le Conseiller fédéral Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,

Nous vous remercions de votre invitation à participer à la consultation mentionnée sous rubrique. C'est avec plaisir que l'association suisse Projet-CPT-Congo (dans la quasi unanimité des membres de son comité exécutif) prend position ci-dessous sur la proposition du Conseil fédéral.

Le présent message sur la stratégie de coopération internationale 2025 -2028 (stratégie CI 25-28) mise sur la continuité quant à son contenu. L'association Projet-CPT-Congo s'en félicite expressément.

Dans le contexte des défis mondiaux croissants, des crises multiples dans les pays partenaires et des reculs dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, il est toutefois incompréhensible et incohérent que les fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine soient prévus dans le cadre financier de la stratégie CI 25-28. Les 1,5 milliard de francs pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse, ce qui nécessite impérativement de trouver une solution en dehors de la CI.

Vous trouverez notre prise de position détaillée en annexe. Nous espérons que ces compléments et réflexions seront repris dans le message sur la coopération internationale 2021-2024.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce courrier, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral Cassis, Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin, nos salutations distinguées.

L'Association suisse Projet-CPT-Congo

Annexe : Réponse à la consultation sur la stratégie CI 25-28

## Consultation sur la coopération internationale 2025-2028

### Réponse de l'Association suisse Projet-CPT-Congo

#### Remarques liminaires

Le message relatif à la stratégie CI 25-28 mise sur la continuité quant à son contenu. L'Association suisse Projet-CPT-Congo s'en félicite expressément.

Les crises qui se chevauchent et les conséquences de la guerre d'agression contre l'Ukraine ont provoqué de sérieux reculs dans la lutte contre la pauvreté et un accroissement des inégalités mondiales. La réalisation des objectifs de l'Agenda 2030 s'éloigne de plus en plus. L'introduction de la stratégie CI 25-28 donne, à juste titre, l'importance nécessaire à ces développements et souligne la réalité nouvelle par rapport à la stratégie CI 21-24.

Mais, au vu de ce diagnostic, l'intention du Conseil fédéral de puiser dans les ressources financières affectées à la CI les fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine est tout à fait incompréhensible et incohérente, car elle provoque un recul des fonds disponibles pour le Sud global en crise. Une coopération internationale efficace et dotée de fonds suffisants est plus urgente que jamais. Il est particulièrement crucial pour la Suisse fortement interconnectée au niveau mondial de contribuer à une communauté mondiale pacifique et durable et d'éviter une érosion de la coopération internationale.

Dans le contexte des défis mondiaux toujours plus nombreux, des crises multiples dans les pays partenaires et des reculs dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, le taux prévu de 0,36% du revenu national brut (RNB) pour le financement public du développement (APD sans les coûts d'asile, dont seulement 0,3% provenant des crédits de la CI, voir page 49) est absolument inacceptable et indigne d'un pays prospère comme la Suisse. Pour la première fois depuis 2013, cette quote-part est inférieure à 0,4% et constitue ainsi un plancher pour le financement suisse du développement. Elle s'éloigne encore plus de la valeur cible de 0,7% convenue au niveau international et reconnue par la Suisse. En 2011, le Parlement s'est prononcé en faveur d'une augmentation de l'APD à 0,5% du RNB d'ici 2015. Le Conseil fédéral semble aujourd'hui s'être éloigné d'un tel objectif. Au vu de la situation dramatique dans de nombreux pays partenaires de la Suisse dans le Sud global, **une augmentation progressive de l'APD à 0.7%** du RNB (sans les coûts d'asile) d'ici 2028 est plus que nécessaire.

*Dans la lettre d'accompagnement de la consultation, les trois questions suivantes sont posées sur lesquelles L'association suisse Projet-CPT-Congo prend volontiers position quant à la troisième.*

#### **3. Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du rapport explicatif) ?**

Non, l'association suisse Projet-CPT-Congo ne soutient pas l'allocation des ressources pour l'Ukraine pour les deux raisons suivantes : d'une part, les 1,5 milliard de francs suisses pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse. D'autre part, ces 1,5 milliard ne suffiront pas pour un soutien global et solidaire à l'Ukraine. De ce fait, une solution est à rechercher impérativement en dehors de la CI.

La Suisse doit aussi apporter une contribution substantielle au soutien financier de l'Ukraine. Dans le contexte des défis mondiaux croissants qui grèvent déjà le budget de la CI (financement du climat,

inflation, etc.), il serait toutefois néfaste pour l'engagement de la Suisse que ce soutien financier se fasse au détriment des crédits d'engagement de la CI. Mais comme la coopération au développement avec les pays de l'Est n'est plus présentée comme un crédit d'engagement à part entière et qu'une vue d'ensemble de la répartition des fonds entre les différentes régions (annexe 6 de la stratégie CI 21-24) fait défaut, il est impossible pour les personnes extérieures d'évaluer précisément le transfert. Il est urgent de faire la transparence à ce sujet.

La comparaison des crédits 2025-2028 proposés avec la stratégie CI 21-24 permet une estimation approximative. Si la coopération au développement avec les pays de l'Est était présentée séparément (comme auparavant via le crédit pour les pays de l'Est), il apparaîtrait que la DDC dispose d'un budget de coopération au développement de 662 millions de francs en moins par rapport à la période stratégique actuelle.<sup>1</sup>

Avec les chiffres de référence disponibles, il est à prévoir que le montant de 1,5 milliard de francs pour l'Ukraine entraînerait des déplacements massifs dans l'orientation de la CI de la Suisse, car l'Ukraine recevrait 13% de l'ensemble des fonds de la CI. Cela signifie que plus de la moitié de toute l'APD pour l'ensemble de l'Afrique est prévue pour la seule Ukraine.<sup>2</sup> Avec le désengagement en Amérique latine dans la stratégie CI 21-24, les autres régions prioritaires — en particulier l'Afrique subsaharienne ainsi que l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient — devraient être renforcées. Cela n'est plus possible avec les 1,5 milliard de francs prévus pour l'Ukraine, alors que les moyens restent nominalement les mêmes.

La guerre en Ukraine peut encore durer longtemps et les mesures humanitaires ainsi que les efforts de reconstruction sont difficilement planifiables et contrôlables vu l'ampleur des destructions difficile à évaluer. Il est certain que les moyens prévus, soit 1,5 milliard, ne suffiront pas, raison pour laquelle un financement « hors CI » s'impose. En raison des « événements extraordinaires échappant au contrôle de la Confédération » (art. 15, al. 1, let. a, de la loi sur les finances de la Confédération), il est justifié de comptabiliser les mesures de soutien en faveur de l'Ukraine ainsi que la reconstruction de ce pays comme des dépenses extraordinaires. Pour les coûts à plus long terme de la reconstruction de l'Ukraine, il faut envisager une base légale spécifique pour un financement en dehors de la CI.

Nous vous remercions de prendre notre réponse en considération et vous envoyons nos meilleures salutations, ainsi que l'assurance de notre considération respectueuse

Pour le comité l'Association suisse Projet-CPT-Congo (unanime moins une voix)

Jean-Claude Schwab, Président

mail: <[jct.schwab@bluewin.ch](mailto:jct.schwab@bluewin.ch)>



site Internet: <http://cptcongo.wordpress.com/> en français et  
<https://spitalseelsorgeausbildungkongo.wordpress.com/> en allemand

---

<sup>1</sup> 21-24 : 6 638 millions de francs (mio CHF) de crédit de coopération au développement (CD) DDC + 673 mio CHF de crédit CD DDC Est = 7 311 mio CHF. En revanche, le crédit CD DDC 25-28 ne s'élève qu'à 6 649 mio CHF.

<sup>2</sup> Ukraine : 375 mio CHF par an ; APD bilatérale pour tous les pays partenaires en Afrique 2021 : 615 mio CHF

## **Contribution du CyberPeace Institute au processus de consultation pour la Stratégie Suisse de coopération internationale 2025-2028**

Le CyberPeace Institute est une organisation non gouvernementale (ONG) indépendante et neutre dont le siège est à Genève, en Suisse, et qui a pour mission de réduire les dommages causés par les cyberattaques sur la vie des personnes, d'apporter une assistance aux communautés vulnérables et de plaider pour un comportement responsable dans le cyberspace.

Le CyberPeace Institute salue le processus de consultation proposé par la Suisse pour un débat public concernant sa stratégie de coopération internationale 2025-2028, et présente avec respect les quelques recommandations suivantes.

### **Préambule**

Le CyberPeace Institute considère que les objectifs de développement que sont le développement humain, le développement économique durable, le climat et l'environnement, la paix et la gouvernance définissant l'orientation stratégique pour la coopération internationale (CI) fournissent un cadre complet et pertinent. Il est aussi crucial pour des actions à plusieurs niveaux d'avoir souligné leur interdépendance et leur renforcement mutuel. Il semble également pertinent de maintenir une focalisation sur des régions prioritaires et soutenir un effort pérenne : l'Afrique subsaharienne, l'Afrique du Nord, le Moyen-Orient, l'Asie et l'Europe de l'Est.

Toutefois, il semble que la stratégie de coopération internationale ne formule pas une stratégie et approche suffisamment claire pour faire face aux défis globaux et contemporains, en particulier le mauvais usage du cyber et des nouvelles technologies et des risques pour l'action humanitaire, la dignité, l'intégrité et la sécurité des individus, la paix et le développement durable.

### **Développement durable et résilience numérique : des objectifs spécifiques pour protéger les acteurs humanitaires et du développement**

La transformation numérique des secteurs comme la santé, la finance et l'éducation, a permis d'importants gains d'efficacité et des services élargis et plus accessibles. La numérisation soutient également les acteurs du développement et de l'humanitaire, telles que les ONG et les organisations internationales (OI), dans la fourniture de services essentiels aux populations vulnérables. Cependant, cette numérisation rend également les acteurs et infrastructures critiques vulnérables aux cyberattaques, aux campagnes de désinformation et aux technologies de surveillance, mettant en danger

les données et les vies humaines. Des acteurs malveillants ciblent les hôpitaux, les cliniques, les ONG et OI par des cyberattaques dévastatrices telle que celle qui a touché le Comité International de la Croix Rouge en janvier 2022.

La prolifération rapide des technologies et du numérique a mis en évidence les tensions inhérentes entre l'accès au numérique et la cybersécurité. Compte tenu du rôle que joue la communauté internationale du développement dans l'élaboration de l'écosystème numérique des régions sous-développées, elle se doit également d'encourager un juste équilibre entre l'accès et la sécurité. La stratégie CI 2025-2028 stipule souhaiter [...] *renforcer les compétences numériques, la résilience des services publics et de la société civile et réduire « la fracture digitale »*. Néanmoins, compte tenu de l'importance de la résilience numérique pour le développement durable, il est impératif que la stratégie de coopération internationale définisse un cadre plus clair et élaboré pour renforcer les nouvelles technologies tout en réduisant les risques d'investissement pour l'inclusion numérique. Le soutien financier et opérationnel de la Suisse est à risque en raison de la menace grandissante liée aux cyberattaques contre les acteurs de l'humanitaire et du développement. Une telle situation serait malheureuse mais possible. Des programmes et partenariats adaptés pourraient permettre de trouver des solutions durables aux risques associés aux cyberattaques en adéquation avec l'approche globale du DFAE et du DEFR. Une étroite collaboration entre la Suisse, les autorités locales, le secteur privé et les spécialistes cyber de la société civile est nécessaire pour aider à renforcer la résilience numérique des organisations humanitaires et institutions publiques qui reçoivent de l'aide et du financement.

## Diplomatie humanitaire

La protection de la population civile, en particulier dans les conflits armés, et le désarmement humanitaire, en particulier les mines, des munitions, des armes légères et de petit calibre ainsi que des nouvelles technologies, sont deux des trois axes principaux de l'activité de la DPDH. De nouveaux moyens d'attaques cyber menées par des acteurs étatiques et non étatiques sont facilités par les nouvelles technologies, telles que l'Intelligence Artificielle (IA). Selon le secrétaire général des Nations Unies, les cyberattaques facilitées par l'IA ont déjà visé des opérations humanitaires et de maintien de la paix<sup>1</sup>. Il est également noté que l'IA est également utilisée pour mener des campagnes de désinformation, dont l'utilisation a été observée pendant la guerre en Ukraine. En raison de ces nouvelles dynamiques de conflits, où le cyberspace est

1

<https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2023-07-18/secretary-generals-remarks-the-security-council-artificial-intelligence>

devenu un champ de bataille où s'invitent de nouveaux acteurs, la diplomatie humanitaire est confrontée à de nouveaux défis majeurs. Selon le CyberPeace Institute, l'orientation stratégique de la CI manque d'adresser avec précision ces problématiques. À l'horizon 2030, la désinformation est considérée comme l'une des principales menaces de notre ère numérique. En raison de l'interconnexion des nouvelles technologies avec les conflits armés et des risques pour les populations civiles, il semble important d'identifier des axes stratégiques de réponse à ces défis et d'y allouer des ressources adaptées dans le cadre de la CI 2025-2028.

### **Paix et Gouvernance : conflits armés et opérations cyber contre les populations**

Le conflit actuel qui sévit sur le continent Européen a des conséquences sur l'environnement sécuritaire international en raison des cyberattaques et des opérations qui ciblent majoritairement les infrastructures critiques des pays non belligérants de la guerre en Ukraine. La CI, à juste titre, stipule *l'impact direct sur la sécurité et l'indépendance de la Suisse à moyen et long terme*. L'augmentation significative (2500%) du nombre de cyberattaques en Suisse liées à la guerre en Ukraine au deuxième trimestre 2023 en est malheureusement une illustration<sup>2</sup>. La décision du Conseil d'État Suisse d'autoriser la réexportation d'armes vers l'Ukraine au début du mois de juin est probablement liée à l'augmentation des activités cybernétiques malveillantes contre les organisations suisses. La demande internationale pour l'expertise Suisse combinée à son écosystème riche d'organisations qui travaillent pour la paix dans le cyberspace, en font un acteur privilégié pour œuvrer pour le respect du cadre normatif international et renforcer la gouvernance numérique. Le renforcement des activités du DPDH dans les domaines de la médiation et du dialogue, doit impérativement mettre l'accent sur la dimension cyber des conflits. En collaboration avec les autres divisions impliquées de la DFAE, elle doit également définir les moyens pour renforcer les capacités des pays prioritaires, de leurs institutions, organisations et de leurs populations et pour la promotion de la paix, la médiation et facilitation ainsi que dans la prévention des conflits.

En particulier, concernant le conflit en Ukraine et la stratégie de reconstruction. En tant qu'organisateur de la conférence de Lugano et signataire de la déclaration de Lugano, la Suisse s'est engagée à soutenir la coordination politique, financière et technique de l'Ukraine au côté d'autres partenaires internationaux. Au vu de la dimension cybernétique cruciale de ce conflit, ainsi que de l'impact et de l'ampleur de certaines opérations cybernétiques telles que la désinformation, il apparaît crucial de préciser le

---

<sup>2</sup> <https://cyberconflicts.cyberpeaceinstitute.org/report>



contour d'une stratégie de cybersécurité comme axe de travail pour la reconstruction de l'Ukraine.

Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis  
Chef du DFAE  
Palais fédéral  
3003 Berne

Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin  
Chef du DEFR  
Palais fédéral  
3003 Berne

Envoyé par E-Mail à: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Lausanne, le 14 septembre 2023

## **Consultation sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028**

Monsieur le Conseiller fédéral Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,

Nous vous remercions de votre invitation à participer à la consultation mentionnée sous rubrique. C'est avec plaisir qu'E-CHANGER prend position ci-dessous sur la proposition du Conseil fédéral.

Le présent message sur la stratégie de coopération internationale 2025 -2028 (stratégie CI 25-28) mise sur la continuité quant à son contenu. E-CHANGER s'en félicite expressément.

Dans le contexte des défis mondiaux croissants, des crises multiples dans les pays partenaires et des reculs dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, il est toutefois incompréhensible et incohérent que les fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine soient prévus dans le cadre financier de la stratégie CI 25-28. Les 1,5 milliard de francs pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse, ce qui nécessite impérativement de trouver une solution en dehors de la CI.

Vous trouverez notre prise de position détaillée en annexe. Nous espérons que ces compléments et réflexions seront repris dans le message sur la coopération internationale 2021-2024.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce courrier, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral Cassis, Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin, nos salutations distinguées.

E-CHANGER

Annexe : Réponse à la consultation sur la stratégie CI 25-28

## **Consultation sur la coopération internationale 2025-2028**

## Réponse d'E-CHANGER

### Remarques liminaires

Le message relatif à la stratégie CI 25-28 mise sur la continuité quant à son contenu. E-CHANGER s'en félicite expressément.

Les crises qui se chevauchent et les conséquences de la guerre d'agression contre l'Ukraine ont provoqué de sérieux reculs dans la lutte contre la pauvreté et un accroissement des inégalités mondiales. La réalisation des objectifs de l'Agenda 2030 s'éloigne de plus en plus. L'introduction de la stratégie CI 25-28 donne, à juste titre, l'importance nécessaire à ces développements et souligne la réalité nouvelle par rapport à la stratégie CI 21-24.

Mais, au vu de ce diagnostic, l'intention du Conseil fédéral de puiser dans les ressources financières affectées à la CI les fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine est tout à fait incompréhensible et incohérente, car elle provoque un recul des fonds disponibles pour le Sud global en crise. Une coopération internationale efficace et dotée de fonds suffisants est plus urgente que jamais. Il est particulièrement crucial pour la Suisse fortement interconnectée au niveau mondial de contribuer à une communauté mondiale pacifique et durable et d'éviter une érosion de la coopération internationale.

Dans le contexte des défis mondiaux toujours plus nombreux, des crises multiples dans les pays partenaires et des reculs dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, le taux prévu de 0,36% du revenu national brut (RNB) pour le financement public du développement (APD sans les coûts d'asile, dont seulement 0,3% provenant des crédits de la CI, voir page 49) est absolument inacceptable et indigne d'un pays prospère comme la Suisse. Pour la première fois depuis 2013, cette quote-part est inférieure à 0,4% et constitue ainsi un plancher pour le financement suisse du développement. Elle s'éloigne encore plus de la valeur cible de 0,7% convenue au niveau international et reconnue par la Suisse. En 2011, le Parlement s'est prononcé en faveur d'une augmentation de l'APD à 0,5% du RNB d'ici 2015. Le Conseil fédéral semble aujourd'hui s'être éloigné d'un tel objectif. Au vu de la situation dramatique dans de nombreux pays partenaires de la Suisse dans le Sud global, **une augmentation progressive de l'APD à 0.7% du RNB (sans les coûts d'asile) d'ici 2028 est plus que nécessaire.**

*Dans la lettre d'accompagnement de la consultation, les trois questions suivantes sont posées, sur lesquelles E-CHANGER prend volontiers position.*

#### 1. **Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents (cf. ch. 3.3.2 du rapport explicatif) ?**

Les quatre objectifs principaux proposés dans la stratégie CI 25-28 ont tout à fait le potentiel de contribuer au développement durable au sens où l'entend l'Agenda 2030. Toutefois, des précisions dans le texte de la stratégie sont essentielles, notamment s'agissant des thèmes de la paix et de la gouvernance ainsi que du climat et de l'environnement. De plus, les interactions entre les objectifs ne sont pas mises en évidence. Le texte doit montrer que les mesures de protection contre le changement climatique, de lutte contre la faim et de promotion de la santé, par exemple, se conditionnent mutuellement.

**Paix et gouvernance** : Dans de nombreux pays, l'engagement de la société civile est en butte à une répression croissante en raison du démantèlement des structures démocratiques (*shrinking civic*

space). Pour promouvoir les processus et institutions démocratiques participatifs, les droits de l'homme et la paix ainsi que la lutte contre l'injustice et la corruption, la collaboration avec les organisations non gouvernementales est tout aussi centrale que le soutien et le renforcement de la société civile locale. Le bref paragraphe de la page 39 de la stratégie ne tient pas non plus suffisamment compte de l'importance de la société civile. Des mesures visant à la renforcer et à protéger les défenseurs des droits de l'homme font défaut. Seule une participation active des couches sociales défavorisées dans les processus politiques peut relancer un développement inclusif et durable.

**Climat et environnement** : Pour que la Suisse respecte ses engagements après la signature de la Déclaration de Glasgow (*Glasgow Statement*)<sup>1</sup>, il faudrait préciser dans l'objectif « Climat et environnement » que la CI ne finance aucune activité de promotion des énergies fossiles (*upstream, midstream, downstream*), même indirectement par des contributions à des fonds ou des instruments d'investissement. Notre pays doit s'engager auprès des organisations multilatérales pour qu'elles « intègrent non seulement l'Accord de Paris dans leurs activités », mais qu'elles ne financent pas non plus d'activités encourageant les énergies fossiles.

## 2. Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente (cf. ch. 3.3.3 du rapport explicatif) ?

La focalisation géographique sur un nombre réduit de pays est en principe une bonne chose. Il y a toutefois lieu d'ajouter certaines précisions en vue d'une coopération internationale efficace :

- La répartition régionale des moyens financiers doit être présentée de manière transparente. Dans la stratégie CI 21-24, l'annexe 6 donne un aperçu de la répartition des moyens. Celle-ci n'a pas été remise lors de la consultation relative à la stratégie CI 25-28. Ce manque de transparence empêche l'évaluation de la focalisation géographique.
- Le Programme d'action de Doha (*Doha Programme of Action*)<sup>2</sup> pour le renforcement des pays les moins avancés (PMA) (*Least developed countries, LDC*) prévoit notamment que les contributions de l'aide publique au développement (APD) soient affectées aux PMA à hauteur d'au moins 0,2% du RNB. Avec le maintien prévu des pays prioritaires selon la stratégie CI 21-24 et une répartition géographique des fonds similaire en conséquence, il est peu probable que la quote-part de 0,2% soit atteinte. Au cours des cinq dernières années, la quote-part de la Suisse a stagné entre 0,13 et 0,14% selon les statistiques de la DDC, soit 30 à 35% de moins que la valeur cible. La Suisse **doit se fixer comme objectif d'atteindre le taux d'APD de 0,2% pour les PMA**. Au lieu du nouveau pays partenaire, le Maroc — qui est un pays à revenu faible ou intermédiaire (*lower middle income country, LMIC*) — les moyens prévus à cet effet doivent être affectés à des PMA dans lesquels un engagement existe déjà.

---

<sup>1</sup> Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques de Glasgow en 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [Programme d'action de Doha en faveur des pays les moins avancés 2022-2031 \(DPoA\)](#)

### 3. Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du rapport explicatif) ?

Non, E-CHANGER ne soutient pas l'allocation des ressources pour l'Ukraine pour les deux raisons suivantes : d'une part, les 1,5 milliard de francs suisses pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse. D'autre part, ces 1,5 milliard ne suffiront pas pour un soutien global et solidaire à l'Ukraine. De ce fait, une solution est à rechercher impérativement en dehors de la CI.

La Suisse doit aussi apporter une contribution substantielle au soutien financier de l'Ukraine. Dans le contexte des défis mondiaux croissants qui grèvent déjà le budget de la CI (financement du climat, inflation, etc.), il serait toutefois néfaste pour l'engagement de la Suisse que ce soutien financier se fasse au détriment des crédits d'engagement de la CI. Mais comme la coopération au développement avec les pays de l'Est n'est plus présentée comme un crédit d'engagement à part entière et qu'une vue d'ensemble de la répartition des fonds entre les différentes régions (annexe 6 de la stratégie CI 21-24) fait défaut, il est impossible pour les personnes extérieures d'évaluer précisément le transfert. Il est urgent de faire la transparence à ce sujet.

La comparaison des crédits 2025-2028 proposés avec la stratégie CI 21-24 permet une estimation approximative. Si la coopération au développement avec les pays de l'Est était présentée séparément (comme auparavant via le crédit pour les pays de l'Est), il apparaîtrait que la DDC dispose d'un budget de coopération au développement de 662 millions de francs en moins par rapport à la période stratégique actuelle.<sup>3</sup>

Avec les chiffres de référence disponibles, il est à prévoir que le montant de 1,5 milliard de francs pour l'Ukraine entraînerait des déplacements massifs dans l'orientation de la CI de la Suisse, car l'Ukraine recevrait 13% de l'ensemble des fonds de la CI. Cela signifie que plus de la moitié de toute l'APD pour l'ensemble de l'Afrique est prévue pour la seule Ukraine.<sup>4</sup> Avec le désengagement en Amérique latine dans la stratégie CI 21-24, les autres régions prioritaires — en particulier l'Afrique subsaharienne ainsi que l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient — devraient être renforcées. Cela n'est plus possible avec les 1,5 milliard de francs prévus pour l'Ukraine, alors que les moyens restent nominalement les mêmes.

La guerre en Ukraine peut encore durer longtemps et les mesures humanitaires ainsi que les efforts de reconstruction sont difficilement planifiables et contrôlables vu l'ampleur des destructions difficile à évaluer. Il est certain que les moyens prévus, soit 1,5 milliard, ne suffiront pas, raison pour laquelle un financement « hors CI » s'impose. En raison des « événements extraordinaires échappant au contrôle de la Confédération » (art. 15, al. 1, let. a, de la loi sur les finances de la Confédération), il est justifié de comptabiliser les mesures de soutien en faveur de l'Ukraine ainsi que la reconstruction de ce pays comme des dépenses extraordinaires. Pour les coûts à plus long terme de la reconstruction de l'Ukraine, il faut envisager une base légale spécifique pour un financement en dehors de la CI.

---

<sup>3</sup> 21-24 : 6 638 millions de francs (mio CHF) de crédit de coopération au développement (CD) DDC + 673 mio CHF de crédit CD DDC Est = 7 311 mio CHF. En revanche, le crédit CD DDC 25-28 ne s'élève qu'à 6 649 mio CHF.

<sup>4</sup> Ukraine : 375 mio CHF par an ; APD bilatérale pour tous les pays partenaires en Afrique 2021 : 615 mio CHF

*En plus des questions abordées, les points suivants sont urgents pour E-CHANGER et réclament une adaptation de la stratégie CI 25 – 28 :*

### **Renforcement problématique de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement**

Le projet de stratégie mis en consultation propose une augmentation de 5% de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement. E-CHANGER partage l'avis selon lequel la multiplication des crises et des situations de conflit à l'échelle mondiale nécessite des contributions financières généreuses de la part de la Suisse. Or, de par leur nature, ces événements sont imprévisibles. Avec l'instrument des crédits supplémentaires, le Conseil fédéral a déjà la possibilité de réagir à des situations d'urgence humanitaire aiguës. Il convient de recourir davantage à cet instrument et donc de ne pas renforcer l'aide humanitaire, dans la stratégie, au détriment de la coopération au développement à long terme. En effet, la Suisse ne peut fournir une aide humanitaire efficace que si elle est présente à long terme dans un contexte donné et que si elle a noué des partenariats solides.

Des indications contraignantes sur la part prévue pour « l'aide d'urgence » ou pour la « prévention et la reconstruction » font par ailleurs défaut. De telles indications ont été fournies dans la stratégie CI 21-24, mais seuls 20% étaient prévus pour la prévention et la reconstruction. Cette part devrait être explicitement indiquée dans la stratégie mise en consultation, avec un montant supérieur. Ce n'est qu'ainsi qu'il sera possible de réaliser des projets à long terme dans l'aide humanitaire et de mettre en œuvre le postulat dit du nexus.

### **Flexibilisation excessive de l'utilisation des ressources**

Le projet actuel prévoit un assouplissement général de l'utilisation des moyens (p. 44). Désormais, la DDC doit pouvoir transférer des fonds à hauteur de 60 millions de francs par an entre les crédits d'engagement « Actions humanitaires », « Coopération au développement » et « Contributions à des organisations multilatérales ». La possibilité de transférer des fonds entre les divers crédits d'engagement a doublé par rapport à la stratégie CI 21-24 (elle s'élevait alors à 120 millions sur 4 ans). Une telle ampleur ne se justifie pas. À cela s'ajoutent d'autres possibilités de transfert ; ainsi, « 50 pour cent du volume financier prévu pour les instruments financiers (en collaboration avec le secteur privé) » doivent pouvoir être déplacés entre les crédits budgétaires de la DDC et du SECO. Le texte de la stratégie ne précise pas à quels instruments financiers ce passage se réfère, ni de quels montants il s'agit.

Ces possibilités de transfert excessives rendent impossible une planification stratégique et une planification des programmes à long terme, surtout dans le domaine de la coopération au développement. Il convient donc de les refuser. En raison de la flexibilisation prévue des moyens, le risque existe de voir encore moins d'argent mis à la disposition de la coopération au développement à long terme en dehors de l'Ukraine.

### **Mise en œuvre des objectifs financiers internationaux dans les domaines du climat et de la biodiversité**

Le projet de stratégie CI mentionne que les contributions au financement international dans le domaine du climat, d'un montant annuel de 400 millions de francs, ont déjà été augmentées dans la stratégie CI 21-24 et que cela doit rester inchangé. E-CHANGER salue le fait que ce montant n'ait pas été augmenté davantage, car la coopération au développement et le financement international dans le domaine du climat sont deux engagements internationaux distincts de la Suisse.

La contribution de la Suisse au financement international dans le domaine du climat est cependant insuffisante et il n'est pas à prévoir non plus que la mobilisation accrue du secteur privé (p. 43) puisse combler cette lacune. Les engagements internationaux pour le financement climatique, pour l'indemnisation des pertes et préjudices (loss and damage) ainsi que pour la protection de la biodiversité augmenteront fortement à partir de 2025 suite aux négociations qui vont prendre place dans le cadre de l'ONU, même si le montant exact est encore inconnu. Vu le cadre financier insuffisant proposé, il ne faut en aucun cas utiliser davantage de moyens issus des crédits de la CI pour le financement international dans le domaine du climat, afin de ne pas compromettre les objectifs constitutionnels en termes de CI. Lors de l'élaboration d'options de financement pour le financement international en faveur de l'environnement, il est donc impératif de trouver des options en dehors de la CI ; la stratégie actuelle doit le mentionner explicitement.

### **Représentation insuffisante de la cohérence des politiques**

Rendre possible et soutenir les processus de transformation et le développement durable dans les pays partenaires relève également de la responsabilité d'autres départements et domaines politiques. La cohérence des politiques en matière de développement durable doit donc être renforcée, comme le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE l'exige de la Suisse dans son examen à mi-parcours de 2022 (*mid-term Review 2022*<sup>5</sup>). Il y écrit en effet : « Alors que la Suisse a instauré un suivi de la mise en œuvre de l'Agenda 2030, lequel reconnaît clairement les impacts à l'étranger, un processus qui analyserait systématiquement les nouvelles politiques publiques et réglementations sous l'angle des possibles impacts à l'étranger fait encore défaut – un problème soulevé dans les examens par les pairs depuis 2009 ». Les politiques commerciale, fiscale, financière et climatique de la Suisse sont particulièrement concernées. La stratégie CI 25-28 devrait mentionner explicitement les défis dans ces domaines politiques et les efforts nécessaires.

### **Coopération avec le secteur privé**

Le projet de stratégie proposé donne des indications sur le renforcement de la collaboration avec le secteur privé, mais son contenu reste très vague à ce sujet. La collaboration avec le secteur privé doit être précisée afin de ne pas créer de marge de manœuvre pour des pratiques économiques non durables d'un point de vue social et environnemental.

Le projet de stratégie donne parfois l'impression que la société civile ne joue aucun rôle en relation avec le secteur privé ou que la société civile et le secteur privé s'excluent l'un l'autre. Dans la pratique, la société civile est un acteur majeur pour le renforcement du secteur privé local, ce qui est l'objectif de la stratégie dont il est question ici. De même, il existe de multiples formes de coopération avec le secteur privé, comme l'atteste un document d'analyse récemment publié et qui fournit de nombreux exemples.<sup>6</sup>

Pour E-CHANGER, il est essentiel que le SECO se concentre lui aussi sur la mission fondamentale de la CI et oriente ses activités en conséquence pour soulager les populations dans le besoin et lutter contre la pauvreté. Ainsi, le cœur de métier de la coopération économique du SECO (graphique de la page 34) doit être la lutte contre la pauvreté et non la « prospérité et la croissance économique ». En partant de ce nouvel objectif, le SECO doit élaborer les chaînes d'impact visées (*Theory of Change*).

<sup>5</sup> [CAD OCDE Examen à mi-parcours de la Suisse](#), juin 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Le secteur privé dans la coopération au développement de la Suisse](#), juin 2023.

Effingen, 8. August 2023

Schweizerische Eidgenossenschaft  
EDA und WBF  
Mail:  
[IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Sehr geehrte Bundesräte Cassis und Parmelin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank, dass Sie uns Gelegenheit geben, uns zur IZA-Botschaft für die Jahre 2025 bis 2028 zu äussern.

Wir sind mit den entwicklungspolitischen und humanitären Zielen, welche die Schweiz verfolgt, grundsätzlich einverstanden. Als Verein, welcher sich um die Auswirkungen des Bevölkerungswachstums auf Umwelt und Gesellschaft kümmert, sind wir aber besorgt, dass die Aspekte reproduktive Selbstbestimmung und Familienplanung nicht vermehrt in den Fokus der schweizerischen IZA gerückt wird.

Sowohl die Verfolgung der Sustainable Development Goals als auch das Engagement der Schweiz für Menschenrechte würden dies rechtfertigen.

**Gemäss unserer Einschätzung kann Entwicklungszusammenarbeit nicht erfolgreich sein, wenn nicht zeitgleich die Weltbevölkerung stabilisiert wird.**

Anhand des Berichtes in ihrem Rapport über Tansania lässt sich dies sehr einfach veranschaulichen. Darin schreiben sie folgendes:

**Zitat: «Tansania: Vier Jahrzehnte Partnerschaft und grosse Fortschritte**

*Tansania hat seit der Unterzeichnung des Kooperationsabkommens mit der Schweiz 1966 und der Eröffnung des Schweizer Kooperationsbüros 1981 in vielen Bereichen beachtliche Fortschritte erzielt, obwohl die Bevölkerung innerhalb von 30 Jahren von 26 auf 61,7 Millionen zunahm. Der Index für menschliche Entwicklung stieg zwischen 1990 und 2021 von einem niedrigen (0,371) auf einen mittleren Entwicklungsgrad (0,550), während die Armutsquote von 69,3 Prozent (1991) auf 44,9 Prozent (2018) zurückging.»*

**Rechnet man diese Daten nach, so kommt man auf folgende Zahlen:**

**1991 waren in Tansania 69,3% von 26 Millionen arm = 18 Mio. Menschen**  
**2018 waren es 44,9% von 61,7 Millionen Menschen = 27 Mio. Menschen**

Ein relativer Fortschritt, aber in absoluten Zahlen ist die Zahl der Armen um 50% gestiegen!

Auch in vielen anderen Schwerpunktländern der DEZA und des SECO sieht die Situation nicht besser aus. Es sind zwar ökonomische Fortschritte zu verzeichnen, diese werden aber

durch das starke Bevölkerungswachstum laufend zunichte gemacht.

ECOPOP bzw. dessen Hilfswerk für Familienplanung ECOAID fordern darum vehement, dass in allen Schwerkpunktländer der IZA das UN-Menschenrecht auf freiwillige Familienplanung (Aufklärungsunterricht an Schulen, Zugang zu modernen und sicheren Verhütungs- und Abtreibungsmitteln) konsequent verfolgt wird.

Gemäss den auf S. 15 des Berichtes erwähnten langfristigen Interessen der Schweiz: « *Die Schweiz engagiert sich für Frieden, Freiheit, Menschenrechte, Demokratie, Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen, Wohlstand, eine gerechte und rechtsbasierte internationale Ordnung und eine nachhaltige Entwicklung in allen drei Dimensionen – ökologisch, wirtschaftlich und sozial*», müsste das Menschenrecht auf reproduktive Gesundheit und das Recht auf Familienplanung weit mehr gefördert werden.

Die Begriffe «Familienplanung», «Verhütung» oder «sexuelle Aufklärung», werden im Bericht nicht einmal erwähnt. Bevölkerungswachstum nur am Rande.

Wir wissen, dass sich die DEZA für das Recht auf sexuelle und reproduktive Gesundheit für alle Menschen einsetzt. So unterstützt die DEZA, z.B. das UNO-Programm zu HIV/Aids (UNAIDS), den UNO-Bevölkerungsfonds (UNFPA), die International Planned Parenthood Federation (IPPF), sowie das Forschungsprogramm mehrerer UNO-Agenturen und der Weltbank zu sexueller und reproduktiver Gesundheit. Ebenso sitzt sie in den jeweiligen Entscheidungsgremien wie, z.B. im Exekutivrat von UNAIDS oder UNFPA.

Doch, wie die entwicklungspolitischen Kennzahlen zu den DEZA Schwerkpunktländern zeigen, reicht dieses Engagement nicht. Die absolute Zahl der Armen nimmt laufend zu!

In der Vernehmlassung unter 3.3.2, Seite 16 schreiben Sie folgendes:

**«Die Schweiz fördert bei allen ihren Aktivitäten die Geschlechtergleichstellung, die Gouvernanz und die Achtung der Menschenrechte.»**

Wir möchten Sie dringend aufrufen, in der Planung für die Jahre 2025 bis 2028 insbesondere das Menschenrecht auf freiwillige Familienplanung (verabschiedet von der UNO in Teheran 1976) wie unter 3.3.2 beschreiben in **allen Projekten** zu fördern.

Gemäss dem ökonomischen Think Tank «Copenhagen Consensus» gibt es keine effektivere Entwicklungspolitik als Hilfe zur Familienplanung: siehe <https://copenhagenconsensus.com/sites/default/files/2023-03/Family%20Planning.pdf>

Im weitere schlagen wir folgende Änderungen vor:

### **Keine Zunahme des Anteils der humanitären Hilfe**

Bei allem Verständnis für die Not der Menschen in Krisensituationen halten wir die Ausdehnung der humanitären (Not-)Hilfe für nicht zielführend. Diese Hilfe verbessert die Situation in den bedürftigen Regionen nicht nachhaltig. Sie kann sogar in Extremfällen dazu führen, dass Kriege und Krisensituationen verlängert werden. ECOPOP würde es

begrüssen, wenn man die humanitäre Hilfe zugunsten von langfristigen Projekten zurückfahren würde.

### **Auf noch weniger Länder fokussieren**

Angesichts der Not in weiten Teilen der Welt und angesichts der begrenzten Möglichkeiten der Schweiz, nachhaltige Veränderungen herbeizuführen, würden wir es begrüßen, wenn sich die Schweiz auf noch weniger Länder als in der bisherigen Liste der Schwerpunktländer aufgeführt, konzentrieren würde. Wir würden es auch begrüßen, wenn vor allem kleinere Länder mit tieferer Bevölkerungszahl ausgewählt würden, dafür dort umso umfassendere Anstrengungen gemacht werden könnten. Wir sind der Ansicht, dass dies die Erfolgchancen erhöhen würde und erfolgreiche Beispiele für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung ganzer Länder auf auch Nachbarstaaten ausstrahlen könnten.

### **Erwähnung der Kooperationen mit anderen Ländern**

In diesem Bericht werden die gemeinsamen Projekte mit anderen Ländern des Westens kaum erwähnt. ECOPOP würde es begrüßen, wenn die IZA mit anderen Ländern (z.B. unseren Nachbarstaaten) zusammenarbeiten würde, um die Qualität und den Umfang der realisierten Projekte zu erhöhen.

### **Grundsätzlich mehr finanzielle Mittel zur Verfügung stellen**

Grundsätzlich sind wir der Ansicht, dass man die für die Ukrainehilfe zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel nicht dem Etat der IZA zurechnen sollte. Damit stünden der IZA mehr finanzielle Mittel zur Verfügung. Wir würden es begrüßen, wenn die IZA mehr Mittel in ausgewählten Ländern mit (aktuell) hohem Bevölkerungswachstum einsetzten würde. Hilfe vor Ort ist dringend nötig, um den jungen Menschen in diesen Gesellschaften mit sehr hohem Jugendanteil eine berufliche und gesellschaftliche Perspektive zu geben. Dazu ist es aber, wie schon oben erwähnt dringend nötig, dass Familienplanung konsequent durchgesetzt wird, sonst wird dieser Fortschritt nicht nachhaltig sein.

Man kann sich gut vorstellen, dass es in Ländern wie z.B. Tansania, in welchem 40% der Einwohner unter 15 Jahre alt sind, auch bei bestem Willen sehr schwierig wird, diese grosse Zahl von Kindern und Jugendlichen genügend gut auszubilden. Es fehlt an Fachkräften und Personal mit (Lebens-)Erfahrung und auch an entsprechenden Ausbildungsstätten.

### **Sexualkunde als Pflichtfach**

Die hohe Zahl der Mädchen und jungen Frauen, welche die Schule wegen einer unerwünschten Schwangerschaft abbrechen müssen, sprechen dafür, dass an Schulen und in beruflichen Ausbildungsstätten Sexualkundeunterricht eingeführt wird. Unsere Erfahrungen zeigen, dass auch die Themen sexuelle Belästigungen und sexuelle Übergriffe in diesen Unterricht integriert werden sollten.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Vorstandes von ECOPOP

Andreas Thommen, Geschäftsführer

MENSCHLICHKEIT  
IM FOKUSHerrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 BernHerrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 BernZugestellt per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Basel, 11. August 2023

**Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. EcoSolidar begrüsst dies ausdrücklich.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse  
EcoSolidarDr. André Affentranger  
Geschäftsleiter

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

## Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

### Stellungnahme von EcoSolidar

#### Einleitende Bemerkungen

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. EcoSolidar begrüsst dies ausdrücklich.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen EcoSolidar gerne Stellung nimmt.*

**1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im

Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des "Glasgow Statement"<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries, LDCs*) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country, LMIC*) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

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

Nein, EcoSolidar unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. Aufgrund der «aussergewöhnlichen und vom Bund nicht steuerbaren Entwicklungen» (Art. 15 Abs. 1 Bst. a Finanzhaushaltsgesetz) ist es gerechtfertigt, die Unterstützungsmassnahmen zugunsten der Ukraine sowie der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für EcoSolidar folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

#### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. EcoSolidar teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

#### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

#### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. EcoSolidar begrüsst, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

#### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>6</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz- und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

#### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>9</sup>

Für EcoSolidar ist 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

<sup>6</sup> OECD DAC, *mid-term Review der Schweiz*, Juni 2022.

<sup>9</sup> Alliance Sud, *Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz*, Juni 2023.



## Inputs on the draft International Cooperation Strategy 2025-2028

**Topline comment: Education - as a tool for protection, development and stability - should appear as a specific objective, under the human development objective, alongside health and migration, and include a clear link to education in emergencies.**

Thematic point in IC Strategy	Page number	Comments from the EiE Hub
Bilan du message sur la coopération internationale 2021-2024	10	Education having been an objective of the 2021-2024 Strategy, and with Switzerland being very committed to the topic, we would suggest <b>featuring some key results or achievements on education in the results matrix</b> to highlight the importance of the topic and the continuing effort stated in the draft 2025-2028 strategy. Education is not currently featured there.
Revision of priority country lists, to include protracted humanitarian crises	3 and 26	It is great to see the Central African Republic, South Sudan, Sudan, Yemen, Haiti and Colombia among the priority countries, as all these countries face significant education in emergency (EiE) challenges. In addition, we would like to call attention to <b>Pakistan, Nigeria</b> and <b>Ethiopia</b> as they are some of the countries with the <b>highest numbers of out-of-school children</b> . After all, approximately half of all out-of-school children in emergencies, or about 36 million <sup>1</sup> , are concentrated in only eight countries: Ethiopia, Pakistan, Afghanistan, Sudan, DR Congo, Myanmar, Mali, and Nigeria, most of them being already identified as SDC priority countries.
Objective: Human Development	16	We welcome the mention of <i>quality education</i> , as well as the way social protection systems, as part of the Human Development objective, are included.

<sup>1</sup> Data source: Education Cannot Wait, 2023, [www.educationcannotwait.org/news-stories/press-releases/number-crisis-impacted-children-in-need-education-support-rises](https://www.educationcannotwait.org/news-stories/press-releases/number-crisis-impacted-children-in-need-education-support-rises)

We are also pleased to see a direct mention of EiE as being in the center of Switzerland's engagement.

We also suggest **emphasizing the benefits of quality education and social protection systems as holistic and cross-sectoral actions**, being part of the humanitarian-development nexus.

In particular, as education in emergencies has been a priority in Switzerland's multilateral and bilateral commitments, **education in emergencies should be further affirmed and recognized in the draft strategy through specific language. Education** - as a tool for protection, development and stability - **should appear as a specific objective, under the human development objective, alongside health and migration, and include a clear link with education in emergencies.** This new specific objective should a) underline the cross-cutting nature of education in emergencies, and the benefits it can bring to other sectors (such as migration, climate change, protection, health, nutrition, food security, WASH etc.) b) refer to the fact that education in emergencies is part of the humanitarian-development-peace-climate nexus, as a prerequisite for economic development, security and equal opportunities for all.

Specific objective: Migration 17

Considering that a lack of education opportunities can be a push factor for migration, we suggest adding "education" amongst the other basic services listed.

Specific objective: Health 17

We are pleased to see the cross-cutting benefits of other sectors (including education, wash, air quality and nutrition) on health included there, as it highlights the interconnectivity and linkages between the sectors.

Geographical focus: Africa 23

We are pleased to see that access to quality education is stated as a key challenge for the Africa region. However, it should not be restricted to Africa only. It should be extended to the other priority regions (including MENA and Asia, as access to education is also a challenge in these regions.)

Besides, as quality education is mentioned as a key challenge for the region, we suggest providing additional details in the draft text, to highlight the cross-cutting benefits of education, especially in situations of crisis, displacement and instability, for health, climate, food/nutrition, WASH, economic development and political/institutional stability. It could be similar to what is done on the specific objective of health.

Operationalization modality, instrument, humanitarian aid (DFAE)	30	It is great to see that education in emergencies is listed as a priority area for humanitarian aid for SDC. We would only suggest adding “ <i>and protracted crises</i> ” to capture the diversity of the crises affecting populations.
Cooperation with other stakeholders: ONG (p.39)	39	As Switzerland is a key contributor to the EiE Hub (both through financing and in-kind contributions), we suggest adding the EiE Hub on the DDC website. When looking at the footnote: list of NGOs supported by SDC, we noticed that the EiE Hub was not mentioned there.
Annexe 2: Liste des organisations multilatérales prioritaires	65	We welcome the inclusion of GPE as a priority international financial institution for Switzerland. We are delighted to see that now four members of the EiE Hub (UNICEF, UNHCR, ICRC, GPE) are identified as priority organizations for Switzerland.

Messieurs les Conseillers fédéraux  
Ignazio Cassis et Guy Parmelin  
Chefs respectifs du DFAE et du DEFR  
Palais fédéral  
3003 Berne

Genève, le 14.09.2023

Consultation sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028

Monsieur le Conseiller fédéral Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,

**Nous vous remercions de l'opportunité donnée pour réagir à la première version** de la stratégie de coopération 2025-28 soumise à consultation le 20.06.2023. **Ce document est une référence quant à l'engagement de la Suisse pour la réalisation des objectifs de développement durable et, plus spécifiquement, pour la lutte contre la pauvreté au niveau global.**

Nous le savons tous : **l'augmentation de la pauvreté absolue** et le renforcement des inégalités sont les premiers freins **à la réalisation d'un monde de paix durable** qui intègre la prise en comptes des enjeux écologiques, deux conditions à la promotion du bien-être des populations et, plus fondamentalement, de la poursuite de notre Humanité. **En l'état**, ce document ne donne pas satisfaction par rapport à ces objectifs stratégiques.

Nous vous présentons dans le document joint quelques commentaires et **préoccupations d'Enfants du Monde, ONG au bénéfice d'une contribution** programme de la DDC et de mandats en Afrique **dans le domaine de l'éducation de base.**

Une prise en compte de ceux-ci dans le futur Message permettrait de donner à la Suisse un rôle plus ambitieux et visible dans un domaine où elle a, au vu de son expérience, de sa crédibilité et de son pragmatisme, de nombreuses cartes à jouer. Nous espérons que ces points seront repris dans le message sur la coopération internationale 2025-2028.

**En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce courrier, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral Cassis, Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin, nos salutations distinguées.**



Route de Ferney 150  
Case postale 2100  
CH-1211 Genève 2  
Tél. +41 22 798 88 81

Beata Godenzi  
Secrétaire Générale d'Enfants du Monde

Annexe : Réponse à la consultation sur la stratégie CI 25-28

# Consultation sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028

## Réponse de ENFANTS DU MONDE

---

### *Remarques préliminaires*

EdM est une ONG basée à Genève active dans le domaine de l'éducation de base et de la promotion de la santé. Au bénéfice d'une contribution programme de la DDC depuis 2005, elle met aussi en œuvre des mandats de la DDC en Afrique dans le domaine de l'éducation, y compris en éducation en situation d'urgence.

La stratégie 25-28 mise sur une certaine continuité et propose des axes d'interventions essentiels que nous soutenons vivement. Pourtant en l'état, elle présente des faiblesses et inconsistances qui nous préoccupent. Vous trouvez ci-dessous les réponses aux 3 questions posées, ainsi que d'autres commentaires pour mettre en exergue nos préoccupations.

### *Le cadre général*

La stratégie fait largement référence à un ordre mondial perturbé et instable et plaide pour de nouvelles approches pour travailler avec plus de pertinence et d'impact dans de tels contextes (nexus). Nous soutenons cette orientation.

Nous soutenons l'avis selon lequel la multiplication des crises et des situations de conflit à l'échelle mondiale nécessite des contributions financières généreuses de la part de la Suisse. Or, de par leur nature, ces événements sont imprévisibles. Avec l'instrument des crédits supplémentaires, le Conseil fédéral a déjà la possibilité de réagir à des situations d'urgence humanitaire aiguës. Il convient de recourir davantage à cet instrument et donc de ne pas renforcer l'aide humanitaire, dans la stratégie, au détriment de la coopération au développement à long terme.

Par ailleurs, sur le plan opérationnel, nous avons tous à intervenir dans des contextes de crises prolongées qui nécessitent une grande flexibilité pour répondre aux besoins premiers des populations. La fragilité des institutions, la perte de légitimité d'acteurs de référence, en plus de situations de violence structurelle et de faibles ressources pour assurer des droits fondamentaux comme se nourrir, se protéger des éléments, se soigner et se former posent de défis cruciaux à tous les acteurs.

La stratégie préconise deux axes majeurs pour répondre à ce défi : le renforcement de l'aide humanitaire et la promotion de la localisation. Ci-dessous nous proposons quelques éléments pour thématiser les réels enjeux soulevés de ce fait.

Pour ce qui relève de l'aide l'humanitaire, nous renvoyons à l'argumentaire de Alliance sud. Il est vain d'opposer l'aide humanitaire et le développement à l'heure où le triple nexus devient un standard incontournable et pertinent (OCDE, Nations Unies etc.).

Pour ce qui relève de la localisation, nous souhaitons proposer les changements suivants :

- La stratégie gagnerait à innover en terme modalités de financement et d'exigences requises pour opérer avec agilité et en collaboration avec les acteurs locaux. En effet les procédures en vigueur freinent souvent les interventions, et empêchent de travailler avec les acteurs locaux dont les standards administratifs financiers et les capacités de rapportage sont suffisants insuffisants aux yeux de la DDC et des bailleurs de fonds en général (cf. procédures relatives à la conformité toujours plus exigeantes).
- Dans ce même esprit, la stratégie pourrait être plus explicite sur ses attentes vis-à-vis des différents partenaires opérationnels, et notamment les ONG suisses. Autrefois partenaires stratégiques bénéficiant d'un dialogue institutionnel étroit avec la DDC, elles ne font aujourd'hui pas l'objet d'une réflexion spécifique. En les assimilant aux ONG internationales et locales, la stratégie ne précise pas les objectifs qui pourraient être atteints ensemble dans des domaines stratégiques tels que la localisation ou la décolonisation de l'aide. Par ailleurs, reconnaître la spécificité du partenariat entre ONG suisses et la DDC et lui associer des objectifs communément définis et validés démontrerait l'exemplarité de la collaboration entre société civile et Etat en Suisse. Collaboration que la stratégie appelle de ses vœux dans les pays d'intervention au titre d'une meilleure gouvernance promotrice de paix.

- Certes l'enjeu de la localisation bouscule les pratiques des ONG, tout comme celles du gouvernement suisse. Plutôt que de répondre par un renforcement du pourcentage d'allocation de fonds, important mais pas suffisant, nous appelons à un réel dialogue et accord commun qui puisse expliciter les attentes respectives de chaque partie pour atteindre les résultats énoncés.

Enfants du Monde est désireux et prêt à entamer ce dialogue pour aboutir à des objectifs communs sur lesquels rendre compte en 2028.

*Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents (cf. ch. 3.3.2 du rapport explicatif) ?*

Les 4 objectifs sont importants et nous notons avec satisfaction leur reconduite. Ils sont cependant formulés de manière trop large pour faire l'objet d'opposition et sont affaiblis par un manque de priorisation des interventions.

La multiplicité des axes d'intervention proposés, dans l'espoir de répondre aux attentes des différents acteurs, nuit au profilage du gouvernement suisse en matière de coopération internationale, alors même que c'est un acteur reconnu comme exemplaire par les organisations de référence. Nous déplorons ce profilage peu ambitieux.

Par ailleurs, Enfants du Monde relève que très peu d'engagements fermes sont pris dans ses deux domaines d'expertise et d'expérience que sont la promotion de la santé et de l'éducation, tous deux associés à l'axe « développement humain ».

La santé est présentée comme un axe clef et concentre des financements importants de la coopération internationale. On peine cependant à identifier le fil rouge des interventions proposées et la stratégie donne une impression de dispersion et de déjà vu peu innovant, voire incohérent. L'appui au renforcement des systèmes de santé et le soutien parallèle à des programmes verticaux d'acteurs multilatéraux ont des effets antagonistes qui ne sont pas thématiques. Certains des fonds soutenus, notamment les partenariats publics privés, imposent leur vue, avec très peu de considération pour les acteurs locaux (gouvernements ou société civile) ce qui induit l'affaiblissement des Etats eux-mêmes, voir des mécanismes de coordination du système des Nations Unies pourtant soutenus avec force également. Finalement cette approche entre en contradiction avec la localisation, pourtant axe central et nouveau de la coopération suisse qui se présente comme pionnière en la matière.

- Nous recommandons de miser sur des niches originales, dont l'impact est documenté, et qui peuvent profiter de l'expérience reconnue de la Suisse : par exemple, l'éducation à la santé, et notamment à la santé sexuelle et reproductive des enfants et des jeunes, par le biais de programmes scolaires pour leur permettre de devenir des adultes mieux informés et capable de choix pertinents pour la promotion de leur santé. Les acteurs suisses pourraient rallier leur effort sur quelques choix stratégiques et représenter ainsi une réelle valeur ajoutée.

Enfants du Monde constate que, alors même que la Suisse s'est positionnée comme un important partisan de l'éducation grâce à son engagement bilatéral et multilatéral et a accordé une importance croissante à l'éducation dans le dialogue politique international, cette priorité n'est pas reflétée de manière adéquate dans la nouvelle Stratégie suisse de coopération internationale 2025-2028. Cette dernière se concentre principalement sur la formation professionnelle plutôt que de reconnaître et promouvoir les différents domaines de l'éducation de manière équilibrée et holistique. Il s'agit là d'une occasion manquée qui engendrera immanquablement des coûts d'opportunité très importants à moyen et long terme.

En effet, l'accès à l'éducation est un droit humain fondamental en soi, ainsi que le moyen de réaliser tous les autres droits de l'homme. L'ODD 4 est à la fois un objectif à part entière et une condition préalable à la réalisation de tous les autres objectifs et joue ainsi un rôle catalyseur intersectoriel dans l'Agenda 2030 pour le développement durable, et pour la création de sociétés justes et pacifiques. Une éducation de qualité est donc essentielle pour relever les défis mondiaux auxquels le monde est confronté aujourd'hui car elle permet de s'attaquer aux causes profondes des défis économiques, écologiques et de gouvernance en améliorant les connaissances, en amenant une réflexion sur les valeurs et en modifiant les attitudes et comportements. Par exemple, dans le contexte du changement climatique, l'éducation en vue d'un développement durable permet aux gens de prendre des décisions éclairées et réfléchies qui contribuent à des solutions mondiales durables. L'éducation à la paix contribue quant à elle à la prévention des conflits en tant que mécanisme clé pour promouvoir la tolérance, la diversité et la cohésion sociale.

Malgré l'importance fondamentale du thème, l'éducation est l'ODD le plus sous-financé, et le déficit de financement se creuse avec l'augmentation des besoins éducatifs non satisfaits dans le monde. A noter également la gravité de la crise mondiale de l'apprentissage, exacerbée par les effets conjugués des conflits, de la pandémie de Covid-19 et du

**changement climatique : un pourcentage alarmant d'enfants et de jeunes fréquentent l'école sans pour autant acquérir les compétences de base, même après une scolarité complète.**

- Dans ce contexte, il nous semble essentiel que la Suisse fasse de l'éducation de qualité pour tou-te-s un thème prioritaire de sa coopération internationale et mentionne son rôle irremplaçable comme thème clé du développement humain dans la réalisation des autres objectifs de développement durable.
- Nous plaignons également pour une compréhension transformatrice de l'éducation de qualité, qui pour réaliser son potentiel, doit être considérée de manière holistique, en reconnaissant l'importance d'un **continuum éducatif inclusif dans la perspective d'un apprentissage tout au long de la vie, allant de l'éducation de la petite enfance à l'éducation et à la formation de base, secondaire, tertiaire, professionnelle, accélérée et pour adultes.** L'investissement dans la formation professionnelle ne peut en effet être significatif que s'il repose sur une base solide d'éducation de base de qualité.
- **Enfin, au regard des progrès insuffisants en termes de qualité de l'éducation et de la crise mondiale des apprentissages, nous demandons que la qualité soit une priorité fondamentale de la Suisse dans le champ de l'éducation. En effet, seuls des investissements conséquents dans la qualité permettront à tous les autres investissements en éducation de porter leurs fruits.** Les efforts doivent notamment porter sur la formation du **personnel enseignant et une refonte profonde des contenus et démarches d'enseignement apprentissage,** permettant une prise en compte adéquate des langues locales, des besoins des apprenant-e-s et de leurs communautés, **promouvant le dialogue interculturel, développant la participation active, l'ouverture, la réflexivité et l'esprit critique des apprenant-e-s.**

*Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente (cf. ch. 3.3.3 du rapport explicatif) ?*

Les critères justifiant de l'engagement dans les pays dits prioritaires reposent en priorité sur les besoins sur place et donc le PIB/taux de pauvreté. Pourtant dans les faits, les intérêts de la Suisse semblent privilégiés et en filigrane les enjeux liés à la migration irrégulière (par ex l'Afrique du Nord). Cela entre en flagrante opposition avec les objectifs de la coopération internationale tels que formulés dans les textes de référence. Et avec des hypothèses que l'on sait illusoire ; plutôt que d'être des facteurs de succès, ces choix dévient la coopération internationale de ses objectifs initiaux et d'une implication dans des secteurs où elle pourrait faire une différence et avoir un impact plus durable au regard des préoccupations légitimes précédemment citées du peuple suisse et de ses parlementaires.

En complément, nous déplorons que la Suisse ne se profile pas de façon plus assertive en tant qu'acteur majeur et influent dans certaines régions et sur certaines thématiques pour une diplomatie par l'action. Prenons l'exemple du Sahel, où le crédit de la Suisse, qui joue depuis de très longues années dans des domaines tels que l'éducation, la formation professionnelle ou encore l'appui au développement économique local et à la production agricole de proximité un rôle respecté, est intact comparé à d'autres acteurs de plus en plus ostracisés. La Suisse gagnerait à capitaliser sur la confiance établie, à faire du Sahel une dimension clef de sa politique extérieure et à y investir de plus amples moyens en matière de coopération.

*Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du rapport explicatif) ?*

L'allocation de montants conséquents pour la reconstruction de l'Ukraine est justifiée au vu de l'ampleur de la catastrophe et ses conséquences au niveau mondial. Nous aspirons également à ce que la Suisse contribue plus activement aux efforts de promotion d'un règlement politique à ce conflit sans fin.

Cependant, nous n'approuvons pas les canaux de financement, à savoir le budget régulier destiné à la coopération internationale. Non seulement les 1,5 milliard de francs suisses pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse (l'Ukraine recevrait 13% de l'ensemble des fonds de la CI !) mais de plus, ils ne suffiront en plus pas pour un soutien global et solidaire à l'Ukraine. De ce fait, une solution est à rechercher impérativement en dehors de la CI. En raison des « événements extraordinaires échappant au contrôle de la Confédération » (art. 15, al. 1, let. a, de la loi sur les finances de la Confédération), il est justifié de comptabiliser les mesures de soutien en faveur de l'Ukraine ainsi que la reconstruction de ce pays comme des dépenses extraordinaires. Pour les coûts à plus long terme de la reconstruction de l'Ukraine, il faut envisager une base légale spécifique pour un financement en dehors de la CI.



Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Bern, 13.09.23

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns an der Vernehmlassung zur Botschaft der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) zu beteiligen. Die Evangelischen Frauen Schweiz (EFS) sind Mitglied bei der Klima-Allianz und setzen sich mit ihr ein für eine wirksame und sozial gerechte Klimapolitik und den Erhalt unserer Lebensgrundlagen.

Die globale Klimakrise trifft die ärmsten Menschen unserer Welt jedes Jahr schlimmer, Frauen sind davon überproportional stark betroffen. Dazu kommen vielfältige weitere Herausforderungen in den Partnerländern der IZA, und es sind Rückschritte in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele zu beobachten. Vor diesem Hintergrund ist es unverstündlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, die auf Kosten der am stärksten vom Klimawandel betroffenen Bevölkerung in den ärmsten Ländern des Globalen Südens geht. Deshalb drängt sich für den Wiederaufbau der Ukraine eine ausserordentliche Finanzierung auf. Die EFS sehen die Schweiz in der Pflicht, ihrer humanitären Tradition gemäss, sich hier in ausserordentlicher Masse zu beteiligen und so den von Gewalt und Krieg Betroffenen angemessene Unterstützung zu bieten. Es ist selbstverständlich, dass die Verpflichtungen gegenüber anderen Ländern, in welchen Friedensarbeit von grösster Wichtigkeit ist, dabei aufrecht erhalten bleiben müssen.



Ebenfalls wird die Schweiz zur Erfüllung der neuen internationalen Klima- und Umweltfinanzierungsziele ab 2025 Finanzierungsquellen für zusätzliche Mittel ausserhalb der IZA finden müssen.

Die ausführliche Stellungnahme lehnt sich der Stellungnahme der Klima-Allianz an. Sie entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Besten Dank.

Freundliche Grüsse

## EVANGELISCHE FRAUEN SCHWEIZ

Gabriela Allemann  
Präsidentin EFS

Jana König  
Geschäftsstellenleiterin

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28



## **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

### **Stellungnahme der Evangelischen Frauen Schweiz EFS**

#### **Allgemeine Bemerkungen**

Wirbelstürme, Überschwemmungen und der Ausfall von Regenzeiten sind nur einige Folgen der Klimakrise, die immer mehr Menschen im Globalen Süden immer schlimmer treffen. Dazu kommen weitere Krisen wie die hohe Verschuldung unter anderem als Folge der Corona-Pandemie sowie die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine, welche den ärmsten Menschen das Leben schwer machen. Es zeigen sich bereits Rückschritte auf dem Weg zur Erreichung der Ziele der Agenda 2030, die es aufzuholen gilt.

Armutsbekämpfung ist ein zentraler Faktor, damit sich die Bevölkerung so gut wie möglich an die veränderten klimatischen Bedingungen anpassen und ihren Beitrag zu einer klimafreundlichen Entwicklung leisten kann. Nur mit einer verstärkten Armutsbekämpfung lassen sich die Ziele des Pariser Abkommens, die weltweite Erwärmung auf 1.5 Grad zu begrenzen, im Einklang mit nachhaltiger Entwicklung erreichen, dabei ist von grosser Bedeutung, Frauen in den betroffenen Ländern in den Prozess massgeblich miteinzubeziehen.

Deshalb ist es in höchstem Masse unverständlich und entsprechend abzulehnen, dass die Internationale Zusammenarbeit mit den Partnerländern im Globalen Süden an Priorität verliert und gekürzt werden soll, indem innerhalb des bestehenden Finanzrahmens ein grösserer Anteil für den Wiederaufbau der Ukraine reserviert wird. Die Folgen des Ukraine-Kriegs stellen ein ausserordentliches Ereignis dar und die berechtigten Forderungen nach einer grosszügigen Schweizer Unterstützung sollten auch finanzpolitisch ausserordentlich behandelt werden.

Die einleitende Erkenntnis in der Strategie, dass sich die weltweiten Krisen verschärft haben, steht im völligen Widerspruch zum Finanzplan der Botschaft, der für die Bekämpfung dieser Krisen im Globalen Süden weniger Mittel vorsieht. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, das sich seiner humanitären Tradition rühmt, ist es relevant, zu einer nachhaltigen und klimaverträglichen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden. Als Beitrag zu dieser Entwicklung sollte sich die Schweiz dem international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des Bruttonationaleinkommens (BNE) annähern. Die mit der Strategie prognostizierte Quote von 0.36% des BNE (ohne Anrechnung der Asylkosten in der Schweiz) ist ungenügend.



## Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Die EFS begrüßen, dass dieser Betrag nicht innerhalb des bestehenden IZA-Finanzrahmens weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Der neuste Weltklimabericht stellt fest, dass die finanziellen Bedürfnisse für die Anpassung an den Klimawandel im Globalen Süden schneller wachsen als die zur Verfügung stehenden Mittel. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden IZA-Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die Armutsbekämpfung und die weiteren Ziele der IZA nicht zu gefährden, die ebenfalls Voraussetzungen für die Klimaresilienz der Bevölkerung sind (z.B. Gesundheitsversorgung oder Bildung) sowie grundlegend für die Konfliktminimierung. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

Konkret muss der Bundesrat so rasch wie möglich, aber unabhängig von der Verabschiedung der IZA-Strategie verursachergerechte Finanzierungsoptionen ausarbeiten und dem Parlament vorlegen, um neue und zusätzliche Mittel dafür zu generieren. (Verursachergerechte Instrumente zielen auf neue Einkünfte aus der Bepreisung von Kohlenstoff ab und müssen sozialverträglich ausgestaltet sein. Ebenfalls denkbar wäre die Verwendung von künftigen Einnahmen aus der vermehrten Versteigerung von Emissionsrechten im Rahmen des Emissionshandelssystems. Auf der internationalen Ebene ist es zentral, dass die Schweiz Vorschläge für globale CO<sub>2</sub>-Steuern oder andere verursachergerechte Abgaben aktiv unterstützt und als Brückenbauerin auftritt.)

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen die EFS gerne Stellung nehmen*

### 1. **Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Wir möchten jedoch Präzisierungen zu den Themen Klima und Umwelt sowie Frieden und Gouvernanz nahelegen.



**Klima und Umwelt:** Die Schweiz darf der Förderung von neuen Vorkommen fossiler Energieträger nicht mehr zustimmen. Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des "Glasgow Statement"<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern 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 civic space»). Dabei sind gerade für den Klimaschutz zivilgesellschaftliche Organisationen wichtige Akteurinnen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. In der Strategie fehlen Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft, insbesondere des verstärkten Einbezugs von Frauen in allen relevanten Prozessen, welcher für die Friedenserhaltung von grosser Bedeutung ist

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

Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel ist nicht transparent dargestellt. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.

Um den negativen Auswirkungen der Klimakrise auf die am meisten betroffenen Menschen zu begegnen, sollte die IZA massgeblich auf die ärmsten Menschen ausgerichtet sein. Unter der vorgeschlagenen Beibehaltung der Partnerländer und der Annahme einer ähnlichen geografischen Verteilung wie bisher ist es jedoch wahrscheinlich, dass die Schweiz von der UNO-Generalversammlung verabschiedete Ziele für die Unterstützung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries, LDCs*) mit 0.2% des BNE verfehlt<sup>2</sup>. Die Schweiz soll sich die Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen.

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

Nein, die EFS unterstützen die so vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete Doha Programme of Action zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (Least developed countries, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)



Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, insbesondere der Klimakrise, wäre es verheerend, wenn die finanzielle Unterstützung für die Ukraine auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA zur Unterstützung des Globalen Südens gehen würden.

Die geplanten 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würde zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>3</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich. Die Armutsbekämpfung in diesen Regionen müsste jedoch dringend gestärkt werden, um ihre eigenen Kapazitäten zur Bekämpfung der Klimakrise zu erhöhen sowie die Eskalation von Konflikten zu verhindern. Dazu gehören auch explizite friedensfördernde Massnahmen. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass Investitionen in diesen Regionen diese stärken und dazu beitragen, dass Menschen sich Leben und Zukunft dort aufbauen können.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Beim Wiederaufbau in der Ukraine sind insb. Projekte zu unterstützen, welche eine klimaneutrale Infrastruktur ermöglichen und die Partizipation von Frauen garantieren.

---

<sup>3</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

Bundesrat Ignazio Cassis  
Eidgenössisches Departement für auswärtige  
Angelegenheiten  
und  
Bundesrat Guy Parmelin  
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,  
Bildung und Forschung

Bern, 15. September 2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

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

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen.

FAIRMED ist eine Stiftung, in der Gesundheits-Entwicklungszusammenarbeit tätig und hat sich zum Ziel gesetzt, dass weltweit niemand an einer heilbaren Krankheit leiden oder sterben soll. FAIRMED fokussiert die Arbeit geografisch auf Afrika und Asien und thematisch auf den Zugang zu Gesundheit und die vernachlässigten Tropenkrankheiten (NTD).

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. FAIRMED begrüsst dies ausdrücklich, wie auch die Tatsache, dass Gesundheit als wichtiger Baustein in der internationalen Zusammenarbeit wahrgenommen wird.

Im beiliegenden Dokument antwortet FAIRMED auf die vom Bund gestellten drei Fragen und hebt zusätzlich folgende Punkte hervor:

- Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele scheint es uns wichtig, dass die APD-Quote (ohne Asylkosten und Ukraine-Beiträge) auf 0.7% erhöht wird.
- Das Gesundheitsziel muss besser umschrieben und quantifiziert werden. Das Plädoyer für vernachlässigte Tropenkrankheiten soll Teil davon sein.
- Klarheit betreffend Ansätze und Finanzierung humanitärer Hilfe und EZA, sowie derer Schnittstellen (Nexus).

- Verstärkung der Lokalisierung für Innovation und nachhaltige Entwicklung.
- Anwaltschaft für Partizipation und Geschlechtergleichstellung.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse  
FAIRMED

Susanna Hausmann-Muela  
Präsidentin



Lorenz Indermühle  
Geschäftsleiter

## **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

### **Stellungnahme von FAIRMED**

#### **Einleitende Bemerkungen**

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. FAIRMED begrüsst dies ausdrücklich.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Die vorgesehene Unterstützung zugunsten der Ukraine in der Höhe von 1.5 Milliarden bzw. 13% des IZA-Rahmenkredits geht zulasten anderer wichtiger Krisen und Bedürfnisse im Globalen Süden. Aus diesem Grund empfiehlt FAIRMED eine ausserordentliche Verbuchung der Mittel zur Unterstützung der Ukraine und umliegenden Region (Humanitäre Hilfe und Wiederaufbau).

Massiver Rückgang bei APD-Quote vermeiden: Vor dem Hintergrund wachsender globaler Herausforderungen, der Stagnation in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele, steigender Teuerung sowie der hohen Ukraine-Beiträge ist die prognostizierte Quote von 0.36% öffentliche Entwicklungshilfe APD (ohne Asylkosten) ungenügend. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4%. Die Quote lag in den letzten 10 Jahren durchschnittlich bei 0.42%. Der für 2025-28 vorgeschlagene Wert ist so tief wie vor 20 Jahren, 2003. Der IZA-Rahmenkredit muss daher so angepasst werden, dass eine prognostizierte APD/BNE-Quote (ohne Asylkosten) von mindestens 0.42% und idealerweise 0.7% für die Jahre 2025-28 erreicht wird. Langfristig ist das UNO-Ziel von 0.7% (inklusive Asylkosten) zu erreichen.

*FAIRMED geht im Folgenden auf die drei im Begleitschreiben zur Vernehmlassung gestellten Fragen ein. Anschliessend macht FAIRMED auf weitere wichtige Punkte im Zusammenhang mit der Vernehmlassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 aufmerksam.*

#### **Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?**

Grundsätzlich hält FAIRMED die vier Entwicklungsziele sowie die spezifischen Ziele für relevant. Sie bedürfen allerdings Präzisierungen, die im Folgenden erläutert werden.

Spezifischer Schwerpunkt Gesundheit. Wir begrüssen insbesondere den Fokus auf Gesundheit im Bereich der Menschlichen Entwicklung, womit nicht nur den erhöhten Gesundheitsbedürfnissen in Entwicklungsländern infolge der COVID-19-Pandemie, sondern auch der strategischen Ausrichtung der Schweizer IZA nach den definierten Kriterien (1)

Bedürfnisse vor Ort; (2) Mehrwert der Schweizer IZA; (3) Langfristige Interessen der Schweiz Rechnung getragen wird. Neben der Berücksichtigung der Bedürfnisse der Einkommensschwächsten dieser Welt wird beispielsweise der Standort Genf als Weltgesundheitsstadt, in der neben der WHO zahlreiche Gesundheitsorganisationen angesiedelt sind, und damit der Multilateralismus als aussenpolitische Priorität gestärkt. Auch die Schweiz als führender Life Science Standort Europas und zentraler Technologie- und Forschungsstandort kann damit ihre enorme Gesundheitsexpertise als Mehrwert in die internationale Zusammenarbeit einbringen. Die erfolgreiche Umsetzung dieses spezifischen Ziels bedingt allerdings auch eine klare finanzielle Abbildung des neuen Schwerpunktthemas (siehe «*Gesundheit als gestärkter Schwerpunkt der internationalen Zusammenarbeit*» bei den zusätzlichen Punkten).

### **Geografischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geografische Fokussierung für sinnvoll?**

Die geografische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geografischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>1</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geografischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**.

### **Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?**

Nein, FAIRMED unterstützt die Mittelzuweisung innerhalb der IZA-Strategie 25-28 für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

<sup>1</sup> The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 (DPoA)

Es ist richtig, dass der Bundesrat sich im Rahmen der Botschaft Überlegungen zum Wiederaufbau der Ukraine macht. Die Folgen des Krieges in der Ukraine verlangen nach einer uneingeschränkten Solidarität der Schweiz. Die dazu notwendigen finanziellen Mittel sollen aber nicht über das IZA-Budget, sondern über eine ausserordentliche Finanzierung erfolgen, was angesichts der historischen Herausforderung auch gerechtfertigt ist. Indem der Bundesrat CHF 1.5 Mia über das bereits unzureichende Budget der internationalen Zusammenarbeit finanzieren will, gehen die Ukraine-Investitionen letztlich zulasten des Engagements im Globalen Süden.

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für FAIRMED folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

**Gesundheit als gestärkter Schwerpunkt der internationalen Zusammenarbeit – strategische Einbettung, klare Definition, Fokus auf vernachlässigte Tropenkrankheiten.**

FAIRMED begrüsst, dass dem Thema Gesundheit zusammen mit den Bereichen Demokratieförderung, Migration, Privatsektor und Kampf gegen Hunger in den kommenden Jahren verstärkte Aufmerksamkeit zukommen soll. Gesundheit ist eine Schlüsselkomponente der Entwicklung und die Schweiz kann international einen erheblichen Beitrag leisten, dank Forschung und langjähriger zivilgesellschaftlicher Arbeit. Die Schweiz stärkt damit auch das internationale Genf, das als Standort einer Vielzahl von internationalen Gesundheitsorganisationen eine Schlüsselrolle in der globalen Gesundheit spielt.

FAIRMED erwartet, dass in der definitiven Version der Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 Gesundheit noch stärker strategisch eingebettet wird. Dies kann der Bundesrat etwa tun, in dem er die bilaterale und die multilaterale Zusammenarbeit sowie die humanitäre Hilfe im Gesundheitsbereich besser miteinander verknüpft. Zur strategischen Einbettung der Gesundheit gehört auch, dass Gesundheit in der Botschaft zur internationalen Gesundheitszusammenarbeit explizit in Verbindung mit der Gesundheitsaussenpolitik gebracht wird. Nur so ist auch strategische Kohärenz sichergestellt.

So sehr FAIRMED den strategischen Schwerpunkt Gesundheit begrüsst, so halten wir es auch für richtig, wenn dieser strategisch schärfer formuliert wird. In der jetzigen Formulierung ist Gesundheit stark auf Krisensituationen fokussiert. Stattdessen sollte er mehr auf die Bedeutung des Rechts auf Gesundheit, das den Zugang aller zur Gesundheitsversorgung sicherstellt (Universal Health Coverage), ausgerichtet werden. Damit könnte die Stärkung der Gesundheitssysteme transversal in andere Bereiche (Bildung, soziale Sicherungssysteme, Kampf gegen den Klimawandel) eingebettet werden, welche für die Armutsbekämpfung zentral sind. Dies lässt sich im Abschnitt gut mit den erwähnten sozialen Determinanten von Gesundheit verknüpfen – eine Erwähnung, welche FAIRMED an dieser Stelle auch explizit begrüsst.

Das Recht auf Gesundheit können in LDC oft die marginalisierten Bevölkerungsgruppen am wenigsten wahrnehmen. Gerade vernachlässigte Tropenkrankheiten (Neglected Tropical Diseases – NTD) sind dort vorhanden. Zu wenig wird für Verbesserung der Situation für die Ärmsten betreffend diese Krankheiten gemacht. Im Kontext der Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 gebühren den vernachlässigten

Tropenkrankheiten (NTDs) besondere Aufmerksamkeit. NTDs beeinträchtigen vernachlässigte Bevölkerungsgruppen und erfordern umfassende Massnahmen zur Förderung einer gerechten Entwicklung. Die Bekämpfung der NTDs steht in Übereinstimmung mit langfristigen schweizerischen Interessen, da diese Krankheiten Armut fördern und das Wachstum behindern. Die schweizerische Expertise hat das Potenzial, die globale Zusammenarbeit zur Eindämmung der NTDs anzukurbeln und unseren Beitrag in Gesundheitsinitiativen zu stärken. Die Schweiz mit ihrer humanitären Tradition könnte einen massgeblichen Beitrag zur Bekämpfung dieser Krankheiten leisten.

### **Finanzielle Mittel zur Umsetzung der Strategie**

FAIRMED sieht die internationale Zusammenarbeit mit dem vorgeschlagenen Finanzrahmen als unterfinanziert an. Die prognostizierte Quote von 0.36% öffentlicher Mittel (ohne Asylkosten) für die internationale Zusammenarbeit entspricht weder der wirtschaftlichen Stärke der Schweiz noch ihrer globalen Verantwortung noch dem Interesse der Schweiz international als glaubwürdiger und solidarischer Mitspieler wahrgenommen zu werden. Die sogenannte ADP-Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4%. Die Quote lag in den letzten 10 Jahren durchschnittlich bei 0.42%. Der für 2025-28 vorgeschlagene Wert ist so tief wie vor 20 Jahren, 2003.

### **Mittel für die Unterstützung der humanitären Hilfe**

Die humanitäre Hilfe soll laut der Vernehmlassungsversion der Botschaft um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit angehoben werden. Die verschiedenen Krisen, Konfliktsituationen und die mit der Klimaverschlechterung einhergehenden Umweltkatastrophen machen ein starkes Engagement der Schweiz in der humanitären Hilfe notwendig. Es ist aber alles andere als zielführend, wenn dies zulasten der Entwicklungszusammenarbeit geht. Diese ist grundlegend: Durch die EZA gestärkte Systeme helfen auch in Notsituationen. Der Bundesrat kann in solchen Situationen sinnvollerweise mit Nachtragskrediten arbeiten.

Zudem fehlen verbindliche Angaben darüber, welcher Anteil für die «Nothilfe» respektive für «Prävention und Wiederaufbau» geplant ist. In der IZA-Strategie 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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. Ganz grundsätzlich begrüsst FAIRMED aber auch, dass durch die DEZA-Reform die Verbindungen zwischen Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe strukturell gestärkt worden ist.

### **Lokalisierung der internationalen Zusammenarbeit**

Der Erfolg der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz kann nur dann erfolgreich sein, wenn sie einen wesentlichen Beitrag dazu leistet, globale Ungleichheit und damit auch Armut zu überwinden. Machtstrukturen und rassistische Vorstellungen über den Globalen Süden wirken weiter fort. Sie stellen ein grosses Hindernis dar, um eine gerechte Entwicklung weltweit voranzubringen.

Die Schweiz muss verstärkt einen Beitrag dazu leisten, lokale Strukturen zu stärken, auf lokale Lösungen und Innovation zu bauen. Im Gesundheitsbereich zählt dazu insbesondere die Stärkung der lokalen Produktion von medizinischen Gütern.

### **Inklusion von Menschen mit Behinderungen**

Leider verpasst der Entwurf der Strategie mit einer Ausnahme durchgehend, Menschen mit Behinderungen als eine der Minderheiten explizit zu benennen und ihr als zentrale Gruppe das nötige Gewicht zu geben. Mit 1.3 Milliarden Personen respektive 16% der Weltbevölkerung sind Menschen mit Behinderungen die «grösste Minderheit». Davon leben 80% in Ländern des Globalen Südens. Damit sind sie eine nicht vernachlässigbar grosse Gruppe, die zwingend mitgedacht und berücksichtigt werden muss. Hinzu kommt, dass sich Armut und Behinderung gegenseitig beeinflussen. Beides – sowohl Armut wie auch die Anzahl an Menschen mit Behinderungen – nimmt in jüngster Zeit zu. Da es eines der obersten Ziele der internationalen Zusammenarbeit ist, Armut zu lindern und eine nachhaltige Entwicklung in den drei Bereichen Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt zu unterstützen, führt kein Weg daran vorbei, Menschen mit Behinderungen in der Strategie umfassend mitzudenken.

### **Partizipation und Geschlechtergleichstellung (S. 23)**

FAIRMED begrüsst grundsätzlich diese Ausführungen, es müssten aber auf die gegenseitige Verstärkung unterschiedlicher Typen von Diskriminierungen und damit auf die Intersektionalität hingewiesen werden. Dies ist zentral für die Umsetzung der Agenda 2030 einerseits und die Erreichung der Ziele der Botschaft selbst.

FAIRMED beobachtet sowohl in multilateralen Organisationen wie auch in verschiedenen Schwerpunktländern der DEZA selbst, einen koordinierten Angriff auf sexuelle und reproduktive Rechte (Einschränkungen der Rechte der LGBTQI-Gemeinschaften, Angriffe auf die Abtreibungsrechte). Diese Angriffe bedrohen die öffentliche Gesundheit in den betroffenen Ländern und stellen auch Investitionen in diesem Bereich der Schweiz in Frage. Es ist zentral, dass die Schweiz sich gegen diese Einschränkungen als mutige Stimme wehrt und sich für die betroffenen Gemeinschaften engagiert. Eine Erwähnung in der Botschaft halten wir für unerlässlich, damit die mit der Umsetzung der Botschaft beauftragten Bundesstellen diesbezüglich in die richtige Richtung arbeiten.

FAIRMED, Bern, September 2023



Bundesrat Ignazio Cassis  
Eidg. Dep. für auswärtige Angelegenheiten

Bundesrat Guy Parmelin  
Eidg. Dep. für Wirtschaft, Bildung und Forschung

Luzern, den 06. September 2023

## Vernehmlassung zur IZA-Botschaft 2025-2028

### Einleitende Bemerkungen

Fastenaktion dankt Ihnen für die Möglichkeit zur Teilnahme an der Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028.

Die vorliegende Botschaft orientiert sich am bisher Erreichten, setzt auf Kontinuität und schlägt in einigen Bereichen Anpassung vor. Die starke Ausrichtung der Gesamtstrategie auf nachhaltige Entwicklung, der Stellenwert agrarökologischer Grundsätze bei der Hungerbekämpfung, der angestrebte Zugang zu erneuerbaren Energien, die Wichtigkeit inklusiver Partizipation und die Stärkung der Zivilgesellschaft sind Ansätze, die Fastenaktion begrüsst. Ebenso heisst Fastenaktion die «systematische» Zusammenarbeit mit «lokalen Regierungen, Organisationen und Bevölkerungsgruppen» (S.38 des Erläuternden Berichts) gut.

Angesichts der klaren Analyse negativer globaler Entwicklungen und zunehmender Herausforderungen (S.8-10), sollte die IZA-Strategie nach Ansicht von Fastenaktion aber viel stärker auf tiefgreifende Transformationsprozesse, wie sie die Umsetzung der Agenda 2030 und des Pariser Klimaabkommens fordern, ausgerichtet sein. *A fundamental shift is needed – in commitment, solidarity, financing and action – to put the world on a better path. And it is needed now.* (SDG-Report 2023). Was fehlt ist eine konsequente Verknüpfung strategischer Zielsetzungen mit den Transformationsprozessen, die notwendig sind, um die aktuellen Krisen zu überwinden und die Resilienz gegen künftige zu stärken.

Fastenaktion empfiehlt, die IZA-Strategie konsequent auf die Umsetzung der dringenden sozial-ökologischen Transformation auszurichten und angesichts des Zeitdrucks beschleunigende Massnahmen zur Zielerreichung der Agenda 2030 und des Paris Abkommens zu definieren.

Die sich überlappenden sozialen und ökologischen Krisen haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 wird nur noch mit grossen Anstrengungen möglich sein. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen zu Recht das nötige Gewicht. Gleichzeitig wird auch klar, dass es zur Überwindung dieser Krisen weitaus mehr Ressourcen brauchen wird, als bis anhin zur Verfügung standen. Es ist deshalb völlig unverständlich, dass der Bundesrat vorsieht, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren Gelder für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Dies scheint auch die Meinung der Mehrheit der Schweizer Bevölkerung zu sein (68% der Befragten einer ETH-Studie von 2022; S.7). Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Fastenaktion empfiehlt, unter den Lessons Learnt (S.12) als wesentliche Erkenntnis aufzunehmen, dass der Bedarf an Ressourcen für die Entwicklungsunterstützung und die Krisenbewältigung laufend steigt und die Mittel dafür entsprechend angepasst werden müssen.

Vor diesem Hintergrund ist die prognostizierte Quote von 0.36% des Bruttonationaleinkommens (BNE) an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-

Kredit; S.50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote entfernt sich damit noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7%. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise Erhöhung der APD auf mindestens 0.7% des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

Fastenaktion fordert den Bundesrat auf, die Mittel für die IZA schrittweise auf die durch die Schweiz wiederholt anerkannten 0.7% des BNE (ohne Asylkosten) bis 2028 zu erhöhen.

---

Im Folgenden nimmt Fastenaktion Stellung zu den drei Fragen, die in Ihrem Begleitschreiben gestellt wurden.

**1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie sind relevant und tragen zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 bei. Wie in der Einleitung zu den Zielen erwähnt (S.16), ergänzen und verstärken sich diese gegenseitig. Wünschenswert wäre mehr Fokussierung auf diese Wechselwirkungen zwischen den Zielen und damit eine stärker systemische Herangehensweise. Im Fliesstext wäre z.B. aufzuzeigen, wie sich Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Menschliche Entwicklung (S.17):**

Die Strategie sieht vor, den Anteil des Verpflichtungskredits für Humanitäre Hilfe von 20 auf 25 Prozent des Gesamtbudgets zu erhöhen – dies auf Kosten der EZA.

Fastenaktion fordert, den Anteil des Verpflichtungskredits für Humanitäre Hilfe nicht von 20 auf 25% zu erhöhen, weil dies letztlich die Mittel für die längerfristige EZA reduziert. Fastenaktion schlägt vor, die Humanitäre Hilfe stärker am Nexus-Ansatz auszurichten, um diese besser mit der EZA zu verzahnen und Synergien sowie «local ownership» zu stärken.

**Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung (S.18):**

Es ist zu begrüßen, dass die Strategie vorsieht, in Zusammenarbeit mit dem Privatsektor «internationale Standards und gute Praktiken der Unternehmensführung» zu fördern.

Fastenaktion fordert, dass die Strategie festhält, dass die Schweizer IZA in der Zusammenarbeit mit hiesigen Unternehmen und Konzernen ihrer «state duty to protect» (gemäss UN Guiding Principles) nachkommt und konsequent eine menschenrechtliche und umweltverträgliche Sorgfaltsprüfung sicherstellt.

**Klima und Umwelt (S.19):**

Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition» ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

Fastenaktion fordert, dass die IZA Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger in keinerlei Form unterstützt oder finanziert.

Die unter «Energiewende» aufgeführten Massnahmen sind zu begrüßen. Fastenaktion erachtet es als wesentlich, dass Massnahmen, mit denen der Zugang zu «erschwinglichen erneuerbaren Energien» verbessert wird, vor allem auf der lokalen Ebene durchgeführt werden. Partizipation, demokratische Entscheidungsfindungen und Ownership durch die lokalen Gemeinschaften sind dabei zentral. Projekte erneuerbarer Energien sollten immer als Teil der sozialen Entwicklung der betroffenen Bevölkerung konzipiert werden.

Fastenaktion empfiehlt, den entsprechenden Satz auf S.21 wie folgt zu ergänzen: «Die Schweiz konzentriert sich auf den Zugang zu erschwinglichen und sozial verträglich produzierten erneuerbaren Energien...».

Zudem:

Fastenaktion empfiehlt das Unterkapitel «Bekämpfung von Hunger» (S.20) nicht unter «Klima und Umwelt», sondern als Teil der «Menschlichen Entwicklung» (S.17) aufzuführen und ihm die nötige Priorität einzuräumen. Neben dem erwähnten Menschenrecht auf Nahrung empfiehlt Fastenaktion, alle Massnahmen auch gemäss den Vorgaben der von der Schweiz unterzeichneten UNDROP (A/HRC/RES/39/12) auszurichten.

#### **Frieden und Gouvernanz (S.22):**

In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen aber ebenso zentral wie die Unterstützung und Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft. In der Botschaft fehlen Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft und zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger:innen (MRV).

Fastenaktion fordert, dass die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft in der Botschaft – analog zur Zusammenarbeit mit dem Privatsektor – systematisch aufgenommen und dem Schutz von MRV ein eigenes Kapitel gewidmet wird.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüßen. Die Mittelzuteilung nach Ländern und Regionen ist allerdings in der Botschaft nicht transparent.

Fastenaktion fordert, dass die Botschaft die regionale Verteilung der finanziellen Mittel transparent darstellt, so wie dies in der IZA-Strategie 2021-2024 der Fall war. Eine Beurteilung der geographischen Fokussierung ist sonst kaum möglich.

Die APD-Mittel sollten zudem mehrheitlich in Least Developed Countries (LDC) fließen, so wie dies die UNO festgehalten hat (mindestens 0.2% des BNE; Doha Programme of Action, 2022).

Fastenaktion fordert, dass die APD-Beiträge für LDC auf mindestens 0.2% des BNE erhöht werden (in den letzten fünf Jahren lagen sie zwischen 0.13 und 0.14%).

Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (Lower middle income country) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

**Kolumbien:** Fastenaktion begrüsst die Beibehaltung des Schwerpunktlandes Kolumbien (S.22) und die Weiterführung der wichtigen Friedensarbeit, der Humanitären Hilfe und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit (Letztere bis 2028). Kolumbien ist ein Land mit einer erschreckenden Menschenrechtsbilanz und einer grossen Zahl an ermordeten Menschenrechtsverteidiger:innen (MRV).

Fastenaktion fordert die kontinuierliche Unterstützung und Stärkung der Zivilgesellschaft, den konsequenten Einsatz für die Menschenrechte und den engagierten Schutz von MRV in Kolumbien.

Fastenaktion empfiehlt, die wirtschaftliche Zusammenarbeit in Kolumbien bis 2028 stark auf Klimaschutz und auf den Zugang zu erneuerbaren und sozial verträglich produzierten Energien zu legen.

**Haiti:** Fastenaktion begrüsst die Weiterführung der Humanitären Hilfe in Haiti. Angesichts der politischen und sozialen Krise und der unerträglichen Gewaltsituation, in der sich das Land befindet, wäre ein starkes Engagement der AFM und auch eine Weiterführung der bilateralen EZA wichtig.

Fastenaktion fordert, in der Botschaft festzuhalten, dass Haiti vom Ausstiegsentscheid aus Lateinamerika ausgenommen und auf die Schaffung einer Nexus-Botschaft mit längerfristiger Perspektive hingearbeitet wird.

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

Nein, Fastenaktion unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen würden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA sowie zu einer beispiellosen Schwächung der Armutsbekämpfung führen. Dies entspricht unseres Erachtens weder der Bundesverfassung Art 54, noch Art. 5 des Bundesgesetzes über die internationale Zusammenarbeit und humanitäre Hilfe. Zudem anderen werden 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Selbstverständlich muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag zur Unterstützung der Ukraine leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation), wäre es für das internationale Engagement der Schweiz aber sehr schlecht, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt, ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende leider nicht möglich. Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist aber absehbar, dass die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würden, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Im Vergleich wären für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für das gesamte Afrika vorgesehen. Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA zusätzlich aufdrängt. 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. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA notwendig.

Fastenaktion fordert, dass die Mittel für die Ukraine nicht über die IZA-Botschaft gedeckt werden, dafür vielmehr eine eigene gesetzliche Grundlage geschaffen wird.

---

Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für Fastenaktion folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:

### **Fehlende Relevanz des Triple Nexus**

Die Bedeutung und der Mehrwert des Nexus von Humanitärer Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung solle stärker betont werden. In der vorliegenden Strategie wird «Nexus» lediglich im Teil über die «Bilanz der Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2021-2024» (S.12) 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 deshalb entsprechend im Fliesstext abgebildet werden.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S.46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Mio. Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können (in der vorgängigen Strategie: 30 Mio. pro Jahr). Die Verdoppelung dieser Mittel gegenüber der Strategie 2021-2024 wird in der vorliegenden Strategie nicht gerechtfertigt. 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 (S.46). Aus dem Text der Strategie wird nicht klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt. Wegen der vorgesehenen Flexibilisierung der Mittel besteht die Gefahr, dass noch weniger Geld für die langfristige EZA ausserhalb der Ukraine zur Verfügung stehen werden.

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 2021-2024 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Fastenaktion 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 (siehe auch Art. 4.3. über «neue und zusätzliche finanzielle Mittel» des für die Schweiz rechtlich verbindlichen Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen).

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S.45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen. Um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden, dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten. Sachlich geboten sind hier insbesondere sozialverträgliche und verursachergerechte Finanzierungsinstrumente.

### **Wirksamkeit und Lokalisierung der Zusammenarbeit**

Der vorliegende Entwurf der Strategie verpasst es, die internationalen Debatten zu Wirksamkeit und Lokalisierung der Zusammenarbeit national umzusetzen. Die Strategie erwähnt lediglich, dass sich die geplanten Massnahmen an den Menschen in den Empfängerländern orientieren und ihre Umsetzung «so weit wie möglich lokalen Akteuren anvertraut» werden sollen, «um Relevanz und Nachhaltigkeit zu gewährleisten» (S.3). Dieses Vorgehen unterstützen wir vollumfänglich. Die genaue Umsetzung wird im Haupttext der Strategie jedoch nicht weiter behandelt.

Die Botschaft sollte diesbezüglich die Zusammenarbeit mit Schweizer Entwicklungsorganisationen, die hinsichtlich Lokalisierung und Wirkung im Globalen Süden über ein grosses Fachwissen verfügen, und die positive Programmarbeit der DEZA mit diesen erwähnen.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch der DAC *mid-term Review 2022* von der Schweiz verlangt. Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Dabei ist die Handelspolitik so auszugestalten, dass sie

den Partnerländern den nötigen wirtschaftspolitischen Spielraum gewährt, um Massnahmen für eine nachhaltige Entwicklung zu ergreifen. Die Steuerpolitik der Schweiz muss so ausgerichtet sein, dass Steuervermeidung und -hinterziehung multinationaler Konzerne unterbunden und die Partnerländer in ihren Bemühungen, Einnahmen aus der Besteuerung von Konzernen zu generieren, nicht sabotiert werden. Ebenso braucht es zur Bekämpfung von Korruption und Wirtschaftskriminalität die Offenlegung von wirtschaftlich Berechtigten und die Unterstellung der Beratertätigkeiten von Anwälten und Notaren unter das Geldwäschereigesetz. Die IZA-Strategie 2025-2028 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

Mitarbeitende von EDA und WBF, die die Schweiz in multilateralen Organisationen vertreten, sollten sich dort explizit für die Stärkung der nationalen und internationalen Politikkohärenz einsetzen. Ebenso sollte in der Strategie festgehalten werden, dass sich die Schweiz für die Entschuldung von Ländern des Globalen Südens unter Einbezug privater Gläubiger einsetzt.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt inhaltlich jedoch sehr vage. Eine vorausschauende und handlungsleitende Strategie müsste darlegen, welche Art der Zusammenarbeit mit welchen Sektoren und welchen wirkungsorientierten Investoren angestrebt wird, um welche «Hebelwirkung» zu erreichen. Zudem müsste sie darlegen, wie diese Hebelwirkung konkret wirkt, um die Ziele der vorliegenden Strategie zu erreichen. Die Stärkung des Schweizer Finanzplatzes (S.40) ist keine Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit und sollte deshalb auch keinen Einfluss auf die Formulierung von Zielen und die Wahl von Partnern haben.

Für Fastenaktion ist 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 (Graphik auf S.35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten.

### **Weitere, allgemeinere Anliegen**

- Der Begriff der «Instrumente» wird in der Strategie nicht kohärent verwendet. In der IZA-Strategie 2021-2024 werden die Instrumente der IZA in Humanitäre Hilfe, EZA und Friedensförderung aufgeteilt. Zur EZA zählten jeweils die bilaterale und die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit, die Globalprogramme und die multilateralen Entwicklungsorganisationen.  
Im aktuellen Entwurf der Strategie 2025-2028 wird die wirtschaftliche EZA als zusätzliches Instrument erwähnt (S.2), die multilaterale Zusammenarbeit wird dagegen ausserhalb der Instrumente diskutiert (S.37). Eine klärende Abbildung entsprechend der Graphik 10 in der IZA-Strategie 2021-2024 (s. dort S.41) wäre hilfreich für eine kohärente Kommunikation. Wir legen dem Bundesrat nahe, die Definition der Instrumente im Fliesstext gemäss dem Glossar (HH, EZA, Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit) zu verwenden.
- Im Entwurf der Strategie wird das Fehlen einer kolonialen Vergangenheit der Schweiz betont (S.16). Jedoch wurde inzwischen mehrfach aufgearbeitet, dass die Schweiz durchaus eine Rolle in den kolonialen Verstrickungen vergangener Zeit innehatte, welche bis heute nachwirken. Diese Aussage muss präzisiert oder gelöscht werden.

Mit freundlichen Grüssen

Bernd Nilles  
Geschäftsleiter  
Fastenaktion

Daniel Hostettler  
Leiter Internationale Programme  
Fastenaktion

Monsieur le Conseiller fédéral Ignazio Cassis  
Chef du DFAE  
Palais Fédéral  
3003 Berne

Monsieur le Conseiller fédéral Guy Parmelin  
Chef du DEFR  
Palais fédéral  
3003 Berne

Envoyé par e-Mail à: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Lausanne, le 11 septembre 2023

## Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 Procédure de consultation facultative

Monsieur le Conseiller fédéral Ignazio Cassis, Monsieur le Conseiller fédéral Guy Parmelin,

La Fedevaco – Fédération vaudoise de coopération - et ses 49 organisations membres vous remercient pour votre invitation à participer à la consultation susmentionnée. Nous avons le plaisir de vous résumer ci-dessous en quatre points nos positions sur le Message et plus bas les arguments détaillés.

Dans un monde où les crises se chevauchent et où les indicateurs de développement sont en net recul, il est à notre sens nécessaire que le Conseil fédéral revoie ses ambitions à la hausse pour la coopération internationale de la Suisse, et veille à ce que :

- La réduction de la pauvreté reste la priorité de la coopération internationale ainsi que la réalisation des Objectifs de développement durable
- **L'augmentation des moyens alloués à l'aide humanitaire ne se fasse pas au détriment des crédits pour la coopération au développement.**
- **Le soutien nécessaire à l'Ukraine fasse l'objet d'une loi ou d'un crédit séparé, et pas au détriment des moyens alloués aux populations du Sud Global.**
- **La Suisse porte dès lors immédiatement son aide publique au développement (APD) à 0.5% du revenu national brut (RNB), comme l'a demandé le Parlement en 2011.**

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce courrier, nous vous adressons, Messieurs les Conseillers fédéraux, l'expression de nos salutations distinguées.

Anne Roulet  
Présidente



Alexandre Cavin  
Secrétaire général



Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028  
Position du Conseil de la Fedevaco – Fédération vaudoise de coopération

### Remarques liminaires

---

La période actuelle se caractérise par un certain nombre de bouleversements qui auront des incidences majeures sur la coopération internationale ces prochaines années. Ces éléments sont décrits dans le **contexte** (cf. ch. 1.2.2). Il s'agit :

- des conséquences de la pandémie de Covid-19 qui affecte – **aujourd'hui encore** – nombre de pays en développement et retarde leur reprise économique et sociale;
- des effets funestes de la guerre en Ukraine sur les populations les plus vulnérables des pays voisins mais aussi des pays en développement. Ces derniers ont vu le prix des matières premières et des denrées alimentaires accroître fortement ;
- **de la crise de la dette. Selon les Nations Unies, l'ensemble du continent africain consacre actuellement plus d'argent au remboursement de la dette qu'aux soins de santé ;**
- des effets du dérèglement climatique et de la perte de la biodiversité dans les pays les plus vulnérables, notamment en Afrique subsaharienne, alors que ceux-ci ont contribué très marginalement aux émissions de gaz à effet de serre et à la dégradation de la biodiversité.

A mi-chemin de l'échéance de l'Agenda 2030, l'édition spéciale du rapport sur les Objectifs de développement durable (ODD) indique que « les progrès de plus de 50 % des cibles des ODD sont faibles et insuffisants; pour 30 %, ils stagnent ou reculent. Ce sont les cibles clefs sur la pauvreté, la faim et le climat qui sont touchées<sup>1</sup> ».

**Au vu de ces divers constats, le statu quo n'est plus une option. Il est dans l'intérêt bien compris de la Suisse d'avoir des ambitions accrues pour sa coopération internationale. Dans un monde globalisé, l'indifférence à l'égard des pays les plus pauvres peut se transformer rapidement en une situation dramatique pour les populations au Sud comme au Nord.**

**La Suisse doit dès lors porter son APD à 0.5% du RNB comme l'a demandé le Parlement en 2011. L'appui nécessaire à l'Ukraine doit faire l'objet d'une loi et d'un crédit spécifiques, au-delà du crédit de 1.5 milliard de francs.**

### Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents (cf. ch. 3.3.2 du rapport explicatif) ?

---

Plutôt non.

Étant donné qu'ils ont montré leur pertinence dans la stratégie précédente, le Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 prévoit de reconduire les quatre objectifs stratégiques qui sont : le développement humain, le développement économique durable, le climat et l'environnement ainsi que la paix et la gouvernance.

- ➔ La Suisse doit investir davantage de moyens financiers et de compétences qui permettent de réaliser les ODD dans les délais impartis. Cela implique une coopération élargie avec la société civile, les

---

<sup>1</sup> [https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023\\_French.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023_French.pdf)

collectivités publiques locales, le monde scientifique et le secteur privé. Cela nécessite aussi une cohérence plus étendue entre les diverses politiques publiques. A cet égard, le Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 pourrait être davantage explicite sur la manière **dont la Suisse entend gérer les conflits d'objectifs entre politiques publiques** – internes et externes et in fine améliorer la cohérence des politiques pour le développement

- ➔ Le changement climatique **menace le développement durable et la réalisation des ODD de l'Agenda 2030**, en mettant en péril les moyens de subsistance des populations vulnérables et augmentant les inégalités. Le succès de la lutte contre le dérèglement climatique dépend en grande partie de la capacité des pays prospères du Nord à investir dans les énergies propres dans les pays en développement. Le Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 prévoit **d'allouer 1.6 milliard à la lutte contre le changement climatique**. Ce montant reste inchangé par rapport à la période précédente. Dès 2026 cependant, les négociations internationales dans le cadre de l'ONU vont **contraindre la Suisse à financer des mesures climatiques beaucoup plus importantes que jusqu'à présent**. Ces ressources financières additionnelles devront être trouvées hors des crédits **d'engagement de la coopération internationale**.
- ➔ Le Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 prévoit de consacrer 11.45 milliards de francs à la coopération **au développement, à l'aide humanitaire ainsi qu'à la promotion de la paix et de la sécurité**. Selon les projections actuelles, l'aide publique au développement (APD) de la Suisse s'élèvera à **0.42% du revenu national brut (RNB) sur la période**. Sans comptabiliser les coûts de l'asile en Suisse, la quote-part APD de la Suisse serait de 0.36 pour cent du RNB. Le volume **d'engagements proposé par le Conseil fédéral pour les crédits d'engagement couvrant la période 2021-2024** était de 11.25 milliards de francs. Le Conseil fédéral prévoyait une part d'APD correspondant à 0.46% du RNB – **0.41 sans les coûts de l'asile en Suisse**. **Quatre ans plus tard, c'est donc une hausse nominale anecdotique de la coopération internationale et une baisse du taux d'APD** qui sont proposés par le Conseil fédéral. Cela alors même que nous nous trouvons dans un contexte inflationniste et que les défis environnementaux, sécuritaires et économiques deviennent de plus en plus complexes et déstabilisants.
- ➔ Le Message sur la stratégie de coopération internationale prévoit de **renforcer l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement en raison de l'augmentation des besoins et de la durée d'engagement**. Cette proposition pose problème étant donné que, si des événements dramatiques surviennent, il est possible de faire appel aux crédits supplémentaires. Ce d'autant que ces actions humanitaires d'urgence jouissent généralement d'un large accord du Parlement et de l'opinion publique en raison des circonstances dans lesquelles elles se déploient.

**Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente (cf. ch. 3.3.3 du rapport explicatif) ?**

---

Oui mais.

Il est prévu que la coopération au développement concentre ses activités sur quatre régions prioritaires, à savoir l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient, l'Afrique subsaharienne, l'Asie centrale, du Sud et du Sud-Est ainsi que l'Europe de l'Est. Cela est en principe une bonne chose.

- L'annexe 6 du Message sur la coopération internationale de la Suisse pour la période 2021-2024 présentait une répartition indicative des ressources financières. Cette répartition indicative ne figure pas dans la documentation soumise à consultation. Il est ainsi difficile d'évaluer la focalisation géographique proposée.
- Les pays les moins avancés (PMA) – 46 pays au total – demeurent loin derrière le reste du monde en termes de développement humain et de perspectives économiques. C'est pourquoi, le Programme d'action de Doha prévoit que les contributions d'APD soient affectées aux PMA à hauteur d'au moins 0,2% du RNB. En se basant sur la répartition géographique actuelle des ressources financières, il est peu probable que la quote-part de 0,2% soit atteinte. Au cours des cinq dernières années, la quote-part de la Suisse a stagné entre 0,13 et 0,14%, soit 30 à 35% de moins que la valeur cible. La Suisse doit se fixer comme objectif d'atteindre le taux d'APD de 0,2% pour les PMA.

### Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du rapport explicatif) ?

---

Non.

Dans le Message sur la stratégie de coopération internationale, le Conseil fédéral propose de réserver 1,5 milliard pour l'Ukraine.

- La fin de la guerre en Ukraine n'est pour l'instant pas prévisible. Selon les dernières estimations de la Banque mondiale de mars 2023, les besoins pour le relèvement socio-économique de l'Ukraine s'élèvent à 411 milliards de dollars. Cette somme va en augmentant avec la poursuite du conflit. Le soutien large et inconditionnel à l'Ukraine ne peut se faire au détriment des populations défavorisées dans les pays en développement. Il doit se faire sur la base d'une nouvelle loi fédérale et sur la base d'un financement ad hoc, ne dépendant pas des crédits d'engagement de la coopération internationale. A cet égard, l'expérience réussie de la coopération à la transition vers la démocratie et l'économie sociale de marché d'anciens pays communistes d'Europe de l'Est – qui s'est faite sur la base d'une loi spécifique et d'un crédit d'engagement correspondant – peut servir de modèle.
- Avec le retrait de la coopération au développement bilatérale d'Amérique latine à la fin de l'année 2024, le DFAE prévoyait de « déplacer les ressources de sa coopération bilatérale au développement utilisées en Amérique latine et en Asie de l'Est vers les quatre régions prioritaires, en particulier vers l'Afrique subsaharienne, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient (...) »<sup>2</sup>. Dans la stratégie proposée, le Conseil fédéral déroge à ce principe puisqu'il réserve 1,5 milliard de francs à l'Ukraine pour des projets/programmes de coopération au développement et d'aide humanitaire ainsi que de reconstruction.

<sup>2</sup> Message sur la stratégie de coopération internationale 2021–2024, (stratégie CI 2021–2024), FF 2020 2509

Monsieur le Conseiller fédéral Ignazio Cassis  
Chef du Département fédéral des affaires étrangères

Monsieur le Conseiller fédéral Guy Parmelin  
Chef du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche

Genève, le 14 septembre 2023

Envoyé par E-Mail à: [ZA25-28@eda.admin.ch](mailto:ZA25-28@eda.admin.ch)

### Consultation sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028

Monsieur le Conseiller fédéral Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,

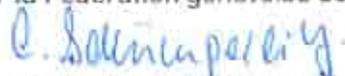
Nous vous remercions de votre invitation à participer à la consultation mentionnée sous rubrique. C'est avec plaisir que la Fédération genevoise de coopération (FGC) prend position ci-dessous sur la proposition du Conseil fédéral.

Vous trouverez notre prise de position détaillée en annexe. Nous espérons que ces compléments et réflexions seront repris dans le message sur la coopération internationale 2025-2028.

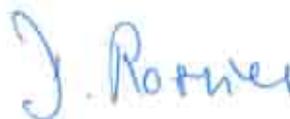
La réponse apportée par la stratégie 2025-2028 proposée consiste en une claire inflexion au profit de l'aide humanitaire. Pour la FGC, le présent Message devrait présenter une approche plus équilibrée entre développement et aide humanitaire pour répondre aux crises actuelles et en permettant d'apporter des solutions pour atténuer leurs causes.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce courrier, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral Cassis, Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin, nos salutations distinguées.

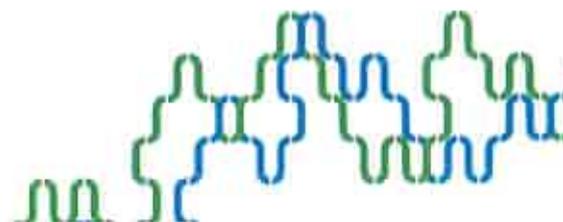
Pour la Fédération genevoise de coopération :



Catherine Schümperli Younossian  
Secrétaire générale



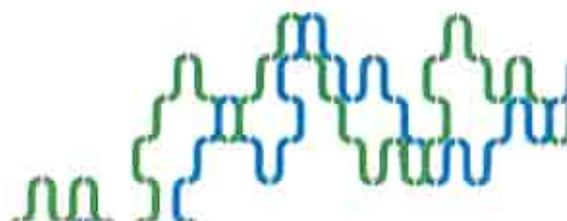
Dominique Rossier  
Présidente



## Prise de position de la Fédération genevoise de coopération

Consultation sur le Message pour la coopération internationale 2025-2028

Version du 14 septembre 2023



## Introduction

Le Rapport sur les objectifs de développement durable 2023, publié en juin 2023, concomitamment au lancement de la procédure de consultation par le Conseil fédéral sur la nouvelle stratégie de coopération internationale 2025-2028, est une lecture indispensable pour être convaincu de l'importance de maintenir et de renforcer les efforts dans le domaine de la coopération au développement.

L'entier du Rapport détaille, objectif par objectif, le suivi de leur mise en œuvre. Force est de constater qu'à mi-chemin de l'échéance de l'Agenda 2030, les résultats ne sont pas au rendez-vous : « *les progrès de plus de 50 % des cibles des ODD sont faibles et insuffisants ; pour 30 %, ils stagnent ou reculent. Ce sont les cibles clés sur la pauvreté, la faim et le climat qui sont touchées*<sup>1</sup> ».

Dans l'introduction au Rapport, Antonio Guterres, secrétaire générale de l'ONU, lance un poignant appel : « *Les ODD sont la feuille de route admise par tous pour combler les fossés économiques et géopolitiques, restaurer la confiance et reconstruire la solidarité. Sans progrès, les inégalités continueront de se creuser, aggravant le risque d'un monde fragmenté et à deux vitesses. Aucun pays ne peut se permettre de voir le Programme 2030 échouer* ».

**A la lumière de cette interpellation, les ambitions de la Stratégie de coopération internationale de la Suisse 2025-2028, sont-elles à la hauteur des défis auxquels est confrontée la communauté internationale ? Pour la Fédération genevoise de coopération, la réponse est NON, telle que va le démontrer la présente prise de position.**

Avant de répondre aux questions formulées dans le cadre de la consultation, la Fédération genevoise de coopération souhaite se prononcer sur deux aspects essentiels : les orientations stratégiques de la coopération suisse et les futurs montants dévolus à l'aide publique au développement (APD) de la Suisse.

## Orientation stratégique de la coopération suisse

La Stratégie de coopération internationale 2025-2028 (ci-après Message SCI 25-28) arrime de manière très affirmative la stratégie de la Suisse à l'Agenda 2030. Ce point est tout à fait positif par rapport au précédent message 21-24 qui l'évoquait sans y référer de manière suffisamment explicite.

L'introduction du Message SCI 25-28 dresse l'inventaire des crises majeures qui ont fait évoluer le contexte international de manière fondamentale et extrêmement rapide conduisant la communauté internationale dans une période des plus incertaines de son histoire. Et de citer « *les conséquences de la pandémie du Covid-19, l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine, la crise énergie, l'insécurité alimentaire, le poids de la dette, l'inflation, le changement climatique* ». Aucune distinction n'est faite entre les crises conjoncturelles et les structurelles qui appellent pourtant des réponses de nature distincte.

Parmi les crises évoquées, le changement climatique est certainement la crise la plus cruciale touchant aux fondements même de notre existence ; il génère des conséquences irrémédiables

<sup>1</sup> [https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023\\_French.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023_French.pdf)

sur l'environnement, menacent gravement la production alimentaire mettant en péril les moyens de subsistance, l'impacte la santé et le bien-être de tous les êtres vivants (humains, animaux et plantes).

Toutefois, ces trois dernières années, les crises qui se succèdent entraînent des modifications structurelles qui marquent profondément les relations internationales et les contextes politiques nationaux, impactant aussi les activités, voire les valeurs portées par la coopération internationale.

- De nouvelles fractures idéologiques apparaissent entre des systèmes démocratiques, qui semblent s'essouffler ou se polariser, et la montée, en puissance et en nombre, de régimes autoritaires ou populistes.
- Les droits humains fondamentaux, la place et le droit des femmes et la liberté d'expression des médias ou d'organisations de la société civile sont mis sous forte pression.
- Le multilatéralisme est en crise et se fragmente. Les rapports de force géopolitiques sont en pleine mutation, ce qui va notamment redessiner les relations entre les pays donateurs de l'aide publique au développement et les pays qui en bénéficient.
- Au niveau économique, voici plus de vingt ans que l'on n'avait pas vu une envolée aussi soudaine, généralisée et élevée de l'inflation. Alors que ses causes varient d'un pays à l'autre, sa résurgence continuera d'aggraver les inégalités, tant à l'intérieur des pays qu'entre eux.

Faire à ces constats, il est attendu une réflexion de fond sur les réorientations stratégiques à opérer dans le domaine de la coopération au développement, que ce soit au niveau international et au niveau suisse. Afin d'apporter des réponses durables à cette situation inédite, plus d'axes de travail doivent impérativement être respectés : suivre la feuille de route dressée par communauté internationale (Agenda 2030), participer à son financement à la hauteur des capacités économiées de la Suisse, utiliser les bons outils de la coopération internationale pour agir sur les causes du problème et pas seulement sur les conséquences.

Dans le Message SOI 25-28, la réponse apportée aux nombreuses et complexes crises qui traversent nos sociétés consiste en une **claire inflexion au profit de l'aide humanitaire**. Les montants dévolus à l'aide humanitaire augmentent. L'approche par le Nexus donne plus de flexibilité dans l'utilisation des fonds. Un crédit spécial pour le CICR a permis une augmentation ponctuelle du capital de la fondation du CICR. Une orientation significative de l'APD suisse en direction de l'Ukraine est annoncée. Les directives de la DDC pour la coopération avec les ONG précisent que « *la gestion flexible des contributions de programmes permet aux ONG de réagir aux crises avec rapidité, agilité et expertise* ». Certes, une certaine flexibilité est bienvenue pour les ONG suisses, mais cette option contient le risque d'une réorientation des fonds pour répondre à des situations d'urgence au détriment de projets de développement qui soutiennent un changement sur le plus long terme.

Ces différents éléments méritent d'être soulignés dénotant une évolution de la stratégie de la coopération suisse tendant à apporter une réponse plus immédiate face aux crises, au détriment d'un positionnement plus prospectif et ambitieux. Pour résumer le propos, il apparaît que la Suisse se positionne dans un modèle réactif en privilégiant la gestion de crise.

**Pour la FGC, le présent Message devrait présenter une vision novatrice, ambitieuse répondant aux crises actuelles et en permettant d'apporter des solutions pour atténuer leurs causes. A la veille du Sommet sur les objectifs de développement durable (septembre 2023) et du Sommet de l'avenir (septembre 2024), on peine à cerner la position qui sera défendue par la**

Suisse. En l'état, le texte « manque d'un souffle visionnaire ». Traditionnellement la coopération suisse était reconnue par ses pairs pour ses propositions innovantes en matière de diplomatie multilatérale de développement. Rien ne ressort du présent Message en l'état, nous ne pouvons que le regretter.

### Futurs montants dévolus à l'Aide publique au développement et flexibilité de l'utilisation des fonds

Le Message SCI 25-28 prévoit de consacrer 11,45 milliards de francs à la coopération au développement, à l'aide humanitaire ainsi qu'à la promotion de la paix et de la sécurité.

Selon les projections actuelles, l'aide publique au développement (APD) de la Suisse s'élèvera à 0,42% du revenu national brut (RNB) sur la période. Sans comptabiliser les coûts de l'asile en Suisse, la quote-part APD de la Suisse serait de 0,36 pour cent du RNB.

Le volume d'engagements proposé par le Conseil fédéral pour les crédits d'engagement couvrant la période 2021-2024 était de 11,25 milliards de francs. Le Conseil fédéral prévoyait une part d'APD correspondant à 0,46% du RNB – 0,41 sans les coûts de l'asile en Suisse.

**Quatre ans plus tard, c'est donc une hausse nominale anecdotique de la coopération internationale et une baisse du taux d'APD qui sont proposés par le Conseil fédéral. Cela alors même que nous nous trouvons dans un contexte inflationniste et que les défis environnementaux, sécuritaires et économiques deviennent de plus en plus complexes et déstabilisants.**

**Le changement climatique** menace le développement durable et la réalisation des ODD de l'Agenda 2030 mettant en péril les moyens de subsistance des populations vulnérables et augmentant les inégalités. Le succès de la lutte contre le dérèglement climatique dépend en grande partie de la capacité des pays prospères du Nord à investir dans les énergies propres dans les pays en développement. Le Message SCI 25-28 prévoit d'allouer 1,6 milliard à la lutte contre le changement climatique. Ce montant reste inchangé par rapport à la période précédente. Dès 2026 cependant, les négociations internationales dans le cadre de l'ONU vont contraindre la Suisse à financer des mesures climatiques beaucoup plus importantes que jusqu'à présent. Ces ressources financières additionnelles devront être trouvées hors des crédits d'engagement de la coopération internationale. L'opportunité d'utiliser les fonds de la coopération internationale consacrés à la lutte contre le changement climatique reste problématique, la question a déjà été posée lors de la consultation du Message 2021-2024.

A cela s'ajoute les **fonds en faveur de l'Ukraine** qui ne seraient pas additionnels, mais imputés au « crédit traditionnel » de la coopération internationale (réponse à la question 3). La répartition indicative des **ressources financières par région** ne figure plus dans le projet de Message 25-28. Il est ainsi difficile d'évaluer la focalisation géographique proposée (réponse à la question 2).

Enfin, l'assouplissement général de l'utilisation des moyens permettant à la DDC des **possibilités de transferts excessives** rendent impossible une planification stratégique et contiennent le risque de voir encore moins d'argent mis à la disposition de la coopération au développement à long terme (se référer à la prise de position d'Alliance Sud).

Pour la FGC, au vu de ces divers constats, le statu quo en termes d'engagements financiers n'est plus une option. Il est dans l'intérêt bien compris de la Suisse d'avoir des ambitions accrues pour sa coopération internationale. Dans un monde globalisé, l'indifférence à l'égard des pays les plus pauvres peut se transformer rapidement en une situation délicate pour les populations au Sud comme au Nord. La FGC plaide pour un respect de l'engagement de la Suisse de consacrer 0,5 % à l'APD (sans les coûts d'accueil des réfugiés) et que soit réitéré l'objectif de tendre vers le 0,7%. Par ailleurs, la FGC refuse la flexibilité excessive de l'utilisation des fonds.

## Réponses aux questions de la consultation

Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents (cf. ch. 3.3.2 du rapport explicatif) ?

### Plutôt oui, mais ...

Les objectifs définis dans la période précédente (développement humain, développement économique durable, climat et environnement, paix et gouvernance) méritent d'être poursuivis. Cette continuité est indispensable pour renforcer l'impact des mesures en cours.

Toutefois, les quatre objectifs de développement de la stratégie de la CI suisse devraient reposer sur les quatre principes suivants qui leur sont transversaux. Ces principes doivent être explicitement formulés dans le Message SCI 25-28 :

- **Soutenir le processus de transition énergétique** : La stratégie de la Suisse doit intégrer de manière forte, consciente et explicite la nécessité d'entrer dans un processus de transformation économique et écologique visant à préserver les écosystèmes en permettant d'accélérer le processus de transition énergétique pour réduire drastiquement les émissions de gaz à effets de serre. Il s'agit donc de mettre en place des stratégies de transformation concrètes vers la durabilité, qui répondent à la fois aux défis écologiques et sociaux.
- **Localisation de l'aide** : Alors que le principe de localisation de l'aide est central dans les nouvelles modalités de la coopération de la Suisse, celui-ci est peu thématiqué dans le Message 25-28, ce qui permettrait notamment aux ONG d'aligner leurs stratégies à ce point essentiel. Ce principe risque cependant d'être mis à rude épreuve dans certains pays du Sud, de plus en plus nombreux, dans lesquels la société civile est en butte avec une répression croissante au vu du démantèlement des structures démocratiques (Shrinking space).
- **Renforcement de l'État de droit et respect des droits de l'homme** : Afin que les acteurs de la société civile locale puissent participer de plein droit et dans des conditions de sécurité fiable, il est plus que jamais nécessaire que la Suisse soit particulièrement attentive au principe du respect de l'État de droit pour les gouvernements des pays partenaires et à leur responsabilité de mettre en œuvre des formes de gouvernance qui garantissent leur participation. Nous sommes bien conscients de l'équilibre délicat dans lequel les agences de coopération doivent travailler.

- **Cohérence des politiques publiques** : La Suisse, qui participe à l'établissement de rapports internationaux sur la mise en œuvre de l'Agenda 2030, produit au milieu de chaque législature un rapport national à l'intention de l'ONU. Le second Rapport<sup>2</sup>, adopté par le Conseil fédéral en mai 2022, identifie, ODD par ODD, les progrès accomplis, les défis à relever, ainsi que les conflits d'objectifs, au niveau national et international. Par ce précieux outil, l'administration fédérale s'est donné les moyens d'identifier les conflits d'intérêts entre politiques publiques – internes et externes. Ce rapport qui permet de monitorer les ODD d'un point de vue de la cohérence des politiques de développement n'est pas encore assez connu. Le Message SCI 25-28 en doit faire référence. A ce jour, la discussion sur les questions d'incohérence potentielle se fait principalement de manière informelle. La nouvelle stratégie 2025-2028 devrait avoir l'ambition de mettre en place un processus permettant d'analyser systématiquement les nouvelles politiques et réglementations afin de déterminer si elles sont susceptibles d'avoir des répercussions positives ou négatives sur les quatre objectifs définis dans le Message SCI 25-28.

**Pour la FGC, les quatre objectifs fixés restent pertinents bien que trop largement définis, les ancrer dans les quatre principes mentionnés ci-dessus renforcerait leur impact.**

Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente [cf. ch. 3.3.3 du rapport explicatif] ?

**Pas vraiment ...**

Il est prévu que la coopération au développement concentre ses activités sur quatre régions prioritaires, à savoir l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient, l'Afrique subsaharienne, l'Asie centrale, du Sud et du Sud-Est ainsi que l'Europe de l'Est. **La focalisation géographique par région masque de fait le trop grand nombre des pays concernés pour les montants disponibles.**

Outre le nombre de pays concernés, c'est le manque de transparence dans l'utilisation des fonds d'APD qui questionne pour le Message SCI 25-28.

L'annexe 6 du Message sur la coopération internationale de la Suisse pour la période 2021-2024 présentait une répartition indicative des ressources financières. Cette répartition indicative ne figure pas dans la documentation soumise à consultation. Il est ainsi difficile d'évaluer la focalisation géographique proposée.

Les pays les moins avancés (PMA) – 46 pays au total – demeurent loin derrière le reste du monde en termes de développement humain et de perspectives économiques. Le Programme d'action de Doha prévoit que les contributions d'APD soient affectées aux PMA à hauteur d'au moins 0,2% du RNB. En se basant sur la répartition géographique actuelle des ressources financières, il est peu probable que la quote-part de 0,2% soit atteinte. Au cours des cinq dernières années, la quote-part de la Suisse a stagné entre 0,13 et 0,14%, soit 30 à 35% de moins que la valeur cible.

**Pour la FGC, la Suisse doit se fixer comme objectif d'atteindre le taux d'APD de 0,2% pour les PMA afin de répondre aux objectifs de la loi de 1976 en soutenant en priorité les efforts des pays en développement, régions et groupes de population les plus défavorisés.**

<sup>2</sup> [https://www.eda.admin.ch/dam/agenda2030/fr/documents/laenderbericht2022\\_FR.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/agenda2030/fr/documents/laenderbericht2022_FR.pdf)

## Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du rapport explicatif) ?

---

### Non

Dans le Message SCI 25-28, le Conseil fédéral propose de réserver 1,5 milliard pour l'Ukraine.

### Quels sont les arguments qui plaident pour une loi fédérale spécifique et un financement ad hoc ?

- **Priorité géographique de la coopération suisse** : Avec le retrait de la coopération au développement bilatérale d'Amérique latine à la fin de l'année 2024, le DFAE prévoyait de « *déplacer les ressources de sa coopération bilatérale au développement utilisées en Amérique latine et en Asie de l'Est vers les quatre régions prioritaires, en particulier vers l'Afrique subsaharienne, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient (...)*<sup>3</sup> ». Dans la stratégie proposée, le Conseil fédéral déroge à ce principe puisqu'il réserve 1,5 milliard de francs à l'Ukraine pour des projets/programmes de coopération au développement et d'aide humanitaire ainsi que de reconstruction.
- **Prévisibilité des décaissements** : Comme le souligne le Message SCI 25-28 « *Les perspectives incertaines par rapport à l'évolution du conflit et ses conséquences économiques, sociales et environnementales nécessitent des approches flexibles* ». La fin de la guerre en Ukraine n'est pour l'instant pas prévisible et la planification de l'utilisation des fonds est complexe à ce jour. C'est précisément pour cette raison qu'il semble impératif **d'isoler les fonds dédiés à l'Ukraine**, ceci permettrait une planification financière plus précise selon le focus géographique et les instruments de la Direction du développement et de la coopération (DDC) et de la Division Paix et de Droit de l'Homme (DPDH) du DFAE et du centre de prestation Coopération économiques su Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) du DEFR).
- **Stratégie de reconstruction de l'Ukraine** : Selon les dernières estimations de la Banque mondiale de mars 2023, les besoins pour le relèvement socio-économique de l'Ukraine s'élèvent à 411 milliards de dollars. Cette somme va en augmentant avec la poursuite du conflit. Le soutien large et inconditionnel à l'Ukraine ne peut se faire au détriment des populations défavorisées dans les pays en développement. Très rapidement, la Suisse s'est positionnée dans ce processus notamment par l'organisation, en été 2022 à Lugano, de la « Ukraine Recovery Confence ». Les investissements d'infrastructure notamment qui s'annoncent gigantesques permettront certainement à des entreprises helvétiques de contribuer à cet effort. Il est bon de le rappeler.
- **Impact sur l'économie suisse**<sup>4</sup> : Les retombées économiques de l'aide publique au développement ont été régulièrement documentées. Pour mémoire, les dépenses d'APD ont généré en 2014 un apport de revenus pour l'économie suisse de quelque 3,6 milliards de francs. Autrement dit, chaque franc d'aide a généré, en moyenne, des retombées économiques sur le PIB suisse de 1,19 franc. Cette étude n'a pas été actualisée depuis 2014 (à notre connaissance) et la référence de l'impact sur l'économie suisse, dont il était

---

<sup>3</sup> Message sur la stratégie de coopération internationale 2021-2024, (stratégie CI 2021-2024), FF 2020 2509

<sup>4</sup> Source : DDC et Seco, Les retombées économiques de l'aide publique au développement en Suisse, Berne, 2015 [https://www.eda.admin.ch/dam/deza/fr/documents/publikationen/Diverses/retombees-economiques-apd-suisse-2014\\_FR.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/deza/fr/documents/publikationen/Diverses/retombees-economiques-apd-suisse-2014_FR.pdf)

- **Cohérence des politiques publiques** : La Suisse, qui participe à l'établissement de rapports internationaux sur la mise en œuvre de l'Agenda 2030, produit au milieu de chaque législature un rapport national à l'intention de l'ONU. Le second Rapport<sup>2</sup>, adopté par le Conseil fédéral en mai 2022, identifie, ODD par ODD, les progrès accomplis, les défis à relever, ainsi que les conflits d'objectifs, au niveau national et international. Par ce précieux outil, l'administration fédérale s'est donné les moyens d'identifier les conflits d'intérêts entre politiques publiques – internes et externes. Ce rapport qui permet de monitorer les ODD d'un point de vue de la cohérence des politiques de développement n'est pas encore assez connu. Le Message SCI 25-28 en doit faire référence. A ce jour, la discussion sur les questions d'incohérence potentielle se fait principalement de manière informelle. La nouvelle stratégie 2025-2028 devrait avoir l'ambition de mettre en place un processus permettant d'analyser systématiquement les nouvelles politiques et réglementations afin de déterminer si elles sont susceptibles d'avoir des répercussions positives ou négatives sur les quatre objectifs définis dans le Message SCI 25-28.

**Pour la FGC, les quatre objectifs fixés restent pertinents bien que trop largement définis, les ancrer dans les quatre principes mentionnés ci-dessus renforcerait leur impact.**

Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente (cf. ch. 3.3.3 du rapport explicatif) ?

**Pas vraiment ...**

Il est prévu que la coopération au développement concentre ses activités sur quatre régions prioritaires, à savoir l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient, l'Afrique subsaharienne, l'Asie centrale, du Sud et du Sud-Est ainsi que l'Europe de l'Est. **La focalisation géographique par région masque de fait le trop grand nombre des pays concernés pour les montants disponibles.**

Outre le nombre de pays concernés, c'est le manque de transparence dans l'utilisation des fonds d'APD qui questionne pour le Message SCI 25-28.

L'annexe 6 du Message sur la coopération internationale de la Suisse pour la période 2021-2024 présentait une répartition indicative des ressources financières. Cette répartition indicative ne figure pas dans la documentation soumise à consultation. Il est ainsi difficile d'évaluer la focalisation géographique proposée.

Les pays les moins avancés (PMA) – 46 pays au total – demeurent loin derrière le reste du monde en termes de développement humain et de perspectives économiques. Le Programme d'action de Doha prévoit que les contributions d'APD soient affectées aux PMA à hauteur d'au moins 0,2% du RNB. En se basant sur la répartition géographique actuelle des ressources financières, il est peu probable que la quote-part de 0,2% soit atteinte. Au cours des cinq dernières années, la quote-part de la Suisse a stagné entre 0,13 et 0,14%, soit 30 à 35% de moins que la valeur cible.

**Pour la FGC, la Suisse doit se fixer comme objectif d'atteindre le taux d'APD de 0,2% pour les PMA afin de répondre aux objectifs de la loi de 1976 en soutenant en priorité les efforts des pays en développement, régions et groupes de population les plus défavorisés.**

<sup>2</sup> [https://www.eda.admin.ch/dam/agenda2030/fr/documents/taenderbericht2022\\_FR.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/agenda2030/fr/documents/taenderbericht2022_FR.pdf)

## Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du rapport explicatif) ?

---

Non

Dans le Message SCI 25-28, le Conseil fédéral propose de réserver 1,5 milliard pour l'Ukraine.

Quels sont les arguments qui plaident pour une loi fédérale spécifique et un financement ad hoc ?

- **Priorité géographique de la coopération suisse** : Avec le retrait de la coopération au développement bilatérale d'Amérique latine à la fin de l'année 2024, le DFAE prévoyait de « *déplacer les ressources de sa coopération bilatérale au développement utilisées en Amérique latine et en Asie de l'Est vers les quatre régions prioritaires, en particulier vers l'Afrique subsaharienne, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient (...)* »<sup>3</sup>. Dans la stratégie proposée, le Conseil fédéral déroge à ce principe puisqu'il réserve 1,5 milliard de francs à l'Ukraine pour des projets/programmes de coopération au développement et d'aide humanitaire ainsi que de reconstruction.
- **Prévisibilité des décaissements** : Comme le souligne le Message SCI 25-28 « *Les perspectives incertaines par rapport à l'évolution du conflit et ses conséquences économiques, sociales et environnementales nécessitent des approches flexibles* ». La fin de la guerre en Ukraine n'est pour l'instant pas prévisible et la planification de l'utilisation des fonds est complexe à ce jour. C'est précisément pour cette raison qu'il semble impératif **d'isoler les fonds dédiés à l'Ukraine**, ceci permettrait une planification financière plus précise selon le focus géographique et les instruments de la Direction du développement et de la coopération (DDC) et de la Division Paix et de Droit de l'Homme (DPDH) du DFAE et du centre de prestation Coopération économiques au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) du DEFR.
- **Stratégie de reconstruction de l'Ukraine** : Selon les dernières estimations de la Banque mondiale de mars 2023, les besoins pour le relèvement socio-économique de l'Ukraine s'élèvent à 411 milliards de dollars. Cette somme va en augmentant avec la poursuite du conflit. Le soutien large et inconditionnel à l'Ukraine ne peut se faire au détriment des populations défavorisées dans les pays en développement. Très rapidement, la Suisse s'est positionnée dans ce processus notamment par l'organisation, en été 2022 à Lugano, de la « Ukraine Recovery Confence ». Les investissements d'infrastructure notamment qui s'annoncent gigantesques permettront certainement à des entreprises helvétiques de contribuer à cet effort. Il est bon de le rappeler.
- **Impact sur l'économie suisse**<sup>4</sup> : Les retombées économiques de l'aide publique au développement ont été régulièrement documentées. Pour mémoire, les dépenses d'APD ont généré en 2014 un apport de revenus pour l'économie suisse de quelque 3,6 milliards de francs. Autrement dit, chaque franc d'aide a généré, en moyenne, des retombées économiques sur le PIB suisse de 1,19 franc. Cette étude n'a pas été actualisée depuis 2014 (à notre connaissance) et la référence de l'impact sur l'économie suisse, dont il était

---

<sup>3</sup> Message sur la stratégie de coopération internationale 2021–2024, (stratégie CI 2021–2024), FF 2020 2509

<sup>4</sup> Source : DDC et Seco, Les retombées économiques de l'aide publique au développement en Suisse, Berne, 2015 [https://www.eda.admin.ch/dam/deza/fr/documents/publikationen/Diverses/retombees-economiques-apd-suisse-2014\\_FR.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/deza/fr/documents/publikationen/Diverses/retombees-economiques-apd-suisse-2014_FR.pdf)

toujours fait mention dans les Messages sur la coopération internationale, n'y figure donc plus. Ce point est regrettable car il est essentiel de démontrer scientifiquement que l'engagement solidaire de la Suisse a également un impact positif sur l'économie suisse.

Pour la FGC, l'allocation des ressources en faveur de l'Ukraine doit se faire sur la base d'une nouvelle loi fédérale et d'un financement ad hoc, ne dépendant pas des crédits d'engagement de la coopération internationale. A cet égard, l'expérience réussie de la coopération à la transition vers la démocratie et l'économie sociale de marché d'anciens pays communistes d'Europe de l'Est – qui s'est faite sur la base d'une loi spécifique et d'un crédit d'engagement correspondant – peut servir de modèle.

Pour la Fédération genevoise de coopération :



Catherine Schümperli Younossian  
Secrétaire générale



Dominique Rossier  
Présidente

Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Zürich, 11.9.2023

**Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns an der Vernehmlassung zur Botschaft der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) zu beteiligen. films for future setzt sich für eine wirksame und sozial gerechte Klimapolitik und den Erhalt unserer Lebensgrundlagen ein und verfolgt dabei die gleichen Ziele, wie die Klima-Allianz.

Die globale Klimakrise trifft die ärmsten Menschen unserer Welt jedes Jahr schlimmer, dazu kommen vielfältige weitere Herausforderungen in den Partnerländern der IZA, und es sind Rückschritte in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele zu beobachten. Vor diesem Hintergrund ist es unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, die auf Kosten der am stärksten vom Klimawandel betroffenen Bevölkerung in den ärmsten Ländern des Globalen Südens geht. Deshalb drängt sich für den Wiederaufbau der Ukraine eine ausserordentliche Finanzierung auf.

Ebenfalls wird die Schweiz zur Erfüllung der neuen internationalen Klima- und Umweltfinanzierungsziele ab 2025 Finanzierungsquellen für zusätzliche Mittel ausserhalb der IZA finden müssen.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Besten Dank.

Freundliche Grüsse

Christina Marchand  
Präsidentin films for future

## **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

### **Stellungnahme der films for future**

#### **Allgemeine Bemerkungen**

Wirbelstürme, Überschwemmungen und der Ausfall von Regenzeiten sind nur einige Folgen der Klimakrise, die immer mehr Menschen im Globalen Süden immer schlimmer treffen. Dazu kommen weitere Krisen wie die hohe Verschuldung unter anderem als Folge der Corona-Pandemie sowie die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine, welche den ärmsten Menschen das Leben schwer machen. Es zeigen sich bereits Rückschritte auf dem Weg zur Erreichung der Ziele der Agenda 2030, die es aufzuholen gilt.

Armutsbekämpfung ist ein zentraler Faktor, damit sich die Bevölkerung so gut wie möglich an die veränderten klimatischen Bedingungen anpassen und ihren Beitrag zu einer klimafreundlichen Entwicklung leisten kann. Nur mit einer verstärkten Armutsbekämpfung lassen sich die Ziele des Pariser Abkommens, die weltweite Erwärmung auf 1.5 Grad zu begrenzen, im Einklang mit nachhaltiger Entwicklung erreichen.

Deshalb ist es in höchstem Masse unverständlich und entsprechend abzulehnen, dass die Internationale Zusammenarbeit mit den Partnerländern im Globalen Süden an Priorität verliert und gekürzt werden soll, indem innerhalb des bestehenden Finanzrahmens ein grösserer Anteil für den Wiederaufbau der Ukraine reserviert wird. Die Folgen des Ukraine-Kriegs stellen ein ausserordentliches Ereignis dar und die berechtigten Forderungen nach einer grosszügigen Schweizer Unterstützung sollten auch finanzpolitisch ausserordentlich behandelt werden.

Die einleitende Erkenntnis in der Strategie, dass sich die weltweiten Krisen verschärft haben, steht im völligen Widerspruch zum Finanzplan der Botschaft, der für die Bekämpfung dieser Krisen im Globalen Süden weniger Mittel vorsieht. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer nachhaltigen und klimaverträglichen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden. Als Beitrag zu dieser Entwicklung sollte sich die Schweiz dem international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des Bruttonationaleinkommens (BNE) annähern. Die mit der Strategie prognostizierte Quote von 0.36% des BNE (ohne Anrechnung der Asylkosten in der Schweiz) ist ungenügend.

#### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. films for future begrüsst, dass dieser Betrag nicht innerhalb des bestehenden IZA-Finanzrahmens weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Der neuste Weltklimabericht stellt fest, dass die finanziellen Bedürfnisse für die Anpassung an den Klimawandel im Globalen Süden schneller wachsen als die zur Verfügung stehenden Mittel. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung

von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden IZA-Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die Armutsbekämpfung und die weiteren Ziele der IZA nicht zu gefährden, die ebenfalls Voraussetzungen für die Klimaresilienz der Bevölkerung sind (z.B. Gesundheitsversorgung oder Bildung). Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

Konkret muss der Bundesrat so rasch wie möglich, aber unabhängig von der Verabschiedung der IZA-Strategie verursachergerechte Finanzierungsoptionen ausarbeiten und dem Parlament vorlegen, um neue und zusätzliche Mittel dafür zu generieren. Verursachergerechte Instrumente zielen auf neue Einkünfte aus der Bepreisung von Kohlenstoff ab und müssen sozialverträglich ausgestaltet sein. Ebenfalls denkbar wäre die Verwendung von künftigen Einnahmen aus der vermehrten Versteigerung von Emissionsrechten im Rahmen des Emissionshandelssystems. Auf der internationalen Ebene ist es zentral, dass die Schweiz Vorschläge für globale CO<sub>2</sub>-Steuern oder andere verursachergerechte Abgaben aktiv unterstützt und als Brückenbauerin auftritt.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen films for future gerne Stellung nimmt.*

**1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Wir möchten jedoch Präzisierungen zu den Themen Klima und Umwelt sowie Frieden und Gouvernanz nahelegen.

**Klima und Umwelt:** Die Schweiz darf der Förderung von neuen Vorkommen fossiler Energieträger nicht mehr zustimmen. Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des "Glasgow Statement"<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern 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 civic space»). Dabei sind gerade für den Klimaschutz zivilgesellschaftliche Organisationen wichtige Akteurinnen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. In der Strategie fehlen Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft.

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

Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel ist nicht transparent dargestellt. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

Um den negativen Auswirkungen der Klimakrise auf die am meisten betroffenen Menschen zu begegnen, sollte die IZA massgeblich auf die ärmsten Menschen ausgerichtet sein. Unter der vorgeschlagenen Beibehaltung der Partnerländer und der Annahme einer ähnlichen geografischen Verteilung wie bisher ist es jedoch wahrscheinlich, dass die Schweiz von der UNO-Generalversammlung verabschiedete Ziele für die Unterstützung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) mit 0.2% des BNE verfehlt<sup>2</sup>. Die Schweiz soll sich die Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen.

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

Nein, films for future unterstützt die so vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, insbesondere der Klimakrise, wäre es verheerend, wenn die finanzielle Unterstützung für die Ukraine auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA zur Unterstützung des Globalen Südens gehen würden.

Die geplanten 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würde zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>3</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich. Die Armutsbekämpfung in diesen Regionen müsste jedoch dringend gestärkt werden, um ihre eigenen Kapazitäten zur Bekämpfung der Klimakrise zu erhöhen.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Beim Wiederaufbau in der Ukraine sind insb. Projekte zu unterstützen, welche eine klimaneutrale Infrastruktur ermöglichen.

---

<sup>2</sup> Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete Doha Programme of Action zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (Least developed countries, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

<sup>3</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

Bundesrat Ignazio Cassis  
Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten

Bundesrat Guy Parmelin  
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung

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

05.09.2023

## **Stellungnahme zur Strategie Internationale Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Im Namen des [Forums für Menschenrechte in Israel/Palästina](#) bedanken wir uns für die Möglichkeit uns an der Vernehmlassung zur Strategie IZA 2025-2028 des Bundes zu beteiligen. Gerne unterbreiten wir Ihnen im Folgenden unsere Bemerkungen zum betreffenden Botschaftsentwurf und unsere Empfehlungen zur Strategie der IZA.

Das Forum für Menschenrechte in Israel/Palästina ist ein Zusammenschluss von 14 Nicht-Regierungs-Organisationen in der Schweiz, die sich für einen menschenrechtsbasierten Ansatz im israelisch-palästinensischen Konflikt einsetzen.

### **Bemerkungen und Empfehlungen zum Erläuternden Bericht und der Strategie IZA**

Unsere Mitgliederorganisationen, die teils IZA-Projekte in Israel/Palästina unterhalten, sind der Ansicht, dass sich die Werte und Ziele der Schweizer IZA-Strategien bislang nicht genügend in der konkreten Aussenpolitik gegenüber Israel und dem «Schwerpunktland» Besetztes Palästinensisches Gebiet (in der Folge «Palästina» genannt) niedergeschlagen haben. Um im Zeitraum 2025-2028 in dieser Hinsicht eine höhere Kohärenz zu erreichen, sind unserer Ansicht nach punktuell Konkretisierungen der Zielsetzungen und Budgetanpassungen nötig. Zudem müsste die Bundesregierung die in der IZA-Strategie formulierten Schwerpunktanliegen, Achtung der Menschenrechte, Demokratieförderung und Stärkung der Zivilgesellschaft auch gegenüber Staaten wie Israel selbstbewusster vertreten.

### **Achtung der Menschenrechte, Demokratieförderung und Stärkung der Zivilgesellschaft**

Unter dem Paragraphen «Lessons learnt» steht in der Botschaft zur Strategie 2025-2028 *«Auf einige Herausforderungen sollte im Zeitraum 2025–28 stärkeres Augenmerk gelegt werden. Dies gilt beispielsweise für die Bereiche Gesundheit, Ernährungssicherheit und **Demokratieförderung**»*. Unter dem Paragraphen «Frieden und Gouvernanz» wird ausgeführt: *«Die Schweiz setzt sich ein für die Achtung der Menschenrechte und eine gute Regierungsführung als Mittel zur Konfliktprävention. Sie konzentriert sich auf die Förderung demokratischer Institutionen (...) auf inklusive Partizipation (Zivilgesellschaft, Frauen, Minderheiten)*. Als Kernaufgaben der Abteilung Frieden und Menschenrechte (AFM) werden *«die Förderung von Demokratie, demokratischer Resilienz und Rechtsstaatlichkeit»* genannt.

Bereits in der aktuellen IZA-Strategie zählt **Demokratieförderung** zu den Schwerpunktthemen und Palästina zu einem Schwerpunktland. Dessen ungeachtet sind die demokratischen Institutionen und Rechte, die in Israel/Palästina ohnehin nur einen Teil der Bevölkerung begünstigen, noch stärker unter Druck gesetzt worden. Nicht mehr nur der palästinensischen Bevölkerung des Besetzten Gebietes werden rechtsstaatliche Grundrechte in dem Ausmass verwehrt, dass namhafte Menschenrechtsorganisationen und AkademikerInnen von Apartheid sprechen, jüngst wurde mit dem obersten Gericht Israels auch jene Institution unterminiert, welche formal über die Grundgesetze wacht.

**Das Forum für Menschenrechte in Israel/Palästina fordert eine klare, kritische und öffentliche Haltung des Bundesrates zu solch undemokratischen Verhältnissen und Entwicklungen.** Der Bundesrat und die Verwaltung sollen sich beispielsweise klar und mit der Erwägung von Sanktionen für die Einhaltung des Völkerrechtes und den sofortigen Einhalt der Siedlungstätigkeiten ausserhalb der Grenzen von vor 1967 einsetzen. Es widerspricht unserer Ansicht nach der Kohärenz und dem «Whole of Government Ansatz», wenn die Schweiz etwa via AFM demokratiefördernde Projekte und Akteure in Israel/Palästina finanziell unterstützt, aber der Bundesrat gleichzeitig zur systematischen Unterdrückung einer Bevölkerungsgruppe, zu anhaltenden Verletzungen von internationalem Recht sowie zur Demontage des Rechtsstaates schweigt. Auch jene IZA-Projekte, die auf die Konfliktlösung und Friedensförderung abzielen, sind wenig glaubwürdig, wenn die Schweiz es hinnimmt, dass die Israelische Regierung es offen und auf Dauer ablehnt, den PalästinenserInnen Selbstbestimmung oder rechtliche Gleichstellung zu gewähren.

Ungenügend kohärent scheint uns auch das **Bestreben der Schweiz, die Zivilgesellschaft vor Ort zu stärken**. So steht in der Botschaft zur IZA Strategie «*Die Schweiz unterstützt Akteure der Zivilgesellschaft, die auf dieselben Ziele (wie die Schweiz) hinarbeiten*». Dies mag auf Verwaltungsebene der Fall sein. Auf Regierungsebene vermissen wir jedoch eine klare Haltung zur Stärkung der Zivilgesellschaft: Etwa hat der Bundesrat bis heute nicht öffentlich kritisiert, dass israelische Behörden 2021 sechs palästinensische NGOs ohne ersichtliche Grundlage zu «Terroristischen Organisationen» designiert haben und seither verfolgen. Auch hier gilt: die ohnehin geringen Mittel, die der AFM zur Förderung von Frieden und Menschenrechten zur Verfügung stehen, drohen wirkungslos zu verpuffen, wenn sich der Bundesrat nicht selbstbewusst und öffentlich zu jenen Werten bekennt, welche die AFM vor Ort fördern soll.

Forderung: Um dieser Inkohärenz entgegenzuwirken, erscheint uns zweierlei wichtig: **Erstens sollte in der IZA-Strategie ausformuliert werden, wie konkret die Schweiz auf die Stärkung von Demokratie und Zivilgesellschaft und auf einen gerechten Frieden im Nahen Osten hinzuwirken beabsichtigt, und zweitens sollte die Rolle geklärt werden, welche der Bundesrat als Exekutive dabei spielt**. Der Bundesrat sollte unserer Ansicht nach mindestens aktiv, öffentlich und im konkreten Fall für das einstehen, was die IZA vor Ort fördert. Dies schliesst mit ein, dass er sich selbstbewusst und öffentlich dagegen äussern sollte, wenn Israel als Besatzungsmacht des palästinensischen Gebietes sabotiert, was die IZA vor Ort fördert. **Die IZA braucht den Rückhalt des Bundesrates, um Wirkung zu entfalten.**

### ***Verteilung von finanziellen Mitteln***

Wir bedauern den prognostizierten Rückgang der Quote der öffentliche Entwicklungshilfe APD (ohne Asylkosten) auf 0.36% des BIPs. Angesichts zusätzlicher Herausforderungen (Klimawandel, Ukrainekrieg, Demokratieindex unter Druck) ist eine Senkung der Quote unserer Ansicht nach unverantwortlich.

Die gleichzeitige Erhöhung des Verpflichtungskredits für humanitäre Hilfe scheint die verfügbaren Mittel für langfristige Engagements noch zusätzlich unter Druck zu setzen. **Es ist uns ein Anliegen, dass Brennpunkte von hohem geopolitischem Interesse oder grosser Aktualität nicht zu Lasten von «*protracted crisis*» wie Israel/Palästina priorisiert werden.**

**Stattdessen empfehlen wir, dass etwa Ausgaben zur humanitären Unterstützung der Ukraine ausserordentlich verbucht werden.**

Für die AFM ist ein Budget um die 65 Mio pro Jahr vorgesehen, deutlich weniger als in den Jahren 2021 (73.8 Mio) und 2022 (69.3 Mio), sofern wir [die Zahlen](#) korrekt interpretieren. Wir stellen in Frage, ob die AFM damit den hohen Ansprüchen, Menschenrechte, Good Governance und Frieden weiterhin zu fördern und die «Förderung von Demokratie, demokratischer Resilienz und Rechtsstaatlichkeit» gar noch auszubauen, gerecht werden kann.

Unserer Forderungen an den Bundesrat in Kürze:

- **Der Bundesrat soll sich in Israel/Palästina deutlich, öffentlich und mit der Erwägung von Sanktionen für die Einhaltung des Völkerrechtes und den sofortigen Einhalt der israelischen Siedlungstätigkeiten ausserhalb seiner Grenzen von vor 1967 einsetzen.**
- **In der IZA-Strategie soll ausformuliert werden, wie konkret die Schweiz auf die Stärkung von Demokratie und Zivilgesellschaft und auf einen gerechten Frieden im Nahen Osten hinzuwirken beabsichtigt, und wie der Bundesrat als Exekutive sich aktiv und öffentlichkeitswirksam gegenüber Israel als Besatzungsmacht für dieses Engagement einsetzen kann.**
- **Ressourcen für Brennpunkte von grosser Aktualität dürfen nicht zu Lasten von «*protracted crisis*» wie Israel/Palästina mobilisiert werden. Stattdessen fordern wir, dass etwa Ausgaben zur humanitären Unterstützung der Ukraine ausserordentlich verbucht werden.**
- **Damit die AFM dem hohen Anspruch gerecht werden kann, Menschenrechte, Good Governance und Frieden fördern zu können, benötigt sie mehr statt wie vorgesehen weniger Ressourcen.**



**Federazione delle ONG  
della Svizzera italiana**

Piazza Molino Nuovo 15  
6900 Lugano, Svizzera  
T: +41 91 924 92 70  
info@fosit.ch  
www.fosit.ch

# **Messaggio federale concernente la Strategia di cooperazione internazionale 2025-2028 Procedura di consultazione facoltativa**

## **Posizione del Comitato della FOSIT** *(Federazione delle ONG della Svizzera italiana)*

## Osservazioni preliminari

La continuità postulata dal Messaggio del Consiglio federale (CF) a livello dei quattro obiettivi di sviluppo corrisponde ad una certa logica ma andrebbe rafforzata da un nuovo obiettivo addizionale: il rispetto dello Stato di diritto inteso come tema trasversale al quale gli altri quattro obiettivi di sviluppo sarebbero subordinati.

Lo Stato di diritto è particolarmente importante in un periodo nel quale il rispetto dello stesso è sempre più rimesso in discussione dal crescente autoritarismo e populismo così come dalla crisi delle democrazie che caratterizzano la situazione di diversi paesi in sviluppo, inclusi paesi-partner della CI della Svizzera.

Inoltre il Messaggio dovrebbe enfatizzare maggiormente la recente preoccupante evoluzione negativa delle condizioni-quadro nel Sud Globale. Specificatamente: le conseguenze della crisi Covid-19; i non sostenibili livelli di indebitamento internazionale e domestico di parecchi paesi poveri e parallelamente le reticenze manifestate dai principali creditori internazionali (pubblici e privati in primis, e multilaterali) di aderire collettivamente a misure di ristrutturazione e/o condono (parziale) dei debiti; le ripercussioni negative della guerra di aggressione russa in Ucraina sulla stabilità globale e sulla credibilità del sistema multilaterale internazionale; i cambiamenti climatici in atto e le difficoltà per molti paesi in sviluppo di finanziare misure adeguate per compensare i grossi danni subiti (vedi le recenti inondazioni in Pakistan), adattarsi ai cambiamenti in corso e prevenirne le conseguenze negative più pericolose; l'inflazione, la fuga di capitali esteri dal Sud globale attratti dai tassi d'interesse più remunerativi della Federal Reserve e la svalutazione delle valute di parecchi paesi poveri con conseguente aumento dei prezzi delle importazioni e degli alimenti; e infine gli ingenti flussi migratori interni e verso l'Europa, via Mediterraneo. Queste conseguenze rendono sempre più problematico il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (OSS) dell'Agenda 2030 approvati dalle Nazioni Unite.

È allarmante che, dopo anni di progressi nell'incidenza della povertà assoluta a livello mondiale, il numero delle persone in povertà assoluta sia nuovamente aumentato di più di 100 milioni.

In un contesto così problematico per il Sud globale, la proposta del CF di utilizzare importanti risorse finanziarie (CHF 1.5 miliardi su 4 anni) da prelevare sul credito-quadro 2025-2028 destinato alla CI e da utilizzare per il contributo elvetico alla ricostruzione dell'Ucraina è inaccettabile per la FOSIT in quanto è in aperta contraddizione con la Legge federale sulla CI del 1976 che definisce come prioritari le regioni ed i paesi in sviluppo più poveri. La FOSIT propone invece al CF di elaborare una nuova legge federale speciale per il finanziamento svizzero per l'Ucraina, parzialmente attraverso il budget della Confederazione, ma anche attraverso importanti misure extra-budget federale specificate in dettaglio nella risposta alla domanda no. 3.

La FOSIT ritiene che un contributo svizzero più sostanziale e sostenibile finanziariamente all'Ucraina è auspicabile per ragioni di solidarietà internazionale nei confronti di un paese invaso da un aggressore estero, in aperta violazione del diritto internazionale. In assenza di un nuovo quadro-legale e finanziario ad hoc, per permettere il futuro contributo svizzero per l'Ucraina (previsti complessivamente 1,5 miliardi di franchi a favore dell'Ucraina e la regione. Per portare avanti le attività svolte finora in campo umanitario e nella cooperazione allo sviluppo è stato riservato il 5-10 per cento dell'importo complessivo del preventivo della CI - circa CHF 850 mio. CHF. La ricostruzione dell'Ucraina comporterà il ripristino e la modernizzazione delle infrastrutture socioeconomiche del paese all'insegna della sostenibilità), la componente dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) della Svizzera, (senza tener conto dei costi dei rifugiati in Svizzera per il loro primo anno di asilo) destinata ai paesi in sviluppo diminuirebbe drasticamente allo 0.36% del reddito nazionale lordo (RNL). Ciò sarebbe in aperta contraddizione con la decisione del Parlamento federale del 2011 di destinare a partire dal 2015 almeno lo 0.5% del RNL all'APS e con le enormi sfide socio-economiche ed ambientali che molti paesi del Sud globale devono attualmente affrontare in un contesto geopolitico particolarmente instabile e fragile.

**1. Obiettivi della CI della Svizzera: ritenete che i quattro obiettivi di sviluppo e gli obiettivi specifici proposti siano pertinenti (cfr. n. 3.3.2 del rapporto esplicativo)?**

La FOSIT propone che i quattro obiettivi di sviluppo vengano subordinati e completati da un obiettivo addizionale trasversale: il rispetto dello Stato di diritto. Questo rafforzerebbe la loro coerenza interna così come quella con gli OSS 2030. Purtroppo, il Messaggio non analizza sufficientemente l'evoluzione più recente della situazione economica, sociale ed ambientale del Sud globale a livello di questi obiettivi; la riflessione auto-critica sugli insegnamenti più importanti della CI svizzera per il raggiungimento degli stessi; e la pertinenza delle opzioni strategiche così come delle modalità operazionali che la Svizzera intende prioritizzare. Il Messaggio dovrebbe inoltre essere più esplicito sui contenuti di almeno due obiettivi: clima e ambiente; e, pace e buongoverno.

**Clima e ambiente:** Il credito-quadro 2025-2028 prevede implicitamente che una parte importante del finanziamento svizzero del clima avverrà attraverso contributi alle banche multilaterali di sviluppo, in particolare la Banca mondiale ed il suo strumento per finanziare i 74 paesi più poveri, l'*International Development Association (IDA)*.

La FOSIT auspica che la Svizzera assuma su questo tema particolarmente complesso e non consensuale una posizione equilibrata che tenga conto delle enormi sfide cui sono confrontati molti paesi in sviluppo, soprattutto a livello delle loro politiche energetiche, e delle loro responsabilità limitatissime in materia di emissione di CO<sub>2</sub> nell'atmosfera. La posizione assunta da alcuni paesi occidentali contraria ad ogni tipo di finanziamento - anche ai paesi più poveri - di qualsiasi tipo di progetto legato allo sviluppo delle energie fossili - perfino nel caso dell'estrazione di gas naturale - è molto discutibile tenendo conto che gli stessi azionisti occidentali non sono per niente coerenti e non accettano questa imposizione a livello delle loro politiche e pratiche nazionali. La FOSIT ritiene anche che l'obiettivo pro-clima dovrebbe essere coerente con quello di lotta contro la povertà. Inoltre le misure pro-clima, in particolare nei paesi beneficiari di doni o crediti senza interessi dell'IDA - ovvero i 74 paesi più poveri - dovrebbero privilegiare sia l'adattamento ai cambiamenti climatici sia le eventuali compensazioni per danni causati da fenomeni naturali particolarmente drammatici.

 *Uno dei temi maggiormente dibattuti attualmente a livello dei maggiori attori internazionali e azionisti della stessa è quello della riforma della Banca mondiale e del suo ruolo più proattivo nella lotta contro i cambiamenti climatici. In particolare l'urgenza di aumentare sostanzialmente i contributi finanziari a favore di misure appropriate di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici.*

*Alcuni importanti paesi occidentali hanno richiesto che la stessa finanzia in modo più massiccio le misure pro-clima e modifichi il proprio modello operativo basato sui finanziamenti bilaterali a favore di un approccio maggiormente regionale più coerente con la dimensione globale e regionale della sfida climatica. Un aumento massiccio dei contributi della Banca mondiale dovrebbe logicamente implicare un aumento del capitale azionario della stessa. Ma gli azionisti che propongono questa riforma non sembrano affatto disposti ad accettare il principio di un tale aumento. Propongono alternativamente che l'aumento del volume dei prestiti concessi ai paesi a reddito medio avvenga tramite l'assunzione da parte dell'istituzione di maggiori rischi finanziari. Questo approccio comporta il rischio di un "degrado" del rating attuale (attualmente equivalente all'AAA, ovvero il massimo) deciso dalle agenzie internazionali di valutazione dei rischi, con conseguente aumento dei tassi di interesse richiesti alla Banca mondiale dai mercati finanziari per il suo autofinanziamento. Aumento degli interessi poi ribaltati sui paesi-membri a reddito medio.*

*Non sorprende quindi che i paesi a reddito medio si oppongano ad una riforma troppo radicale del modello di business attuale della Banca mondiale. Senza dimenticare che nessun paese-membro può essere costretto ad accettare contro il suo volere il finanziamento di un progetto pro-clima. Per il momento è difficile anticipare se vi sarà una riforma profonda o no del modus*

*operandi della Banca mondiale. Una decisione potrebbe essere adottata durante la prossima Assemblea dei governatori prevista per il prossimo ottobre.*

*La Svizzera rappresenta alla Banca mondiale anche alcuni paesi a reddito medio come la Polonia, la Serbia ed il Kazakistan, paesi che dispongono di importanti risorse di origine fossile che utilizzano per produrre elettricità.<sup>1</sup>*

**Pace e buongoverno:** Il Messaggio non evidenzia sufficientemente il ruolo capitale della società civile - nonché quello del settore imprenditoriale e commerciale locale - e il suo potenziale per il rispetto dei diritti umani, la promozione della pace, la lotta contro la corruzione e per una governance più partecipativa e dal basso. Purtroppo la realtà politica di alcuni paesi-partner della CI svizzera è caratterizzata da tendenze autoritarie preoccupanti e da misure amministrative che tendono a ledere i legittimi interessi delle società civili locali, comprese quelli delle ONG locali spesso sottoposte a controlli burocratici assurdi sulle loro fonti di finanziamento internazionale e le loro spese.

La FOSIT ritiene che la CI ufficiale della Svizzera dovrà essere particolarmente attenta al principio del rispetto dello Stato di diritto da parte dei governi dei paesi-partner e dalla loro responsabilità di implementare forme di governance che assicurino la partecipazione dal basso delle popolazioni locali e delle loro organizzazioni rappresentative. Questo implica un'analisi regolare delle condizioni-quadro specifiche a livello nazionale, regionale e locale che permettano alla società civile locale di partecipare ai processi politici e sociali.

L'Unione Europea e i donatori europei non dovrebbero limitarsi a finanziare misure di contenimento delle migrazioni, ma dare invece priorità allo sviluppo sostenibile dei singoli paesi-partner, mobilitando investimenti privati, e finanziando tramite gli APS infrastrutture regionali e locali, così come sistemi educativi e sanitari di base ma efficaci.

*👉 I recenti colpi di stato in gran parte dei paesi-partner saheliani della Svizzera come Mali, Guinea, Ciad, Sudan, Burkina-Faso e recentemente Niger sono allarmanti in quanto sintomatici della crisi di credibilità delle amministrazioni pubbliche locali e dell'incapacità dei rispettivi governi di rispondere alle aspettative delle popolazioni autoctone. E non è nemmeno sorprendente che la democrazia venga messa in discussione quando non è in grado di rispondere a queste attese. Le principali sfide che affrontano oggi i governi africani sono di tipo economico. I vari paesi non riescono ad attrarre investimenti esteri perché - ad eccezione dell'estrazione mineraria, del petrolio e gas naturale - non sono sufficientemente remunerativi, soprattutto a corta scadenza.*

*Inoltre, devono far fronte a crisi debitorie, per esempio nei confronti della Cina, con difficili e prolungati negoziati con creditori non molto disposti ad accettare le ristrutturazioni dei prestiti concessi. E faticano a competere con i paesi asiatici a livello di produzione manifatturiera, nonostante i loro bassi livelli salariali. Quanto all'agricoltura di sussistenza e all'allevamento devono far fronte alla crisi climatica, mentre che l'agricoltura commerciale non è ancora sufficientemente competitiva.*

*Queste sfide sono amplificate dall'esplosione demografica e dall'alto numero di giovani alla ricerca di un posto di lavoro, spesso pronti ad affrontare migrazioni molto pericolose.*

*Purtroppo, anche i drammatici eventi politici in paesi come l'Afghanistan - dove il governo talebano viola sistematicamente i diritti più elementari soprattutto delle donne e delle ragazze - oppure il Myanmar - dove le zone controllate dall'opposizione al governo militare vengono sistematicamente bombardate e il governo non vuole accettare il principio di un ritorno dei*

---

<sup>1</sup> *Financial Times, August 2023: "Poland digs in to defy EU over lignite mine".*

*rifugiati Rohingya sfollati in Bangladesh e condannati a vivere da più di 5 anni in campi di rifugiati sovra-affollati e in condizioni inumane - sono altrettanto allarmanti.*

*Questi casi sono sintomatici della sfida che la Svizzera (e tutta la comunità internazionale) deve e dovrà affrontare con equilibrio ma anche parecchio realismo nei casi più estremi onde salvaguardare la credibilità degli aiuti allo sviluppo e perfino degli aiuti umanitari. La cooperazione internazionale da Stato a Stato, anche se molto bene intenzionata, non può essere imposta dall'alto ai governi locali, soprattutto a quelli che rifiutano sistematicamente i più elementari diritti umani o preferiscono concludere accordi di collaborazione militare e di sfruttamento delle risorse minerarie locali con entità come il Gruppo Wagner.*

**2. Focalizzazione geografica:** ritenete che la focalizzazione geografica proposta sia pertinente (cfr. n. 3.3.3 del rapporto esplicativo)

Il Messaggio è relativamente poco trasparente in merito alla ripartizione regionale e per paesi prioritari della CI della Svizzera.

Alcuni eventi politici e colpi di stato più o meno recenti (Burkina-Faso, Mali e Niger) imporranno ulteriori aggiustamenti delle priorità geografiche effettive e, molto probabilmente, modifiche ai volumi e alle modalità dell'APS previsti in alcuni casi specifici a livello regionale e di singoli paesi.

L'obiettivo finale dovrebbe essere quello di implementare attività operative a media e lunga scadenza nei paesi e nelle regioni che assicurano condizioni-quadro sufficienti per l'esecuzione dei programmi previsti e approvati.

Purtroppo, la tendenza tradizionale alla dispersione geografica dell'APS svizzero bilaterale è diminuita di poco mentre che la percentuale di aiuti svizzeri ai paesi meno avanzati durante il periodo 2025-2028 arrischia di essere inferiore a quanto raccomandato dalle Nazioni Unite (ovvero lo 0,2% dell'APS), soprattutto qualora il finanziamento della ricostruzione dell'Ucraina dovesse essere effettivamente finanziato dal credito-quadro per la CI 2025-2028.

*👉 La pertinenza nella scelta dei paesi a reddito medio prioritari per la SECO non è sempre evidente. Questo vale per esempio nel caso dell'Egitto, la cui performance macroeconomica è peggiorata durante la presidenza del generale Abdel Fatta al Sisi. È preoccupante la tendenza a finanziare mega-progetti urbani di costruzione e di infrastruttura a costi esorbitanti e di dubbia giustificazione economica, come la nuova capitale amministrativa e la nuova capitale estiva nel nord del paese. I progetti finanziati dalla SECO possono essere giustificati a livello del loro impatto positivo a livello micro e meso, ma la loro rilevanza, efficacia ed impatto sono sicuramente condizionati dall'evoluzione di alcuni trend inquietanti: inflazione del 37%; forte svalutazione della valuta nazionale; e indebitamento estero 2023 equivalente al 93% del PIL. <sup>2</sup>*

*Alla luce delle sue prospettive future di sviluppo, la controversa decisione del CF di ritiro della CI ufficiale della Svizzera dall'America latina entro il 2024 appare oggi sotto una luce più favorevole. Il continente latinoamericano dispone infatti oggi di più di 1/5 delle riserve mondiali di cinque metalli di importanza cruciale per la transizione verso tecnologie più verdi: rame; litio; argento; zinco; e nickel.*

*A livello agricolo l'America latina produce il 30% del grano, carne bovina, pollame e zucchero; e il 60% della soia. Fra 10 anni il suo export agricolo annuale potrebbe superare i US\$ 100 miliardi,*

---

<sup>2</sup> Foreign Policy, August 9, 2023: How Sisi Ruined Egypt. The coup leader-turned-president promised Egyptians prosperity but the country is flat broke.

*il più elevato a livello mondiale. Tutto questo non garantirà di per sé stesso uno sviluppo più equo e sostenibile. Ma se ben gestita la disponibilità di risorse tanto importanti per l'economia mondiale ed i mercati interni dovrebbe permettere al continente latino-americano, anche se purtroppo non a tutti i paesi, di assicurare uno sviluppo più inclusivo e sostenibile, con una maggiore autonomia economica.*<sup>3</sup>

### **3. Ucraina:** approvate la proposta di allocazione delle risorse a favore dell'Ucraina (n. 3.4 del rapporto esplicativo)?

La FOSIT non sostiene la decisione del CF di allocare delle risorse a favore dell'Ucraina attraverso il credito-quadro 2025-2028 per la CI per due ragioni principali: a) il contributo di 1,5 miliardi di franchi svizzeri modificherebbero completamente le priorità geografiche bilaterali della CI elvetica; b) il montante di CHF 1,5 miliardi non sarebbe in ogni caso sufficiente come contributo globale elvetico sull'arco di 4 anni ad una sfida gigantesca che comporterà un lungo processo di ricostruzione particolarmente complesso e costoso, dati gli ingentissimi danni materiali e incalcolabili drammi, perdite e sofferenze umane causati dall'aggressione russa.

L'allocazione di CHF 1,5 miliardi per l'Ucraina implicherebbe sostanziali modifiche delle priorità geografiche della CI svizzera in quanto l'Ucraina da sola riceverebbe il 13% dell'insieme del credito-quadro previsto per il periodo 2025-2028. Ovvero più della metà di tutto l'APS svizzero previsto per tutta l'Africa, la priorità regionale no. 1 della Svizzera.

Di conseguenza è imperativo ricercare una nuova soluzione legale specifica per finanziare il contributo alla ricostruzione dell'Ucraina - nonché il sostegno umanitario e per lo sviluppo - sulla base di una nuova legge federale che consideri sia un finanziamento parziale attraverso il budget federale che uno complementare e addizionale che non comporti costi extra per il budget federale.

 *Il finanziamento complementare aggiuntivo potrebbe includere per esempio:*

- Un prestito consistente della Confederazione all'Ucraina senza interessi e a condizioni vantaggiose (durata di 15-20 anni, con 5-8 anni di grazia) canalizzato dal Fondo monetario internazionale (FMI) via i "Multi-Donor-Administered Accounts" amministrati dalla stessa istituzione di una parte dei più recenti diritti speciali di prelievo ("Special Drawing Rights" - SDRs) attribuiti alla Svizzera (e a tutti gli altri membri dell'FMI) e non utilizzati dalla stessa. Il volume degli ultimi SDRs attribuiti alla Svizzera equivale a SDRs 5,531 miliardi. La Svizzera potrebbe per esempio distribuire l'equivalente del 20% di questo deposito (ovvero SDRs 1,106 miliardi) a favore dell'Ucraina, in una o due tranche. Questo permetterebbe all'Ucraina di utilizzare le risorse del prestito per ottenere valute forti per finanziare importazioni essenziali per la ricostruzione del paese. Addizionalmente lo stesso meccanismo redistributivo potrebbe eventualmente essere utilizzato dalla Svizzera a beneficio di un paese in via di sviluppo confrontato con una situazione economica particolarmente precaria dovuta ad eventi esterni non controllabili.*
- A dipendenza del raggiungimento di un consenso politico e giuridico a livello di G7 e UE sulla legittimità dell'utilizzo dei fondi della Banca centrale russa attualmente "congelati" presso diverse istituzioni finanziarie occidentali, la Confederazione potrebbe associarsi a eventuali misure di portata limitata, per esempio autorizzando il trasferimento annuale all'Ucraina dei profitti generati dai fondi della Banca centrale russa depositati in Svizzera (CHF 7,4 miliardi). Per*

---

<sup>3</sup> *The Economist*, August 12.18, 2023: "Cash and quarry. Latin America must not squander its chance to become a commodity superpower" (p. 11-12); "Raw potential. A growing and greening world needs Latin America's commodities". (p.36-38)

*esempio, in Belgio, la clearing house Euroclear ha “congelato” l’equivalente di US\$ 225 miliardi di attivi russi. Prelevando una tassa del 100% sugli stessi si potrebbero generare legalmente ca. US\$ 3 miliardi all’anno.*

*Un importo minimo annualmente, se confrontato con il costo gigantesco della ricostruzione, ma non trascurabile se garantito su un lungo periodo. È attualmente ancora impossibile anticipare se una misura di questo tipo godrà del consenso dei paesi e delle istituzioni finanziarie occidentali. Addizionalmente la comunità occidentale potrebbe condizionare ogni eventuale restituzione dei depositi “congelati” o di parte di essi così come pure delle sanzioni al pagamento da parte della Russia delle riparazioni dei danni di guerra. E in ultima istanza il lavoro attualmente in atto per raccogliere le prove legali delle responsabilità russe per le distruzioni provocate dall’aggressione potrebbe permettere nel futuro di ripresentare un atto d’accusa a livello del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite o altrimenti direttamente all’Assemblea generale.<sup>4</sup>*

- *La necessità di ingentissimi investimenti privati per l’opera di ricostruzione dell’Ucraina implicherebbe la creazione di un nuovo meccanismo per garantire collettivamente i rischi politici legati soprattutto al ruolo che giocherà la Russia in caso di un cessate il fuoco o dell’apertura di un eventuale negoziato fra le parti dall’esito evidentemente non scontato. Anche varie imprese, banche e assicurazioni private svizzere potrebbero essere interessate a partecipare alla creazione di un tale strumento, attualmente allo studio da parte dell’UE, e magari a finanziarlo nell’ambito di un partenariato pubblico-privato. Una sfida particolarmente complessa e difficile, data l’ampiezza e imprevedibilità dei grossi rischi geopolitici. E una sfida addizionale per l’Ucraina e la comunità internazionale che dovranno identificare i mezzi istituzionali più adeguati per gestire in modo efficace gli ingenti finanziamenti e prevenire la corruzione da parte di gruppi oligarchici locali, purtroppo finora ancora fuori controllo.*

#### **4. Migliorare l’orientamento strategico degli aiuti allo sviluppo bilaterale**

L’aiuto allo sviluppo bilaterale a media e lunga scadenza, già penalizzato dalla crisi del Covid-19, è purtroppo stato ulteriormente colpito dall’aumento degli aiuti umanitari e dalla tendenza alla frammentazione ed eccessiva flessibilizzazione dei programmi bilaterali di CI, con relativo rischio di perdita della rilevanza strategica di alcune di queste attività operative.

La FOSIT auspica che la DSC e la SECO - nell’ambito dei rispettivi programmi-paese prioritari e dei cinque programmi globali della DSC (acqua; salute; migrazioni; educazione; e sicurezza alimentare) sapranno migliorare l’orientamento strategico dell’aiuto allo sviluppo, identificando nuovi progetti strategici prioritari per i paesi beneficiari, mediante una stretta coordinazione operativa sul terreno con altri cofinanziatori internazionali.

*👉 Due possibilità potenziali, a titolo di esempio:*

- *La Svizzera è attiva in Mozambico da parecchi decenni, uno fra i paesi più poveri. Nel nord alcune grosse ditte internazionali sono attive nell’estrazione “off-shore” di gas naturale che verrà poi esportato, dopo un processo di liquefazione dello stesso, in parte verso i mercati europei, ma anche utilizzato per il mercato interno. È di capitale importanza che le ingenti risorse fiscali generate da questo tipo di progetti vengano utilizzate in modo efficace dal governo centrale, anche a beneficio diretto delle province povere, in particolare di quella estrattiva (Cabo Delgado).*

---

<sup>4</sup> *The Economist, July 20, 2023: “Should Ukraine get Russia’s frozen reserves? How to make Russia pay for the war upholding international law.”,*

*Un progetto ambizioso di decentralizzazione fiscale potrebbe essere negoziato con il governo mozambicano da un collettivo di donatori multilaterali e bilaterali, probabilmente coordinato dalla Banca mondiale. Un progetto ad alto rischio ma strategicamente fondamentale per dimostrare che anche un paese povero può e deve migliorare la situazione della propria popolazione sfruttando in modo intelligente la “manna” energetica di cui dispone. Il che implicherà una governance fiscale rigorosa ed equa, con trasparenza e controlli dal basso sull'utilizzo delle risorse fiscali e la qualità di implementazione della spesa pubblica addizionale, resa appunto possibile dall'abbondante disponibilità di gas naturale. Un progetto che permetterebbe al Mozambico di ridurre la sua dipendenza dagli aiuti internazionali.*

*La Svizzera gode in Mozambico di parecchie simpatie per il ruolo giocato nella conclusione degli Accordi di pace del 2017 fra governo ed opposizione. Inoltre, ha acquisito esperienze pratiche molto valide nella sua CI nelle tre province settentrionali del Mozambico, esperienze che sarebbero estremamente utili per l'implementazione del progetto dove le sfide sono più difficili. La partecipazione della Confederazione di un progetto internazionale di questo tipo si presterebbe ottimamente ad una collaborazione operativa fra DSC e SECO.*

- *Durante la crisi del Covid-19 la DSC ha fatto alcune esperienze innovative interessanti con altri attori internazionali per promuovere attraverso l'alleanza Covax la produzione di un vaccino anti-Covid-19. Perché non continuare su questa via, in partenariato con la GAVI, the Vaccine Alliance ed altri donatori internazionali, per aiutare l'Africa a sviluppare dei vaccini per uso domestico? Una sfida difficile ma fondamentale se la comunità internazionale e la Svizzera vogliono veramente contribuire a ridurre gradualmente la profonda disuguaglianza attuale nella distribuzione dei vaccini a livello mondiale.*

*Secondo l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) nel 2021 solo il 3% dei vaccini anti-Covid-19 è stato somministrato in Africa subsahariana. A sua volta l'Unione Africana si è posta come obiettivo di produrre a livello locale ed entro il 2040 il 60% della domanda di vaccini dell'intera regione (attualmente 1%). Un obiettivo molto ambizioso, ma comprensibile in quanto l'esperienza del Covid-19 dimostra che l'Africa - nonostante i prezzi competitivi dei vaccini indiani prodotti sotto licenza dal Serum Institute – non può purtroppo contare sull'affidabilità di questo tipo di importazioni. Infatti, il governo indiano impose un divieto all'export delle dosi originariamente destinate all'Africa per riorientarle verso il mercato domestico.*

*La GAVI sarebbe il partner più indicato per questo tipo di progetto in quanto potrebbe utilizzare i contributi dei donatori internazionali per firmare contratti di fornitura con nuovi produttori localizzati in paesi in sviluppo.*

*Esistono alcune prospettive iniziali positive in alcuni paesi africani, per esempio con un nuovo vaccino anti-colera prodotto dal Kenya BioVax Institute, prospettive legate ai finanziamenti della Bill & Melinda Gates Foundation e la Multilateral Coalition for Epidemic Preparedness Innovation e di alcuni donatori bilaterali.*

*La sfida è particolarmente ambiziosa e complessa anche per la Svizzera ma l'impatto sullo stato della salute nell'Africa subsahariana ed il riconoscimento per il ruolo della comunità internazionale dovrebbero incitare gli attori menzionati a lanciarsi in questa sfida<sup>5</sup>.*

---

<sup>5</sup> *International New York Times, April 29-30, 2023: “Africa vows to achieve independence on vaccines”.*

## 5. Aiuti umanitari

Il numero dei conflitti e grandi crisi umanitarie tende purtroppo ad aumentare, così come la loro complessità e coinvolgimento di molteplici attori pubblici e privati così come la loro durata, sempre più prolungata e di difficile anticipazione. Il totale dei recenti contributi finanziari effettivi dei vari donatori internazionali è in generale nettamente inferiore a quanto richiesto dalle Nazioni Unite, un problema sistemico aggravato dalle conseguenze della guerra in Ucraina sugli orientamenti degli aiuti internazionali ma anche della crisi del sistema multilaterale onusiano.

La FOSIT propone che il Consiglio federale decida dell'opportunità di assicurare i cofinanziamenti umanitari attraverso crediti supplementari ad hoc, sulla base di un'analisi specifica di ogni domanda.

È probabile che l'insufficienza dei finanziamenti internazionali continuerà, ciò che imporrà inevitabilmente delle scelte e priorità, anche per evitare una dispersione troppo elevata e frammentata dei contributi umanitari della Confederazione.

 *Il ruolo del Comitato internazionale della Croce Rossa per la Svizzera è di importanza capitale. La FOSIT è convinta che il CICR riuscirà a far fronte alle sfide finanziarie attuali e a continuare ad assumere il ruolo di istituzione-modello a livello umanitario. La FOSIT sottolinea con piacere le recenti iniziative innovative promosse dal CICR a livello di digitalizzazione e protezione dei dati delle persone coinvolte in operazioni umanitarie così come di cybersecurity.*

## 6. Finanziamento del clima e della biodiversità

Il Messaggio prevede che il volume annuale dei finanziamenti internazionali della Svizzera per le misure di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici nei paesi in sviluppo sia di CHF 400 milioni (lo stesso importo che per il periodo 2021-2024). È importante osservare che la CI e il finanziamento internazionale pro-clima della Confederazione perseguono due obiettivi diversi.

La FOSIT riconosce che il finanziamento pro-clima è attualmente insufficiente e che molto difficilmente i contributi privati addizionali tramite la finanza sostenibile potranno compensare questa lacuna.

A partire dal 2025 è molto probabile che la comunità internazionale e la Svizzera dovranno far fronte a maggiori richieste di finanziamento da parte delle Nazioni Unite, in particolare per indennizzare i paesi più poveri per le perdite e danni provocati da cambiamenti climatici particolarmente violenti così come per la protezione della biodiversità.

La FOSIT ritiene che i contributi addizionali richiesti alla Svizzera dovranno essere finanziati da misure ad hoc addizionali e non dal credito-quadro 2025-2028 per la CI.

## 7. Partenariati e collaborazione con il settore privato

La FOSIT riconosce l'importanza dei partenariati e collaborazioni della Confederazione con il settore privato imprenditoriale e finanziario. L'obiettivo principale di questi partenariati dovrebbe sempre essere quello di promuovere lo sviluppo di un settore privato locale nei paesi partner. I contributi delle imprese svizzere e della Confederazione sono finalizzati al raggiungimento dell'obiettivo principale. Quanto agli approcci "multi-stakeholder", vedi l'esempio della Coalizione svizzera per il cacao sostenibile che raggruppa ormai più di 80

membri, sono auspicabili soprattutto quando perseguono obiettivi ambiziosi ma giustificati come quello di certificare al 100% entro il 2030 l'origine del cacao importato dai principali paesi produttori.

La FOSIT si augura che dopo la crisi del Covid-19 e i problemi legati alla scelta del nuovo agente finanziario responsabile della gestione operativa del fondo di investimenti della Confederazione, ovvero lo *Swiss Fund for Emerging Markets (SIFEM)*, riprenda a pieno ritmo le sue attività, incorporando se possibile nel proprio portafoglio anche investimenti mirati nei paesi poveri. La sostenibilità economica, sociale ed ambientale degli investimenti del SIFEM dovrà essere il criterio-chiave per valutare la pertinenza, l'efficacia e l'impatto delle sue attività.

## 8. ONG svizzere

Due ONG svizzere (Swisscontact ed Helvetas) svolgono un ruolo molto importante come esecutori competenti e con una lunga esperienza di terreno riconosciuta a livello internazionale di progetti "en régie", nel settore della formazione professionale, rispettivamente in quello della gestione delle risorse idriche a livello locale, della decentralizzazione amministrativa e del proponimento di piccole e medie imprese soprattutto rurali. La FOSIT auspica che le competenze e le esperienze pluridecennali di queste due ONG vengano maggiormente valorizzate nell'immediato futuro.

*☞ Per esempio nel caso di Helvetas in Kirghizistan, Tajikistan e Uzbekistan - tutti paesi-membri del gruppo di voto rappresentato dalla Svizzera in seno alla Banca mondiale - l'ONG gode di un'esperienza di tre decenni di presenza ininterrotta apprezzato dai partner locali. Quanto a Swisscontact beneficia di un'esperienza notevole in parecchi paesi nel settore vitale della formazione professionale e del proponimento di piccole imprese sostenibili il che ne fa un partner potenziale eccellente, sia per la DSC che la SECO.*

La FOSIT spera che la DSC continui a riconoscere l'importanza del volontariato alla base delle attività della federazione e delle piccole e medie ONG del nostro territorio (e delle altre sei federazioni cantonali latine) e dell'impegno dei numerosi membri di comitato.

La FOSIT si impegna a rafforzare la sua presenza a livello cantonale e comunale per incidere sul dibattito pubblico, e ciò anche attraverso la formazione accademica relativa alla CI in generale e della Svizzera in particolare, in collaborazione con la Scuola Universitaria Professionale della Svizzera italiana (SUPSI).

La FOSIT ringrazia la DSC per i finanziamenti ricevuti dalla sua fondazione nel 1999 e spera di continuare a sviluppare questo solido partenariato anche in futuro.

Lugano, 28 agosto 2023

Per il Comitato FOSIT:



Manuela Cattaneo Chicus  
(Presidente)



Peter Schiesser  
(Co-Vicepresidente)



Pietro Veglio  
(Presidente onorario)



Marianne Villaret  
(Segretaria generale)

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Zürich, 15.08.2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. Global Aid Network (GAIN) GmbH begrüsst dies ausdrücklich.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Global Aid Network (GAIN) GmbH

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

## **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

### **Stellungnahme von Global Aid Network (GAIN) GmbH**

#### **Einleitende Bemerkungen**

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. Global Aid Network (GAIN) GmbH begrüsst dies ausdrücklich.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen Global Aid Network (GAIN) GmbH gerne Stellung nimmt.*

#### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des “Glasgow Statement”<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

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

Nein, Global Aid Network (GAIN) GmbH unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

---

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für Global Aid Network (GAIN) GmbH folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Global Aid Network (GAIN) GmbH teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Global Aid Network (GAIN) GmbH begrüsst, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke

füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Für Global Aid Network (GAiN) GmbH ist 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.



Andreas Zindel

CEO GAiN Switzerland

GAiN Switzerland • Josefstrasse 206 • 8005 Zürich  
Office +41 44 857 13 10 • Direct +41 44 857 13 11

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

Genève le 18 septembre 2023

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

Département fédéral des affaires  
étrangères DFAE  
M. Ignazio Cassis  
Conseiller fédéral  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

Département fédéral de l'économie, de la  
Formation et de la recherche DEFR  
M. Guy Parmelin  
Conseiller fédéral  
Palais fédéral est  
3003 Berne

## Réponse à la consultation « stratégie de coopération internationale 2025 – 2028 »

Messieurs les Conseillers fédéraux,

Nous avons pris connaissance avec grand intérêt de la nouvelle stratégie de coopération internationale et vous remercions de la possibilité de nous exprimer dans le cadre de cette consultation.

La pandémie Covid-19 a récemment montré que les risques sanitaires dans une partie du monde peuvent entraîner des répercussions médicales, économiques, financières et sociales planétaires majeures. Les objectifs communs de nos organisations internationales sont justement d'endiguer ou d'atténuer ces menaces pour la santé, pour si possible les garder sous contrôle, donner accès aux médicaments et aux diagnostics à toute personne qui en a besoin et in fine, de sauver des vies au niveau global. Dans notre travail quotidien sur le terrain, la santé reste un sujet prioritaire de développement, comme les Objectifs de développement durable (ODD) le relèvent. Nous tenons donc à vous féliciter de l'accent santé de la stratégie de Coopération Internationale (CI) 2025 – 2028.

Les « *Product Development Partnerships (PDP)* » développent de nouveaux outils thérapeutiques pour les personnes souffrant de maladies infectieuses et contre les menaces sanitaires mal ou non desservies par les marchés traditionnels. Basés à Genève, nous collaborons avec des instituts de recherche, des universités, des firmes pharmaceutiques et des organisations de la société civile en Suisse<sup>1</sup>. Le modèle traditionnel de recherche-développement (R&D) de traitements ne permet pas toujours de répondre aux nombreux besoins urgents en matière de santé publique dans le monde, en raison de retours sur investissements incertains ou non lucratifs. De nombreux partenariats spécialisés dans le développement de produits ont été mis en place au cours des dernières décennies en Suisse pour combler cette lacune en matière de R&D et ils ont tenu leurs promesses ! Selon les données actuelles du « *Keeping the Promise Report* », les PDP ont développé 79 nouvelles technologies de santé

---

<sup>1</sup> En annexe, une liste indicative des organisations basées en Suisse avec lesquelles nos PDP collaborent.

depuis 2019, fournissant plus de 2,4 milliards de traitements, de tests et d'autres outils sanitaires à des personnes à travers le monde<sup>2</sup>. Ceci est aussi un succès de la Direction de la Coopération (DDC) qui depuis toujours a investi dans les PDPs et a joué un rôle essentiel dans la création du cluster d'innovation santé à Genève qui apporte aujourd'hui une valeur ajoutée à la Genève internationale comme le relève justement le projet de stratégie mis en consultation (page 15).

L'orientation stratégique de la coopération internationale est définie par trois critères : les besoins sur place, la valeur ajoutée de la CI suisse en comparaison internationale et les intérêts de la Suisse à long terme. Nos actions sont, d'une part, complètement alignées avec ces critères, d'autre part, se trouvent dans des pays prioritaires de la CI :

### **Partenariat mondial sur la recherche-développement en matière d'antibiotiques (GARDP)**

GARDP développe en partenariat public-privé (PPP) de nouveaux traitements contre la résistance aux antibiotiques et promeut l'accès aux antibiotiques dans les pays à faible et moyen revenu (PRFI). Selon l'OMS, cette résistance est aujourd'hui l'une des principales menaces pour la santé publique mondiale et a été associée au décès de près de 5 millions de personnes dans le monde en 2019<sup>3</sup>. Sans efforts coordonnés, ce risque s'amplifie. La problématique est fortement liée à la coopération pour plusieurs raisons : les PRFI sont des réservoirs à mutants, le développement des traitements n'est pas ciblé sur ces pays et la compétence en santé de leurs soignants et patients est généralement insuffisante.

Pour exemple, le traitement actuellement codéveloppé par GARDP contre la gonorrhée est un succès totalement en phase avec l'orientation stratégique et dans des pays prioritaires de la CI. Depuis des années, le nombre de cas de gonorrhée augmente dans les PRFI, comme en Suisse (OFSP : environ 1500 en 2014 ; 4773 en 2021). De plus en plus de cas de gonorrhée sont résistants<sup>4</sup>. La ceftriaxone est le dernier antibiotique contre la gonorrhée, les nombreux autres antibiotiques étant devenus inefficaces ces dernières décennies. La résistance à la ceftriaxone se développe dangereusement, notamment en Asie. GARDP a récemment achevé avec succès le recrutement pour un essai clinique de phase 3, l'un des plus vastes au niveau international (près de 1000 patients dans cinq pays/19 sites), sur un nouvel antibiotique très innovant. Les résultats finaux sont attendus fin octobre 2023 et la demande d'autorisation de mise sur le marché aux États-Unis est attendue pour 2024 si les résultats sont positifs.

### **Foundation for Innovative New Diagnostics (FIND)**

FIND vise à garantir un accès équitable à des tests diagnostiques fiables partout dans le monde. Elle met en lien des pays et des communautés, des donateurs, des décideurs, des prestataires de soins de santé et des développeurs de solutions de diagnostic pour stimuler l'innovation et intégrer le dépistage au cœur de systèmes de santé durables et résilients.

Les lacunes en diagnostics médicaux sont massives, et FIND s'attelle à les réduire. Seuls 1% des dispensaires de soins primaires et 14% des hôpitaux disposent de capacités de base en matière de diagnostic dans certains pays à revenu faible ou intermédiaire. Il n'existe pas de tests appropriés pour 60% des agents infectieux à risque épidémique et 50% des 20 maladies les plus meurtrières. La

---

<sup>2</sup> Source : <https://www.keepingthepromisereport.org/2023-update>

<sup>3</sup> Source: <https://www.who.int/news/item/22-06-2023-who-outlines-40-research-priorities-on-antimicrobial-resistance>

<sup>4</sup> Source: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC9673238/>

pandémie de COVID-19 a souligné une fois de plus l'importance du dépistage. « *Si vous ne testez pas, vous ne trouvez pas* » (John Nkengasong, CDC-Afrique).

Le bien-fondé des investissements dans les diagnostics s'articule autour de trois axes : sauver des vies, réaliser des économies grâce à la santé publique, et donner aux pays (notamment à moyen et faible revenus) des moyens d'agir (surveillance et séquençage en temps réel).

En réponse à ces enjeux, l'orientation stratégique de la CI suisse pour la période 2025-28, ainsi que la stratégie de FIND sont alignées. Notre engagement se fait au cœur de l'engagement multilatéral, de la Genève internationale, et au-delà. Nos actions se font en lien direct avec les acteurs locaux (gouvernements, secteur privé, acteurs académiques et société civile notamment) pour assurer impact et pérennité de nos actions. De fait, notre stratégie actuelle inclut parmi ses 'livrables', 10 nouveaux tests en soins primaires, novateurs, abordables, et co-crédés avec les usagers et acheteurs, ainsi que la création de 3 plateformes de production régionales de tests, pour répondre à 10 priorités locales en santé.

Depuis 20 ans, FIND a accéléré le développement de 36 outils de diagnostic pour les maladies qui touchent principalement les pays à revenu faible ou intermédiaire. Plus de 1.3 milliards de produits de diagnostic soutenus par FIND ont été fournis à ces pays.

#### **Drugs for Neglected Diseases initiative (DNDi)**

L'initiative Médicaments contre les Maladies Négligées (DNDi), fondation suisse à but non lucratif, est née du prix Nobel reçu en 1999 par Médecins Sans Frontières (MSF) dont les fonds ont permis de créer en 2003 une organisation spécialisée dans la recherche, le développement et la mise à disposition de traitements sûrs, efficaces et abordables aux patients les plus négligés. Médecins Sans Frontières, l'Institut Pasteur, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) en collaboration avec quatre instituts de recherche dans des pays endémiques, ont permis à DNDi de construire rapidement un portefeuille de projets de recherche et développement. Pour répondre aux besoins immédiats des patients, DNDi a, dans un premier temps, développé une stratégie d'optimisation des traitements existants en parallèle d'une stratégie de développement de traitements innovants basés sur de nouvelles entités chimiques susceptibles de changer radicalement la prise en charge des patients.

Les maladies tropicales négligées (MTN) touchent 1,7 milliard de personnes dans le monde, dont près de la moitié sont des enfants. Ces maladies affectent en priorité les populations les plus vulnérables et marginalisées. Elles dévastent les familles et entravent le développement social et économique. Les tests et traitements actuels pour la plupart des MTNs présentent de sérieuses limitations qui empêchent la fourniture de soins médicaux vitaux et freinent les efforts de contrôle et d'élimination des maladies. Investir dans l'innovation médicale pour lutter contre les MTNs, c'est investir dans la réalisation des objectifs de développement durable et tenir la promesse et la possibilité d'une santé pour tous.

En collaboration avec ses partenaires et les communautés touchées, DNDi s'efforce de développer et de fournir les innovations médicales dont les patients négligés ont besoin. Il y a 14 ans, le seul traitement de la maladie du sommeil était si toxique qu'il tuait un patient sur vingt. Aujourd'hui, un remède existe sous la forme d'une série de pilules simples et sûres qui ont permis de réduire de moitié les nouveaux cas de la maladie et d'accélérer les progrès vers les objectifs d'élimination.

Jusqu'à récemment, les personnes atteintes de leishmaniose viscérale devaient rester des mois à l'hôpital pour recevoir des injections quotidiennes douloureuses. Aujourd'hui, nous disposons de nouveaux traitements, les hospitalisations ont été réduites de moitié et des travaux sont en cours pour mettre au point le tout premier traitement entièrement oral.

Depuis sa création, DNDi a mis au point 12 traitements adaptés au terrain et abordables pour 6 maladies mortelles, sauvant ainsi des millions de vies. DNDi a pour objectif de fournir d'ici 2028, 25 nouveaux traitements pour les patients négligés en 25 années d'existence.

### **Medicines for Malaria Venture (MMV)**

La mission de MMV est de concevoir, développer et fournir des médicaments contre le paludisme adaptés aux populations qu'ils desservent. Fondée en 1999 pour combler les lacunes du pipeline, MMV est fière d'avoir contribué à éviter 13,6 millions de décès.

Un élément clé de ce tableau est Coartem®/Coartem® *Dispersible* (artéméther-luméfanzine), la première thérapie combinée à base d'artémisinine à dose fixe de haute qualité spécialement conçue pour les enfants, développée en partenariat avec Novartis. Plus de 460 millions de traitements pédiatriques (*Coartem Dispersible*) ont été distribués dans plus de 50 pays endémiques depuis son lancement en 2009, ce qui a permis de sauver environ 2 190 000 vies. En novembre 2022, l'OMS a mis à jour ses lignes directrices pour le traitement du paludisme afin d'inclure une "forte recommandation" pour l'artéméther-luméfanzine (*Coartem*) dans le traitement du paludisme au cours du premier trimestre de la grossesse (auparavant, son utilisation n'était recommandée qu'au cours des deuxième et troisième trimestres).

Grâce à un financement de départ de la DDC suisse en 2019, MMV, en collaboration avec la Liverpool School of Tropical Medicine, a facilité la mise en place d'un registre des grossesses dans les pays d'Afrique subsaharienne où le paludisme est endémique. Ce registre recueille des informations sur la sécurité des antipaludiques chez les femmes enceintes et les bébés. L'utilisation des nouvelles combinaisons thérapeutiques à base d'artémisinine au cours du premier trimestre de la grossesse présente un intérêt particulier ; les données recueillies seront utilisées pour informer la politique normative de l'OMS. Deux sites sont actifs au Burkina Faso et trois au Kenya. À la fin de l'année 2022, 53 948 femmes en âge de procréer avaient été inscrites au registre, dont 10 631 sont tombées enceintes ; 400 d'entre elles avaient une infection documentée au cours du premier trimestre de la grossesse et ont été traitées avec différents antipaludiques.

Nos quatre PDP couvrent chacun un thème désigné par l'OMS comme d'importance majeure pour la santé globale. Cette évidence est reconnue par la Confédération qui a conclu avec chacune d'entre elles un accord sur les privilèges et immunités. Il est essentiel que cette reconnaissance soit pourvue d'un financement de base d'une hauteur qui puisse être expliquée. Nous sommes honorés d'avoir nos sièges en Suisse, renforçons le « cluster santé » autour de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), contribuant ainsi la réputation de Genève et de la Suisse. Grâce aux contributions des pays membres dont celle de la Confédération<sup>5</sup>, nous coopérons en continu à améliorer la santé globale. Il est nécessaire que ce cluster santé puisse montrer que l'effort suisse est cohérent.

---

<sup>5</sup> Contributions : GARDP a reçu un total de CHF 1,8 M de la Confédération (2016-2023) ; MMV env. CHF 30M, FIND env. CHF 38.2M et DNDi CHF 31 M (2005-2024).

Les engagements financiers pérennes des pays membres de ces quatre organisations permettent d'investir dans des projets à long terme, mais aussi de réagir à court terme sur une menace imprévue avec danger majeur. Les contributions financières de la DDC contribuent non seulement à développer des projets spécifiques, mais se doivent aussi d'être un outil décisif pour tenter dans la mesure du possible de maintenir et d'améliorer la santé globale.

### **Réponses aux questions spécifiques :**

1. *Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents ?*

Nous pensons que les quatre objectifs sont cruciaux pour le développement et nous saluons en particulier le focus sur la santé. L'engagement de la main publique doit suppléer à ce qui n'est pas rentable pour l'économie privée.

Parmi les priorités en santé globale la vaccination, la résistance aux antibiotiques, les maladies liées à la pauvreté (maladies tropicales négligées, malaria, SIDA, tuberculose, etc.), les maladies rares, leurs diagnostics efficaces et abordables sont parmi les enjeux les plus cruciaux. Ces domaines sont couverts par GARDP, MMV, FIND et DNDi, organisations désignées par l'OMS, ayant actuellement leur siège à Genève et dont les activités dans le domaine de la santé publique dans les pays en développement continuent de croître massivement. Nous accomplissons des tâches de santé publique que les gouvernements seuls n'arriveraient pas à assumer, tout en impliquant industrie pharmaceutique et autres acteurs privés. Finalement, nous avons un impact direct sur la réalisation des ODD, en particulier ceux liés à la santé.

GARDP, MMV, FIND et DNDi sont des organisations internationales reconnues par la Confédération qui a conclu avec chacune d'entre elles un accord sur les privilèges et immunités. Il est cependant nécessaire que cette reconnaissance s'exprime aussi par un financement de base cohérent qui puisse être expliqué en Suisse et à l'international. Pour toutes les raisons mentionnées précédemment, il serait aussi essentiel qu'elles soient listées dans l'annexe 1 du rapport explicatif. La politique extérieure de la Suisse en matière de santé 2019-2024<sup>6</sup> reconnaît les PDP comme des acteurs importants de la santé avec lesquelles la Suisse travaille en bonne collaboration.

2. *Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée ?*

Pas de position.

3. *Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine ?*

Dans le projet mis en consultation, le Conseil fédéral prévoit d'inclure une partie des moyens financiers prévus pour la reconstruction nécessaire de l'Ukraine, à hauteur de CHF 1,5 milliard. Il resterait dans ce cas moins de moyens pour l'engagement de la Confédération dans le « Sud global ». Nos organisations reconnaissent avec le Conseil fédéral que l'aide à l'Ukraine et la reconstruction sont

---

<sup>6</sup> Politique extérieure de la Suisse en matière de santé 2019-2024 (page 24)  
<https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/internationale-beziehungen/schweizer-gesundheitsaussenpolitik.tml>

des éléments essentiels de la responsabilité de la Suisse. Cet engagement important ne doit toutefois pas se faire au détriment de la lutte contre la pauvreté dans le Sud. Nous invitons le Conseil fédéral à examiner des modèles de financement pour l'engagement en Ukraine qui n'affaiblissent pas le soutien précieux de la Suisse en faveur des pays en développement.

En espérant vivement que vous tiendrez compte de notre avis, nous vous prions de croire, Messieurs les Conseillers fédéraux, à l'assurance de notre considération respectueuse.

Dr Manica Balasegaram,  
Directeur exécutif, GARDP

Dr David Reddy  
Directeur général, MMV

Dr Bill Rodriguez  
Directeur exécutif, FIND

Dr Luiz Pizarro  
Directeur exécutif, DNDi

#### **Annexe – Institutions basées en Suisse, partenaires de nos PDP.**

##### **GARDP**

Département Fédéral des Affaires Etrangères (DFAE) / Direction du Développement et de la Coopération (DDC); Office Fédéral de la Santé Publique (OFSP); Canton de Genève; Hôpitaux Universitaires de Genève (HUG); Organisation mondiale de la santé (OMS); DNDi; FIND; MMV; Université de Genève (UNIGE); Novartis; BEAM Alliance; Incate; SPEARHEAD Project; Santé Publique Suisse; Swiss RoundTable Antibiotics; Société européenne de microbiologie clinique et des maladies infectieuses (ESCMID).

##### **FIND**

Rooftop 42 SA; Abbott AG; Arbosa SA; Benn Innovations in Global Health Financing; Berney Associés Audits SA; Comité International de la Croix Rouge; Cynkra LLC; Dalbert Advisors (DGBA); DataArt Consulting GmbH; DNDi; DSS Sustainable; Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne; ELCA Security; eSHIFT Partner Network; GARDP; Global Fund to fight AIDS, TB and Malaria; Hangzhou Alltest Biotech Co Ltd; Helvetic Payroll SA; HUG; Human Capital Partners; Human Impact 5; Infinity Communications SARL; InterHyve SARL; IQVIA AG; Isabelle Park; KPMG SA; Limeburners Bay International AG; Marker Access Africa Sarl; McKinsey & Company Inc Switzerland; Medicines for Malaria Venture; Minthical Seemly Brands Sarl; Nexell GmbH; Oversight International sarl;

PeopleWeek SA; Qiagen; Regus Business Centers AG; Rene Faigle AG; SFL Regulatory Affairs & Scientific; Swiss Financial Knowledge SA; DDC; Institut Tropical et de Santé Publique Suisse (Swiss TPH); Teamwork Management SA; Fondation Terre des Hommes; The Talent Spirit; UNICEF; UNIGE; Visualive Productions SARL; Welcome Services; OMS; World Television Switzerland Limited.

#### **DNDi**

DFAE/DDC; OFSP; Canton de Genève; HUG; OMS; UNIGE; Novartis; Basilea Pharmaceutica AG, Datamatrix AG; Debiopharm SA; Evolva SA; Phi Pharma Sa; Roche; United BioSource Corporation (UBC); HES-SO Valais Wallis; Swiss TPH; Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften; OMS-TDR; Special Programme for Research and Training in Tropical Diseases; Centre Hospitalier Universitaire Vaudois (CHUV); ESCMID; Ecole de Pharmacie Genève-Lausanne (EPGL), Institut de Hautes Etudes Internationales et du Développement (IHEID).

#### **MMV**

Département Fédéral des Affaires Etrangères (DFAE) / Direction du Développement et de la Coopération (DDC); Swiss Malaria Group (SMG); Swiss Global Health Hub; Institut Tropical et de Santé Publique Suisse; Université de Bâle; Université de Genève (UNIGE); Novartis; Merck Global Health Institute; Organisation mondiale de la santé (OMS); DNDi; FIND; GARDP; UNITAID; OMS-TDR; Swiss Bioquant; Helvetic payroll; Loyco; Logotrade; Intiquan; SIB SwissDrug Design; Firmenich; Roche; Université de Berne; VIR (former HUMABS) Bellinzona; Concept Foundation; CHUV.



Abs.: Greenpeace Schweiz, Badenerstr. 171, PF, 8036 Zürich

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA  
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF  
3003 Bern

via E-Mail an: IZA25-28@eda.admin.ch

Zürich, 8. September 2023

### **Stellungnahme zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Gerne nehmen wir dazu Stellung aus Sicht unserer Organisation, deren Hauptziel der nationale und internationale Schutz unserer natürlichen Lebensgrundlagen ist.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, namentlich der Klima- und der Biodiversitätskrise, und angesichts der Rückschritte in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele sind für uns zwei Aspekte der vorliegenden Strategie unverständlich und müssen unbedingt korrigiert werden:

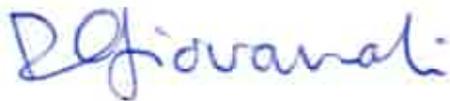
1. Unverständlich ist, dass die Biodiversitätskrise in keiner Weise Eingang in die Strategie gefunden hat. Sie gehört aber gemäss allen namhaften Expert:innen neben der Klimakrise zu den allerwichtigsten heutigen Herausforderungen mit gravierenden, für die Aussenpolitik höchst relevanten Folgen: Naturkatastrophen, Wirtschaftshilfe für vom Verlust der Lebensgrundlagen bedrohte Länder, Flucht- und Migrationsbewegungen, Kriege um natürliche Ressourcen. Die Erhaltung und Förderung der Biodiversität und funktionierender Ökosysteme bzw. des Beitrags der Natur für die Menschen muss darum unbedingt adäquat in die Strategie aufgenommen werden.
2. Unverständlich ist auch, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen

werden sollen: Diese 1.5 Milliarden für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Anliegen und deren Berücksichtigung im weiteren Prozess der Vorlage.

Mit freundlichen Grüssen



Remco Giovanoli

Verantwortlicher Politik Greenpeace Schweiz

## Stellungnahme von Greenpeace Schweiz Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

### Einleitende Bemerkungen

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Es bleibt jedoch unverständlich, warum die Mehrjahresstrategie für die IZA – wie bereits die Strategien der vergangenen Perioden – die Biodiversität mit keinem Wort erwähnt. Dies erweckt den Eindruck, die Schweiz drücke sich um ihre internationale Verantwortung hinsichtlich Erhaltung und Förderung der Biodiversität und der Wiederherstellung von Ökosystemen. Die Biodiversitätskrise gehört gemäss allen namhaften Expert:innen neben der Klimakrise zu den allerwichtigsten heutigen Herausforderungen mit gravierenden, für die Aussenpolitik höchst relevanten Folgen: Naturkatastrophen, vom Verlust der Lebensgrundlagen bedrohte Länder, Flucht- und Migrationsbewegungen, Kriege um natürliche Ressourcen.

**Die Erhaltung und Förderung der Biodiversität und funktionierender Ökosysteme bzw. des Beitrags der Natur für die Menschen muss darum unbedingt adäquat in die Strategie aufgenommen werden.**

Begründung:

1. Fussabdruck der Schweiz. Die Schweiz hat einen enorm hohen Fussabdruck im Ausland – auch hinsichtlich Biodiversität (siehe Bericht [«Umwelt-Fussabdrücke der Schweiz: Entwicklung zwischen 2000 und 2018»](#), EPB 2022, im Auftrag des BAFU). Die Schäden müssen die Länder im Süden tragen. Hier gilt es, **Verantwortung zu übernehmen und diese Länder bei der Förderung der Biodiversität und der Wiederherstellung von beeinträchtigten Ökosystemen zu unterstützen.**
2. Die Rolle der Biodiversität für die Erreichung der Nachhaltigkeitsziele. Die IZA hat zum Ziel, die Armut zu lindern und die nachhaltige Entwicklung in den drei Dimensionen Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft zu fördern. Sie richtet sich dabei nach der Agenda 2030 der UNO mit ihren 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (SDG) und trägt zu deren Umsetzung bei. **Bei der Erreichung der SDGs spielt die Erhaltung der Biodiversität eine Schlüsselrolle.** Mehr

Biodiversität bedeutet weniger Armut und Hunger, bessere Gesundheit, mehr sauberes Wasser, besserer Schutz vor Naturgefahren, verantwortlicher Konsum und Produktion, bessere Anpassung an den Klimawandel sowie Minderung des Klimawandels (siehe [Swiss Academies Factsheet «Achieving the SDGs with Biodiversity»](#), 2021).

3. Internationale Verpflichtung. Die Schweiz ist Vertragsstaat des Übereinkommens über die Biologische Vielfalt (CBD) und hat dieses 1994 ratifiziert. Die Ziele des Übereinkommens: Biodiversität erhalten, deren Nutzung nachhaltig gestalten und die Vorteile und Gewinne, die sich aus der Nutzung genetischer Ressourcen ergeben, gerecht teilen. Im Dezember 2022 hat die CBD das neue Globale Rahmenabkommen zur Biodiversität verabschiedet (Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework GBF). Unter anderem gilt es, bis 2030 weltweit 30% der Flächen an Land und Wasser unter Schutz zu stellen (Target 3) und 30% der beeinträchtigten Ökosysteme wiederherzustellen (Target 2). Target 14 verlangt **die vollständige Integration von Biodiversität und ihren vielfältigen Werten in Politiken, Regulierungen, Planungen und Entwicklungsprozesse, in Strategien gegen die Armutsbekämpfung etc.** Target 19 (a) schliesslich verlangt, dass die Industrieländer, inklusive der Schweiz, **die biodiversitätsbezogenen internationalen Finanzmittel, einschliesslich der öffentlichen Entwicklungshilfe für die Länder des globalen Südens, auf mindestens 20 Milliarden Dollar pro Jahr bis 2025 und auf mindestens 30 Milliarden Dollar pro Jahr bis 2030 erhöhen.** Das Gesamtvolumen der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz bleibt jedoch im Vergleich zur Vorperiode unverändert bei gut elf Milliarden Franken und der Anteil der Biodiversität daran wird weiterhin nicht ausgewiesen - obwohl die IZA das Hauptgefäss der Schweiz zur Erfüllung dieser internationalen Verpflichtung unter der UN-Biodiversitätskonvention (CBD) ist. Unklar ist auch, wie viele dieser Mittel nun genau der Biodiversität zugutekommen. Umwelt, natürliche Ressourcen und Biodiversität werden zwar an einigen Stellen zur Erläuterung genannt, es gibt jedoch keine Unterprogramme, kein Budget, keine Summe oder einen Prozentsatz, wieviel für die Biodiversität ausgegeben wird. Es braucht hier dringend mehr Klarheit und Transparenz.

**Die Erhöhung der APD auf 0.7% des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 ist überfällig.**

Die Absicht des Bundesrats, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden

herbeizuführen, ist unverständlich und inkonsistent. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) ungenügend und den finanziellen Möglichkeiten der Schweiz nicht angemessen. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen Greenpeace Schweiz gerne Stellung nimmt.*

## **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Klima und Umwelt sowie Frieden und Gouvernanz sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des "Glasgow Statement"<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern 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 civic space»). Dabei sind gerade für den Klima- und Umweltschutz zivilgesellschaftliche Organisationen wichtige Akteurinnen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. In der Strategie fehlen Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft. Auch für die Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen sowie die Unterstützung und Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft zentral. 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 Menschenrechtsverteidiger. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#).

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

---

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#).

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

Nein, Greenpeace Schweiz unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (u.a. Inflation), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. CHF, demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. CHF.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF.

einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Mia CHF nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen, welche zwingend auch Vorgaben zu Massnahmen für die ökologischen Aspekte des Wiederaufbaus und für den Biodiversitätsschutz beinhalten muss.

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für Greenpeace Schweiz folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

## **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Greenpeace Schweiz begrüsst, dass dieser Betrag nicht innerhalb des bestehenden IZA-Finanzrahmens weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Der neuste Weltklimabericht stellt fest, dass die finanziellen Bedürfnisse für die Anpassung an den Klimawandel im Globalen Süden schneller wachsen als die zur Verfügung stehenden Mittel. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die Armutsbekämpfung und die weiteren Ziele der IZA nicht zu gefährden, die ebenfalls Voraussetzungen für die Klimaresilienz der Bevölkerung sind (z.B. Gesundheitsversorgung oder Bildung). Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

Konkret muss der Bundesrat so rasch wie möglich, aber unabhängig von der Verabschiedung der IZA-Strategie, verursachergerechte Finanzierungsoptionen ausarbeiten und dem Parlament vorlegen, um neue und zusätzliche Mittel dafür zu generieren. Verursachergerechte Instrumente zielen auf neue Einkünfte aus der Bepreisung von Kohlenstoff ab und müssen sozialverträglich ausgestaltet sein. Ebenfalls denkbar wäre die Verwendung von künftigen Einnahmen aus der vermehrten Versteigerung von Emissionsrechten im Rahmen des Emissionshandelssystems. Auf der internationalen Ebene ist es zentral, dass die Schweiz Vorschläge für globale CO<sub>2</sub>-Steuern oder andere verursachergerechte Abgaben aktiv unterstützt und als Brückenbauerin auftritt.

## **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Greenpeace Schweiz teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

## **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

Diese überrissenen Verschiebungsmöglichkeiten verunmöglichen eine längerfristige Programm- und Strategieplanung vor allem in der EZA und sind deshalb abzulehnen. Wegen der vorgesehenen zusätzlichen Flexibilisierung der Mittel besteht weiter die

Gefahr, dass noch weniger Geld für die langfristige EZA ausserhalb der Ukraine zur Verfügung stehen.

## **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

## **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Bern, den 8. September 2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns an der Vernehmlassung zur Botschaft der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) zu beteiligen. Unser Verein, der Grüne Fisch setzt sich für die Erhaltung unserer natürlichen Lebensgrundlagen und für Gerechtigkeit in der Schweiz und in Entwicklungsländern ein. Eine wirksame und sozial gerechte Klimapolitik ist uns daher ein zentrales Anliegen.

Die globale Klimakrise trifft die ärmsten Menschen unserer Welt jedes Jahr schlimmer, dazu kommen vielfältige weitere Herausforderungen in den Partnerländern der IZA, und es sind Rückschritte in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele zu beobachten. Vor diesem Hintergrund ist es unverstänlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Wir sind absolut einverstanden, dass wir die notleidende Bevölkerung in der Ukraine unterstützen und auch die Ukraine politisch stärken müssen wider die Autokratie und den völkerrechtswidrigen Angriffskrieg des russischen Staats. Wir geben allerdings zu bedenken, dass die dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommenen 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen würden. Diese droht auf Kosten der am stärksten vom Klimawandel betroffenen Bevölkerung in den ärmsten Ländern des Globalen Südens zu geschehen. Deshalb bevorzugen wir für den Wiederaufbau der Ukraine eine ausserordentliche Finanzierung. Die Schweiz wird zur Erfüllung ihrer internationalen Klima- und Umweltfinanzierungsziele ab 2025 ohnehin Finanzierungsquellen für zusätzliche Mittel ausserhalb der IZA finden müssen.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen.

Besten Dank und freundliche Grüsse,

André Galli, Präsident des Vereins Grüner Fisch ([www.gruenerfisch.ch](http://www.gruenerfisch.ch))

Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis  
Chef du DFAE  
Palais fédéral  
3003 Berne

Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin  
Chef du DEFR  
Palais fédéral  
3003 Berne

Envoyé par E-Mail à: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Genève, le 18 septembre 2023

## Consultation sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028

Monsieur le Conseiller fédéral Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,

Nous vous remercions de votre invitation à participer à la consultation mentionnée sous rubrique. C'est avec plaisir que Handicap International Suisse prend position ci-dessous sur la proposition du Conseil fédéral.

Le présent message sur la stratégie de coopération internationale 2025 -2028 (stratégie CI 25-28) mise sur la continuité quant à son contenu. Handicap International Suisse s'en félicite expressément.

Conflits, changement climatique et pandémie engendrent un inquiétant retard dans la réalisation des Objectifs de Développement Durable (ODD). Handicap International Suisse est témoin du recul des progrès en matière de réduction de la pauvreté et de la hausse des inégalités, qui touche plus fortement les groupes les plus vulnérables, notamment les personnes en situation de handicap dont le nombre a récemment augmenté. Face aux crises mondiales croissantes et à leurs effets disproportionnés sur les plus vulnérables, Handicap International Suisse regrette que le principe « Ne laisser personne de côté » ne soit pas ancré comme principe directeur dans la stratégie 25-28 de la CI et ne bénéficie pas de la priorité nécessaire.

Vous trouverez notre prise de position détaillée en annexe. Nous espérons que ces compléments et réflexions seront repris dans le message sur la coopération internationale 2021-2024.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce courrier, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral Cassis, Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin, nos salutations distinguées.

Elodie Sierro, Handicap International Suisse  
Daniel Suda-Lang, Handicap International Suisse

Annexe : Réponse à la consultation sur la stratégie CI 25-28

## Consultation sur la coopération internationale 2025-2028

### Réponse de Handicap International Suisse

#### Remarques liminaires

Le message relatif à la stratégie CI 25-28 mise sur la continuité quant à son contenu. Handicap International Suisse s'en félicite expressément.

Les crises qui se chevauchent et les conséquences de l'invasion de l'Ukraine ont provoqué de sérieux reculs dans la lutte contre la pauvreté et un accroissement des inégalités mondiales. La réalisation des objectifs de l'Agenda 2030 s'éloigne de plus en plus. L'introduction de la stratégie CI 25-28 accorde, à juste titre, l'importance nécessaire à ces développements et souligne la réalité nouvelle par rapport à la stratégie CI 21-24.

Malheureusement, à une exception près, le projet de stratégie ne parvient pas à **nommer explicitement les personnes en situation de handicap** et à leur accorder l'attention nécessaire en tant que groupe particulièrement vulnérable. 1,3 milliard de personnes dans le monde, soit 16% de la population mondiale, vivent avec un handicap. Parmi elles, 80% vivent dans les pays du Sud où elles sont particulièrement touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale. Elles représentent donc un groupe non négligeable qui doit impérativement être pris en compte. En outre, la pauvreté et le handicap sont souvent interdépendants. L'objectif premier de la coopération internationale étant de réduire la pauvreté, il est indispensable de prendre en compte les personnes en situation de handicap dans la stratégie.

En ratifiant la **Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH)** en 2014, la Suisse s'est engagée à mettre en œuvre les obligations qui en découlent. Par conséquent, il est primordial d'inclure la CDPH comme **cadre juridique** au chapitre 1.1.1. La coopération internationale et l'action humanitaire font partie de ces obligations, comme l'énoncent les articles 11 et 32. En mars 2022, la Suisse a reçu les observations finales du Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU. Il est à présent important et nécessaire de reconnaître le caractère transversal du thème et de mentionner la convention comme base légale dans la nouvelle stratégie. De la même manière, il est essentiel que le principe directeur "**Ne laisser personne de côté**" de l'Agenda 2030 soit ancré dans la stratégie et puisse guider des efforts accrus pour répondre aux besoins des personnes les plus marginalisées et contribuer ainsi à la réduction des inégalités. Ce n'est pas encore le cas dans le projet de stratégie et cela devrait être ajusté.

Dans le contexte actuel, les défis mondiaux sont toujours plus nombreux, les crises dans les pays partenaires se multiplient et se cumulent. La réalisation de certaines cibles des Objectifs de Développement Durable est compromise. Le taux prévu de 0,36% du revenu national brut (RNB) pour le financement public du développement (APD sans les coûts d'asile, dont seulement 0,3% provenant des crédits de la CI, voir page 49) est en-dessous des attentes pour un pays prospère comme la Suisse. Pour la première fois depuis 2013, cette quote-part est en effet inférieure à 0,4% et représente un plancher pour le financement suisse du développement. Cela nous éloigne encore d'avantage de la valeur cible de 0,7% convenue au niveau international et reconnue par la Suisse. En 2011, le Parlement s'est prononcé en faveur d'une augmentation de l'APD à 0,5% du RNB d'ici 2015.

Le Conseil fédéral semble aujourd'hui s'être éloigné de cet objectif. Au vu de la situation préoccupante dans de nombreux pays partenaires de la Suisse dans le Sud global, **une augmentation progressive de l'APD à 0,7% du RNB (sans les coûts d'asile) d'ici 2028 est absolument nécessaire.**

Dans la lettre d'accompagnement de la consultation, les trois questions suivantes sont posées, sur lesquelles Handicap International Suisse prend volontiers position.

**1. Objectifs de la CI suisse : estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents (cf. ch. 3.3.2 du rapport explicatif) ?**

Les quatre objectifs principaux proposés dans la stratégie CI 25-28 ont tout à fait le potentiel de contribuer au développement durable au sens où l'entend l'Agenda 2030, ainsi qu'à la mise en œuvre de la CDPH et à l'inclusion des personnes en situation de handicap et des groupes vulnérables, composés de personnes exposées à un risque élevé de discrimination, d'exclusion et de marginalisation. Toutefois, des précisions dans le texte de la stratégie nous paraissent essentielles.

La dernière période stratégique l'a montré : il ne suffit pas de regrouper les personnes en situation de handicap et autres groupes sous le terme générique de "groupes de population défavorisés" ou de ne les nommer explicitement qu'à deux reprises. Les personnes en situation de handicap, tout comme les autres groupes faisant face au plus haut risque de marginalisation, doivent être désignés expressément dans l'ensemble de la stratégie et l'objectif d'inclusion doit être ancré. Reconnaître et adresser les obstacles spécifiques auxquels certains groupes de population sont systématiquement confrontés est nécessaire pour élaborer des réponses efficaces et inclusives. Dans ses observations finales en 2022<sup>1</sup>, le Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU s'est montré préoccupé par le fait que les stratégies de coopération internationale ne reconnaissent pas le caractère transversal du handicap.

Les quatre objectifs principaux doivent donc indiquer concrètement comment la stratégie prévoit de faire progresser les droits des personnes en situation de handicap. L'inclusion des personnes en situation de handicap est une composante essentielle de la réalisation de l'Agenda 2030. En effet, plusieurs ODD se réfèrent spécifiquement aux personnes en situation de handicap.<sup>2</sup>

Favoriser une intégration équitable de toutes les personnes, y compris celles issues de groupes marginalisés dans le processus de développement permet d'améliorer l'accès aux services, aux ressources, aux emplois, à l'éducation, aux soins de santé et aux services essentiels, brisant ainsi le cycle de la pauvreté et permettant à chacun de progresser. De plus, l'inclusion joue un rôle clé dans la réduction des inégalités, avec un impact positif dans les domaines économiques et sociaux. En

---

<sup>1</sup>Nations Unies, CRPD, visible sous:

<https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsrBkvDLHrFFq8wSOe2z9g3iabN5qHj64PPrzY%2B8hK9VB6m7fXkXDzRB3lbb4lb7at55wGckr6LBCI40G3H4ATgWHF9C%2FVY9IJLm24JPtVsK> (18.09.2023)

<sup>2</sup> European Disability Forum (EDF), visible sous: [https://www.edf-feph.org/content/uploads/2019/07/leafet\\_edfsdqs\\_fr.pdf](https://www.edf-feph.org/content/uploads/2019/07/leafet_edfsdqs_fr.pdf). (18.09.2023)

adoptant pleinement ce principe, la Suisse renforce son engagement envers la réduction durable de la pauvreté et la création d'un avenir solide, basé sur l'égalité des chances.

#### - Développement humain

Le développement humain comporte trois dimensions essentielles : vivre longtemps et en bonne santé, acquérir des connaissances et des compétences et avoir un niveau de vie décent.

Pour atteindre cet objectif, l'éducation inclusive doit être inscrite en tant qu'objectif spécifique distinct sous l'objectif de développement "Développement humain". La mise en œuvre du droit de tous les individus à une éducation de qualité, inclusive et égalitaire est centrale pour que personne ne soit laissé de côté. Ce n'est qu'à cette condition que les plus vulnérables, dont les personnes en situation de handicap, pourront bénéficier d'autres mesures et projets, comme la création d'emplois décents, dans des conditions d'égalité. Le renforcement des capacités individuelles, en fournissant des compétences, une formation appropriée ainsi que les ressources nécessaires, permettent une participation active dans la société et dans l'économie. Ce processus est essentiel pour aider les individus à sortir de la pauvreté. De plus, l'inclusion favorise la croissance économique en promouvant une main-d'œuvre diversifiée et compétente. Lorsque davantage de personnes sont activement impliquées dans l'économie, la productivité augmente, générant un impact positif sur le PIB (Produit Intérieur Brut) et sur la création d'emplois.

Par ailleurs, la santé joue un rôle fondamental dans le développement global et le bien-être des populations à travers le monde. Handicap International Suisse salue et remercie le retour de la santé dans la stratégie de CI 2025-2028. En effet, l'enjeu sanitaire est crucial pour répondre aux attentes de l'Agenda 2030. Les inégalités persistantes en matière de santé affectent particulièrement les groupes vulnérables, notamment les personnes en situation de handicap. Il est donc nécessaire d'intégrer des mesures spécifiques pour améliorer l'accès aux soins de santé pour ces populations vulnérables. Il faut notamment améliorer la couverture et l'accès aux services de santé mentale et de santé sexuelle et reproductive, à l'information sanitaire, à la prévention et aux soins des maladies transmissibles et non transmissibles au sens large ainsi qu'à la réadaptation et à des produits d'assistance. Nous encourageons l'inclusion de ces aspects dans la stratégie de CI, afin de répondre aux besoins particuliers des personnes vulnérables qui sont souvent confrontées à des défis spécifiques et d'avancer vers la couverture de santé universelle. Par ailleurs, les problèmes de santé ont un impact économique majeur pouvant entraîner des coûts directs, tels que les soins médicaux, et indirects, tels qu'une baisse de productivité, des perturbations dans les chaînes d'approvisionnement, etc. Ces lacunes en matière de santé ont tendance à impacter disproportionnellement les groupes les plus défavorisés et les plus vulnérables.

L'éducation et la santé contribuent à la réalisation de nombreux autres ODD tels que l'égalité des genres, l'éradication de la pauvreté, l'emploi et la réduction des inégalités. Il est important d'adopter une approche intersectionnelle qui reconnaît et adresse les discriminations multiples et croisées auxquels les individus sont confrontés quand plusieurs facteurs - tels que le handicap, le genre, l'âge, la situation migratoire et socio-économique - se croisent.

## - Climat et environnement

En matière d'action climatique, il est essentiel que la stratégie intègre de manière approfondie les interactions entre les risques de crise et les défis posés par le changement climatique qui agit comme un multiplicateur de menaces susceptible d'intensifier d'autres problématiques. Les zones géographiques prioritaires nécessitent une approche multirisque permettant d'intégrer l'analyse des impacts du changement climatique sur les vulnérabilités et les dynamiques communautaires existantes. En ce qui concerne la réduction des risques de catastrophes, il est crucial de prendre en compte l'intersectionnalité ainsi que les impacts différenciés des chocs et des stress sur les groupes les plus vulnérables, en allant au-delà des termes génériques tels que "personnes et communautés vulnérables".

La réduction des risques de catastrophes et l'action climatique doivent être inclusives et se concentrer sur les groupes vulnérables et marginalisés, tels que les femmes, les filles et les personnes en situation de handicap qui sont toujours impactés de façon disproportionnée. Les femmes et les filles sont particulièrement touchées par le changement climatique, représentant 80% des personnes déplacées par celui-ci. Leurs responsabilités domestiques augmentent en raison de la raréfaction des ressources et elles font face à une plus grande violence en période d'insécurité alimentaire. Les enfants, notamment les filles, sont également vulnérables aux risques climatiques. Pour faire face à ces défis, il est crucial de favoriser la participation effective des femmes et des filles dans les processus locaux de gestion des risques de catastrophe et d'adaptation au changement climatique, afin de prendre en compte leurs droits et besoins spécifiques. Une approche intersectionnelle doit être adoptée, considérant le genre, l'âge et d'autres facteurs discriminatoires tels que le handicap qui tendent à exclure des mesures de réduction des risques, de préparation, d'action précoce et d'adaptation. À noter que dans le monde, seule une personne handicapée sur cinq est en mesure d'évacuer efficacement en cas de catastrophe.<sup>3</sup> La mise en évidence des vulnérabilités spécifiques de ces groupes et des actions adaptées pour protéger leur vie et leurs biens en amont des chocs est centrale, les personnes vulnérables étant systématiquement touchées de manière disproportionnées.

### 2. Focus géographique : estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente (cf. ch. 3.3.3 du rapport explicatif) ?

La focalisation géographique sur un nombre restreint de pays est en principe une bonne chose. En effet, cette approche permet une allocation plus ciblée des ressources et une coordination plus efficace des initiatives de développement, favorisant ainsi des impacts durables et significatifs dans les pays sélectionnés. Toutefois, certaines précisions doivent être apportées pour une coopération internationale efficace.

---

<sup>3</sup> UNDRR (2013). Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2013, From Shared Risk to Shared Value: the Business Case for Disaster Risk Reduction. Dans Prevention Web.

La transparence est essentielle en matière de répartition régionale des ressources financières. Alors que la stratégie CI 21-24 présentait une vue d'ensemble de cette répartition dans l'annexe 6, la nouvelle stratégie CI 25-28 ne fournit pas ce niveau d'informations. Ce manque de précision entrave l'évaluation de la focalisation géographique.

Le programme d'action de Doha, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en mars 2022 pour renforcer les pays les moins avancés (PMA), prévoit notamment que les contributions de l'aide publique au développement (APD), à hauteur d'au moins 0,2% du revenu national brut (RNB), soient allouées aux PMA. Toutefois, en maintenant les pays prioritaires selon la stratégie CI 21-24 et en suivant une répartition similaire des fonds, il devient peu probable que ce seuil de 0,2% soit atteint. Au cours des cinq dernières années, la quote-part de la Suisse est restée entre 0,13 et 0,14%, selon les données de la DDC, ce qui représente une sous-performance de 30 à 35% par rapport à l'objectif. Il est impératif que la Suisse se fixe pour objectif d'atteindre le taux d'APD de 0,2% pour les PMA, en particulier ceux avec lesquels un engagement est déjà établi.

Par ailleurs, il existe une corrélation évidente entre la pauvreté et les situations de vulnérabilité. D'un côté, les situations de vulnérabilité sont souvent une cause de pauvreté. De l'autre, la pauvreté est souvent à l'origine des situations de vulnérabilité. Dans les pays du Sud, les personnes en situation de vulnérabilité ont rarement la possibilité d'exercer et de revendiquer leurs droits à la santé, à l'éducation ou à la participation à la société. Par conséquent, il est crucial de mettre davantage l'accent sur les pays considérés comme les moins avancés du monde (PMA), ainsi que sur les zones les plus pauvres et marginalisées des pays à revenu intermédiaire (PRI) afin de leur donner les moyens de faire valoir leurs droits et de garantir la participation de leur population aux efforts de coopération internationale. En combinant une focalisation géographique soigneusement élaborée avec une transparence accrue dans la répartition des ressources, une coopération internationale plus efficace peut être réalisée pour relever les défis mondiaux.

3. Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du rapport explicatif) ?

Nous avons des réserves quant à la proposition d'allocation des ressources pour l'Ukraine en raison des motifs suivants. Il est clair que la Suisse doit fournir une contribution financière substantielle pour soutenir l'Ukraine et ainsi garantir les ressources nécessaires pour répondre à l'urgence de la situation. Cette contribution doit être à la hauteur des défis posés par ce conflit. La potentielle durée prolongée de la guerre et l'ampleur des destructions, difficiles à évaluer à ce jour, compliquent la planification ainsi que la gestion des mesures humanitaires et des efforts de reconstruction. Les fonds actuellement alloués, s'élevant à 1,5 milliards de francs, ne seront donc pas suffisants. De plus, cette allocation risque de détourner massivement les priorités de la coopération internationale. De ce fait, il serait pertinent de chercher une solution en dehors du cadre de la CI.

Il serait en effet néfaste que le soutien de la Suisse à l'Ukraine se fasse au détriment des crédits d'engagement de la coopération internationale. Cependant, étant donné que la coopération au développement avec les pays de l'Est n'est plus présentée et détaillée comme un crédit d'engagement distinct et qu'une vision d'ensemble de la répartition des fonds entre les diverses zones géographiques (référence à l'annexe 6 de la stratégie CI 21-24) fait défaut, il est difficile pour des observateurs externes d'évaluer précisément ce transfert. Il nous semble dès lors impératif d'apporter de la clarté et transparence à ce sujet.

Il est toutefois possible de faire une estimation approximative par une comparaison des crédits 2025-2028 proposés avec la stratégie CI 21-24. Si la coopération au développement avec les pays de l'Est était présentée séparément, comme elle l'était dans la stratégie précédente via le crédit pour les pays de l'Est, il apparaîtrait que la DDC dispose d'un budget de 662 millions de francs en moins par rapport à la période actuelle.<sup>4</sup>

En se basant sur les données disponibles, il est à prévoir que l'allocation de 1.5 milliards de francs pour l'Ukraine aurait pour conséquence des déplacements considérables dans l'orientation de la Coopération Internationale de la Suisse. Selon ces prévisions, l'Ukraine devrait recevoir 13% de l'ensemble des fonds de la CI. Cela signifie que l'équivalent de plus de la moitié de toute l'APD pour l'ensemble de l'Afrique est prévue pour la seule Ukraine.<sup>5</sup> Avec le retrait de l'Amérique latine dans le cadre de la stratégie CI 21-24, d'autres régions prioritaires – notamment l'Afrique subsaharienne ainsi que l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient – devraient être renforcées. Or, cela ne sera plus possible si les moyens alloués n'augmentent pas significativement.

*En plus des questions abordées, les points suivants revêtent une grande importance pour Handicap International Suisse et réclament une adaptation de la stratégie CI 25 – 28 :*

### **Adaptation impérative des ressources en réponse à l'augmentation des besoins et coûts humanitaires**

Les besoins humanitaires sont en constante augmentation. En effet, le Global Humanitarian Overview 2023 (GHO) révèle qu'en 2023, 339 millions de personnes nécessiteront une assistance humanitaire, marquant une augmentation significative par rapport à l'année précédente<sup>6</sup>. En 2022, déjà 274 millions de personnes avaient des besoins en aide humanitaire et/ou en protection. En 2023, c'est plus de 50 milliards de dollars qui sont nécessaires pour les besoins relatifs à l'aide humanitaire.

Face à la hausse des besoins humanitaires, ainsi qu'à l'augmentation des coûts opérationnels, des prix des produits de base et de l'inflation élevée en 2023, il est impératif de prendre en considération et de soutenir de manière urgente les besoins financiers accrus. Il est donc essentiel de réévaluer les

---

<sup>4</sup> 21-24 : 6'638 millions de francs (mio CHF) de crédit de coopération au développement (CD) DDC + 673 mio CHF de crédit CD DDC Est = 7 311 mio CHF. En revanche, le crédit CD DDC 25-28 ne s'élève qu'à 6'649 mio CHF.

<sup>5</sup> Ukraine : 375 mio CHF par an ; APD bilatérale pour tous les pays partenaires en Afrique 2021 : 615 mio CHF

<sup>6</sup> OCHA, visible sur <https://humanitarianaction.info/gho2023> (18.09.2023)

ressources allouées afin de répondre de manière appropriée à cette situation critique. Si la réactivité aux crises émergentes est primordiale, cela ne doit pas se faire au détriment de la réponse aux autres situations d'urgence complexes et prolongées. Il est dès lors important que la stratégie vise une répartition équitable des financements entre les différentes crises humanitaires, notamment celles qui sont souvent négligées ou prolongées. Ceci n'est pas le cas dans la proposition stratégique actuelle. Il est central que le financement de l'aide humanitaire soit flexible, pluriannuel et accessible aux organisations nationales et locales.

Par ailleurs, une distinction claire doit être faite entre agendas politique, sécuritaire et médiatique d'une part, et besoins humanitaires exprimés d'autre part. Le financement de l'aide humanitaire doit être indépendant et uniquement basé sur les besoins humanitaires. L'accent doit être mis sur la prise en compte des populations les plus vulnérables. Il est primordial de renforcer un engagement en faveur des femmes, des enfants, des personnes âgées et des personnes en situation de handicap en élaborant des programmes spécifiques visant à répondre à leurs besoins.

### **Renforcement de l'équilibre entre crédits alloués à l'aide humanitaire et à la coopération au développement**

Le projet de stratégie mis en consultation propose une augmentation de presque 6% de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement. Handicap International Suisse considère que la multiplication des crises et des situations de conflit à l'échelle mondiale nécessite des contributions financières de la part de la Suisse qui soient à la hauteur des enjeux auxquels nous faisons face, tout en prenant en compte le caractère imprévisible de ces événements. Avec l'instrument des crédits supplémentaires, le Conseil fédéral dispose déjà de la possibilité de réagir à des situations d'urgence humanitaire aiguës. Il serait donc pertinent, dans la stratégie, de recourir davantage à cet instrument pour garantir un équilibre entre les crédits alloués à l'aide humanitaire et ceux alloués à la coopération au développement à long terme. En effet, la Suisse ne peut fournir une aide humanitaire efficace que si elle bénéficie d'une présence de long terme dans un contexte donné et qu'elle a noué des partenariats solides.

Contrairement à la stratégie CI 21-24, cette nouvelle stratégie ne fournit pas d'indications contraignantes sur la part prévue pour l'aide d'urgence ou pour la prévention et la reconstruction. En 2021, 20% étaient prévus pour la prévention et la reconstruction. Il est essentiel que cette allocation soit clairement précisée et augmentée dans la nouvelle stratégie afin de permettre la mise en œuvre de projets à long terme dans des contextes de crise et de favoriser l'approche nexus.

Sur le plan structurel, la DDC a veillé, au cours de la période stratégique actuelle, à renforcer le lien entre l'aide humanitaire et la coopération au développement et nous saluons cette initiative. Le nexus doit non seulement continuer à figurer dans la stratégie, mais également évoluer vers un triple nexus, dans la mesure où l'aide humanitaire, le développement social et la promotion de la paix sont stratégiquement liés et systématiquement pensés conjointement.

### **Encadrement indispensable de l'utilisation des ressources**

Le projet de stratégie actuel prévoit un assouplissement général de l'utilisation des moyens (p. 44). La DDC pourra désormais transférer des fonds à hauteur de 60 millions de francs par an entre les crédits d'engagement « Actions humanitaires », « Coopération au développement » et « Contributions à des organisations multilatérales ». Cela représente le double de ce qui était prévu dans la stratégie précédente (elle s'élevait alors à 120 millions sur 4 ans). Une telle ampleur n'est pas justifiée. À cela s'ajoutent également d'autres possibilités de transfert. Ainsi, « 50 pour cent du volume financier prévu pour les instruments financiers (en collaboration avec le secteur privé) » peuvent être déplacés entre les crédits budgétaires de la DDC et du SECO. Le texte de la stratégie ne précise pas à quels instruments financiers ce passage fait référence, ni des montants dont il s'agit.

De telles possibilités de transfert rendent une planification stratégique et une planification des programmes à long terme impossibles, surtout dans le domaine de la coopération au développement. Il convient donc de les refuser. En raison de cette flexibilisation prévue des moyens, il existe un risque qu'encore moins d'argent soit mis à la disposition de la coopération au développement à long terme en dehors de l'Ukraine.

### **Conclusion**

Nous remercions la DDC et le DFER de nous avoir donné la possibilité d'exprimer ici nos observations et nos préoccupations, issues de notre expérience quotidienne auprès des personnes touchées par les crises et les conflits dans plus de 60 pays dans le monde. Au vu de l'urgence de très nombreuses situations, tout particulièrement pour les personnes en situation de handicap et de grande vulnérabilité, nous espérons que nos propositions pourront être prises en compte dans la nouvelle stratégie de la CI.

Genève, le 18.09.2023  
Handicap International Suisse



Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellung per E-Mail an: IZA25-28@eda.admin.ch

Zürich/Bern, 20. September 2023

Vernehmlassung zur Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 des Bundes

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis, sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,  
sehr geehrte Mitarbeitende des EDA und des WBF,

Das Hilfswerk der Evangelisch-reformierten Kirche Schweiz (HEKS) bedankt sich für die Gelegenheit, im Rahmen der Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 Stellung nehmen zu dürfen. Wir danken im Voraus für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

HEKS begrüsst die inhaltliche Ausrichtung der vorliegenden Strategie. Sie setzt auf Kontinuität, orientiert sich an der Agenda 2030 und fokussiert auf vier relevante Ziele, die auch das HEKS mit seiner Arbeit verfolgt. Besonders hervorheben möchten wir die spezifischen Ziele zu menschenwürdigen Arbeitsplätzen, die Arbeit in Krisen- und Konfliktsituationen, die Stärkung demokratischer Institutionen, Partizipationsrechten und Geschlechtergerechtigkeit. HEKS begrüsst darüber hinaus, dass sich die Schweizer IZA in der Bekämpfung des Hungers für das Recht auf Nahrung und das Recht auf Wasser einsetzt und der Agrarökologie einen besonderen Stellenwert einräumt. Insgesamt sollte aber die Stärkung der Menschenrechte sowie der Schutz von Menschenrechtsverteidiger:innen mehr Gewicht in der neuen Strategie erhalten. Sie sind Grundlage für eine starke und dynamische Zivilgesellschaft, die weltweit immer stärker unter Druck kommt.

In der Einleitung des erläuternden Berichts werden die globalen Herausforderungen in aller Deutlichkeit benannt. Wir teilen diese klare Analyse der aktuellen, sich überschneidenden und gegenseitig verstärkenden Krisen sowie die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine. Sie haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt.

#### HILFSWERK DER EVANGELISCH-REFORMIERTEN KIRCHE SCHWEIZ

Hauptsitz                    +41 44 360 88 00  
Seminarstrasse 28        info@heks.ch  
Postfach                    heks.ch  
CH-8042 Zürich            IBAN CH37 0900 0000 8000 1115 1





Angesichts dessen ist es für uns nicht nachvollziehbar, dass der Bund vorhat, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen. Das bedeutet einen Rückgang der verfügbaren und dringend benötigten Gelder für die Unterstützung der Menschen im Globalen Süden. Der erläuternde Bericht legt sehr deutlich dar, dass eine ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit dringlicher ist denn je und in der Vergangenheit Wirkung gezeigt hat. Als eines der reichsten Länder der Welt, das international stark vernetzt ist, sehen wir die Schweiz in der Verantwortung, einen relevanten Beitrag zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft zu leisten und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Die in der vorliegenden Strategie prognostizierte Quote von 0.36% des Bruttonationaleinkommens<sup>1</sup> (BNE) an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung ist für HEKS nicht akzeptabel. Sie läge damit erstmals seit 2013 unter 0.4% und würde einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung bedeuten. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7%. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise Erhöhung der APD auf mindestens 0.7% des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

Gerne nimmt HEKS im angehängten Dokument Stellung zu den im Begleitschreiben zur Vernehmlassung gestellten Fragen.

Freundliche Grüsse

Peter Merz  
Direktor

Bernhard Kerschbaum  
Leiter Globale Zusammenarbeit

---

<sup>1</sup> APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50 im erläuternden Bericht



## Vernehmlassungsantwort von HEKS zur Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 des Bundes

### 1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial, zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

Klima und Umwelt: Das Thema «Bekämpfung von Hunger» findet unter «Klima und Umwelt» Erwähnung. Obwohl die Auswirkungen der Klimakrise dramatische Konsequenzen in Bezug auf die Nahrungsmittelproduktion im Globalen Süden haben, gehört die Hungerthematik doch eher zum Ziel «Menschliche Entwicklung» und müsste dort angegliedert werden mit dem entsprechenden Verweis auf das andere Ziel. Noch immer sind Hunger und Mangelernährung eng mit der Diskriminierung von Frauen und Mädchen verknüpft. Der Kampf gegen Hunger und die Transformation hin zu ökologischen und sozial gerechten Ernährungssystemen müssen daher Frauenrechten und den Interessen von Frauen und Mädchen einen prioritären Stellenwert einräumen.

Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement»<sup>2</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (upstream, midstream, downstream) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

Frieden und Gouvernanz: Durch den Abbau demokratischer Strukturen sieht sich die Zivilgesellschaft in zahlreichen Ländern mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft zentral. Besonders gefördert werden sollen lokale Frauenorganisationen und zivilgesellschaftliche Organisationen von diskriminierten und vulnerablen Gruppen. Der kurze Abschnitt auf Seite 40 der Strategie trägt der Bedeutung der Zivilgesellschaft für die Entwicklung nicht ausreichend Rechnung.

Konkret fordern wir, dass die Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft wie der Abbau von einschränkenden Gesetzen und administrativen Vorgaben, die Stärkung von Netzwerken und Austausch zwischen zivilgesellschaftlichen Akteuren, die Anpassung von Finanzierungsstrukturen zu Gunsten lokaler Zivilgesellschaft, die Unterstützung von lokalen Frauenorganisationen, kleineren zivilgesellschaftlichen Akteuren und Bewegungen von diskriminierten und

<sup>2</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition



vulnerablen Gruppen sowie der Schutz von Menschenrechtsverteidiger:innen explizit erwähnt und mit der neuen Botschaft umfassend gefördert werden.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung. HEKS fordert daher, dass der Botschaft einen Anhang mit dem Überblick zur Mittelverteilung angehängt wird.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete Doha Programme of Action<sup>3</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (Least developed countries, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. HEKS ist der Ansicht, dass die Schweiz sich die Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen soll. Anstelle des neuen LMIC-Partnerlandes Marokko, einem middle-income country, sollen die Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.
- Der erläuternde Bericht hält fest, dass in der Strategieperiode 2025-2028 60 Millionen Franken für Entwicklungsprojekte 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 Ergebnisse und Erkenntnisse zu diesem Mitteleinsatz. Aus Sicht von HEKS, soll die Botschaft explizit festhalten, dass bei der Verknüpfung von IZA und migrationspolitischen Interessen auf eine Konditionalität verzichtet wird. Ausserdem fordern wir, dass im Rahmen der Schweizer IZA keine repressiven Massnahmen unterstützt oder eingefordert werden, die auf die Verhinderung von Flucht und Migration abzielen. Dies muss im Botschaftstext explizit ausgeschlossen und während der gesamten Umsetzung sichergestellt werden.

---

<sup>3</sup> The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 (DPoA)



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

Nein, HEKS unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA und zu fehlenden Mitteln in anderen Ländern, die ebenfalls von Kriegen und schweren Krisen betroffen sind, führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, bewaffnete Konflikte, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die IZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>4</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>5</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA zusätzlich aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus sowie die Hilfe an die Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zu schaffen, die eine Finanzierung vollständig ausserhalb der IZA sicherstellt. Bis dahin soll ein Bundesbeschluss analog der Ostzusammenarbeit von 1994 (BBl 1994 V 553), basierend auf Art. 54 BV,

<sup>4</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. CHF, demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. CHF

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



die nötigen Mittel für die Ukraine ausserordentlich bereitstellen. Die Schweiz hat zudem den finanziellen Handlungsspielraum, um sich grosszügig am Wiederaufbau der Ukraine zu beteiligen, wie eine kürzlich publizierte Studie aufzeigt.<sup>6</sup>

Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für HEKS folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:

#### Schwächung der Entwicklungszusammenarbeit zugunsten der humanitären Hilfe

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. HEKS teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen anstatt die humanitäre Hilfe in der Strategie auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit zu stärken. Langfristige Entwicklungszusammenarbeit stärkt die Resilienz der Bevölkerung gegenüber Krisen, und ist deshalb umso wichtiger in einem globalen Umfeld von Konflikten und Umweltrisiken. Die humanitäre Hilfe ist auch dann am wirksamsten und effizientesten, wenn die Schweiz langfristig in einem Kontext präsent ist und solide Partnerschaften aufgebaut hat.

HEKS fordert daher, dass die Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% nicht auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) geschieht, sondern mit einer Erhöhung des gesamten IZA-Budgets einhergeht mithilfe von Nachtragskrediten.

Zudem fehlen verbindliche Angaben darüber, welcher Anteil für die «Nothilfe» respektive für «Prävention und Wiederaufbau» geplant ist. In der IZA-Strategie 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% 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 umzusetzen. In der vorliegenden Strategie wird «Nexus» lediglich im Teil über die zur «Bilanz der Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2021-24» (S. 12) 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» und sollte deshalb entsprechend im Fliesstext abgebildet werden, um klar in der Botschaft verankert zu sein. Insbesondere der vernachlässigte Aspekt der Friedensförderung sollte stärker betont werden.

#### Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA-Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 Jahre) und ist in diesem Ausmass nicht

---

<sup>6</sup> Tille, Cédric (2023): Medium and long-term outlook for the Swiss Confederation's debt: when are adjustments needed, and by how much?



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

### Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. HEKS begrüsst, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (loss and damage) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten. Sachlich geboten sind hier insbesondere sozialverträgliche und verursachergerechte Finanzierungsinstrumente wie z. B. die (Teil-)Verwendung der von Erträgen aus einer Flugticketabgabe oder die Verwendung von Erträgen aus dem Emissionshandelssystem.

### Wirksamkeit der Zusammenarbeit

Der vorliegende Entwurf der Strategie verpasst es, die internationalen Debatten zu Wirksamkeit und Lokalisierung der Zusammenarbeit national umzusetzen. So zum Beispiel gibt es zum Beispiel keinerlei Hinweise auf die Berücksichtigung der international anerkannten Wirksamkeitsprinzipien für Entwicklungszusammenarbeit des GPECD<sup>7</sup> und keine konkreten Hinweise auf die im OECD-Entwicklungsausschuss (DAC) prominent diskutierte Lokalisierungsansatz der Zusammenarbeit. Die Strategie erwähnt lediglich, dass sich die geplanten Massnahmen an den Menschen in den Empfängerländern orientieren und ihre Umsetzung so weit wie möglich lokalen Akteuren anvertraut werden sollen, um Relevanz und Nachhaltigkeit zu gewährleisten (Seite 3). Dieses Vorgehen unterstützen wir vollumfänglich. Die genaue Umsetzung wird im Haupttext der Strategie jedoch nicht weiter behandelt. Hier bedarf es einer Konkretisierung im Strategietext.

---

<sup>7</sup> Global Partnership for Effective Development Cooperation (GPECD)



## Politikkohärenz ungenügend abgebildet

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im mid-term Review 2022<sup>8</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Dabei ist die Handelspolitik so auszugestalten, dass sie den Partnerländern den nötigen wirtschaftspolitischen Spielraum gewährt, um Massnahmen für eine nachhaltige Entwicklung zu ergreifen. Ein Beispiel für die mangelnde Politikkohärenz sind die Ausgestaltung der Freihandelsverträge, in denen die Schweiz Partnerländer im Globalen Süden (zuletzt im Abkommen mit Indonesien) dazu drängt, strenge intellektuelle Eigentumsrechte auf Saatgut durchzusetzen, obwohl dies nachweislich die Umsetzung des Rechts auf Nahrung unterminiert und die agrarbiologische Vielfalt reduziert.

Die Steuerpolitik der Schweiz muss so ausgerichtet sein, dass Steuervermeidung und -hinterziehung multinationaler Konzerne unterbunden werden und die Partnerländer in ihren Bemühungen, Einnahmen aus der Besteuerung von Konzernen zu generieren, nicht sabotiert werden. Ebenso braucht es zur Bekämpfung von Korruption und Wirtschaftskriminalität die Offenlegung von wirtschaftlich Berechtigten und die Unterstellung der von Beratertätigkeiten von Anwälten und Notarinnen unter das Geldwäschereigesetz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

Mitarbeitende des EDA und WBF, die die Schweiz in multilateralen Organisationen vertreten, sollten sich dort explizit für die Stärkung der nationalen und internationalen Politikkohärenz einsetzen.<sup>9</sup> Ebenso sollte in der Strategie festgehalten werden, dass sich die Schweiz für die Entschuldung von Ländern des Globalen Südens unter Einbezug privater Gläubiger einsetzt. Die durch Covid und den Ukraine-Krieg stark angestiegenen Staatsschulden, die nicht von den betroffenen Ländern selbst verursacht wurden, drohen wichtige Entwicklungserfolge zu nichtezumachen.

## Zusammenarbeit mit dem Privatsektor

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich jedoch sehr vage. Dies zeigt sich an Formulierungen, wie beispielsweise der folgenden: «In Zusammenarbeit mit privaten Akteuren entwickelt das SECO innovative Finanzierungslösungen, um privates Kapital zu mobilisieren für Unternehmen und den öffentlichen Sektor» (Seite 35). Von welchen Sektoren, welcher Wirkung und welchen Finanzierungsinstrumenten ist hier die Rede? Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen. Mit grossen Unternehmen soll nur dann im Rahmen Projekten des Private Sector Engagement zusammengearbeitet werden, wenn diese über Prozesse der menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung

---

<sup>8</sup> OECD DAC mid-term Review der Schweiz, Juni 2022.

<sup>9</sup> Alliance Sud (2020): Die Weltbank-Kapitalerhöhungen aus entwicklungspolitischer Sicht: Die Position von Alliance Sud



verfügen, die dem Standard der UN Guiding Principles on Business and Human Rights und relevanten sektoriellen Guidelines der OECD entsprechen.

Ebenso finden sich unklare Konzepte und sachfremde Ziele zur Rolle des Privatsektors. Eine vorausschauende und handlungsleitende Strategie müsste darlegen, welche Art der Zusammenarbeit mit welchen wirkungsorientierten Investoren angestrebt wird, um welche «Hebelwirkung» zu erreichen (denn eine Zusammenarbeit mit einem Ökosystem (S. 40) ist nicht möglich, sondern nur mit spezifischen Akteuren aus eben diesem Ökosystem), um welche «Hebelwirkung» zu erreichen. Zudem müsste dargelegt werden, wie diese Hebelwirkung konkret wirkt, um die Ziele der vorliegenden Strategie zu erreichen. Die Stärkung des Schweizer Finanzplatzes (Seite 40) ist keine Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit und sollte deshalb auch keinen Einfluss auf die Formulierung der Ziele und die Wahl von Partnern haben.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. So steht z. B. auf S. 38: «Aktionen der IZA müssen eingebettet sein und von den nationalen und lokalen Regierungen sowie den Akteuren der Zivilgesellschaft oder des Privatsektors der Partnerländer getragen werden.» (Seite 38). Anstelle von «oder» müsste es hier «und» heissen, denn in der Praxis ist die Zivilgesellschaft in jedem Fall ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors<sup>10</sup>, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>11</sup>

Für HEKS ist 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (Theory of Change) ausarbeiten.

Zudem wird beschrieben, dass das SECO die Entwicklung und Umsetzung von Nachhaltigkeitsstandards und nachhaltigen Wertschöpfungsketten durch den Dialog unter allen beteiligten Akteuren fördert (Seite 35). Dass diese Ziele rein durch den Dialog zu erfüllen sind, ist zu bezweifeln. Deshalb muss das SECO weitere Instrumente zur Hand nehmen, um Nachhaltigkeitsstandards und nachhaltige Wertschöpfungsketten tatsächlich voranzubringen. Die Strategie sieht insgesamt eine stärkere Bedeutung wirtschaftlicher Akteure in der internationalen Zusammenarbeit vor. Die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, z. B. NGOs oder der Wissenschaft, soll nicht in gleichem Masse gestärkt werden. Zudem fehlen Qualifizierungsmerkmale für die wirtschaftlichen Akteure, die sich für die verstärkte Zusammenarbeit anbieten, so wie dies bei den NGOs explizit festgehalten ist: «(A)uf der Grundlage ihrer Kompetenzen, ihres bisherigen Leistungsausweises, ihrer langjährigen Präsenz in verschiedenen Kontexten und ihrer Vereinbarkeit mit dieser IZA-Strategie» (Seite 40).

---

<sup>10</sup> Global Partnership for Effective Development Co-operation (GPEDC): [Geneva Summit Declaration 2022](#).

<sup>11</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.



#### Weitere, allgemeinere Anliegen:

Der Begriff der Instrumente wird in der Strategie nicht kohärent verwendet. In der IZA-Strategie 21-24 werden die Instrumente der IZA in Humanitäre Hilfe, EZA und Friedensförderung aufgeteilt. Zur EZA zählen jeweils die bilaterale und die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit, die Globalprogramme und die multilateralen Entwicklungsorganisationen. Im aktuellen Entwurf der Strategie 25-28 wird die wirtschaftliche EZA als zusätzliches Instrument erwähnt (Seite 2). Die multilaterale Zusammenarbeit wird dagegen ausserhalb der Instrumente diskutiert (Seite 37). Eine klärende Graphik Abbildung entsprechend der Graphik 10 in der IZA-Strategie 21-24 (Seite 41) wäre hilfreich für eine kohärente Kommunikation. Wir legen dem Bundesrat nahe, die Definition der Instrumente im Fliesstext gemäss dem Glossar (HH, EZA, Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit) zu verwenden.

Im Entwurf der Strategie wird das Fehlen einer kolonialen Vergangenheit der Schweiz betont (Seite 16 in der deutschen Version). Jedoch wurde inzwischen mehrfach bewiesen, dass die Schweiz durchaus eine Rolle in den kolonialen Verstrickungen vergangener Zeit innehatte, welche bis heute nachwirken. Diese Aussage muss präzisiert oder gestrichen werden.

Bundesrat Ignazio Cassis  
Eidgenössisches Departement für auswärtige  
Angelegenheiten EDA

Bundesrat Guy Parmelin  
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,  
Bildung und Forschung WBF  
3003 Bern

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

Zürich, 14. September 2023

**Vernehmlassung zum erläuternden Bericht zum Entwurf der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Botschaft 25-28)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, an der Vernehmlassung zum Entwurf der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Botschaft 25-28) teilnehmen zu können.

Helvetas ist eine unabhängige Schweizer Organisation mit langjährigen Erfahrungen in der Entwicklungszusammenarbeit. Seit 1955 arbeiten wir in der humanitären Tradition der Schweiz und arbeiten auf der Basis unserer Grundwerte: Solidarität, Menschenrechte, soziale Gerechtigkeit, Gleichberechtigung und Partnerschaftlichkeit. In rund 35 Ländern leistet Helvetas Hilfe zur Selbsthilfe in den Bereichen ökologische Landwirtschaft, Wasser und Ernährungssicherheit; Grund- und Berufsbildung und nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung; Demokratie, Konflikttransformation und Geschlechtergleichstellung sowie Klima und Katastrophenvorsorge. Helvetas erreichte 2022 rund 5,1 Millionen Menschen. Ergänzend zu direkter Projektarbeit und zu fundierter thematischer Beratung setzen wir uns mittels Politikdialog für die Rechte der von Armut und Ausgrenzung betroffenen Bevölkerungsgruppen ein. Darüber hinaus engagieren wir uns verstärkt in der humanitären Hilfe, so etwa in der Ukraine oder für die in Bangladesch lebenden Rohingya.

In der Schweiz beteiligt sich Helvetas am politischen Dialog und engagiert sich für die Sensibilisierung einer breiten Öffentlichkeit für Nachhaltige Entwicklung und die Agenda 2030 sowie für Entwicklungspolitik und Klimagerechtigkeit. Unsere positive Wahrnehmung und die solide Verankerung in der Bevölkerung widerspiegeln sich auch in den fast 47 Millionen CHF, die wir 2022 von unseren rund 100'000 Mitgliedern und regelmässigen Spenderinnen und Spendern, sowie von Stiftungen, Unternehmen und anderen Organisationen entgegennehmen durften. Gleichzeitig kooperieren wir zu vielen Themen mit führenden europäischen Organisationen und internationalen Netzwerken.

Angesichts der dramatischen weltweiten Rückschläge bei der Armuts- und Hungerbekämpfung im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie, dem Ukrainekrieg und der voranschreitenden

Erderwärmung, hat Helvetas im Herbst 2022 einen Appell für globale Gerechtigkeit lanciert. Er richtet sich an Politik, Wirtschaft und Bevölkerung. Viele bekannte Persönlichkeiten sowie über 10'000 Menschen unterstützen den Appell.<sup>1</sup> Im Appell fordern wir mehr Einsatz für globale Gerechtigkeit und nachhaltige Entwicklung. Konkret erwarten wir mehr Unterstützung für die Ukraine und die humanitäre Hilfe weltweit. Wir fordern mehr Engagement in der weltweiten Hungerbekämpfung und für eine nachhaltige ökologische Ernährungspolitik in der Schweiz. Wir wünschen uns mehr Einsatz für weltweiten Klimaschutz und für Massnahmen in der Anpassung an die negativen Folgen der Klimaveränderung. Und wir appellieren an die Verantwortung international tätiger Konzerne in den Bereichen Umweltschutz und Menschenrechte.

Helvetas **begrüss**t die inhaltliche Stossrichtung der vorliegenden Botschaft zur IZA-Strategie 2025-2028. Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in vielen Partnerländern und den beunruhigenden Rückschritten in Bezug auf die UNO-Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 halten wir es jedoch für **unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine vorgesehenen Gelder im Umfang von 1.5 Milliarden CHF dem Finanzrahmen der IZA-Botschaft 25-28 entnommen werden** sollen. Selbstverständlich ist die Unterstützung der Ukraine notwendig und dringlich. Die Hilfe muss aber zusätzlich zum IZA-Budget geleistet werden, und darf nicht zulasten der Unterstützung ärmerer Länder in Afrika, Lateinamerika und Asien gehen. Wir erwarten, dass in Bezug auf die Ukraine eine ausserordentliche Finanzierung gefunden wird.

Dass die **APD-Quote für den Zeitraum 2025-2028 indikativ auf 0.36 Prozent sinken soll, erachten wir als höchst problematisch**. Damit wird die Schweiz ihrer internationalen Verantwortung in keiner Weise gerecht. Helvetas fordert eine Erhöhung der APD-Quote auf die in SDG 17 der Agenda 2030 bestätigten 0,7 Prozent der Wirtschaftsleistung (BNE). So könnte vermieden werden, dass die im Grundsatz richtige und dringende Erhöhung der humanitären Hilfe nicht auf Kosten der langfristigen, nachhaltig wirkenden und bewährten Entwicklungszusammenarbeit geht.

Aus Sicht von Helvetas sind die drei Fragen zu den Zielen, den neuen Schwerpunkten und der geografischen Fokussierung, die Sie für die Vernehmlassung gestellt haben, zu eng gefasst. Aus diesem Grund erlauben wir uns einleitend einige grundsätzliche Bemerkungen.

### **Grundsätzliche Bemerkungen zum Entwurf der IZA-Botschaft 25-28**

Die IZA-Botschaft 25-28 zeigt auf, dass dank der humanitären Hilfe, der Entwicklungszusammenarbeit und der Friedensförderung der Schweiz beachtliche Resultate erzielt wurden (S. 11). Angesichts der eindrücklichen Erfolge **begrüss**t Helvetas die **Beibehaltung der vier Ziele** (ab S. 16) – Menschliche Entwicklung, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Klima und Umwelt sowie Frieden und Gouvernanz. Ebenso begrüssen wir die konsequente Ausrichtung an der Agenda 2030, den Stellenwert von «Partizipation von Minderheiten» und «Geschlechtergleichstellung», «Agrarökologie» und «nachhaltigen Ernährungssystemen», «lokaler Privatsektor-Förderung» und «menschenwürdigen Arbeitsplätzen» sowie die Förderung von «Kreislaufwirtschaft», «grüner Mobilität», «erneuerbaren Energien» und einer «nachhaltigen Nutzung der Ökosysteme».

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die

---

<sup>1</sup> Appell für globale Gerechtigkeit | Helvetas

**Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rückt in immer weitere Ferne.** Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.<sup>2</sup>

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose zum Zustand der Welt ist die Absicht des Bundesrats, die für den **Wiederaufbau der Ukraine** benötigten Gelder aus einem mehr oder weniger unveränderten Finanzrahmen der IZA zu nehmen, ganz und gar unverständlich und inkonsistent. Damit nimmt er bewusst einen Rückgang der verfügbaren Gelder für den krisengeplagten Globalen Süden in Kauf.

Aufgrund der gegenwärtigen Rückschritte ist eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft, zu einem effektiven und glaubwürdigen multilateralen System beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation und von demokratischen Werten zu vermeiden.

Die im Strategieentwurf zitierte ETH-Studie (S. 7) weist im Übrigen darauf hin, dass beinahe 70 Prozent der befragten Schweizerinnen und Schweizer finden, dass die Schweiz «mehr Entwicklungshilfe leisten sollte».

Die prognostizierte **APD-Quote von 0.36%** des Bruttonationaleinkommens (BNE) an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, vgl. S. 50) für die Strategieperiode 2025-2028 ist nicht hinnehmbar und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Der Bundesrat schadet damit der humanitären Tradition der Schweiz und setzt die Glaubwürdigkeit der Schweiz als verlässlicher humanitärer Broker und europäischer UNO-Sitzstaat aufs Spiel.

Erstmals seit 2013 wird die Quote unter 0.4% liegen – ein Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Damit entfernt sich die Schweiz noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7%. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD-Quote auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Dass der Bundesrat sogar von diesem (bereits zu tiefen) Zielwert abrücken will, ist nicht akzeptabel. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweizer IZA ist eine schrittweise **Erhöhung der APD-Quote auf mindestens 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden 3 Fragen gestellt, zu denen Helvetas gerne Stellung nimmt.*

**1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der Strategie sind relevant und werden zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beitragen. Dabei sind aus unserer Sicht einige Präzisierungen im Strategietext wesentlich. Zudem sollten die Wechselwirkungen zwischen den Zielen besser herausgearbeitet werden. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig

---

<sup>2</sup> Ausdrücklich verweist der Strategieentwurf auf den Fortschrittsbericht zu den UNO-Nachhaltigkeitszielen (SDG) 2023 (S. 8). Nur gerade bei 12 Prozent der Ziele ist die Welt auf Kurs, bei fast einem Drittel werden seit 2015 keine Fortschritte oder sogar Rückschritte verzeichnet.

bedingen. Ebenfalls wäre es hilfreich, jeweils auf die relevanten SDGs zu verweisen, um der Agenda 2030 mehr Sichtbarkeit zu geben, und um deren Relevanz hervorzuheben.

**Menschliche Entwicklung (S. 16):** Über die menschliche Entwicklung hinaus ist qualitativ solide Bildung ein Schlüssel zur Verwirklichung aller anderen Ziele. «Bildung» sollte daher nebst Migration und Gesundheit (S. 17/18) als «spezifisches Ziel» aufgeführt werden: Grundbildung ist eine Voraussetzung für die berufliche Bildung und den Eintritt in die Arbeitswelt. Sie ist auch wichtig, um eine integrative Wirtschaftsentwicklung zu gewährleisten und benachteiligten Bevölkerungsgruppen Zugang zu den für die unternehmerische Tätigkeit erforderlichen Bedingungen zu verschaffen.

Besonderes Augenmerk verlangt die Bildung von Mädchen und die wirtschaftliche Befähigung von Frauen, denn sie wirkt sich positiv auf Gesellschaften und Länder aus. Soziale, wirtschaftliche und ökologische Nachhaltigkeit sowie die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und der Menschenrechte erfordern gebildete und informierte Bürger:innen, die sich ihrer Rechte und Pflichten bewusst sind, um zu einer soliden Verwaltung der öffentlichen Ressourcen und zur Bekämpfung der Korruption beizutragen.

Das Thema «Bildung in Notsituationen» sollte angesichts des Engagements der Schweiz auf internationaler Ebene als Priorität der humanitären Arbeit erwähnt werden. Entsprechend sollte im Schweizer Korps für humanitäre Hilfe eine explizite Bildungsexpertise aufgebaut werden, insbesondere für Situationen von langanhaltenden Krisen.

**Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung (S. 18):** Wir begrüßen die Konzentration auf «menschenwürdige Arbeitsplätze». Allerdings braucht es eine deutliche Verstärkung der Bemühungen in diesem Bereich, damit die Schweiz aktiv zur Verbesserung der zehn wesentlichen Elemente der ILO für menschenwürdige Arbeit<sup>3</sup> beitragen kann. Dabei müssen auch Defizite bzgl. menschenwürdiger Arbeit im informellen Sektor angegangen werden.

Die Berufsbildung wird als wichtiger und erfolgreicher Pfeiler der Schweizer IZA erwähnt. Zudem wird sie im Kapitel «Geografischer Fokus» in mehreren Regionen als wichtiger Schwerpunkt hervorgehoben. Wir schlagen vor, ihre Sichtbarkeit und Relevanz mit einem eigenen «spezifischen Ziel» (nebst KMU und öffentliche Institutionen auf S. 19) zu erhöhen und nicht im Unterkapitel «KMU» zu «verstecken». Die Schweiz verfügt über ein international hoch geachtetes und gut funktionierendes duales Berufsbildungssystem, das sich durch die Zusammenarbeit von Bund, Kantonen und Privatwirtschaft auszeichnet. Seine Erfolgsfaktoren (z.B. föderales Bildungssystem, frühzeitige Berufsberatung, berufsbezogenes Lernen, Einbindung des Privatsektors, bedarfsorientierte Lehrpläne) werden von den Partnerländern stark nachgefragt. Daher sollte der Bund die «Swissness» in Berufsbildungsprojekten und in Projekten der Privatsektor-Förderung weiter fördern. Schweizer NGOs und Hochschulen, die über ein grosses Fachwissen in diesem Bereich verfügen, spielen hier eine entscheidende Rolle.

**Klima und Umwelt (S. 19):** Das Thema «Bekämpfung von Hunger» findet unter «Klima und Umwelt» Erwähnung. Obwohl die Auswirkungen der Klimakrise dramatische Konsequenzen in Bezug auf die Nahrungsmittelproduktion im Globalen Süden haben, gehört die Hungerthematik doch eher zum Ziel «Menschliche Entwicklung» und müsste dort angegliedert werden – mit entsprechendem Verweis auf das andere Ziel.

---

<sup>3</sup> [883d27bc-3cff-4dd8-8a98-ce0630966d20.pdf](https://www.shareweb.ch/883d27bc-3cff-4dd8-8a98-ce0630966d20.pdf) (shareweb.ch)

Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement»<sup>4</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In multilateralen Organisationen muss sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern dass sie auch tatsächlich keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren. Die Schweiz soll sich für einen besseren Zugang für lokale NGOs, Institutionen und Akteure einsetzen, z.B. beim Grünen Klimafonds, GCF (Stichwort: «local access»). Schliesslich sind jegliche Anstrengungen für eine emissionsarme Entwicklung und den Übergang zu erneuerbaren Energien gerecht und *sozialverträglich* auszugestalten (Stichwort: «just transition»).

**Frieden und Gouvernanz (S. 22):** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit NGOs ebenso zentral wie die Unterstützung und Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft.

Wir begrüssen die Betonung im Strategieentwurf, dass NGOs «massgeblich zur Armutsreduktion, zum Zugang zu sozialen und wirtschaftlichen Einrichtungen, zu sozialer Gerechtigkeit, zur Stärkung des demokratischen Spielraums, zur Erhaltung globaler öffentlicher Güter und zur kulturellen Vielfalt beitragen» (S. 40). Dennoch sind wir der Auffassung, dass der kurze Abschnitt auf S. 40 der Bedeutung der Zivilgesellschaft nicht ausreichend Rechnung trägt. So fehlen z.B. Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft und zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

Die Botschaft erwähnt in keiner Weise die «UN Sustaining Peace Agenda»<sup>5</sup>, welche die wichtige Rolle der Friedensförderung für die nachhaltige Entwicklung – reflektiert im SDG 16 der Agenda 2030 – unterstreicht und für eine bedeutende Erhöhung der Finanzierung der Friedensförderung weltweit plädiert. Einen besonderen Fokus setzt die Peace Agenda auf Konfliktpräventionsmassnahmen, insbesondere auf lokaler (*community* bzw. *grassroots*) Ebene. Diese lokale Friedensförderung, die bei der Verminderung sozialer Ungleichheit und Förderung der Verständigung zwischen lokalen Konfliktparteien ansetzt, ist für viele Schweizer Entwicklungsorganisationen ein wichtiges Arbeitsfeld, so auch für Helvetas. Während die Abteilung Frieden und Menschenrechte (AFM) mehrheitlich auf der politischen Ebene, insbesondere durch die Unterstützung von Friedensprozessen arbeitet, trägt die DEZA mit der Stärkung lokaler friedensfördernder Massnahmen durch Partner zur nachhaltigen Entwicklung und zur Prävention weiterer Gewalt und Krisen bei. In diesem Zusammenhang möchten wir betonen, dass die Entwicklungszusammenarbeit und die Humanitäre Hilfe der Schweiz in Krisen nicht darum herumkommen, sich mit Friedensförderung zu beschäftigen, wie die immer öfter koordinierte Zusammenarbeit diverser Schweizer Akteure durch den Triple Nexus-Ansatz beweist (siehe S. 9 zum Thema Triple Nexus).

<sup>4</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>5</sup> [Sustaining Peace \(un.org\)](#), [Report of the Secretary General: Peacebuilding and sustaining peace](#) und «[Our Common Agenda](#) | [unfoundation.org](#)»

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

Die geographische Fokussierung ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

Die **regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt** werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.

Mit der **Beendigung des Ostkredits per Ende 2024** steht zu befürchten, dass die Schweizer IZA ihr Engagement in Zentralasien und anderen ehemaligen Sowjetrepubliken zugunsten der Ukraine weiter reduziert. Angesichts der geopolitischen Bedeutung der Region (die durch den Ukrainekrieg zusätzlich akzentuiert wird), den anhaltenden sozialen und wirtschaftlichen Herausforderungen durch die Transformation sowie dem wichtigen Beitrag der Schweiz zum regionalen Dialog in Zentralasien wäre dies kontraproduktiv. Die Förderung demokratischer Werte, die Stärkung der Zivilgesellschaft und die Unterstützung im Ausbau des zivilgesellschaftlichen Spielraums («civic space») sind gerade in dieser Region von besonderer Bedeutung.

Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete «Doha Programme of Action»<sup>6</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geografischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

Der erläuternde Bericht hält fest, dass in der Strategieperiode 2025-2028 60 Millionen CHF für Entwicklungsprojekte 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 Botschaft fehlen jedoch Ergebnisse und Erkenntnisse zu diesem Mitteleinsatz. Helvetas fehlt hierbei 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 erwarten wir, dass über diese spezifische Verwendung der IZA-Gelder Rechenschaft abgelegt wird.

---

<sup>6</sup> The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 (DPoA)

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

Nein. Helvetas lehnt die Mittelzuweisung für die Ukraine entschieden ab, und zwar aus zwei Gründen: Erstens werden die 1.5 Milliarden CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zweitens werden die 1.5 Milliarden CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

**Verschiebung der Prioritäten:** Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, steigender humanitärer Bedarf, Ernährungsunsicherheit, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der bestehenden Verpflichtungskredite der IZA gehen würde. Da die Entwicklungszusammenarbeit (EZA) mit den Ländern des Ostens nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Würde die EZA im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre klar ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen CHF weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>7</sup>

Die Kürzung macht es noch unwahrscheinlicher, dass die Schweiz – wie im Strategieentwurf unter «lessons learnt» (S. 12) argumentiert wird – künftig auf aktuell dringliche und auch aus unserer Sicht zentrale Herausforderungen ein stärkeres Augenmerk legen kann. Dazu gehören u.a. Gesundheit (im Nachgang der Pandemie), Ernährungssicherheit (angesichts der Nahrungsmittelkrise im Zusammenhang mit dem Ukrainekrieg) sowie Demokratieförderung (als Antwort auf den besorgniserregenden Trend hin zu autokratischen Regierungen).

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden CHF für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. (In diesem Zusammenhang ist die Aussage auf S. 29, «Für den Zeitraum 2025-28 sind zwischen 5 und 10 Prozent des gesamten IZA-Budgets für humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit in der Ukraine und den Nachbarländern vorgesehen», irreführend.). Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>8</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und der Mittlere Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Milliarden CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

**Lösung ausserhalb der bestehenden IZA-Kredite:** Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern, und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung kaum plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die

<sup>7</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Millionen CHF, demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Millionen CHF.

<sup>8</sup> Ukraine: 375 Millionen CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Millionen CHF

vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden CHF nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung *ausserhalb* der IZA umso mehr aufdrängt.

Der Wiederaufbau in der Ukraine stellt einen präzedenzlosen Fall dar und darf nicht auf Kosten der ärmsten Länder gehen. Es ist daher unangebracht, den Wiederaufbau auf dem Bundesgesetz über internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe von 1976 abzustützen. Der Zweck dieses Gesetzes besteht darin, dass der Bundesrat Massnahmen zur internationalen Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe ergreift, um insbesondere arme Entwicklungsländer zu unterstützen (Art. 5).

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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen.

Am 16. August kommunizierte der Bundesrat, dass das Defizit im laufenden Jahr voraussichtlich «nur» 1,5 anstatt 4,8 Milliarden CHF betrage.<sup>9</sup> Die Differenz beläuft sich auf 3,3 Milliarden CHF. Selbst wenn die 1,5 Milliarden-Ukrainehilfe über vier Jahre zusätzlich, also ausserhalb der IZA-Kredite finanziert würde, wäre das Defizit 2023 damit immer noch geringer als das anfänglich erwartete, deutlich höhere Defizit. Ein gewisser finanzieller Handlungsspielraum ist also vorhanden. Angesichts der «Zeitenwende» gilt es, diesen zu nutzen.

Hinzu kommt die **im internationalen Vergleich sehr tiefe Verschuldung** der Schweiz. Eine kürzlich publizierte Studie<sup>10</sup> der Universität Genf zeigt auf, wie gross der finanzielle Spielraum der Schweiz wäre, und dass die Schuldenbremse von Bundesrat und Parlament unnötig strikt ausgelegt wird.

Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus sowie die Hilfe an die Ukraine ist **eine eigene gesetzliche Grundlage zu schaffen**, die eine **Finanzierung vollständig ausserhalb der IZA** sicherstellt. Bis dahin soll ein Bundesbeschluss analog der Ostzusammenarbeit von 1994 (BBl 1994 V 553), basierend auf Art. 54 BV, die nötigen Mittel für die Ukraine ausserordentlich bereitstellen.

Die rasche Formulierung und parlamentarische Verabschiedung eines neuen Gesetzesrahmens erscheinen wesentlich, als Antwort auf die historische Ausnahmesituation. Die Finanzierung des Schweizer Beitrags zum Wiederaufbau in der Ukraine muss auf Grundlage eines neuen Bundesgesetzes und ohne Belastung der Entwicklungshilfe geleistet werden: Berücksichtigt werden sollten **neue zweckgebundene Einnahmen**, wie z. B. die Erhebung einer Sondersteuer auf ausserordentliche Gewinne schweizerischer Rohstoffunternehmen («Übergewinnsteuer», «Windfall Tax»), die sie aufgrund der kriegsbedingten Auswirkungen auf den Rohstoffhandel erzielen. Dabei soll keine zusätzliche Belastung für den Steuerzahler entstehen. Sollte es in Zukunft eine internationale Einigung geben, wie mit den im Ausland eingefrorenen Geldern der russischen Zentralbank zur Entschädigung der Ukraine umzugehen ist und die Schweiz sich daran beteiligt, könnten weitere Gelder in den Wiederaufbau der Ukraine fliessen.

<sup>9</sup> Erste Hochrechnung 2023: Geringeres Finanzierungsdefizit erwartet (admin.ch)

<sup>10</sup> Tille, Cédric (2023): Medium and long-term outlook for the Swiss Confederation's debt: when are adjustments needed, and by how much?

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für Helvetas folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie:*

### **Ausbau der humanitären Hilfe auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe von 19 auf neu 25% des IZA-Budgets auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Helvetas teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen und die steigende humanitäre Finanzierungslücke<sup>11</sup> grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Einer Verschiebung aus den Mitteln der längerfristigen Internationalen Zusammenarbeit lehnen wir gleichzeitig ab. Mit dem Instrument der **Nachtragskredite** hat der Bundesrat die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument muss verstärkt zum Einsatz kommen, um die langfristige Entwicklungszusammenarbeit nicht zugunsten der humanitären Hilfe zu schwächen. Die Schweiz kann nur dann wirksame und effiziente humanitäre Hilfe leisten, wenn sie langfristig in einem Kontext präsent ist und über solide, langjährige Partnerschaften verfügt. Präventive Arbeit zur Reduktion von Katastrophenschäden ist um ein Vielfaches effizienter und effektiver als eigentliche Nothilfe.

Verbindliche Angaben über den jeweiligen Anteil für «Nothilfe» respektive «Prävention und Wiederaufbau» fehlen. Die IZA-Strategie 21-24 machte solche Angaben, wobei 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie höher ausfallen und wiederum explizit ausgewiesen werden. Nur so ist es möglich, in der humanitären Hilfe auch längerfristige Projekte durchzuführen und so das Postulat des Nexus auch 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» (S. 12) erwähnt. Einmal werden vier anstatt drei Elemente des Nexus erwähnt. International üblich ist (wie im Glossar korrekt dargestellt) der «Triple Nexus».

### **Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA finanzielle Mittel in der Höhe von 60 Millionen CHF pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 vorgesehenen Verschiebungsmöglichkeiten verunmöglichen eine längerfristige Programm- und Strategieplanung vor allem in der Entwicklungszusammenarbeit und sind deshalb abzulehnen. Wegen der vorgesehenen Flexibilisierung der Mittel besteht weiter die Gefahr, dass noch weniger Geld für die langfristige Entwicklungszusammenarbeit ausserhalb der Ukraine zur Verfügung stehen würden.

---

<sup>11</sup> Global Humanitarian Overview 2023, [Global Humanitarian Overview 2023 \[EN/AR/ES/FR\] - World | ReliefWeb](#)

## Internationale Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen CHF bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Helvetas begrüsst, dass dieser Betrag nicht auf Kosten anderer Themen (Bildung, Gesundheit, Migration, Landwirtschaft und Ernährung, Wasser, Gleichstellung etc.) weiter erhöht werden soll, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um **zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz** handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend.<sup>12</sup> Es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) die bestehende Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung (für Massnahmen in den Bereichen Mitigation und Anpassung), für die Entschädigung von Schäden und Verlusten («loss and damage») wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 stark ansteigen.

Angesichts des vom Bundesrat vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens für die IZA-Botschaft 25-28 dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend **Optionen ausserhalb der IZA zu finden**; dies ist **in der Strategie explizit so festzuhalten**. Sachlich geboten sind *verursachergerechte* und *sozialverträgliche* Finanzierungsinstrumente wie z. B. die Besteuerung des Rohstoffhandels, eine Umsatzabgabe auf klimaschädliche Wertpapiere, eine Abgabe auf klimaschädlichen Luxuskonsum, die (Teil-)Verwendung der Erträge aus einer Flugticketabgabe bzw. Kerosinsteuer oder aus dem Emissionshandelssystem.<sup>13</sup>

## Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit

Der Entwurf der Strategie verpasst es, die internationalen Debatten zu Wirksamkeit und Lokalisierung der Zusammenarbeit national umzusetzen. So gibt es zum Beispiel keinerlei Hinweise auf die Berücksichtigung der international anerkannten Wirksamkeitsprinzipien für Entwicklungszusammenarbeit des GPECD<sup>14</sup> und keine konkreten Hinweise auf den im OECD-Entwicklungsausschuss (DAC) prominent diskutierte **Lokalisierungs-Ansatz** der Zusammenarbeit.

Die Strategie erwähnt lediglich, dass sich die geplanten Massnahmen an den Menschen in den Empfängerländern orientieren und ihre Umsetzung so weit wie möglich lokalen Akteuren anvertraut werden sollen, um Relevanz und Nachhaltigkeit zu gewährleisten (S. 3). Dieses Vorgehen unterstützen wir vollumfänglich. Die genaue Umsetzung wird im Haupttext der Strategie jedoch nicht weiter behandelt. Hier bedarf es einer Konkretisierung im Strategietext.

## Zusammenarbeit mit dem Privatsektor

Dass bei der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz «neben der wirtschaftlichen auch die ökologische und die soziale Dimension der Nachhaltigkeit im Zentrum stehen» (S. 35) ist uns ein grosses Anliegen. So erachten wir die Förderung einer fortschrittlichen Unternehmensführung, die neben gewinnorientierten Zielen **auch der sozialen und ökologischen Verantwortung** verpflichtet

<sup>12</sup> Siehe dazu «Klimagerechtigkeit und internationale Klimafinanzierung», [download \(alliancesud.ch\)](#)

<sup>13</sup> Siehe dazu: [290709 Analyse möglicher Instrumente zur Klimafinanzierung-2.pdf \(alliancesud.ch\)](#)

<sup>14</sup> [Global Partnership for Effective Development Cooperation \(GPEDC\)](#)

ist (S. 35) sowie eine systematische Beachtung von Geschlechtergleichstellung und von klimatischen Veränderungen (S. 35) als sinnvoll und wichtig.

Helvetas begrüsst, dass die bilaterale Zusammenarbeit in allen Kontexten mit der Zivilgesellschaft und dem Privatsektor zusammenarbeitet (S. 34). Bedauerlich ist, dass der Strategieentwurf stellenweise den Eindruck erweckt, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. So steht z.B. auf S. 38: «Aktionen der IZA müssen eingebettet sein und von den nationalen und lokalen Regierungen sowie den Akteuren der Zivilgesellschaft **oder** des Privatsektors der Partnerländer getragen werden». Anstelle von «**oder**» muss es hier «**und**» heissen, denn in der Praxis ist die Zivilgesellschaft in vielen Fällen ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, gerade im Hinblick auf die Armutswirkung der Privatsektor-Förderung.

Der Strategieentwurf gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich aber vage. Dies zeigt sich an Formulierungen wie der folgenden: «In Zusammenarbeit mit privaten Akteuren entwickelt das SECO innovative Finanzierungslösungen, um privates Kapital zu mobilisieren für Unternehmen und den öffentlichen Sektor» (S. 35). Man fragt sich, von welchen Sektoren, welcher Wirkung und welchen Finanzierungsinstrumenten die Rede ist. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor sollte daher präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Es wird beschrieben, dass das SECO die Entwicklung und Umsetzung von Nachhaltigkeitsstandards und nachhaltigen Wertschöpfungsketten durch den «Dialog unter allen beteiligten Akteuren» fördert (S. 35). Dass sich dieses Ziel allein durch Dialog zu erreichen lässt, ist zu bezweifeln. Deshalb muss das SECO weitere Instrumente prüfen, um Nachhaltigkeitsstandards und nachhaltige Wertschöpfungsketten tatsächlich voranzubringen.

Mit grossen Unternehmen soll nur dann im Rahmen von Projekten zu Private Sector Engagement zusammengearbeitet werden, wenn diese über Prozesse der menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung verfügen, die dem Standard der **UN Guiding Principles on Business and Human Rights** und relevanten sektoriellen **Guidelines der OECD** entsprechen, wie dies auch in der DEZA-Politik für die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor vorgesehen ist.

Gleichzeitig fehlen Qualifizierungsmerkmale für wirtschaftliche Akteure, die sich für eine verstärkte Zusammenarbeit anbieten, so wie dies bei den NGOs auf S. 40 explizit festgehalten ist: «(A)uf der Grundlage ihrer Kompetenzen, ihres bisherigen Leistungsausweises, ihrer langjährigen Präsenz in verschiedenen Kontexten und ihrer Vereinbarkeit mit dieser IZA-Strategie». Diese müssen auch für Privatsektor-Akteure festgehalten werden.

Die Strategie sollte darlegen, welche Art der Zusammenarbeit mit welchen wirkungsorientierten Investoren angestrebt wird, um welche «Hebelwirkung» zu erreichen. Die «Zusammenarbeit mit einem Ökosystem» (wie auf S. 40 formuliert) ist denn auch nicht möglich, sondern nur mit spezifischen Akteuren aus eben diesem Ökosystem. Zudem müsste dargelegt werden, wie diese Hebelwirkung konkret wirkt, um die Ziele der vorliegenden Strategie zu erreichen. Die Stärkung des Schweizer Finanzplatzes (S. 40) ist keine Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit und sollte deshalb auch keinen Einfluss auf die Formulierung der Ziele und die Wahl von Partnern haben.

Zentral ist bei Massnahmen der Privatsektor-Förderung **ein expliziter Armutsfokus**. Denn, dass eine breitenwirksame Armutsreduktion in der Gesellschaft nicht automatisch mit Tätigkeiten des Privatsektors einhergeht, darauf deutet die zunehmende Ungleichheit in vielen Ländern hin – «Trickle Down-

Economics» funktioniert nicht. Für Helvetas ist daher entscheidend, 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 Entwicklungszusammenarbeit des SECO im Kern ihrer Arbeit (Grafik auf S. 35) die breitenwirksame Armutsbekämpfung und nachhaltige Entwicklung, und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend davon soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) anpassen. Dabei sollten **Synergien der Instrumente von DEZA und SECO** künftig noch besser genützt werden und das SECO vermehrt komplementäre Massnahmen in den Schwerpunktländern der DEZA durchführen.

### Politikkohärenz für Nachhaltige Entwicklung

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt **auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder**. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC in ihrer «Mid-term Review 2022»<sup>15</sup> von der Schweiz verlangt: «(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009». Besonders in der Pflicht stehen hier die **Steuer- und Finanzpolitik sowie die Handels- und Klimapolitik** der Schweiz.

Dabei ist die Handelspolitik so auszugestalten, dass sie den Partnerländern den nötigen wirtschaftspolitischen Spielraum gewährt, um Massnahmen für eine nachhaltige Entwicklung zu ergreifen. Die Steuerpolitik der Schweiz muss so ausgerichtet sein, dass Steuervermeidung und -hinterziehung multinationaler Konzerne unterbunden werden und die Partnerländer in ihren Bemühungen, Einnahmen aus der Besteuerung von Konzernen zu generieren, nicht sabotiert werden. Ebenso braucht es zur Bekämpfung von Korruption und Wirtschaftskriminalität die Offenlegung von wirtschaftlich Berechtigten und die Unterstellung der Beratertätigkeiten von Anwälten und Notaren unter das Geldwäschereigesetz.

Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen, und damit zur Umsetzung von SDG 17 der Nachhaltigkeitsagenda beitragen. Mitarbeitende des EDA und WBF, die die Schweiz in multilateralen Organisationen vertreten, sollten sich dort explizit für die Stärkung der nationalen und internationalen Politikkohärenz einsetzen.<sup>16</sup> Ebenso sollte in der Strategie festgehalten werden, dass sich die Schweiz für die **Entschuldung** von Ländern des Globalen Südens unter Einbezug privater Gläubiger einsetzt. Die durch Covid-19, kreditfinanzierte Klimaunterstützung und den Ukraine-Krieg stark angestiegenen Staatschulden, die grossteils nicht von den betroffenen Ländern selbst verursacht wurden, drohen wichtige Entwicklungserfolge zunichtezumachen.

Entsprechend erachten wir es als sinnvoll, bei der Besprechung der vier thematischen Ziele jeweils explizit auf konkrete kohärenzpolitische Herausforderungen einzugehen. Zum Beispiel sollte unter dem Ziel «Menschliche Entwicklung» (S. 17) die pendente parlamentarische Debatte zum Globalen Migrationspakt und die Notwendigkeit einer kohärenten Schweizer Migrationsausserpolitik erwähnt werden. Unter dem Ziel «Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung» (S. 18) sollte auf die soziale und ökologische Verantwortung von in der Schweiz ansässigen Konzernen sowie auf die Bedeutung einer griffigen und transparenten Geldwäscherei-Gesetzgebung hingewiesen werden. Unter dem Ziel «Klima und

<sup>15</sup> OECD DAC mid-term Review der Schweiz, Juni 2022.

<sup>16</sup> Alliance Sud (2020): Die Weltbank-Kapitalerhöhungen aus entwicklungspolitischer Sicht: Die Position von Alliance Sud

Umwelt» (S. 19) sollte auf die Notwendigkeit vermehrter agrarökologischer Prinzipien in der Landwirtschaft sowie auf sozialverträgliche und ökologische Ernährungssysteme in der Schweiz hingewiesen werden ebenso wie auf die Verantwortung des hiesigen Finanzplatzes im Hinblick auf fossilfreie, «Paris»-kompatible Investitionen.

*Weitere, allgemeinere Anliegen*

Der **Begriff der Instrumente** wird in der Strategie nicht kohärent verwendet. In der IZA-Strategie 21-24 werden die Instrumente der IZA in Humanitäre Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit (EZA) und Friedensförderung aufgeteilt. Zur EZA zählten jeweils die bilaterale und die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit, die Globalprogramme und die multilateralen Entwicklungsorganisationen. Im aktuellen Entwurf der Strategie 25-28 wird die wirtschaftliche EZA als zusätzliches Instrument erwähnt (S. 2) und die multilaterale Zusammenarbeit wird dagegen ausserhalb der Instrumente diskutiert (S. 37). Eine klärende Abbildung entsprechend der Graphik 10 in der IZA-Strategie 21-24 (S. 41) wäre hilfreich für eine kohärente Kommunikation. Wir legen dem Bundesrat nahe, die Definition der Instrumente im Fliesstext gemäss dem Glossar (HH, EZA, Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit) zu verwenden.

Die **Globalprogramme** (S. 36) werden sehr knapp behandelt. Die Themen werden sogar nur in einer Fussnote genannt. Wenig mit dem Thema vertraute Leser:innen bzw. Politiker:innen werden sich kaum etwas darunter vorstellen können. Zwei bis drei kurze anschauliche Beispiele würden hier helfen.

Die **Biodiversitätskrise** hat in keiner Weise Eingang in die Strategie gefunden. Sie gehört aber gemäss allen namhaften Expert:innen neben der Klimakrise zu den allerwichtigsten heutigen Herausforderungen mit gravierenden, für die Aussenpolitik höchst relevanten Folgen: Naturkatastrophen, Wirtschaftshilfe für vom Verlust der Lebensgrundlagen bedrohte Länder, Flucht- und Migrationsbewegungen, Kriege um natürliche Ressourcen. Die Erhaltung und Förderung der Biodiversität und funktionierender Ökosysteme bzw. des Beitrags der Natur für die Menschen muss unseres Erachtens nicht nur aus Entwicklungssicht, sondern im direkten Interesse der Schweizer Bevölkerung adäquat in die Strategie aufgenommen werden.

Im Entwurf der Strategie wird das **Fehlen einer kolonialen Vergangenheit der Schweiz** betont (S. 16 in der deutschen Version). Jedoch wurde inzwischen mehrfach aufgezeigt, dass die Schweiz durchaus eine Rolle in den kolonialen Verstrickungen vergangener Zeit innehatte, die bis heute nachwirken. Diese Aussage muss präzisiert oder gestrichen werden.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen

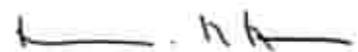
HELVETAS Swiss Intercooperation



Melchior Lengsfeld  
Geschäftsleiter



Remo Gesù  
Leiter Internationale Programme



Regula Rytz  
Präsidentin

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Olten, 22. August 23

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. Horyzon begrüsst dies ausdrücklich.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

  
Andrea Rüegg

Geschäftsleiterin Stiftung Horyzon

  
Isabelle Aebersold

Stellvertretende Geschäftsleiterin Horyzon

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

## **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

### **Stellungnahme von der Stiftung Horyzon**

#### **Einleitende Bemerkungen**

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. Die Stiftung Horyzon begrüsst dies ausdrücklich.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen die Stiftung Horyzon gerne Stellung nimmt.*

#### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement»<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

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

Nein, die Stiftung Horyzon unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

---

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für die Stiftung Horyzon folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Die Stiftung Horyzon teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Die Stiftung Horyzon begrüsst, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von

Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Für die Stiftung Horyzon ist 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

---

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.



Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Basel, den 20. September 2023

## **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen.

IAMANEH Schweiz ist eine unabhängige Entwicklungsorganisation mit Sitz in Basel, die sich seit 45 Jahren für die Gesundheit und Stärkung der Rechte von Frauen und Mädchen engagiert, mit besonderem Fokus auf sexuelle und reproduktive Gesundheit sowie die Prävention und Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt.

In diesem Sinne begrüsst IAMANEH Schweiz ausdrücklich die explizite Berücksichtigung von Geschlechtergleichstellung als Transversalthema sowie die Verankerung des Engagements zur Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt im Rahmen des Ziels «Frieden und Gouvernanz» in der vorliegenden Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 2025-2028). Damit wird der Geschlechtergerechtigkeit jedoch nicht die Bedeutung zugeordnet, die sie haben sollte. Zudem fehlt eine intersektionale Sichtweise auf geschlechtsspezifische Diskriminierung.

Gesundheit und Geschlechtergerechtigkeit sind zentrale Grundpfeiler für die Verringerung von Armut und Gewalt sowie allgemein zur Erreichung der Agenda 2030. IAMANEH Schweiz sieht daher den

dringenden Bedarf, Geschlechtergerechtigkeit als eigenständiges, strategisches Ziel in der IZA-Strategie 2025–2028 zu berücksichtigen sowie die Berücksichtigung von Gesundheit stärker auf das Recht auf Gesundheit auszurichten.

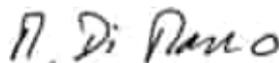
Zudem sieht IAMANEH Schweiz den Plan, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 2025-2028 zu entnehmen, als nicht kohärent an. Vor dem Hintergrund wachsender globaler Herausforderungen, vielfältiger Krisen in den Partnerländern der Schweiz und Verzögerungen in Bezug auf die Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele kann eine Reduktion der Mittel zur Bekämpfung globaler Herausforderungen nicht die Antwort der Schweiz sein. Die ausserordentliche Unterstützung der Ukraine bedarf daher einer ausserordentlichen Finanzierung statt einer Finanzierung durch die IZA-Strategie 2025-2028.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Für Ihre Bemühungen zur wohlwollenden Prüfung unserer Anliegen und entsprechenden Anpassungen danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse,



Alexandra Nicola  
Co-Geschäftsführerin  
IAMANEH Schweiz



Manuela Di Marco  
Co-Geschäftsführerin  
IAMANEH Schweiz

Anhang: Stellungnahme von IAMANEH Schweiz zur IZA-Strategie 2025-2028

# **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

## **Stellungnahme von IAMANEH Schweiz**

IAMANEH Schweiz begrüsst grundsätzlich die allgemeine Stossrichtung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028. Im Sinne eines relevanten Schweizer Beitrags zur internationalen Zusammenarbeit sind aus Sicht von IAMANEH Schweiz jedoch folgende Anpassungen zu berücksichtigen:

### **Geschlechtergerechtigkeit als eigenständiges strategisches Ziel**

Mit der Ratifizierung von einschlägigen Menschenrechtsinstrumenten bezüglich Geschlechtergerechtigkeit, Menschenrechten und Frieden ist die Schweiz internationale Verpflichtungen eingegangen und hat diese in aussenpolitischen Strategien konkretisiert. Bereits in der IZA-Strategie 2021-2024 war Geschlechtergerechtigkeit kein eigenständiges strategisches Ziel mehr. Diese Abwertung der Bedeutung der Geschlechtergerechtigkeit auch in der Strategie 2025-2028 bleibt nicht nachvollziehbar. Auf Seite 9 des erläuternden Berichts wird die unverhältnismässig starke Betroffenheit von Frauen und Mädchen bei globalen Krisen und demokratischen Rückschritten richtigerweise explizit hervorgehoben. In vielen Regionen berichten Menschenrechtsaktivist\*innen zudem vermehrt von einem immer stärker werdenden «Gender Backlash», dessen gesellschaftliche Treiber die Rechte von Frauen und Mädchen weiter bzw. wieder einschränken wollen.

Geschlechtergerechtigkeit angesichts dieser sich in den letzten Jahren weltweit dramatisch verschlechternden Umständen weiterhin nur als Unterpunkt des strategischen Ziels «Frieden und Gouvernanz» abzuhandeln trägt dieser für die Umsetzung der Agenda 2030 zentralen Thematik aus Sicht von IAMANEH Schweiz in keinsten Weise Rechnung und schwächt die Bemühungen der Schweizer IZA als Ganzes.

***Angesichts der gesellschaftlichen Entwicklungen und Relevanz für die Erreichung nachhaltiger Entwicklung und Verringerung von Ungleichheiten muss die Stärkung der Geschlechtergerechtigkeit wieder als eigenständiges strategisches Ziel in der IZA-Strategie 2025-2028 aufgeführt werden.***

### **Intersektionale Betrachtungsweise von Geschlechtergleichstellung**

IAMANEH Schweiz begrüsst grundsätzlich die Ausführungen zu Geschlechtergleichstellung auf Seite 23 des erläuternden Berichts. Es fehlt jedoch eine intersektionale Betrachtungsweise von geschlechtsspezifischer Diskriminierung als wichtige Grundlage für eine ganzheitliche und vernetzte Herangehensweise. Denn geschlechtsspezifische Diskriminierungen zeigen sich in unterschiedlichsten Variationen, die nur durch eine intersektionale Perspektive sichtbar werden.

***IAMANEH Schweiz fordert daher eine explizite Nennung von Betroffenen von intersektionalen Diskriminierungen in der IZA-Strategie 2025-2028, damit deren Herausforderungen und Anliegen künftig besser sichtbar werden.***

### **Thematischer Schwerpunkt Gesundheit**

So sehr IAMANEH Schweiz den strategischen Schwerpunkt Gesundheit begrüsst, halten wir es auch für wichtig, diesen strategisch schärfer zu formulieren. In der jetzigen Formulierung ist Gesundheit stark auf Krisensituationen fokussiert. Stattdessen sollte Gesundheit mehr in Hinblick auf die Bedeutung des

Rechts auf Gesundheit, das den Zugang aller zur Gesundheitsversorgung sicherstellt (Universal Health Coverage), ausgerichtet werden. **Die Stärkung der Gesundheitssysteme könnte in der Folge** in anderen Bereichen **transversal eingebettet werden** (z.B. Bildung, soziale Sicherungssysteme, Kampf gegen den Klimawandel), die für die Armutsbekämpfung zentral sind. Dies lässt sich im Abschnitt gut mit den erwähnten sozialen Determinanten von Gesundheit verknüpfen – eine Erwähnung, die IAMANEH Schweiz an dieser Stelle auch explizit begrüsst.

***In Anbetracht des oben dargestellten sieht IAMANEH Schweiz den dringenden Bedarf, dass der Schwerpunkt Gesundheit strategischer eingebettet und auf das Recht auf Gesundheit ausgelegt wird.***

### **Berücksichtigung von Zivilgesellschaft und Schutz von Menschenrechtsverteidiger\*innen**

Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die Unterstützung und Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft. In der vorgelegten IZA-Strategie 2025-2028 fehlen jedoch Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft und zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger\*innen.

***IAMANEH Schweiz fordert daher, in der IZA-Strategie 2025-2028 Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft und zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger\*innen zu verankern.***

### **Machtkritische Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit**

Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz kann nur dann erfolgreich sein, wenn sie einen wesentlichen Beitrag dazu leistet, globale Ungleichheit und damit auch Armut zu überwinden. Durch Kolonialismus geprägte Machtstrukturen und rassistische Einstellungen über den globalen Süden wirken weiter fort. Sie stellen ein wichtiges Hindernis zur Erreichung einer gerechten globalen Entwicklung und dem Abbau von weltweiten Ungleichheiten dar.

Die nächste Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit kann aus diesem Grund die Forderungen des globalen Südens nach Dekolonisierung nicht weiter ignorieren. Die jetzige Version tut dies jedoch, indem sie oft noch diesbezüglich sprachlich unsensibel ist. Sie tut dies insbesondere auch dadurch, dass sie die historische Forschung ignoriert und behauptet, die Schweiz sei keine Kolonialmacht gewesen, statt anzuerkennen, dass die Schweiz wirtschaftlich in das Kolonialsystem eingebunden war und von diesem wesentlich profitiert hat.

***Entsprechend anderslautende Aussagen in der Botschaft müssen korrigiert werden.***

***IAMANEH Schweiz sieht es zudem als unabdinglich an, dass die internationale Zusammenarbeit der Schweiz in der kommenden Strategieperiode machtkritisch gestaltet wird. Hierfür muss die Schweiz stärker als bisher dazu beitragen, lokale Strukturen zu stärken, auf lokalen Lösungen und Innovation aufzubauen sowie lokale Initiativen zu begleiten.***

### **Problematische Erhöhung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Die humanitäre Hilfe soll laut der Vernehmlassungsversion der Botschaft auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit um 5% angehoben werden. Es ist unbestritten, dass die verschiedenen Krisen, Konfliktsituationen und die mit der Klimaverschlechterung einhergehenden Umweltkatastrophen ein starkes Engagement der Schweiz in der humanitären Hilfe notwendig machen. Wenn dieses jedoch zulasten der Entwicklungszusammenarbeit geht, ist in der Summe nichts erreicht.

Entwicklungszusammenarbeit ist grundlegend und muss langfristig ausgelegt sein: Durch die Entwicklungszusammenarbeit gestärkte Systeme helfen auch in Notsituationen. Und die Schweiz kann nur dann wirksame und effiziente humanitäre Hilfe leisten, wenn sie langfristig in einem Kontext präsent ist und solide Partnerschaften aufgebaut hat. Der Bundesrat kann in Notsituationen sinnvollerweise mit Nachtragskrediten arbeiten.

***Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen, anstatt die langfristige Entwicklungszusammenarbeit zu schwächen. IAMANEH Schweiz fordert daher, dass Brennpunkte von hohem geopolitischem Interesse oder grosser (medialer) Aktualität nicht zu Lasten von «protracted crises» und längerfristiger Entwicklungszusammenarbeit priorisiert werden.***

### **Finanzierung des Wiederaufbaus der Ukraine und allgemeiner Finanzrahmen der IZA-Strategie**

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der weltweiten Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

In Anbetracht der in der Einleitung zur Strategie korrekten Kontext-Analyse ist aber die Absicht des Bundesrats, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu entnehmen, unverständlich und nicht kohärent. Denn eine solche Strategie führt zu einem de facto Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den Globalen Süden. Gleichzeitig führt eine solche Vorgehensweise zu einem weiteren Absinken des Nettobeitrags der Schweiz für Globale Solidarität und entfernt sich damit noch weiter vom international vereinbarten Zielwert von 0.7% des BNE, dem sich die Schweiz international verschrieben hat. Statt den Engagements von 2011 für eine Erhöhung der öffentlichen Mittel für internationale Zusammenarbeit auf 0.5% des BNE bis 2015 näher zu kommen, entfernt sich die Schweiz von ihren Zusagen und damit gegenüber ihrer globalen Verantwortung.

Als eines der Länder mit einem der höchsten pro-Kopf-Einkommen weltweit hat die Schweiz eine besondere Verantwortung, sich bei der Überwindung globaler Herausforderungen zu engagieren. Angesichts neuer Herausforderungen können diese nicht mit dem gleichen Volumen oder weniger Mitteln bestritten werden. Zusätzliche Krisen und Herausforderungen bedingen zusätzliche Mittel und Massnahmen.

***In Anbetracht der dramatischen Situation in vielen Ländern des Globalen Südens ist daher aus Sicht von IAMANEH Schweiz mehr denn je eine Einlösung der Vereinbarungen im Sinne einer Erhöhung der APD auf 0.7% des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) überfällig und eine de facto Reduktion der Mittel des IZA-Finanzrahmens durch Entnahme von Geldern für den Wiederaufbau der Ukraine nicht akzeptabel.***

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen IAMANEH Schweiz zudem gerne explizit Stellung nimmt.*

**1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie halten wir für relevant, zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. IAMANEH Schweiz begrüsst insbesondere, dass Gesundheit ein neuer thematischer Schwerpunkt wird, weil gerade hier die Schweiz international einen Mehrwert liefern kann. Ebenso begrüsst IAMANEH Schweiz die explizite und Berücksichtigung von Geschlechtergleichstellung als Querschnittsthema sowie die spezifische Berücksichtigung der Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt.

Angesichts der Relevanz von Geschlechtergleichstellung für globale nachhaltige Entwicklung, der weltweiten Prävalenz von geschlechtsspezifischer Gewalt sowie eines immer stärker werdenden «Gender Backlash», hält IAMANEH Schweiz das Thema der Geschlechtergleichstellung jedoch als bisher zu wenig und undifferenziert berücksichtigt und fordert daher, **Geschlechtergleichstellung als eigenständiges strategisches Ziel in der IZA-Strategie 25-28 zu verankern.**

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

IAMANEH Schweiz begrüsst grundsätzlich eine geographische Fokussierung sowie insbesondere die weitere Berücksichtigung fragiler Regionen und Kontexte. Allerdings:

- Die **regionale Verteilung** der finanziellen Mittel **muss transparent dargestellt werden.**
- Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen.**

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

IAMANEH Schweiz sieht die finanzielle Unterstützung der Ukraine in der humanitären Hilfe und beim Wiederaufbau grundsätzlich als eine wichtige Aufgabe der Schweiz an. Damit sie nicht auf Kosten des globalen Südens geht, erwarten wir eine **ausserordentliche Finanzierung ausserhalb des IZA-Budgets.** Denn:

1. Die 1.5 Mia CHF für die Ukraine führen zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA und zu einer Vernachlässigung existierender, bzw. sich verschärfender Problematiken in den Partnerländern der Schweiz des Globalen Südens.
2. Die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.



Genf, den 20. Juli 2023

**Stellungnahme der ICT4Peace Foundation zur  
Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 - 2028  
(IZA-Botschaft 25 - 28)**

Zusammen mit dem Klimawandel und der demografischen Transition wird die Digitalisierung das Leben auf dem Planeten in den kommenden Jahrzehnten tiefgreifend verändern. In besonderem Masse trifft das auf die Lebensverhältnisse in Entwicklungsländern zu, auf ärmste Bevölkerungsschichten und auf Menschen, die in humanitären Notlagen leben. Die Digitalisierung und die damit verbundenen neuen Technologien wirken sich auch auf die weltweiten politischen Rahmenbedingungen aus, sie spielen in der zunehmenden Rivalität der Grossmächte eine wichtige Rolle. Konsequenterweise hat der Bundesrat der Digitalisierung ein grosses Gewicht in der Legislaturplanung 2019-2023 gegeben. In der Aussenpolitischen Strategie 2020-2023 ist die Digitalisierung einer von vier thematischen Schwerpunkten.

Digitalisierung und neue Technologien verändern jedoch nicht nur die Rahmenbedingungen. Sie haben auch ein grosses Potenzial zur Lösung weltweiter Herausforderungen, und zwar in allen drei Säulen der Nachhaltigkeit (Armut, Wirtschaft und Ökologie).

Im Vernehmlassungsentwurf zur *IZA-Botschaft 25 – 28* werden neue Technologien kurz angesprochen (Abschnitt 3.5.4). Sie spielen aber weder in der Analyse noch bei den thematischen Schwerpunkten eine besondere Rolle. Es fehlt auch der wichtige Bezug zum internationalen Genf, zu den starken ICT-Kapazitäten der schweizerischen Privatwirtschaft und zur Forschung in der Schweiz, obwohl es ein erklärtes Ziel der IZA-Strategie ist, schweizerische Expertise besser zur Geltung zu bringen.

Digitalisierung als Schlüsselfaktor für Entwicklung

Es ist heute unbestritten, dass die Digitalisierung ein Schlüsselfaktor für Entwicklung ist. Für die Länder des globalen Südens sind der Zugang zum Internet (Digital Access), die Kapazitätsbildung auf verschiedenen Ebenen (Capacity Development), der Finanzsektor (Inclusive Finance), die Cybersicherheit (Cyber Security) und die Nutzung moderner Technologien in Schlüsselbereichen der nachhaltigen Entwicklung vordringliche Anliegen.

Digitale Technologien sind in vielen für die Armutsbekämpfung und Entwicklung wichtigen Bereichen ein transversales Thema (ähnlich der Gleichstellung). Die Digitalisierung verändert Bildung und Berufsbildung, das Gesundheitswesen, das Funktionieren des Privatsektors usw. sehr grundlegend. Es könnte zwar argumentiert werden, dass die Digitalisierung bereits derart präsent und verankert ist, dass sie keiner besonderer Erwähnung und Schwerpunktbildung bedarf. Das wäre ein Fehlschluss. Damit würden Chancen verpasst und Kapazitäten zu spät aufgebaut. Für die schweizerische IZA könnte es bedeuten, an veralteten Paradigmen festzuhalten und keine tragfähigen Antworten für Herausforderungen der Gegenwart und Zukunft zu finden.

Wir empfehlen deshalb dringend, den Bereich Digitalisierung und neue Technologien in der Strategie IZA 2025-2028 als wichtigen Schwerpunkt zu setzen, und zwar in folgenden Bereichen:

#### Zugang (Digital Access)

Der Zugang zum Internet, die digitale Verknüpfung, ist Grundvoraussetzung für die Nutzung digitaler Technologien. Der Zugang wird primär von privatwirtschaftlichen Akteuren bewerkstelligt. In vielen Entwicklungsländern ist heute die Internetabdeckung unzureichend und teuer, was während der Covid-Pandemie deutlich sichtbar wurde. Informationen aus dem Gesundheitsbereich erreichten die Bevölkerung nicht, die Weiterführung des Schulunterrichts war gefährdet usw. Die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit wird selbst keine bilateralen Programme in diesem Bereich aufbauen und umsetzen können. Aber sie kann sich im multilateralen Rahmen (Weltbank, Entwicklungsbanken usw.) dafür einsetzen und gemeinsam mit den Ländern des globalen Südens eine anwaltschaftliche Rolle spielen. Diese Rolle ist in der *Strategie Digitale Aussenpolitik* bereits vorgezeichnet.

#### Kapazitätsbildung

Sehr viele Entwicklungsländer haben einen grossen Bedarf im Bereich der Kapazitätsbildung. Es geht dabei besonders auch um Humankapital. Das Spektrum reicht von Parlamentariern, die Gesetze erlassen, zu Diplomaten, die an internationalen Verhandlungen mitwirken, über den öffentlichen Bereich, der zentral ist für die Gouvernanz. In diesem Bereich wären eigene Programme mit Nutzung schweizerischen Wissens, aber auch Partnerschaften mit spezialisierten Institutionen und multilaterale Beiträge prüfenswert.

#### Cybersicherheit

Cybersicherheit wird für Länder des globalen Südens immer wichtiger. Unzureichende Cybersicherheit kann enorme Schäden verursachen. Es ist sinnlos, in die Entwicklung zu investieren, wenn ein grosser Teil des Nutzens verloren geht, weil den Entwicklungs- und Schwellenländern Kapazitäten, Institutionen, Strategien usw. für die Cybersicherheit fehlen

Bei der Cybersicherheit geht es indessen nicht nur um die technische Sicherheit und um die Abwehr von Cyberangriffen, sondern auch um den Schutz vor Falschinformationen und um Massnahmen gegen die Verbreitung von Hass im Internet, welche Konfliktdynamiken auslösen oder verstärken können. Die meisten Entwicklungsländer sind für diese Aufgaben schlecht ausgestattet, haben aber den Handlungsbedarf klar erkannt. Fortschritte im Bereich Cybersicherheit werden auch von institutionellen Schranken behindert, beispielsweise weil Aufwendungen für Cybersicherheit nicht APD-anrechenbar sind (OECD/DAC-Kriterien). Die Schweiz soll in diesem Bereich Initiativen ergreifen und/oder bestehende Anstrengungen unterstützen.

### Digitalisierung als transversales Thema

Mit der Digitalisierung verändern sich die Art und Weise wie staatliche und privatwirtschaftliche Leistungen erstellt werden. Die Berufsbildung beispielsweise bedarf digitaler Fähigkeiten (digital literacy), im Gesundheitswesen hängt die Wirkung der Leistungen und die wirksame Verbreitung von Informationen auch von digitalen Instrumenten ab. Im Bildungswesen können zeitgemässe Standards auch in Entwicklungsländern nur mit Hilfe digitaler Instrumente erreicht werden. Die Schweiz kann diesen Aspekt in ihren eigenen Programmen umsetzen und darüber hinaus darauf hinwirken, dass in multilateralen oder sonst von der Schweiz unterstützten Programmen die digitalen Komponenten zeitgemässen Anforderungen entspricht.

### Expertise und Kapazitäten des Privatsektors nutzen

Der schweizerische Privatsektor hat starke Kapazitäten im ITC-Bereich, insbesondere ist die Schweiz ein führender Anbieter von ITC-Dienstleistungen und Softwareentwicklung, sie gilt als wichtiger Akteur der globalen ICT-Industrie. Der Sektor trägt jährlich über 20 Milliarden Schweizer Franken zum Bruttoinlandprodukt bei und beschäftigt mehr als 300 000 Menschen. Jährlich exportiert der schweizerische ITC-Sektor Waren und Dienstleistungen im Wert von über 10 Milliarden Schweizer Franken. Der Bund und die Kantone fördern zudem die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Hochschulen. Damit bestehen gute Voraussetzungen, schweizerisches Wissen auch für den IZA-Bereich zu mobilisieren.

### Das internationale Genf stärken

Genf als Sitz internationaler Organisationen spielt im Bereich der Internetgouvernanz und in anderen Bereichen der Digitalisierung eine wichtige Rolle. Dazu gehören u.a. die Internationale Fernmeldeunion (ITU), das Internet Governance Forum (IGF), aber auch viele Stiftungen und Think Tanks wie das CyberPeace Institute, GIGA, die DiploFoundation, das GCSP oder ICT4Peace. Es ist wichtig das Potenzial des internationalen Genfs für die IZA zu nutzen und damit gleichzeitig die Rolle des internationalen Genfs zu stärken, das von anderen Standorten konkurrenziert wird.

## Die Rolle der schweizerischen IZA-Akteure

Wie in anderen Bereichen der IZA kann die Schweiz nur dann gute Ergebnisse erzielen, wenn sie auf verschiedenen Ebenen und mit anderen Akteuren zusammenwirkt und über eigenes Fachwissen verfügt.

### Deshalb schlagen wir für die *IZA-Strategie 2025 – 2028* folgendes vor:

- Bilaterale IZA-Programme im Bereich Cyber und Digitalisierung aufbauen (vor allem im Bereich Kapazitätsbildung) sowie die digitalen Komponenten in den herkömmlichen IZA-Programmen spürbar verstärken.
- Aktive Rolle in ausgewählten internationalen Organisationen. Es befassen sich heute praktisch alle internationalen Organisationen intensiv mit der Digitalisierung (WHO, ILO, Weltbank, UNHCR etc.). Es wäre zweckmässig, wenn sich die Schweiz in einer ausgewählten Zahl internationaler Organisationen profiliert (Weltbank, OECD, Entwicklungsbanken usw.). Zweckmässig ist es auch, sich in Organisationen ohne Entwicklungsfokus für Anliegen der nachhaltigen Entwicklung einzusetzen, beispielsweise für Politiken und Massnahmen gegen digitale Kluft (digital divide) im Rahmen der ITU.
- Stärkung der eigenen Kompetenzen. Wichtig ist, dass die Stellen des Bundes, die sich mit der IZA befassen, selbst über ausreichendes Fachwissen verfügen, und zwar sowohl mit Experten der Digitalisierung wie auch durch den Aufbau von Wissen bei Personal, das primär eine andere fachliche Ausrichtung hat.
- Partnerschaften. Weil es nicht möglich ist, in allen Bereichen selbst das notwendige Fachwissen aufzubauen, ist es sinnvoll, im Bereich Digitalisierung Partnerschaften mit spezialisierten Institutionen aufzubauen.

Martin Dahinden  
Vize-Vorsitzender des Stiftungsrats  
ICT4Peace Fondation

Anne-Marie Buzatu  
Exekutivdirektorin  
ICT4Peace Foundation

Daniel Stauffacher  
Gründer und Präsident  
ICT4Peace Foundation

**Prise de Position du CICR dans le cadre de la consultation facultative sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 de la Suisse**

Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) est une organisation neutre, impartiale et indépendante dont la mission exclusivement humanitaire est de protéger et d'assister les victimes de conflits armés et d'autres situations de violence. Il s'acquitte de cette mission en se fondant sur des évaluations indépendantes et impartiales de la situation qui prévaut et des conséquences humanitaires pour les personnes touchées. Il est en mesure de procéder à ces évaluations grâce à sa proximité aux personnes et communautés touchées ainsi qu'à ses relations avec les différentes parties concernées.

L'expérience du CICR montre que sa flexibilité opérationnelle - qui lui permet de répondre aux besoins humanitaires de manière impartiale, indépendante et rapide - diminue de manière directement proportionnelle au degré d'affectation des contributions exigé par les donateurs, au détriment de ses activités en faveur des personnes touchées par un conflit armé ou d'autres situations de violence. Des contributions flexibles, sous forme de contributions non affectées ou faiblement affectées, sont donc essentielles pour que le CICR puisse remplir son mandat exclusivement humanitaire. Le CICR estime que 40 % des contributions qu'il reçoit chaque année devraient, dans l'idéal, être non affectées ou faiblement affectées, et il encourage constamment ses donateurs à faciliter l'affectation de leurs contributions.

En même temps, le CICR reconnaît les difficultés auxquelles les donateurs peuvent être confrontés lorsqu'ils versent des contributions flexibles. Le CICR comprend que les groupes cibles de ses donateurs exigent souvent un niveau de contrôle et de responsabilité qu'il peut être difficile d'atteindre avec des contributions flexibles.

L'affectation prévue dans le cadre du projet de la future stratégie de la coopération internationale 2025-2028 de la Suisse d'un montant substantiel du crédit-cadre à l'Ukraine limitera la flexibilité du montant que la Suisse pourra consacrer à l'aide humanitaire afin de répondre à l'évolution des besoins et des dépenses au cours d'une année donnée. Cela augmentera le risque, non seulement pour le CICR mais aussi pour d'autres acteurs humanitaires bénéficiant de contributions de la Suisse, que certains contextes, en particulier l'Ukraine, soient surfinancés, tandis que d'autres ne recevront pas le soutien financier nécessaire, tant au niveau bilatéral que multilatéral. Pour atténuer cet effet, le CICR encourage la Suisse à veiller à ce que l'argent qu'elle a l'intention d'affecter à l'Ukraine puisse être dépensé de manière flexible, dans la région plus large des pays touchés, y compris ceux qui sont le plus durement touchés par les conséquences indirectes du conflit armé international entre l'Ukraine et la Russie.

Conformément aux recommandations du rapport annuel indépendant du "Grand Bargain", le CICR encourage donc la Suisse à inclure dans les accords de financement des clauses visant à accroître la flexibilité des contributions affectées, à savoir i) en allouant des fonds à un groupe de pays (similaire à la nouvelle modalité de financement de la DDC en place depuis 2022), ce qui permet aux organisations humanitaires tel que le CICR d'équilibrer l'allocation des contributions affectées à un pays en fonction de l'évolution des besoins et des dépenses au fil de l'année ; ii) en incluant les pays environnants pour les contributions consacrées à la crise ukrainienne, comme la délégation du CICR en Moldavie, sa délégation régionale à Moscou et sa délégation régionale à Budapest, et iii) en permettant aux organisations humanitaires, tel que le CICR, d'allouer des contributions affectées à un pays en fonction de l'évolution des besoins et des dépenses au fil de l'année.

Ces bonnes pratiques améliorent la qualité des contributions affectées et réduisent le risque de surfinancement dans un contexte donné conduisant à une obligation de remboursement lorsque l'appel global du CICR pourrait ne pas être entièrement financé, ou que les besoins subsisteront dans un contexte l'année suivante. La capacité des acteurs humanitaires à répondre rapidement et globalement, par une action humanitaire neutre, impartiale et indépendante, aux situations évaluées et aux besoins qui en découlent doit être maintenue autant que possible. En bref, les personnes ayant besoin d'une aide humanitaire et d'une protection en dehors de l'Ukraine ne devraient pas courir le risque de recevoir un soutien moindre.

## **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

### **Stellungnahme von Interaction**

#### **Einleitende Bemerkungen**

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. Interaction begrüsst dies ausdrücklich.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen Interaction gerne Stellung nimmt.*

#### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement»<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

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

Nein, Interaction unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

---

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für Interaction folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Interaction teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Interaction begrüsst, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von

Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Für Interaction ist 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

---

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

## **SCI25-28 Consultation Inputs**

Interpeace, an international peacebuilding organisation headquartered in Geneva, welcomes the opportunity to provide inputs to the consultation on the SCI25-28. It offers the following responses to the three questions as well as related observations for reflection to enhance the added value, relevance and global impact of Switzerland's strategy.

### **Question 1: Pertinence of development objectives.**

The framing of the four key development objectives (human development, sustainable economic development, climate and the environment, and peace and governance) remains highly relevant from both a domestic and global perspective. The interconnected global challenges posed by climate change, food insecurity, economic volatility and energy insecurity require an integrated and comprehensive approach to their management and resolution. At the same time, the multilateral order that was established in the 20<sup>th</sup> century has become severely strained in the 21<sup>st</sup>. This has been exacerbated notably by the Russian invasion of Ukraine, the geopolitical rebalancing that is underway towards a more multipolar system, and the implicit and explicit challenges occurring to fundamental human rights, participatory governance and the rule of law including constitutionalism. The consequences are being felt by all States, including Switzerland, and most acutely by fragile States where conflict continues to increase with grave social, economic and development consequences.

#### ***Resilience***

In these circumstances, it is clear that Switzerland's four development objectives contribute towards the fostering of endogenous resilience, through which local communities and States have their own context-specific capital and capacities built and strengthened at multiple levels of society. The focus in SCI25-28 on resilience is welcome.

A resilience-based approach is particularly important and would benefit from greater emphasis in achieving the 'Peace and Governance' objective in particular. Resilience is required in order to manage change by transforming the circumstances that lead to tensions or violence or alternatively to anticipate and prevent the emergence of new conflict drivers. Building such resilience in order to strengthen governance and stability can be achieved by supporting the actions of people, communities and institutions to prevent, manage and learn from crises, and ultimately transform conditions of violent conflict and fragility into conditions of peace, trust in the State and social cohesion.

#### ***Integrated approaches***

Equally, given the complex and inter-related ways in which both exogenous and endogenous shocks and risks manifest themselves, it is crucial that development continue to occur in an holistic and integrated way that is responsive to the local context. This allows for Switzerland's development investments to be advanced in a way that is mutually reinforcing, sustainable and coherent with its humanitarian and peacebuilding objectives. This suggests that there is value in defining select cross-cutting and specific outcomes among the strategy's development priorities which reinforce linkages to the wider Humanitarian-Development-Peace continuum.

#### ***Localisation***

Switzerland's commitment to fostering development solutions at the local level in close coordination with the international community, governments, civil society and the private sector under the 'Act Global, Think Local' approach is particularly welcome. Solutions to conflict resolution in particular require not only local ownership but local leadership, building on grassroots and endogenous capacities. At the same time, complementary, well-calibrated interventions by external actors can be important in creating positive disruption to the status quo and catalysing systemic change.

### ***Private Sector***

It is well recognised that the funding gap between development needs and development finance from government sources, mainly official development assistance (ODA), continues to widen, and that this is having a material and detrimental impact on the ability to achieve the Sustainable Development Goals. It is also well recognised that the private sector and other non-governmental sources of funding are inherently drivers of development and economic growth in their own right. In addition, these sources can also make a significant and positive contribution to closing the strategic development funding gap and strengthening the quality of development outcomes. Private sector investment is already showing its potential by addressing climate finance needs, and much more can be done especially to secure private investment that contributes concurrently to peace and social cohesion.

It will therefore be important that Switzerland continues to support efforts to integrate private sector investment and support for the country's development objectives, in order to reverberate the effects of government investment. This should be advanced both nationally and in efforts to encourage and foster change in the international development funding climate at large.

### ***Mental Health***

One in five people living in conflict-affected contexts suffers from a mental disorder. Mental health and well-being are major factors underpinning human-centred development and social cohesion. There is established research that points clearly to the significant reduction in extreme poverty that is achievable by combining the delivery of mental health, livelihood development and peacebuilding programmes in an integrated way.<sup>1</sup> In addition, a focus of development activities on health can be an effective entry point to advancing peace by strengthening the social contract and vertical trust between people and the State. The impact of mental health and the opportunity to address it with a multiplier effect on both peace and development could be incorporated into the SCI25-28.

### **Question 2: Pertinence of geographical focus**

The geographical focus reflects well on Switzerland's global role and capacities as well as its responsibilities (notably as a member of the United Nations Security Council during part of the 2025-2028 period).

### ***Sub-Saharan Africa***

The Horn of Africa is characterised by important geopolitical dynamics, and its security challenges should be addressed holistically to better anticipate the potential domino effects of one conflict on the

---

<sup>1</sup> Mind The Peace Integrated MHPSS, Peacebuilding and Livelihood Programming: A Guidance Framework for Practitioners, February 2023. Accessible [here](#).

whole region. It is in this context that Ethiopia remains a country of profound strategic geopolitical importance, with evident linkages between the present conflict dynamics and prospects for longer-term stability and sustainable development. This is of particular relevance given the overlapping domestic crises in Sudan which highlight the interconnectedness of security in the region.

The commitment to strengthening stability and development in the Sahel region, including to support the sustainable management of natural resources and to promote rule of law, will serve to mitigate risk factors for migration and violent extremism, whose affects can be felt among the population and far beyond. In light of recurrent challenges to democracy, engagement in the Sahel in a regional and integrated fashion is important for promoting peace and preventing further spillover of conflict.

As Switzerland's longstanding engagement has demonstrated, the promotion of peace and development in the Great Lakes region is important for strengthening regional ties and mitigating recurrent crises. This can help to advance the region's economic importance and its development to the benefit of local communities, notably given its natural resource reserves and their relevance to global technological advancement. Improving good governance and economic development has the potential to enhance stability and economic gains in turn.

### **Question 3: Pertinence of focus on Ukraine**

Ukraine will face significant post-conflict reconstruction requirements, and the existing gap between needs and available funding is already evident. At the same time, the Government of Ukraine has underscored the opportunity that exists to 'build back better' including the potential to overcome historical inequities, corruption and inefficiencies. It is crucial, as a strategic and targeted supporter of reconstruction, that the value of Switzerland's investment is maximised. To this end, there is ample evidence that the design and roll-out of reconstruction will be more effective, relevant to the context and durable if participatory social processes and governance approaches are applied. This need for a localised 'social cohesion' lens to both the design and delivery of development applies as much to Swiss investment as to Switzerland's championing of activities and investment by other international partners, donors, development finance institutions and non-governmental organisations including private sector investors.

### **Additional reflection**

#### ***Youth***

Young people have been recognised by UN Security Council resolution 2250 as fundamental actors for peacebuilding, which makes it essential to include them in decision-making processes at all levels. As a globally recognised advocate of peace mediation and peacebuilding, Switzerland already promotes the inclusion of women in peace processes; young people are also crucial agents of sustainable peace. Young men and women tend to be excluded and marginalised in political, economic, educational and gender-based terms, and are often and mistakenly perceived as a source of threat and violence. This misperception and loss of opportunity to maximise the potential of young people is counter-productive to good governance and aggravates the loss of trust within communities and with public institutions. Fostering the inclusion of young people, women and other groups is imperative to harness transformational changes, build lasting peace and development and prevent conflict. A youth dimension could be included as a specific outcome of the Strategy or alternatively be integrated along with gender equality within the SCI25-28.

Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis  
Chef du DFAE  
Palais fédéral  
3003 Berne

Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin  
Chef du DEFR  
Palais fédéral  
3003 Berne

Envoyé par E-Mail à: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Villeret, le 25 août 2023

## **Consultation sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028**

Monsieur le Conseiller fédéral Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,

Nous vous remercions de votre invitation à participer à la consultation mentionnée sous rubrique. C'est avec plaisir que l'Association Jéthro prend position ci-dessous sur la proposition du Conseil fédéral.

Le présent message sur la stratégie de coopération internationale 2025 -2028 (stratégie CI 25-28) mise sur la continuité quant à son contenu. L'Association Jéthro s'en félicite expressément.

Dans le contexte des défis mondiaux croissants, des crises multiples dans les pays partenaires et des reculs dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, il est toutefois incompréhensible et incohérent que les fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine soient prévus dans le cadre financier de la stratégie CI 25-28. Les 1,5 milliard de francs pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse, ce qui nécessite impérativement de trouver une solution en dehors de la CI.

Vous trouverez notre prise de position détaillée en annexe. Nous espérons que ces compléments et réflexions seront repris dans le message sur la coopération internationale 2021-2024.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce courrier, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral Cassis, Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin, nos salutations distinguées.

Association Jéthro

Annexe : Réponse à la consultation sur la stratégie CI 25-28

## Consultation sur la coopération internationale 2025-2028

### Réponse de l'Association Jéthro

#### Remarques liminaires

Le message relatif à la stratégie CI 25-28 mise sur la continuité quant à son contenu. L'Association Jéthro s'en félicite expressément.

Les crises qui se chevauchent et les conséquences de la guerre d'agression contre l'Ukraine ont provoqué de sérieux reculs dans la lutte contre la pauvreté et un accroissement des inégalités mondiales. La réalisation des objectifs de l'Agenda 2030 s'éloigne de plus en plus. L'introduction de la stratégie CI 25-28 donne, à juste titre, l'importance nécessaire à ces développements et souligne la réalité nouvelle par rapport à la stratégie CI 21-24.

Mais, au vu de ce diagnostic, l'intention du Conseil fédéral de puiser dans les ressources financières affectées à la CI les fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine est tout à fait incompréhensible et incohérente, car elle provoque un recul des fonds disponibles pour le Sud global en crise. Une coopération internationale efficace et dotée de fonds suffisants est plus urgente que jamais. Il est particulièrement crucial pour la Suisse fortement interconnectée au niveau mondial de contribuer à une communauté mondiale pacifique et durable et d'éviter une érosion de la coopération internationale.

Dans le contexte des défis mondiaux toujours plus nombreux, des crises multiples dans les pays partenaires et des reculs dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, le taux prévu de 0,36% du revenu national brut (RNB) pour le financement public du développement (APD sans les coûts d'asile, dont seulement 0,3% provenant des crédits de la CI, voir page 49) est absolument inacceptable et indigne d'un pays prospère comme la Suisse. Pour la première fois depuis 2013, cette quote-part est inférieure à 0,4% et constitue ainsi un plancher pour le financement suisse du développement. Elle s'éloigne encore plus de la valeur cible de 0,7% convenue au niveau international et reconnue par la Suisse. En 2011, le Parlement s'est prononcé en faveur d'une augmentation de l'APD à 0,5% du RNB d'ici 2015. Le Conseil fédéral semble aujourd'hui s'être éloigné d'un tel objectif. Au vu de la situation dramatique dans de nombreux pays partenaires de la Suisse dans le Sud global, **une augmentation progressive de l'APD à 0.7%** du RNB (sans les coûts d'asile) d'ici 2028 est plus que nécessaire.

*Dans la lettre d'accompagnement de la consultation, les trois questions suivantes sont posées, sur lesquelles l'Association Jéthro prend volontiers position.*

#### 1. **Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents (cf. ch. 3.3.2 du rapport explicatif) ?**

Les quatre objectifs principaux proposés dans la stratégie CI 25-28 ont tout à fait le potentiel de contribuer au développement durable au sens où l'entend l'Agenda 2030. Toutefois, des précisions dans le texte de la stratégie sont essentielles, notamment s'agissant des thèmes de la paix et de la gouvernance ainsi que du climat et de l'environnement. De plus, les interactions entre les objectifs ne sont pas mises en évidence. Le texte doit montrer que les mesures de protection contre le changement climatique, de lutte contre la faim et de promotion de la santé, par exemple, se conditionnent mutuellement.

**Paix et gouvernance :** Dans de nombreux pays, l'engagement de la société civile est en butte à une répression croissante en raison du démantèlement des structures démocratiques (*shrinking civic*

space). Pour promouvoir les processus et institutions démocratiques participatifs, les droits de l'homme et la paix ainsi que la lutte contre l'injustice et la corruption, la collaboration avec les organisations non gouvernementales est tout aussi centrale que le soutien et le renforcement de la société civile locale. Le bref paragraphe de la page 39 de la stratégie ne tient pas non plus suffisamment compte de l'importance de la société civile. Des mesures visant à renforcer et à protéger les défenseurs des droits de l'homme font défaut. Seule une participation active des couches sociales défavorisées dans les processus politiques peut relancer un développement inclusif et durable.

**Climat et environnement** : Pour que la Suisse respecte ses engagements après la signature de la Déclaration de Glasgow (*Glasgow Statement*)<sup>1</sup>, il faudrait préciser dans l'objectif « Climat et environnement » que la CI ne finance aucune activité de promotion des énergies fossiles (*upstream, midstream, downstream*), même indirectement par des contributions à des fonds ou des instruments d'investissement. Notre pays doit s'engager auprès des organisations multilatérales pour qu'elles « intègrent non seulement l'Accord de Paris dans leurs activités », mais qu'elles ne financent pas non plus d'activités encourageant les énergies fossiles.

## 2. Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente (cf. ch. 3.3.3 du rapport explicatif) ?

La focalisation géographique sur un nombre réduit de pays est en principe une bonne chose. Il y a toutefois lieu d'ajouter certaines précisions en vue d'une coopération internationale efficace :

- La répartition régionale des moyens financiers doit être présentée de manière transparente. Dans la stratégie CI 21-24, l'annexe 6 donne un aperçu de la répartition des moyens. Celle-ci n'a pas été remise lors de la consultation relative à la stratégie CI 25-28. Ce manque de transparence empêche l'évaluation de la focalisation géographique.
- Le Programme d'action de Doha (*Doha Programme of Action*)<sup>2</sup> pour le renforcement des pays les moins avancés (PMA) (*Least developed countries, LDC*) prévoit notamment que les contributions de l'aide publique au développement (APD) soient affectées aux PMA à hauteur d'au moins 0,2% du RNB. Avec le maintien prévu des pays prioritaires selon la stratégie CI 21-24 et une répartition géographique des fonds similaire en conséquence, il est peu probable que la quote-part de 0,2% soit atteinte. Au cours des cinq dernières années, la quote-part de la Suisse a stagné entre 0,13 et 0,14% selon les statistiques de la DDC, soit 30 à 35% de moins que la valeur cible. La Suisse **doit se fixer comme objectif d'atteindre le taux d'APD de 0,2% pour les PMA**. Au lieu du nouveau pays partenaire, le Maroc — qui est un pays à revenu faible ou intermédiaire (*lower middle income country, LMIC*) — les moyens prévus à cet effet doivent être affectés à des PMA dans lesquels un engagement existe déjà.

---

<sup>1</sup> Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques de Glasgow en 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [Programme d'action de Doha en faveur des pays les moins avancés 2022-2031 \(DPoA\)](#)

### 3. **Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du rapport explicatif) ?**

Non, l'Association Jéthro ne soutient pas l'allocation des ressources pour l'Ukraine pour les deux raisons suivantes : d'une part, les 1,5 milliard de francs suisses pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse. D'autre part, ces 1,5 milliard ne suffiront pas pour un soutien global et solidaire à l'Ukraine. De ce fait, une solution est à rechercher impérativement en dehors de la CI.

La Suisse doit aussi apporter une contribution substantielle au soutien financier de l'Ukraine. Dans le contexte des défis mondiaux croissants qui grèvent déjà le budget de la CI (financement du climat, inflation, etc.), il serait toutefois néfaste pour l'engagement de la Suisse que ce soutien financier se fasse au détriment des crédits d'engagement de la CI. Mais comme la coopération au développement avec les pays de l'Est n'est plus présentée comme un crédit d'engagement à part entière et qu'une vue d'ensemble de la répartition des fonds entre les différentes régions (annexe 6 de la stratégie CI 21-24) fait défaut, il est impossible pour les personnes extérieures d'évaluer précisément le transfert. Il est urgent de faire la transparence à ce sujet.

La comparaison des crédits 2025-2028 proposés avec la stratégie CI 21-24 permet une estimation approximative. Si la coopération au développement avec les pays de l'Est était présentée séparément (comme auparavant via le crédit pour les pays de l'Est), il apparaîtrait que la DDC dispose d'un budget de coopération au développement de 662 millions de francs en moins par rapport à la période stratégique actuelle.<sup>3</sup>

Avec les chiffres de référence disponibles, il est à prévoir que le montant de 1,5 milliard de francs pour l'Ukraine entraînerait des déplacements massifs dans l'orientation de la CI de la Suisse, car l'Ukraine recevrait 13% de l'ensemble des fonds de la CI. Cela signifie que plus de la moitié de toute l'APD pour l'ensemble de l'Afrique est prévue pour la seule Ukraine.<sup>4</sup> Avec le désengagement en Amérique latine dans la stratégie CI 21-24, les autres régions prioritaires — en particulier l'Afrique subsaharienne ainsi que l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient — devraient être renforcées. Cela n'est plus possible avec les 1,5 milliard de francs prévus pour l'Ukraine, alors que les moyens restent nominalement les mêmes.

La guerre en Ukraine peut encore durer longtemps et les mesures humanitaires ainsi que les efforts de reconstruction sont difficilement planifiables et contrôlables vu l'ampleur des destructions difficile à évaluer. Il est certain que les moyens prévus, soit 1,5 milliard, ne suffiront pas, raison pour laquelle un financement « hors CI » s'impose. En raison des « événements extraordinaires échappant au contrôle de la Confédération » (art. 15, al. 1, let. a, de la loi sur les finances de la Confédération), il est justifié de comptabiliser les mesures de soutien en faveur de l'Ukraine ainsi que la reconstruction de ce pays comme des dépenses extraordinaires. Pour les coûts à plus long terme de la reconstruction de l'Ukraine, il faut envisager une base légale spécifique pour un financement en dehors de la CI.

---

<sup>3</sup> 21-24 : 6 638 millions de francs (mio CHF) de crédit de coopération au développement (CD) DDC + 673 mio CHF de crédit CD DDC Est = 7 311 mio CHF. En revanche, le crédit CD DDC 25-28 ne s'élève qu'à 6 649 mio CHF.

<sup>4</sup> Ukraine : 375 mio CHF par an ; APD bilatérale pour tous les pays partenaires en Afrique 2021 : 615 mio CHF

*En plus des questions abordées, les points suivants sont urgents pour l'Association Jéthro et réclament une adaptation de la stratégie CI 25 – 28 :*

### **Renforcement problématique de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement**

Le projet de stratégie mis en consultation propose une augmentation de 5% de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement. L'Association Jéthro partage l'avis selon lequel la multiplication des crises et des situations de conflit à l'échelle mondiale nécessite des contributions financières généreuses de la part de la Suisse. Or, de par leur nature, ces événements sont imprévisibles. Avec l'instrument des crédits supplémentaires, le Conseil fédéral a déjà la possibilité de réagir à des situations d'urgence humanitaire aiguës. Il convient de recourir davantage à cet instrument et donc de ne pas renforcer l'aide humanitaire, dans la stratégie, au détriment de la coopération au développement à long terme. En effet, la Suisse ne peut fournir une aide humanitaire efficace que si elle est présente à long terme dans un contexte donné et que si elle a noué des partenariats solides.

Des indications contraignantes sur la part prévue pour « l'aide d'urgence » ou pour la « prévention et la reconstruction » font par ailleurs défaut. De telles indications ont été fournies dans la stratégie CI 21-24, mais seuls 20% étaient prévus pour la prévention et la reconstruction. Cette part devrait être explicitement indiquée dans la stratégie mise en consultation, avec un montant supérieur. Ce n'est qu'ainsi qu'il sera possible de réaliser des projets à long terme dans l'aide humanitaire et de mettre en œuvre le postulat dit du nexus.

### **Flexibilisation excessive de l'utilisation des ressources**

Le projet actuel prévoit un assouplissement général de l'utilisation des moyens (p. 44). Désormais, la DDC doit pouvoir transférer des fonds à hauteur de 60 millions de francs par an entre les crédits d'engagement « Actions humanitaires », « Coopération au développement » et « Contributions à des organisations multilatérales ». La possibilité de transférer des fonds entre les divers crédits d'engagement a doublé par rapport à la stratégie CI 21-24 (elle s'élevait alors à 120 millions sur 4 ans). Une telle ampleur ne se justifie pas. À cela s'ajoutent d'autres possibilités de transfert ; ainsi, « 50 pour cent du volume financier prévu pour les instruments financiers (en collaboration avec le secteur privé) » doivent pouvoir être déplacés entre les crédits budgétaires de la DDC et du SECO. Le texte de la stratégie ne précise pas à quels instruments financiers ce passage se réfère, ni de quels montants il s'agit.

Ces possibilités de transfert excessives rendent impossible une planification stratégique et une planification des programmes à long terme, surtout dans le domaine de la coopération au développement. Il convient donc de les refuser. En raison de la flexibilisation prévue des moyens, le risque existe de voir encore moins d'argent mis à la disposition de la coopération au développement à long terme en dehors de l'Ukraine.

### **Mise en œuvre des objectifs financiers internationaux dans les domaines du climat et de la biodiversité**

Le projet de stratégie CI mentionne que les contributions au financement international dans le domaine du climat, d'un montant annuel de 400 millions de francs, ont déjà été augmentées dans la stratégie CI 21-24 et que cela doit rester inchangé. L'Association Jéthro salue le fait que ce montant n'ait pas été augmenté davantage, car la coopération au développement et le financement international dans le domaine du climat sont deux engagements internationaux distincts de la Suisse.

La contribution de la Suisse au financement international dans le domaine du climat est cependant insuffisante et il n'est pas à prévoir non plus que la mobilisation accrue du secteur privé (p. 43) puisse combler cette lacune. Les engagements internationaux pour le financement climatique, pour l'indemnisation des pertes et préjudices (loss and damage) ainsi que pour la protection de la biodiversité augmenteront fortement à partir de 2025 suite aux négociations qui vont prendre place dans le cadre de l'ONU, même si le montant exact est encore inconnu. Vu le cadre financier insuffisant proposé, il ne faut en aucun cas utiliser davantage de moyens issus des crédits de la CI pour le financement international dans le domaine du climat, afin de ne pas compromettre les objectifs constitutionnels en termes de CI. Lors de l'élaboration d'options de financement pour le financement international en faveur de l'environnement, il est donc impératif de trouver des options en dehors de la CI ; la stratégie actuelle doit le mentionner explicitement.

### **Représentation insuffisante de la cohérence des politiques**

Rendre possible et soutenir les processus de transformation et le développement durable dans les pays partenaires relève également de la responsabilité d'autres départements et domaines politiques. La cohérence des politiques en matière de développement durable doit donc être renforcée, comme le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE l'exige de la Suisse dans son examen à mi-parcours de 2022 (*mid-term Review 2022*<sup>5</sup>). Il y écrit en effet : « Alors que la Suisse a instauré un suivi de la mise en œuvre de l'Agenda 2030, lequel reconnaît clairement les impacts à l'étranger, un processus qui analyserait systématiquement les nouvelles politiques publiques et réglementations sous l'angle des possibles impacts à l'étranger fait encore défaut – un problème soulevé dans les examens par les pairs depuis 2009 ». Les politiques commerciale, fiscale, financière et climatique de la Suisse sont particulièrement concernées. La stratégie CI 25-28 devrait mentionner explicitement les défis dans ces domaines politiques et les efforts nécessaires.

### **Coopération avec le secteur privé**

Le projet de stratégie proposé donne des indications sur le renforcement de la collaboration avec le secteur privé, mais son contenu reste très vague à ce sujet. La collaboration avec le secteur privé doit être précisée afin de ne pas créer de marge de manœuvre pour des pratiques économiques non durables d'un point de vue social et environnemental.

Le projet de stratégie donne parfois l'impression que la société civile ne joue aucun rôle en relation avec le secteur privé ou que la société civile et le secteur privé s'excluent l'un l'autre. Dans la pratique, la société civile est un acteur majeur pour le renforcement du secteur privé local, ce qui est l'objectif de la stratégie dont il est question ici. De même, il existe de multiples formes de coopération avec le secteur privé, comme l'atteste un document d'analyse récemment publié et qui fournit de nombreux exemples.<sup>6</sup>

Pour l'Association Jéthro), il est essentiel que le SECO se concentre lui aussi sur la mission fondamentale de la CI et oriente ses activités en conséquence pour soulager les populations dans le besoin et lutter contre la pauvreté. Ainsi, le cœur de métier de la coopération économique du SECO (graphique de la page 34) doit être la lutte contre la pauvreté et non la « prospérité et la croissance économique ». En partant de ce nouvel objectif, le SECO doit élaborer les chaînes d'impact visées (*Theory of Change*).

---

<sup>5</sup> CAD OCDE Examen à mi-parcours de la Suisse, juin 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Le secteur privé dans la coopération au développement de la Suisse](#), juin 2023.

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Binningen, 13. September

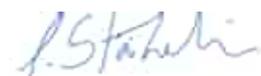
Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Gerne beteiligen wir uns an der obengenannten Vernehmlassung. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. Jumpstart Switzerland begrüsst dies ausdrücklich. Insbesondere freuen wir uns, dass Gesundheit in der nächsten strategischen Phase Ihre erhöhte Aufmerksamkeit erhalten wird.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen besten.

Freundliche Grüsse



Jody Stähelin  
Präsidentin  
Jumpstart Switzerland

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

# Vernehmlassungsantwort von Jumpstart Switzerland zur internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Als Netzwerk von 49 Schweizer Organisationen und wissenschaftlichen Institutionen, die in der internationalen Gesundheitszusammenarbeit und globalen Gesundheit tätig sind, nimmt Jumpstart Switzerland ausführlich Stellung zur Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2025-2028.

## Wir halten fest:

### 1. Gesundheit als gestärkter Schwerpunkt der internationalen Zusammenarbeit

Jumpstart Switzerland begrüsst, dass dem Thema Gesundheit zusammen mit den Bereichen Demokratieförderung, Migration, Privatsektor und Kampf gegen Hunger in den kommenden Jahren verstärkte Aufmerksamkeit zukommen soll. Gesundheit ist eine Schlüsselkomponente der Entwicklung und die Schweiz kann international einen erheblichen Beitrag leisten – dank der in der Schweiz basierten Forschung, der Privatwirtschaft und der langjährigen zivilgesellschaftlichen Arbeit in diesem Bereich. Sie stärkt damit auch das internationale Genf, das als Standort einer Vielzahl von internationalen Gesundheitsorganisationen eine Schlüsselrolle in der globalen Gesundheit spielt.

### 2. Gesundheit strategisch einbetten

Jumpstart Switzerland erwartet, dass in der definitiven Version der Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2025- 2028 Gesundheit noch stärker strategisch eingebettet wird. Dies kann der Bundesrat etwa tun, indem er die bilaterale und die multilaterale Zusammenarbeit sowie die humanitäre Hilfe im Gesundheitsbereich besser miteinander verknüpft und konkret darlegt, welches seine thematischen Schwerpunkte im Gesundheitsbereich sind. Zur strategischen Einbettung der Gesundheit gehört auch, dass Gesundheit in der Botschaft zur internationalen Gesundheitszusammenarbeit explizit in Verbindung mit der Gesundheitsausserpolitik gebracht wird. Nur so ist auch strategische Kohärenz sichergestellt.

### 3. Finanzielle Mittel zur Umsetzung der Strategie

Jumpstart Switzerland sieht die internationale Zusammenarbeit mit dem vorgeschlagenen Finanzrahmen als unterfinanziert an. Die prognostizierte Quote von 0.36% öffentlicher Mittel (ohne Asylkosten) für die internationale Zusammenarbeit entspricht weder der wirtschaftlichen Stärke der Schweiz noch ihrer globalen Verantwortung noch dem Interesse der Schweiz, international als glaubwürdige und solidarische Akteurin wahrgenommen zu werden. Die sogenannte ADP-Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4%. Die Quote lag in den letzten 10 Jahren durchschnittlich bei 0.42%. Der für 2025-28 vorgeschlagene Wert ist so tief wie vor 20 Jahren, 2003.

### 4. Mittel für die Unterstützung der Ukraine und humanitäre Hilfe

Es ist richtig, dass der Bundesrat sich im Rahmen der Botschaft Überlegungen zum Wiederaufbau der Ukraine macht. Die Folgen des völkerrechtswidrigen Angriffskrieges gegen die Ukraine verlangen nach einer hohen Solidarität der Schweiz. Die Hilfe für und der Wiederaufbau der Ukraine ist eine Generationenaufgabe! Die dazu notwendigen finanziellen Mittel sollen genau deshalb nicht über das IZA-Budget, sondern über eine ausserordentliche Finanzierung erfolgen, was angesichts der historischen Aufgabe auch gerechtfertigt ist. Indem der Bundesrat CHF 1.5 Mia über das bereits unzureichende Budget der

internationalen Zusammenarbeit finanzieren will, gehen die Ukraine-Investitionen zulasten des dringend notwendigen Engagements im globalen Süden.

Die humanitäre Hilfe soll laut der Vernehmlassungsversion der Botschaft um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit angehoben werden. Die verschiedenen Krisen, Konfliktsituationen und die mit der Klimaverschlechterung einhergehenden Umweltkatastrophen machen ein starkes Engagement der Schweiz in der humanitären Hilfe notwendig. *Es ist aber alles andere als zielführend, wenn dies zulasten der Entwicklungszusammenarbeit geht.* Diese ist grundlegend und muss langfristig ausgelegt sein: Durch die EZA gestärkte Systeme helfen auch in Notsituationen. Der Bundesrat kann in solchen Situationen sinnvollerweise mit Nachtragskrediten arbeiten.

Zudem fehlen verbindliche Angaben darüber, welcher Anteil für die «Nothilfe» respektive für «Prävention und Wiederaufbau» geplant ist. In der IZA-Strategie 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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 DEZA hat strukturell in der laufenden Strategieperiode dafür gesorgt, dass die Verbindung zwischen humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit gestärkt wird. Dies ist in der Tat ein Fortschritt, den es auch zu würdigen gilt. *Dieser Nexus soll in der neuen Botschaft zu einem Tripel-Nexus weiterentwickelt werden, indem humanitäre Hilfe, soziale Entwicklung (inkl. Gesundheit) und Friedensförderung strategisch zusammengebracht und systematisch zusammen gedacht werden.*

#### 5. Dekolonisierung und Lokalisierung der internationalen Zusammenarbeit

Der Erfolg der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz kann nur dann erfolgreich sein, wenn sie einen wesentlichen Beitrag dazu leistet, globale Ungleichheit und damit auch Armut zu überwinden. In der Zeit des Kolonialismus geprägte Machtstrukturen und rassistische Vorstellungen über den globalen Süden wirken weiter fort. Sie stellen ein grosses Hindernis dar, um eine gerechte Entwicklung weltweit voranzubringen.

Die nächste Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit kann aus diesem Grund die Dekolonisierungsanforderung nicht mehr weiter ignorieren. Die jetzige Version tut dies, indem sie oft noch sprachlich unsensibel ist. Sie tut dies insbesondere auch, indem sie die historische Forschung der letzten zwanzig Jahre ignoriert und behauptet, die Schweiz sei keine Kolonialmacht gewesen. *Die Schweiz hat vom Kolonialsystem profitiert, war wirtschaftlich in dieses eingebunden und wurde kulturell von diesem auch geprägt. Entsprechend anderslautende Aussagen in der Botschaft müssen korrigiert werden. Sonst fallen sie auf die Schweiz zurück.*

Konkret muss die Schweiz verstärkt einen Beitrag dazu leisten, lokale Strukturen zu stärken, auf lokale Lösungen und Innovation zu bauen. Im Gesundheitsbereich zählt dazu insbesondere die Stärkung der lokalen Produktion von medizinischen Gütern und das Stärken lokaler Gesundheitssysteme.

Neben diesen zentralen Punkten weist Jumpstart Switzerland aufgrund ihrer Expertise noch auf folgende Aspekte hin, die bei der Überarbeitung der definitiven Version die Botschaft insgesamt stärken.

#### 6. Formulierung des thematischen Schwerpunktes Gesundheit

So sehr Jumpstart Switzerland den strategischen Schwerpunkt Gesundheit begrüsst, so halten wir es auch für wichtig, diesen strategisch schärfer zu formulieren. *In der jetzigen Formulierung ist Gesundheit stark auf Krisensituationen fokussiert. Stattdessen sollte er mehr auf die Bedeutung des Rechts auf Gesundheit, das den Zugang aller zur Gesundheitsversorgung sicherstellt (Universal Health Coverage) ausgerichtet werden. Damit könnte die Stärkung der Gesundheitssysteme transversal eingebettet werden zu anderen Bereichen*

(Bildung, soziale Sicherungssysteme, Kampf gegen den Klimawandel), welche für die Armutsbekämpfung zentral sind. Dies lässt sich im Abschnitt gut mit den erwähnten sozialen Determinanten von Gesundheit verknüpfen – eine Erwähnung, welche Jumpstart Switzerland an dieser Stelle auch explizit begrüsst.

Wir weisen weiter darauf hin, dass folgender Aspekt in der Formulierung des thematischen Schwerpunktes berücksichtigt werden muss: *Das Recht auf Gesundheit ist insbesondere für viele Menschen, die zu gefährdeten Gruppen gehören, noch nicht gewährleistet, insbesondere für Menschen mit Behinderungen. Sie sterben früher, haben einen schlechteren Gesundheitszustand und sind in ihren Alltagsfunktionen stärker eingeschränkt als andere. Diese schlechten Gesundheitsergebnisse sind auf ungerechte Bedingungen zurückzuführen, denen Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen ausgesetzt sind, auch im Gesundheitssystem selbst. Die Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention sowie die Ziele für nachhaltige Entwicklung und die globalen Gesundheitsprioritäten können keine Fortschritte machen, wenn nicht Gesundheit für alle gewährleistet wird. (WHO Report 2022, Global Report on health equity for persons with disabilities).*

### Partizipation und Geschlechtergleichstellung (S. 23)

Jumpstart Switzerland begrüsst grundsätzlich diese Ausführungen, es müssten aber auf die gegenseitige Verstärkung unterschiedlicher Typen von Diskriminierungen und damit auf die Intersektionalität hingewiesen werden. Dies ist zentral für die Umsetzung der Agenda 2030 einerseits und die Erreichung der Ziele der Botschaft andererseits.

Jumpstart Switzerland beobachtet sowohl in multilateralen Organisationen wie auch in verschiedenen Schwerpunktländern der DEZA selbst, einen koordinierten Angriff auf sexuelle und reproduktive Rechte (Einschränkungen der Rechte der LGBTQI+-Gemeinschaften, Angriffe auf die Abtreibungsrechte). Diese Angriffe bedrohen die öffentliche Gesundheit in den betroffenen Ländern und stellen auch Investitionen in diesem Bereich der Schweiz in Frage. Es ist zentral, dass die Schweiz sich gegen diese Einschränkungen als mutige Stimme wehrt und sich für die betroffenen Gemeinschaften engagiert. Eine Erwähnung in der Botschaft halten wir für unerlässlich, damit die mit der Umsetzung der Botschaft beauftragten Bundesstellen diesbezüglich in die richtige Richtung arbeiten.

### Zu den spezifischen Fragen nimmt Jumpstart Switzerland wie folgt Stellung

1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Jumpstart Switzerland sieht die Ziele menschliche Entwicklung, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Klima und Umwelt, Frieden und Gouvernanz als einen bewährten Rahmen, in welchem sich die internationale Zusammenarbeit der Schweiz bewegen soll.

Wie dargelegt Jumpstart Switzerland begrüsst insbesondere, dass Gesundheit ein neuer thematischer Schwerpunkt wird, weil gerade hier die Schweiz international einen Mehrwert liefern kann.

Jumpstart Switzerland erwartet, dass der Schwerpunkt Gesundheit strategischer eingebettet und auf das Recht auf Gesundheit ausgelegt wird – damit lässt es sich auch gut mit den anderen Zielbereichen verknüpfen. Insbesondere ist für erfolgreiche Gesundheitszusammenarbeit zentral, dass die Zivilgesellschaften gestärkt und vor Repression geschützt werden. Die Schweiz soll einen Beitrag dazu leisten, zentrale Bevölkerungsgemeinschaften in ihrem Kampf gegen Diskriminierung und Ausgrenzung zu stärken.

Jumpstart Switzerland erwartet insgesamt, dass die Dekolonisierung und Lokalisierung der internationalen Zusammenarbeit in der kommenden Strategieperiode gestärkt werden.

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

Hier nimmt Jumpstart Switzerland keine spezifische Position ein, begrüsst aber grundsätzlich die Fokussierung und erwartet diesbezügliche Transparenz und die Berücksichtigung der am wenigsten entwickelten Ländern (Least developed countries, LDCs) gemäss des Doha Programme of Action.

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

Jumpstart Switzerland sieht die finanzielle Unterstützung der Ukraine in der humanitären Hilfe und beim Wiederaufbau als eine zentrale Aufgabe der Schweiz an. Damit sie nicht auf Kosten des globalen Südens geht, erwarten wir eine ausserordentliche Finanzierung ausserhalb des IZA-Budgets.

Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028: Vernehmlassungsverfahren

## Stellungnahme zum geografischen Fokus

### Einige Schwerpunktländer erfüllen die Voraussetzungen für ein Schwerpunktländ nicht

Einige Länder der 47 Schwerpunktländer erfüllen die in der neuen IZA-Strategie festgelegten Bedingungen - wie Reformbereitschaft und der Wille, mit der Schweiz zusammenzuarbeiten<sup>1</sup> - nicht. Auch sind mit einigen Ländern Rahmenabkommen, ebenfalls gemäss IZA-Strategie eine Eigenschaft der bilaterale Zusammenarbeit,<sup>2</sup> nicht möglich oder nicht opportun. Zudem ist das Vorhandensein von demokratischen Verhältnissen bei der Wahl der Schwerpunktländer kein Kriterium, dies obschon die Förderung der Demokratie ein zentrales Ziel der IZA der Schweiz ist.<sup>3</sup> Von den 47 Schwerpunktländer<sup>4</sup> werden im Demokratieindex des V-Dem Instituts<sup>5</sup> **14 als ‚geschlossene Autokratien‘** bezeichnet. In diesen Ländern gibt es kein Meinungsfreiheit sowie keine freien und fairen Wahlen (siehe zusätzlicher Kommentar im Anhang mit Demokratieindex-Tabelle).

Aus diesen Überlegungen drängen sich zwei Ländergruppen auf:

1. Schwerpunktländer der bilateralen IZA; die Regierungen dieser Länder erfüllen gewisse Bedingungen wie Reformbereitschaft, Wille zur Zusammenarbeit, Respektierung von demokratischen Grundregeln, zwischenstaatliche Abkommen sind möglich; (z.B. Moldawien, Nepal, Niger, Nordmazedonien, Sambia, Tansania);
2. Unterstützungsländer der IZA; die Regierungen dieser Länder erfüllen die Voraussetzungen wie Reformbereitschaft, Wille zur Zusammenarbeit oder Respektierung von demokratischen Grundregeln, nicht und eine zwischenstaatliche (bilaterale) Zusammenarbeit ist daher nicht möglich oder nicht opportun; die IZA konzentriert sich auf die Unterstützung der Zivilgesellschaft, primär via multilaterale Organisationen oder NGOs; (z.B. Afghanistan, Mali, Myanmar, Syrien)

Falls man alle Länder, in denen die Schweizer IZA tätig ist, als Schwerpunktländer bezeichnet, so wie es die neue Botschaft tut, kann man nicht gleichzeitig Bedingungen für die IZA festlegen, welche diverse Schwerpunktländer nicht erfüllen. Das wäre inkohärent.

*Urs Zollinger, Ökonom (M.A.HSG), IZA-Berater und Evaluator, King Zollinger & Co. Advisory Services, Gartenstrasse 11, 8002 Zurich, zollinger@kingzollinger.ch, www.kingzollinger.ch*

---

<sup>1</sup> Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (IZA-Botschaft 25–28) 20.6.2023, S. 16.

<sup>2</sup> Ibid. S. 33, 34.

<sup>3</sup> Ibid. S. 22.

<sup>4</sup> Ibid. S. 64.

<sup>5</sup> Democracy Report 2023 - Defiance in the Face of Autocratization, University of Gothenburg: Varieties of Democracy Institute (V-Dem Institute), March 2023, S.39

## Anhang

### Einige Schwerpunktländer erfüllen die Voraussetzungen für ein Schwerpunktländ nicht

Einige Länder der 47 Schwerpunktländer erfüllen die in der IZA-Strategie festgelegten Bedingungen - Reformbereitschaft und der Wille, mit der Schweiz zusammenzuarbeiten - nicht. Auch sind mit einigen Ländern Rahmenabkommen, ebenfalls gemäss IZA-Strategie eine Eigenschaft der bilaterale Zusammenarbeit, nicht möglich oder nicht opportun. Zudem ist das Vorhandensein von demokratischen Verhältnissen bei der Wahl der Schwerpunktländer kein Kriterium. Aus diesen Gründen braucht es eine Unterscheidung in zwei unterschiedliche Ländergruppen.

Die Förderung der Demokratie ist ein zentrales Ziel der internationalen Zusammenarbeit (IZA) der Schweiz.<sup>6</sup> Die Förderung der Demokratie ist nicht nur eine Priorität der Schweiz, sondern Rechtsstaatlichkeit und Rechenschaftspflicht gegenüber der Bevölkerung tragen zu einer erfolgreiche Entwicklung und einen wirksamen Einsatz von Entwicklungsgeldern bei.

Das Vorhandensein von demokratischen Verhältnissen ist bei der Wahl der Schwerpunktländer für die IZA der Schweiz allerdings kein Kriterium.<sup>7</sup> Unter den Schwerpunktländern der IZA befinden sich denn auch zahlreiche Autokratien. Die Schweiz hat 47 Schwerpunktländer für die IZA 2025-2028 bestimmt (DEZA und SECO).<sup>8</sup> Davon werden im Demokratieindex des V-Dem Instituts<sup>9</sup> 14 als ‚geschlossene Autokratien‘ bezeichnet, das heisst, in diesen Ländern gibt es keine Mehrparteienwahlen für die Exekutive und es fehlen grundlegende demokratische Komponenten wie Meinungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit sowie freie und faire Wahlen (siehe Tabelle). Unter den ‚geschlossenen Autokratien‘ befinden sich Schweizer Schwerpunktländer wie Afghanistan, Mali, Myanmar oder Syrien.<sup>10</sup>

19 Länder werden als ‚elektorale Autokratien‘ bezeichnet, das heisst in diesen Ländern gibt es zwar Mehrparteienwahlen für die Exekutive, aber die Grundvoraussetzungen wie Meinungs- und Vereinigungsfreiheit sowie freie und faire Wahlen sind unzureichend. Unter den ‚elektoralen Autokratien‘ befinden sich Schweizer Schwerpunktländer wie Burundi, Kambodscha, Simbabwe oder Tadschikistan.

Lediglich 14 Schwerpunktländer der Schweizer IZA werden als ‚elektorale Demokratien‘ klassifiziert, das heisst in diesen Ländern sind die Mehrparteienwahlen für die Exekutive frei und fair und der Grad des Wahlrechts, der Meinungsfreiheit und der Vereinigungsfreiheit ist zufriedenstellend.<sup>11</sup> Zu den ‚elektoralen Demokratien‘ zählen Schweizer Schwerpunktländer wie Ghana, Kosovo, Nepal, Nordmazedonien oder Sambia.

#### ***Bilaterale IZA mit Schwerpunktländern***

Die bilaterale IZA mit Schwerpunktländern ist eine privilegierte Form der Zusammenarbeit, welche in der Regel auf einem Rahmenabkommen zwischen der Schweizer Regierung und der Regierung eines

---

<sup>6</sup> Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (IZA-Botschaft 25–28) 20.6.2023, S. 22.

<sup>7</sup> Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (IZA-Botschaft 25–28) 20.6.2023, S. 15, 16.

<sup>8</sup> Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (IZA-Botschaft 25–28) 20.6.2023, S. 64.

<sup>9</sup> Democracy Report 2023 - Defiance in the Face of Autocratization, University of Gothenburg: Varieties of Democracy Institute (V-Dem Institute), March 2023, S.39

<sup>10</sup> Andere Studien, wie zum Beispiel der *The Economist Democracy Index*, kommen zu ähnlichen Ergebnissen.

<sup>11</sup> Die Schweiz gehört zur vierten Gruppe, welche als „liberale Demokratien“ bezeichnet werden. In diesen Ländern werden die Anforderungen der Wahldemokratie erfüllt und es bestehen eine richterliche und gesetzgeberische Beschränkungen der Exekutive sowie der Schutz der bürgerlichen Freiheiten und der Gleichheit vor dem Gesetz.

Partnerlandes beruht.<sup>12</sup> Die Auswahl von Schwerpunktländern der bilateralen IZA hängt von verschiedenen Kriterien ab. Dazu gehören unter anderem das Ausmass der Armut sowie die Reformbereitschaft und der Wille eines Partnerlandes, mit der Schweiz in bestimmten Bereichen zusammenzuarbeiten.<sup>13</sup> Die Reformbereitschaft und der Wille zur Zusammenarbeit im Bereich der Demokratieförderung sind in autokratischen Staaten aber meistens nicht vorhanden. Damit kann das Ziel der Demokratieförderung nicht oder nur sehr eingeschränkt verfolgt werden. Die Schweiz würde kohärent agieren, wenn sie bei der Wahl der Schwerpunktländer für die bilaterale IZA die demokratischen Verhältnisse und die Reformbereitschaft berücksichtigen würde.

### ***Notleidenden Bevölkerungen***

Gerade in autokratischen Staaten leidet die Bevölkerung aber oft besondere Not (z.B. Afghanistan, Mali, Syrien). Es kann ein Zielkonflikt zwischen Armutsbekämpfung einerseits und Förderung der Demokratie andererseits entstehen. Um die notleidenden Bevölkerungen in autokratischen Staaten zu erreichen, deren Regierung keinen Reformbereitschaft zeigt und mit denen eine bilaterale Zusammenarbeit schwierig oder nicht möglich ist, kann die Schweiz auf andere Instrumente ausweichen, was sie auch tut. Da ist zum einen die humanitäre Hilfe. Zum anderen findet die Zusammenarbeit mit multilateralen Organisationen sowie mit lokalen und internationalen NGO statt.<sup>14</sup> In solchen Fällen kann aber nicht mehr von echter bilateraler – zwischenstaatlicher – Zusammenarbeit gesprochen werden. Entsprechend sollten diese Länder auch keine Schwerpunktländer der bilateralen Zusammenarbeit sein können.

### ***Zwei unterschiedliche Ländergruppen***

Der Entwurf für die neue Strategie 2025-2028 weicht das Konzept der Schwerpunktländer auf. Es ist inkohärent, wenn Länder Schwerpunktländer sein können, in denen die Reformbereitschaft und der Wille, mit der Schweiz zusammenzuarbeiten, fehlen.

Aus diesen Überlegungen drängen sich zwei unterschiedliche Ländergruppen auf:

1. **Schwerpunktländer der bilateralen IZA**; die Regierungen dieser Länder erfüllen gewisse Bedingungen wie Reformbereitschaft, Wille zur Zusammenarbeit, Respektierung von demokratischen Grundregeln, zwischenstaatliche Abkommen sind möglich; (z.B. Moldawien, Nepal, Niger, Nordmazedonien, Sambia, Tansania)
2. **Unterstützungsländer der IZA**; die Regierungen dieser Länder erfüllen die Voraussetzungen wie Reformbereitschaft, Wille zur Zusammenarbeit, Respektierung von demokratischen Grundregeln, nicht und eine zwischenstaatliche (bilaterale) Zusammenarbeit ist daher nicht möglich oder nicht opportun; die IZA konzentriert sich auf die Unterstützung der Zivilgesellschaft, primär via multilaterale Organisationen oder NGOs; (z.B. Afghanistan, Mali, Myanmar, Syrien)

Falls man alle Länder, in denen die Schweizer IZA tätig ist, als Schwerpunktländer bezeichnet, so wie es die neue Botschaft macht, dann kann man nicht gleichzeitig Bedingungen festlegen, die diverse Schwerpunktländer nicht erfüllen.

---

<sup>12</sup> Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (IZA-Botschaft 25–28) 20.6.2023, S. 33,34.

<sup>13</sup> Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (IZA-Botschaft 25–28) 20.6.2023, S. 15, 16.

<sup>14</sup> Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (IZA-Botschaft 25–28) 20.6.2023, S. 34, 35.

Tabelle: Schwerpunktländer der Schweizer IZA und Demokratieindex

Schwerpunktländer der Schweizer IZA (IZA-Botschaft 2025–28)	Demokratieindex 2022 (V-Dem Bericht)	Schwerpunktländer der Schweizer IZA (IZA-Botschaft 2025–28)	Demokratieindex 2022 (V-Dem Bericht)
Afghanistan	geschlossene Autokratie	Mosambik	elektorale Autokratie
Ägypten**	elektorale Autokratie (-)	Myanmar	geschlossene Autokratie
Albanien**	elektorale Autokratie (+)	Nepal	elektorale Demokratie
Armenien	elektorale Demokratie	Niger	elektorale Demokratie (-)
Bangladesch	elektorale Autokratie	Nordmazedonien	elektorale Demokratie (-)
Benin	elektorale Autokratie (+)	Peru*	elektorale Demokratie
Besetztes Palästinensisches Gebiet	elektorale Autokratie <sup>1</sup> geschlossene Autokratie <sup>2</sup>	Ruanda	elektorale Autokratie
Bosnien und Herzegowina	elektorale Demokratie (-)	Sambia	elektorale Demokratie (-)
Burkina Faso	elektorale Autokratie	Serbien**	elektorale Autokratie
Burundi	elektorale Autokratie	Simbabwe	elektorale Autokratie
Demokratische Republik Kongo	elektorale Autokratie	Somalia (Kenia/ Äthiopien)	geschlossene Autokratie
Georgien	elektorale Demokratie	Sudan***	geschlossene Autokratie
Ghana*	elektorale Demokratie (+)	Südsudan***	geschlossene Autokratie
Haiti***	geschlossene Autokratie(+)	Südafrika*	elektorale Demokratie
Indonesien*	elektorale Demokratie	Syrien (Libanon/ Jordanien/Irak)	geschlossene Autokratie
Jemen***	geschlossene Autokratie	Tadschikistan**	elektorale Autokratie
Kambodscha	elektorale Autokratie	Tansania	elektorale Autokratie
Kirgistan**	elektorale Autokratie	Tschad	geschlossene Autokratie
Kolumbien (Venezuela)***	elektorale Demokratie	Tunesien**	elektorale Autokratie
Kosovo	elektorale Demokratie	Ukraine**	elektorale Autokratie
Laos	geschlossene Autokratie	Usbekistan	geschlossene Autokratie
Mali	geschlossene Autokratie	Vietnam*	geschlossene Autokratie
Marokko*	geschlossene Autokratie	Zentralafrikanische Republik***	elektorale Autokratie
Moldawien	elektorale Demokratie		

\* nur SECO; \*\* DEZA und SECO; \*\*\* primär humanitäre Hilfe der DEZA

(-) bedeutet, dass das Land zur niedrigeren Kategorie gehören könnte

(+) bedeutet, dass das Land auch zur höheren Kategorie gehören könnte

<sup>1</sup> West Bank, <sup>2</sup> Gaza

Geschlossene Autokratien	In diesen Ländern gibt es keine Mehrparteienwahlen für die Exekutive und es fehlen grundlegende demokratische Komponenten wie Meinungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit sowie freie und faire Wahlen.
Elektorale Autokratien	In diesen Ländern gibt es zwar Mehrparteienwahlen für die Exekutive, aber die Grundvoraussetzungen wie Meinungs- und Vereinigungsfreiheit sowie freie und faire Wahlen sind unzureichend.
Elektorale Demokratien	In diesen Ländern sind die Mehrparteienwahlen für die Exekutive frei und fair und der Grade des Wahlrechts, der Meinungsfreiheit und der Vereinigungsfreiheit ist zufriedenstellend.
Liberale Demokratien	In diesen Ländern werden die Anforderungen der Wahldemokratie erfüllt und es bestehen eine richterliche und gesetzgeberische Beschränkungen der Exekutive sowie der Schutz der bürgerlichen Freiheiten und der Gleichheit vor dem Gesetz.

Quelle: Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028, 20.6.2023, S. 64.; Democracy Report 2023 - Defiance in the Face of Autocratization, University of Gothenburg: Varieties of Democracy Institute (V-Dem Institute), March 2023, S.39

Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Genf, 18.09.2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns an der Vernehmlassung zur Botschaft der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) zu beteiligen. Die Klima-Allianz setzt sich gemeinsam mit über 140 Mitglieder- und Partnerorganisationen für eine wirksame und sozial gerechte Klimapolitik und den Erhalt unserer Lebensgrundlagen ein.

Die globale Klimakrise trifft die ärmsten Menschen unserer Welt jedes Jahr schlimmer, dazu kommen vielfältige weitere Herausforderungen in den Partnerländern der IZA, und es sind Rückschritte in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele zu beobachten. Vor diesem Hintergrund ist es unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, die auf Kosten der am stärksten vom Klimawandel betroffenen Bevölkerung in den ärmsten Ländern des Globalen Südens geht. Deshalb drängt sich für den Wiederaufbau der Ukraine eine ausserordentliche Finanzierung auf.

Ebenfalls wird die Schweiz zur Erfüllung der neuen internationalen Klima- und Umweltfinanzierungsziele ab 2025 Finanzierungsquellen für zusätzliche Mittel ausserhalb der IZA finden müssen.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Besten Dank.

Freundliche Grüsse



Christian Lüthi  
Geschäftsleiter Klima-Allianz Schweiz

## **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

### **Stellungnahme der Klima-Allianz Schweiz**

#### **Allgemeine Bemerkungen**

Wirbelstürme, Überschwemmungen und der Ausfall von Regenzeiten sind nur einige Folgen der Klimakrise, die immer mehr Menschen im Globalen Süden immer schlimmer treffen. Dazu kommen weitere Krisen wie die hohe Verschuldung unter anderem als Folge der Corona-Pandemie sowie die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine, welche den ärmsten Menschen das Leben schwer machen. Es zeigen sich bereits Rückschritte auf dem Weg zur Erreichung der Ziele der Agenda 2030, die es aufzuholen gilt.

Armutsbekämpfung ist ein zentraler Faktor, damit sich die Bevölkerung so gut wie möglich an die veränderten klimatischen Bedingungen anpassen und ihren Beitrag zu einer klimafreundlichen Entwicklung leisten kann. Nur mit einer verstärkten Armutsbekämpfung lassen sich die Ziele des Pariser Abkommens, die weltweite Erwärmung auf 1.5 Grad zu begrenzen, im Einklang mit nachhaltiger Entwicklung erreichen.

Deshalb ist es in höchstem Masse unverständlich und entsprechend abzulehnen, dass die Internationale Zusammenarbeit mit den Partnerländern im Globalen Süden an Priorität verliert und gekürzt werden soll, indem innerhalb des bestehenden Finanzrahmens ein grösserer Anteil für den Wiederaufbau der Ukraine reserviert wird. Die Folgen des Ukraine-Kriegs stellen ein ausserordentliches Ereignis dar und die berechtigten Forderungen nach einer grosszügigen Schweizer Unterstützung sollten auch finanzpolitisch ausserordentlich behandelt werden.

Die einleitende Erkenntnis in der Strategie, dass sich die weltweiten Krisen verschärft haben, steht im völligen Widerspruch zum Finanzplan der Botschaft, der für die Bekämpfung dieser Krisen im Globalen Süden weniger Mittel vorsieht. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer nachhaltigen und klimaverträglichen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden. Als Beitrag zu dieser Entwicklung sollte sich die Schweiz dem international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des Bruttonationaleinkommens (BNE) annähern. Die mit der Strategie prognostizierte Quote von 0.36% des BNE (ohne Anrechnung der Asylkosten in der Schweiz) ist ungenügend.

#### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Die Klima-Allianz begrüsst, dass dieser Betrag nicht innerhalb des bestehenden IZA-Finanzrahmens weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Der neueste Weltklimabericht stellt fest, dass die finanziellen Bedürfnisse für die Anpassung an den Klimawandel im Globalen Süden schneller wachsen als die zur Verfügung stehenden Mittel. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung

von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden IZA-Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die Armutsbekämpfung und die weiteren Ziele der IZA nicht zu gefährden, die ebenfalls Voraussetzungen für die Klimaresilienz der Bevölkerung sind (z.B. Gesundheitsversorgung oder Bildung). Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

Konkret muss der Bundesrat so rasch wie möglich, aber unabhängig von der Verabschiedung der IZA-Strategie verursachergerechte Finanzierungsoptionen ausarbeiten und dem Parlament vorlegen, um neue und zusätzliche Mittel dafür zu generieren. Verursachergerechte Instrumente zielen auf neue Einkünfte aus der Bepreisung von Kohlenstoff ab und müssen sozialverträglich ausgestaltet sein. Ebenfalls denkbar wäre die Verwendung von künftigen Einnahmen aus der vermehrten Versteigerung von Emissionsrechten im Rahmen des Emissionshandelssystems. Auf der internationalen Ebene ist es zentral, dass die Schweiz Vorschläge für globale CO<sub>2</sub>-Steuern oder andere verursachergerechte Abgaben aktiv unterstützt und als Brückenbauerin auftritt.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen die Klima-Allianz Schweiz gerne Stellung nimmt.*

**1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Wir möchten jedoch Präzisierungen zu den Themen Klima und Umwelt sowie Frieden und Gouvernanz nahelegen.

**Klima und Umwelt:** Die Schweiz darf der Förderung von neuen Vorkommen fossiler Energieträger nicht mehr zustimmen. Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des "Glasgow Statement"<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern 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 civic space»). Dabei sind gerade für den Klimaschutz zivilgesellschaftliche Organisationen wichtige Akteurinnen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. In der Strategie fehlen Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft.

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

Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel ist nicht transparent dargestellt. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

Um den negativen Auswirkungen der Klimakrise auf die am meisten betroffenen Menschen zu begegnen, sollte die IZA massgeblich auf die ärmsten Menschen ausgerichtet sein. Unter der vorgeschlagenen Beibehaltung der Partnerländer und der Annahme einer ähnlichen geografischen Verteilung wie bisher ist es jedoch wahrscheinlich, dass die Schweiz von der UNO-Generalversammlung verabschiedete Ziele für die Unterstützung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) mit 0.2% des BNE verfehlt<sup>2</sup>. Die Schweiz soll sich die Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen.

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

Nein, die Klima-Allianz unterstützt die so vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, insbesondere der Klimakrise, wäre es verheerend, wenn die finanzielle Unterstützung für die Ukraine auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA zur Unterstützung des Globalen Südens gehen würden.

Die geplanten 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würde zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>3</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich. Die Armutsbekämpfung in diesen Regionen müsste jedoch dringend gestärkt werden, um ihre eigenen Kapazitäten zur Bekämpfung der Klimakrise zu erhöhen.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Beim Wiederaufbau in der Ukraine sind insb. Projekte zu unterstützen, welche eine klimaneutrale Infrastruktur ermöglichen.

---

<sup>2</sup> Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete Doha Programme of Action zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

<sup>3</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Basel, den 11. September 2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. Die Kooperationsgemeinschaft (KoGe) begrüsst dies ausdrücklich.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Kooperationsgemeinschaft (KoGe)



Jochen Kirsch, Präsident



Madeleine Bolliger, Geschäftsleiterin

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

## Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

### Stellungnahme der Kooperationsgemeinschaft (KoGe)

#### Einleitende Bemerkungen

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. Die Kooperationsgemeinschaft (KoGe) begrüsst dies ausdrücklich.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar **unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen** und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen die Kooperationsgemeinschaft (KoGe) gerne Stellung nimmt.*

#### 1. **Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement»<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

**Querschnittsthema Leave No One Behind (LNOB):** Wir begrüssen den Fokus auf die am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen (u.a. Menschen mit Behinderungen, LGBTQI+ Personen, Menschen (oft Frauen), die von Mehrfachdiskriminierung betroffen sind, Menschen in besonders abgelegenen oder konfliktbetroffenen Gebieten etc.). Der Zugang zu einer qualitativ guten Grundversorgung (u.a. in den Bereichen Gesundheit und Bildung) für besonders vulnerable, marginalisierte und/oder diskriminierte Bevölkerungsgruppen, sowie deren politische, soziale und ökonomische Partizipation sind wichtige Ziele der Schweiz, die besonders hervorzuheben sind. Es ist insbesondere zu vermerken, dass die Arbeit mit am stärksten zurückgelassenen Bevölkerungsgruppen aufgrund ihrer Spezialisierung, der besonderen Bedürfnisse der Teilnehmenden sowie, je nach Kontext, der Sicherheitslage erfahrungsgemäss zu grösserem Aufwand und höheren Kosten bei tieferen Zielgruppenzahlen führt. Diesen Mehrkosten ist Rechnung zu tragen.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

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

Nein, die Kooperationsgemeinschaft (KoGe) unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für die Kooperationsgemeinschaft (KoGe) folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Die Kooperationsgemeinschaft (KoGe) teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Die Kooperationsgemeinschaft (KoGe) begrüsst, dass dieser Betrag nicht

weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenen Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Für die Kooperationsgemeinschaft (KoGe) ist 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

---

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

BaselHerrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Basel, 15.09.2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Gerne beteiligen wir uns an der obengenannten Vernehmlassung. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. Der Verein Kwa Wazee Schweiz begrüsst dies ausdrücklich. Insbesondere freuen wir uns, dass Gesundheit in der nächsten strategischen Phase Ihre erhöhte Aufmerksamkeit erhalten wird.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse  
Verein Kwa Wazee Schweiz



René Schraner  
Vorstand

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

## Vernehmlassungsantwort Verein Kwa Wazee Schweiz zur internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Als Netzwerk von 49 Schweizer Organisationen und wissenschaftlichen Institutionen, die in der internationalen Gesundheitszusammenarbeit und globalen Gesundheit tätig sind, nimmt der Verein Kwa Wazee Schweiz ausführlich Stellung zur Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2025-2028.

Wir halten fest:

### 1. Gesundheit als gestärkter Schwerpunkt der internationalen Zusammenarbeit

Kwa Wazee Schweiz begrüsst, dass dem Thema Gesundheit zusammen mit den Bereichen Demokratieförderung, Migration, Privatsektor und Kampf gegen Hunger in den kommenden Jahren verstärkte Aufmerksamkeit zukommen soll. **Gesundheit ist eine Schlüsselkomponente der Entwicklung und die Schweiz kann international einen erheblichen Beitrag leisten** – dank der in der Schweiz basierten Forschung, der Privatwirtschaft und der langjährigen zivilgesellschaftlichen Arbeit in diesem Bereich. Sie stärkt damit auch das internationale Genf, das als Standort einer Vielzahl von internationalen Gesundheitsorganisationen eine Schlüsselrolle in der globalen Gesundheit spielt.

### 2. Gesundheit strategisch einbetten

Kwa Wazee Schweiz erwartet, dass in der definitiven Version der Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2025- 2028 Gesundheit noch stärker strategisch eingebettet wird. Dies kann der Bundesrat etwa tun, indem er die bilaterale und die multilaterale Zusammenarbeit sowie die humanitäre Hilfe im Gesundheitsbereich besser miteinander verknüpft und konkret darlegt, welches seine thematischen Schwerpunkte im Gesundheitsbereich sind. **Zur strategischen Einbettung der Gesundheit gehört auch, dass Gesundheit in der Botschaft zur internationalen Gesundheitszusammenarbeit explizit in Verbindung mit der Gesundheitsausserpolitik gebracht wird. Nur so ist auch strategische Kohärenz sichergestellt.**

### 3. Finanzielle Mittel zur Umsetzung der Strategie

Kwa Wazee Schweiz sieht **die internationale Zusammenarbeit mit dem vorgeschlagenen Finanzrahmen als unterfinanziert** an. Die prognostizierte Quote von 0.36% öffentlicher Mittel (ohne Asylkosten) für die internationale Zusammenarbeit entspricht weder der wirtschaftlichen Stärke der Schweiz noch ihrer globalen Verantwortung noch dem Interesse der Schweiz, international als glaubwürdige und solidarische Akteurin wahrgenommen zu werden. Die sogenannte ADP-Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4%. Die Quote lag in den letzten 10 Jahren durchschnittlich bei 0.42%. Der für 2025-28 vorgeschlagene Wert ist so tief wie vor 20 Jahren, 2003.

### 4. Mittel für die Unterstützung der Ukraine und humanitäre Hilfe

Es ist richtig, dass der Bundesrat sich im Rahmen der Botschaft Überlegungen zum Wiederaufbau der Ukraine macht. Die Folgen des völkerrechtswidrigen Angriffskrieges gegen die Ukraine verlangen nach einer hohen Solidarität der Schweiz. **Die Hilfe für und der Wiederaufbau der Ukraine ist eine Generationenaufgabe! Die dazu notwendigen finanziellen Mittel sollen genau deshalb nicht über das IZA-Budget, sondern über eine ausserordentliche Finanzierung erfolgen**, was angesichts der historischen Aufgabe auch gerechtfertigt ist. Indem der Bundesrat CHF 1.5 Mia über das bereits unzureichende Budget der internationalen Zusammenarbeit finanzieren will, gehen die Ukraine-Investitionen zulasten des dringend notwendigen Engagements im globalen Süden.

## Vernehmlassungsantwort: Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Die humanitäre Hilfe soll laut der Vernehmlassungsversion der Botschaft um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit angehoben werden. Die verschiedenen Krisen, Konfliktsituationen und die mit der Klimaverschlechterung einhergehenden Umweltkatastrophen machen ein starkes Engagement der Schweiz in der humanitären Hilfe notwendig. **Es ist aber alles andere als zielführend, wenn dies zulasten der Entwicklungszusammenarbeit geht.** Diese ist grundlegend und muss langfristig ausgelegt sein: Durch die EZA gestärkte Systeme helfen auch in Notsituationen. Der Bundesrat kann in solchen Situationen sinnvollerweise mit Nachtragskrediten arbeiten.

Zudem fehlen verbindliche Angaben darüber, welcher Anteil für die «Nothilfe» respektive für «Prävention und Wiederaufbau» geplant ist. In der IZA-Strategie 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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 DEZA hat strukturell in der laufenden Strategieperiode dafür gesorgt, dass die Verbindung zwischen humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit gestärkt wird. Dies ist in der Tat ein Fortschritt, den es auch zu würdigen gilt. **Dieser Nexus soll in der neuen Botschaft zu einem Tripel-Nexus weiterentwickelt werden, indem humanitäre Hilfe, soziale Entwicklung (inkl. Gesundheit) und Friedensförderung strategisch zusammengebracht und systematisch zusammen gedacht werden.**

### 5. Dekolonisierung und Lokalisierung der internationalen Zusammenarbeit

Der Erfolg der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz kann nur dann erfolgreich sein, wenn sie einen wesentlichen Beitrag dazu leistet, globale Ungleichheit und damit auch Armut zu überwinden. In der Zeit des Kolonialismus geprägte Machtstrukturen und rassistische Vorstellungen über den globalen Süden wirken weiter fort. Sie stellen ein grosses Hindernis dar, um eine gerechte Entwicklung weltweit voranzubringen.

Die nächste Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit kann aus diesem Grund die Dekolonisierungsanforderung nicht mehr weiter ignorieren. Die jetzige Version tut dies, indem sie oft noch sprachlich unsensibel ist. Sie tut dies insbesondere auch, indem sie die historische Forschung der letzten zwanzig Jahre ignoriert und behauptet, die Schweiz sei keine Kolonialmacht gewesen. **Die Schweiz hat vom Kolonialsystem profitiert, war wirtschaftlich in dieses eingebunden und wurde kulturell von diesem auch geprägt. Entsprechend anderslautende Aussagen in der Botschaft müssen korrigiert werden. Sonst fallen sie auf die Schweiz zurück.**

Konkret muss die Schweiz verstärkt einen Beitrag dazu leisten, lokale Strukturen zu stärken, auf lokale Lösungen und Innovation zu bauen. Im Gesundheitsbereich zählt dazu insbesondere die Stärkung der lokalen Produktion von medizinischen Gütern und das Stärken lokaler Gesundheitssysteme.

Neben diesen zentralen Punkten weist Kwa Wazee Schweiz aufgrund ihrer Expertise noch auf folgende Aspekte hin, die bei der Überarbeitung der definitiven Version die Botschaft insgesamt stärken.

### 6. Formulierung des thematischen Schwerpunktes Gesundheit

So sehr Kwa Wazee Schweiz den strategischen Schwerpunkt Gesundheit begrüsst, so halten wir es auch für wichtig, diesen strategisch schärfer zu formulieren. **In der jetzigen Formulierung ist Gesundheit stark auf Krisensituationen fokussiert. Stattdessen sollte er mehr auf die Bedeutung des Rechts auf Gesundheit, das den Zugang aller zur Gesundheitsversorgung sicherstellt (Universal Health Coverage) ausgerichtet werden. Damit könnte die Stärkung der Gesundheitssysteme transversal eingebettet werden** zu anderen Bereichen (Bildung, soziale Sicherungssysteme, Kampf gegen den Klimawandel), welche für die Armutsbekämpfung zentral sind. Dies lässt sich im Abschnitt gut mit den erwähnten sozialen Determinanten von Gesundheit verknüpfen – eine Erwähnung, welche Kwa Wazee Schweiz an dieser Stelle auch explizit begrüsst.

## Vernehmlassungsantwort: Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Wir weisen weiter darauf hin, dass folgender Aspekt in der Formulierung des thematischen Schwerpunktes berücksichtigt werden muss: **Das Recht auf Gesundheit ist insbesondere für viele Menschen, die zu gefährdeten Gruppen gehören, noch nicht gewährleistet, insbesondere für Menschen mit Behinderungen.** Sie sterben früher, haben einen schlechteren Gesundheitszustand und sind in ihren Alltagsfunktionen stärker eingeschränkt als andere. Diese schlechten Gesundheitsergebnisse sind auf ungerechte Bedingungen zurückzuführen, denen Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen ausgesetzt sind, auch im Gesundheitssystem selbst. Die Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention sowie die Ziele für nachhaltige Entwicklung und die globalen Gesundheitsprioritäten können keine Fortschritte machen, wenn nicht Gesundheit für alle gewährleistet wird. (WHO Report 2022, Global Report on health equity for persons with disabilities).

### Partizipation und Geschlechtergleichstellung (S. 23)

Kwa Wazee Schweiz begrüsst grundsätzlich diese Ausführungen, es müssten aber auf die gegenseitige Verstärkung unterschiedlicher Typen von Diskriminierungen und damit auf die Intersektionalität hingewiesen werden. Dies ist zentral für die Umsetzung der Agenda 2030 einerseits und die Erreichung der Ziele der Botschaft andererseits.

Kwa Wazee Schweiz beobachtet sowohl in multilateralen Organisationen wie auch in verschiedenen Schwerpunktländern der DEZA selbst, **einen koordinierten Angriff auf sexuelle und reproduktive Rechte** (Einschränkungen der Rechte der LGBTQI+-Gemeinschaften, Angriffe auf die Abtreibungsrechte). Diese Angriffe bedrohen die öffentliche Gesundheit in den betroffenen Ländern und stellen auch Investitionen in diesem Bereich der Schweiz in Frage. **Es ist zentral, dass die Schweiz sich gegen diese Einschränkungen als mutige Stimme wehrt und sich für die betroffenen Gemeinschaften engagiert. Eine Erwähnung in der Botschaft halten wir für unerlässlich, damit die mit der Umsetzung der Botschaft beauftragten Bundesstellen diesbezüglich in die richtige Richtung arbeiten.**

### Zu den spezifischen Fragen nimmt Kwa Wazee Schweiz wie folgt Stellung

1. **Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Kwa Wazee Schweiz sieht die Ziele menschliche Entwicklung, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Klima und Umwelt, Frieden und Gouvernanz als einen bewährten Rahmen, in welchem sich die internationale Zusammenarbeit der Schweiz bewegen soll.

Wie dargelegt Kwa Wazee Schweiz begrüsst insbesondere, dass Gesundheit ein neuer thematischer Schwerpunkt wird, weil gerade hier die Schweiz international einen Mehrwert liefern kann.

Kwa Wazee Schweiz erwartet, dass der Schwerpunkt Gesundheit strategischer eingebettet und auf das Recht auf Gesundheit ausgelegt wird – damit lässt es sich auch gut mit den anderen Zielbereichen verknüpfen. Insbesondere ist für erfolgreiche Gesundheitszusammenarbeit zentral, dass die Zivilgesellschaften gestärkt und vor Repression geschützt werden. Die Schweiz soll einen Beitrag dazu leisten, zentrale Bevölkerungsgemeinschaften in ihrem Kampf gegen Diskriminierung und Ausgrenzung zu stärken.

Kwa Wazee Schweiz erwartet insgesamt, dass die Dekolonisierung und Lokalisierung der internationalen Zusammenarbeit in der kommenden Strategieperiode gestärkt werden.

**Vernehmlassungsantwort: Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2025-2028****2. Geografischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geografische Fokussierung für sinnvoll (vgl. Ziff. 3.3.3 des erläuternden Berichts)?**

Hier nimmt Kwa Wazee Schweiz keine spezifische Position ein, begrüsst aber grundsätzlich die Fokussierung und erwartet diesbezügliche Transparenz und die Berücksichtigung der am wenigsten entwickelten Ländern (Least developed countries, LDCs) gemäss des Doha Programme of Action.

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

Kwa Wazee Schweiz sieht die finanzielle Unterstützung der Ukraine in der humanitären Hilfe und beim Wiederaufbau als eine zentrale Aufgabe der Schweiz an. Damit sie nicht auf Kosten des globalen Südens geht, erwarten wir eine ausserordentliche Finanzierung ausserhalb des IZA-Budgets.

RS/15.09.2023

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

11. September 2023

## **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. Die Lepra-Mission Schweiz begrüsst dies ausdrücklich.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse



Markus Freudiger  
Geschäftsleiter



Jan Kuny  
Präsident

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

## **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

### **Stellungnahme der Lepra-Mission Schweiz**

#### **Einleitende Bemerkungen**

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. Die Lepra-Mission Schweiz begrüsst dies ausdrücklich.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen die Lepra-Mission Schweiz gerne Stellung nimmt.*

#### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement»<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

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

Nein, die Lepra-Mission Schweiz unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

---

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für die Lepra-Mission Schweiz folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Die Lepra-Mission Schweiz teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Die Lepra-Mission 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.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von

Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Für die Lepra-Mission Schweiz ist 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

---

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.



Büro 11 | Avenue 11 | 8005 Zürich | Schweiz | Telefon +41 44 278 99 00  
Postfach 11 | 8005 Zürich | Schweiz | Telefon +41 44 278 99 00 | Fax +41 44 278 99 59  
E-Mail: [info@maxhavelaar.ch](mailto:info@maxhavelaar.ch) | [www.maxhavelaar.ch](http://www.maxhavelaar.ch)

Eidgenössisches Department  
für auswärtige  
Angelegenheiten (EDA)

Eidgenössisches Department  
für Wirtschaft, Bildung und  
Forschung (WBF)

Stellungnahme per E-Mail an  
[IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Zürich, 14. August 2023

## **Vernehmlassung 2023/12 über die Botschaft zur Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns herzlich für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung 2023/12 über die Botschaft zur Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028. Gerne beantworten wir die von Ihnen aufgeworfenen Fragen:

### **1. Ziele der Schweizer IZA und Umsetzungsmodalitäten**

Wir halten die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele (Ziffer 3.3.2 des erläuternden Berichts) für relevant und unterstützen diese. Das Gleiche gilt für die Umsetzungsmodalitäten (Ziffer 3.5). Wir begrüßen insbesondere die Massnahmen zur Förderung und Stärkung der Nachhaltigkeit des Privatsektors in Entwicklungs- und Schwellenländern über nachhaltige Wertschöpfungsketten – namentlich durch die Weiterentwicklung von Nachhaltigkeitsstandards (wie Fairtrade) gemäss Ziffer 3.5.1. Hier wurde in der Vergangenheit sehr wichtige und gute Arbeit geleistet, die weiterentwickelt werden soll. In diesem Zusammenhang scheint uns auch die Einbindung des Privatsektors über Multi-Stakeholder-Initiativen zentral (wie z.B. die Schweizer Plattform für nachhaltigen Kakao) gemäss Ziffer 3.5.6. Wir sind der Meinung, dass die Schweizer Wirtschaft (Unternehmen, Konsumenten) vermehrt in die Verantwortung gezogen werden muss und erachten dies als wirksame Ergänzung zu den eher klassischen Instrumenten der Entwicklungszusammenarbeit. Wichtig ist, dass die Multi-Stakeholder-Plattformen 1) auch effektiv die Akteure der Zivilgesellschaft und die Produzenten vor Ort miteinbinden, 2) verbindliche Ziele festgelegt werden und 3) diese auch gemessen und überprüft werden. Dieser Aspekt müsste aus unserer Sicht stärker betont werden in der vorliegenden Botschaft.

Wir können nachvollziehen, dass die systemischen Herausforderungen auch mit einem globalen Ansatz, grossen Programmen und einem multilateralen Engagement angegangen werden müssen (Ziffer 3.5.1 und 3.5.2). Gleichzeitig ist aber ebenso wichtig, dass auch kleine, innovative Ansätze, Projekte und Organisationen eine entsprechende Rolle spielen können. Vor diesem Hintergrund ist es zentral, dass grosse Programme auch Gefässe enthalten, wo kleine, innovative Organisationen (aus den Entwicklungsländern, der Schweiz oder anderen Ländern) andocken können, wie dies zum Beispiel bei der Kakaoplattform, SeCompetitivo oder Swiss Better Gold der Fall ist.

## 2. Geographischer Fokus

Die vorgeschlagene geographische Fokussierung erachten wir grundsätzlich als sinnvoll. Für uns ist aber wichtig, dass auch in Zukunft Länder vertreten sind, mit welchen die Schweiz relevante Handelsbeziehungen unterhält. Dies ist wichtig, um den Hebel bei den nachhaltigen Wertschöpfungsketten und Multi-Stakeholder-Initiativen auch tatsächlich nutzen zu können. Vor diesem Hintergrund nehmen wir den geplanten, schrittweisen Ausstieg des SECO aus Kolumbien mit Bedauern zu Kenntnis.

## 3. Ukraine

Wir unterstützen die Mittelzuweisung für die Ukraine vor dem Hintergrund der humanitären Situation aufgrund des russischen Angriffskriegs. Dies stellen wir auf keinen Fall in Frage. Es darf aber nicht sein, dass die für die Ukraine gesprochenen Mittel zu Lasten der Menschen in den Entwicklungsländern geht. Dies ist in der aktuellen Botschaft so vorgesehen. Wenn 1.5 Mrd. CHF für die Ukraine reserviert werden, ohne den Finanzrahmen auszubauen, hat dies gravierende Konsequenzen für andere Regionen. Wir sind der Meinung, dass dies entsprechend überdacht werden muss.

Wir bedanken uns nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und hoffen auf eine Berücksichtigung unserer Punkte.

Freundliche Grüsse



Peter Huber

Leiter Ad Interim Internationale Zusammenarbeit



Fabian Wäldmeier

CEO

Kopie an:

- Monica Rubiolo, Leiterin Handelsförderung Staatssekretariat für Wirtschaft



Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis  
Chef du DFAE  
Palais fédéral  
3003 Berne

Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin  
Chef du DEFR  
Palais fédéral  
3003 Berne

Envoyé par E-Mail à: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Neuchâtel, le 20.09.2023

### **Consultation sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028**

Monsieur le Conseiller fédéral Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,

Nous vous remercions de votre invitation à participer à la consultation mentionnée sous rubrique. C'est avec plaisir que Médecins du Monde Suisse prend position ci-dessous sur la proposition du Conseil fédéral.

Le présent message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 (stratégie CI 25-28) mise sur la continuité quant à son contenu. Médecins du Monde s'en félicite expressément. Nous sommes particulièrement heureux de voir que la santé bénéficiera **d'une attention accrue lors de la prochaine phase stratégique**.

Deux éléments nous interpellent cependant dans la proposition du Conseil fédéral. Premièrement, dans le contexte des défis mondiaux croissants, des crises multiples dans les pays partenaires et des reculs dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, il est incompréhensible et incohérent que les fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine soient prévus dans le cadre financier de la stratégie CI 25-28. Les 1,5 milliard de francs pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse, ce qui nécessite impérativement de trouver une solution en dehors de la CI. Deuxièmement, la conception de la santé globale nous semble devoir être revue afin de mieux répondre aux enjeux globaux actuels, lesquels ont été largement illustrés lors de la pandémie du coronavirus. Il est indispensable d'intégrer davantage la notion du droit à la santé ; donnant par la même occasion sa juste place à la question de la santé mentale. Dans la priorisation des déterminants de la santé, l'égalité des sexes qui reste un obstacle majeur à la

réalisation dudit droit à la santé – tel que récemment mis en exergue par l'édition 2023 de l'étude « *Progrès vers la réalisation des Objectifs de développement durable : gros plan sur l'égalité des sexes* » (ONU Femmes et Département des affaires économiques et sociales de l'ONU) - ne nous semble pas assez mise en avant. L'égalité des sexes, pensée de manière intersectionnelle, doit être ancrée en tant qu'objectif stratégique indépendant et transversal.

Vous trouverez notre prise de position détaillée ci-dessous. Nous espérons que ces compléments et réflexions seront pris en compte dans le message sur la coopération internationale 2021-2024.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce courrier, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral Cassis, Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin, nos salutations distinguées.



Morgane Rousseau

Directrice Médecins du Monde Suisse

Annexe : Réponse à la consultation sur la stratégie CI 25-28

## CONSULTATION SUR LA COOPÉRATION INTERNATIONALE 2025-2028

### RÉPONSE DE MÉDECINS DU MONDE SUISSE

En tant qu'organisation engagée pour le droit à la santé globale, en Suisse et dans le monde et en lien avec son réseau international, Médecins du Monde Suisse tient à exprimer son point de vue sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 proposée par le Conseil fédéral. Sur la base des trois questions posées, Médecins du Monde prend position de la manière suivante :

1. Objectifs de la CI suisse : Jugez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques sélectionnés pertinents (cf. point 3.3.2 du rapport explicatif) ?

Médecins du Monde considère les objectifs de développement humain, de développement économique durable, de climat et d'environnement, de paix et de gouvernance comme un cadre éprouvé dans lequel la coopération internationale de la Suisse doit évoluer.

La santé, axe central de la coopération internationale, mais une formulation à améliorer

Médecins du Monde soutient pleinement l'attention accrue accordée à la santé dans la nouvelle stratégie de coopération internationale. La santé est un élément essentiel du développement global, et la Suisse dispose de ressources et d'expertises précieuses dans ce domaine. Elle renforce ainsi également la Genève internationale qui, en tant que siège d'un grand nombre d'organisations internationales de santé, joue un rôle clé dans la santé mondiale.

Cependant, nous estimons aussi qu'il est important de le formuler de manière plus précise sur le plan stratégique. **Dans la formulation actuelle, la santé est fortement axée sur les situations de crise. Au lieu de cela, elle devrait être davantage orientée vers l'importance du droit à la santé, qui garantit l'accès de tous aux soins de santé (Universal Health Coverage). Le renforcement des systèmes de santé pourrait ainsi être intégré transversalement** à d'autres domaines (éducation, systèmes de sécurité sociale, lutte contre le changement climatique), qui sont essentiels à la lutte contre la pauvreté. Cela s'associe bien avec les déterminants sociaux de la santé qui sont mentionnés, une mention que Médecins du Monde approuve explicitement à ce stade.

Nous souhaitons également souligner l'importance d'une définition de la santé en accord avec la définition de l'OMS et spécifiant explicitement la santé mentale. La formulation actuelle induit un fort accent sur les problématiques de santé physique alors que les problèmes de santé mentale sont de plus en plus préoccupants dans de nombreuses régions du monde, en particulier dans les contextes de conflits et de crises. Nous encourageons le Conseil fédéral à intégrer davantage la promotion de la santé mentale dans la stratégie finale, en reconnaissant l'impact significatif de la santé mentale sur le bien-être global des populations.

Intégration stratégique de la santé

Nous encourageons le Conseil fédéral à intégrer la santé de manière encore plus stratégique dans la stratégie finale. Cela pourrait se faire en renforçant la coordination entre la coopération bilatérale et multilatérale dans le domaine de la santé, tout en définissant des axes thématiques concrets. Il est également essentiel d'associer explicitement la santé à la Politique extérieure suisse en matière de santé pour garantir la cohérence stratégique.

## Participation et égalité des sexes

Nous approuvons en principe les explications concernant la participation et l'égalité des sexes. Cependant, nous soulignons l'importance de prendre en compte l'intersectionnalité, en reconnaissant que différents types de discriminations sont interconnectés. Nous demandons que l'égalité des sexes, pensée de manière intersectionnelle, soit ancrée en tant qu'objectif stratégique indépendant et transversal. Cela est essentiel pour la réalisation des objectifs du message.

Nous observons une attaque coordonnée contre les droits sexuels et reproductifs dans de nombreuses régions du monde et le rapport explicatif sur le message le confirme. Ces attaques menacent la santé publique et remettent en question les investissements dans ce domaine en Suisse. En ratifiant des instruments internationaux relatifs à l'égalité des sexes, aux droits de l'homme et à la paix, la Suisse a pris des engagements internationaux qu'elle a concrétisés dans ses stratégies en matière de politique étrangère. ***Il est essentiel que la Suisse ait le courage de s'opposer à ces restrictions et s'engage pour ces droits. Une mention dans le message nous semble indispensable pour que les services fédéraux chargés de sa mise en œuvre travaillent dans la bonne direction à cet égard.***

### **2. Focalisation géographique : Jugez-vous la focalisation géographique proposée utile (voir point 3.3.3 du rapport explicatif) ?**

Médecins du Monde ne prend pas de position spécifique à ce sujet, mais approuve en principe la focalisation. Médecins du Monde attend néanmoins une transparence à ce sujet (tel que cela avait été fait à travers l'annexe 6 de la stratégie CI 21-24) ainsi que la prise en compte des pays les moins avancés (PMA) conformément au Programme d'action de Doha.

### **3. Ukraine : Soutenez-vous la proposition d'affectation de fonds à l'Ukraine (cf. point 3.4 du rapport explicatif) ?**

Non, Médecins du Monde ne soutient pas l'allocation des ressources pour l'Ukraine pour les deux raisons suivantes : d'une part, les 1,5 milliard de francs suisses pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse. D'autre part, ces 1,5 milliard ne suffiront pas pour un soutien global et solidaire à l'Ukraine. De ce fait, une solution est à rechercher impérativement en dehors de la CI.

## Moyens financiers pour la mise en œuvre de la stratégie

Nous partageons l'angoisse de nombreux acteurs concernant le niveau de financement proposé pour la coopération internationale. Le quota prévu de 0,36 % de fonds publics (sans frais d'asile) pour la coopération internationale ne correspond ni à la force économique de la Suisse, ni à sa responsabilité globale, ni à son intérêt à être perçue au niveau international comme une actrice crédible et solidaire. Pour la première fois depuis 2013, le taux ADP est inférieur à 0,4 %. Il a été en moyenne de 0,42 % au cours des dix dernières années. La valeur proposée pour 2025-28 est aussi basse qu'il y a 20 ans, en 2003 : cela nous semble inacceptable et indigne de la part d'un pays prospère comme la Suisse.

## Financement du soutien à l'Ukraine

Nous reconnaissons la nécessité de soutenir l'Ukraine dans sa reconstruction après la guerre. Cependant, nous partageons l'avis de très nombreux acteurs selon lequel il est profondément injuste et incohérent que les moyens financiers nécessaires soient pris en charge par le budget de la coopération internationale. ***L'aide à l'Ukraine et sa reconstruction sont l'affaire de plusieurs générations ! C'est précisément pour cette raison que les moyens financiers nécessaires ne doivent pas être pris en charge par le budget de la CI.*** Alors que le Conseil fédéral veut financer CHF 1,5 milliard par le biais du budget déjà insuffisant de la coopération internationale, les investissements en Ukraine se feront au détriment de l'engagement dont le Sud global a un besoin urgent. Comme la coopération au développement avec les pays de l'Est n'est plus présentée comme un crédit d'engagement à part entière et qu'une vue d'ensemble de la répartition des fonds entre les différentes régions (annexe 6 de la stratégie CI 21-24) fait défaut, il est impossible pour les personnes extérieures d'évaluer précisément le transfert. Il est urgent de faire la transparence à ce sujet.

Avec les chiffres de référence disponibles, il est à prévoir que le montant de 1,5 milliard de francs pour l'Ukraine entraînerait des déplacements massifs dans l'orientation de la CI de la Suisse, car l'Ukraine recevrait 13% de l'ensemble des fonds de la CI. Cela signifie que plus de la moitié de toute l'APD pour l'ensemble de l'Afrique est prévue pour la seule Ukraine.<sup>1</sup> Avec le désengagement en Amérique latine dans la stratégie CI 21-24, les autres régions prioritaires — en particulier l'Afrique subsaharienne ainsi que l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient — devraient être renforcées. Cela n'est plus possible avec les 1,5 milliard de francs prévus pour l'Ukraine, alors que les moyens restent nominalement les mêmes.

Il est indispensable de dégager un financement extraordinaire pour le soutien à l'Ukraine afin de donner les moyens à la CI de répondre aux crises multiples que le message relatif à la stratégie CI 25-28 a su souligner de manière très précise. En raison des « événements extraordinaires échappant au contrôle de la Confédération » (art. 15, al. 1, let. a, de la loi sur les finances de la Confédération), il est justifié de comptabiliser les mesures de soutien en faveur de l'Ukraine ainsi que la reconstruction de ce pays comme des dépenses extraordinaires. Pour les coûts à plus long terme de la reconstruction de l'Ukraine, il faut envisager une base légale spécifique pour un financement en dehors de la CI. Ce n'est que de cette manière que nous éviterons une érosion de la coopération internationale qui viendrait encore renforcer l'accroissement des inégalités mondiales provoqué par les crises qui se chevauchent. Les répercussions seront cruciales pour la Suisse fortement interconnectée.

## Financement de l'aide humanitaire

Le projet de stratégie mis en consultation propose une augmentation de 5% de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement. Nous partageons également ici notre inquiétude sur cette nouvelle balance. Les deux domaines sont essentiels et doivent être financés de manière adéquate pour répondre aux besoins urgents. Avec l'instrument des crédits supplémentaires, le Conseil fédéral a déjà la possibilité de réagir à des situations d'urgence humanitaire aiguës. Il convient de recourir davantage à cet instrument et donc de ne pas renforcer

---

<sup>1</sup> Ukraine : 375 mio CHF par an ; APD bilatérale pour tous les pays partenaires en Afrique 2021 : 615 mio CHF

l'aide humanitaire, dans la stratégie, au détriment de la coopération au développement à long terme.

Nous recommandons que des directives claires soient établies concernant la part allouée à "l'aide d'urgence", à la "prévention et la reconstruction" dans la stratégie finale, tel que cela avait été fait pour la stratégie CI 21-24. *Ce nexus doit être développé dans le nouveau message en un triple **nexus, l'aide humanitaire, le développement social (y c. santé) et la promotion de la paix étant stratégiquement réunis et systématiquement pensés ensemble.***



**Medicus Mundi  
Schweiz**

Gesundheit für alle

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Basel, den 18. September 2023

Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Gerne beteiligen wir uns an der obengenannten Vernehmlassung. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. Das Netzwerk Medicus Mundi Schweiz begrüsst dies ausdrücklich. Insbesondere freuen wir uns, dass Gesundheit in der nächsten strategischen Phase Ihre erhöhte Aufmerksamkeit erhalten wird.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen

Martin Leschhorn Strebel  
Geschäftsführer

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28



## Vernehmlassungsantwort von Medicus Mundi Schweiz zur Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Als Netzwerk von 49 Schweizer Organisationen und wissenschaftlichen Institutionen, die in der internationalen Gesundheitszusammenarbeit und globalen Gesundheit tätig sind, nimmt Medicus Mundi Schweiz (MMS) ausführlich Stellung zur Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2025-2028.

### Wir halten fest:

#### 1. Gesundheit als gestärkter Schwerpunkt der internationalen Zusammenarbeit

Medicus Mundi Schweiz (MMS) begrüsst, dass dem Thema Gesundheit zusammen mit den Bereichen Demokratieförderung, Migration, Privatsektor und Kampf gegen Hunger in den kommenden Jahren verstärkte Aufmerksamkeit zukommen soll. *Gesundheit ist eine Schlüsselkomponente der Entwicklung und die Schweiz kann international einen erheblichen Beitrag leisten* – dank der in der Schweiz basierten Forschung, der Privatwirtschaft und der langjährigen zivilgesellschaftlichen Arbeit in diesem Bereich. Sie stärkt damit auch das internationale Genf, das als Standort einer Vielzahl von internationalen Gesundheitsorganisationen eine Schlüsselrolle in der globalen Gesundheit spielt.

#### 2. Gesundheit strategisch einbetten

MMS erwartet, dass in der definitiven Version der Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2025- 2028 Gesundheit noch stärker strategisch eingebettet wird. Dies kann der Bundesrat etwa tun, indem er die bilaterale und die multilaterale Zusammenarbeit sowie die humanitäre Hilfe im Gesundheitsbereich besser miteinander verknüpft und konkret darlegt, welches seine thematischen Schwerpunkte im Gesundheitsbereich sind. *Zur strategischen Einbettung der Gesundheit gehört auch, dass diese in der Botschaft zur internationalen Gesundheitszusammenarbeit explizit in Verbindung mit der Gesundheitsausserpolitik gebracht wird. Nur so ist auch strategische Kohärenz sichergestellt.*

#### 3. Finanzielle Mittel zur Umsetzung der Strategie

MMS sieht *die internationale Zusammenarbeit mit dem vorgeschlagenen Finanzrahmen als unterfinanziert* an. Die prognostizierte Quote von 0.36% öffentlicher Mittel (ohne Asylkosten) für die internationale Zusammenarbeit entspricht weder der wirtschaftlichen Stärke der Schweiz noch ihrer globalen Verantwortung noch dem Interesse der Schweiz, international als glaubwürdige und solidarische Akteurin wahrgenommen zu werden. Die sogenannte ADP-Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4%. Die Quote lag in den letzten 10 Jahren durchschnittlich bei 0.42%. Der für 2025-28 vorgeschlagene Wert ist so tief wie vor 20 Jahren, 2003.

#### 4. Mittel für die Unterstützung der Ukraine, humanitäre Hilfe und fragile Kontexte

Es ist richtig, dass der Bundesrat sich im Rahmen der Botschaft Überlegungen zum Wiederaufbau der Ukraine macht. Die Folgen des völkerrechtswidrigen Angriffskrieges gegen die Ukraine verlangen nach einer hohen Solidarität der Schweiz. *Die Hilfe für und der Wiederaufbau der Ukraine ist eine Generationenaufgabe! Die dazu notwendigen finanziellen Mittel sollen genau deshalb nicht über das IZA-Budget, sondern über eine ausserordentliche Finanzierung erfolgen*, was angesichts der historischen Aufgabe auch gerechtfertigt ist. Indem der Bundesrat CHF 1.5 Mia über das bereits unzureichende Budget der internationalen Zusammenarbeit finanzieren will, gehen die Ukraine-Investitionen zulasten des dringend notwendigen Engagements im globalen Süden.

Die humanitäre Hilfe soll laut der Vernehmlassungsversion der Botschaft um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit angehoben werden. Die verschiedenen Krisen, Konfliktsituationen und die mit der Klimaverschlechterung einhergehenden Umweltkatastrophen machen ein starkes Engagement der Schweiz in der humanitären Hilfe notwendig. *Es ist aber alles andere als zielführend, wenn dies zulasten der Entwicklungszusammenarbeit geht.* Diese ist grundlegend und muss langfristig ausgelegt sein: Durch die EZA gestärkte Systeme helfen auch in Notsituationen. Der Bundesrat kann in solchen Situationen sinnvollerweise mit Nachtragskrediten arbeiten.

Zudem fehlen verbindliche Angaben darüber, welcher Anteil für die «Nothilfe» respektive für «Prävention und Wiederaufbau» geplant ist. In der IZA-Strategie 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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 DEZA hat strukturell in der laufenden Strategieperiode dafür gesorgt, dass die Verbindung zwischen humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit gestärkt wird. Dies ist in der Tat ein Fortschritt, den es auch zu würdigen gilt. *Dieser Nexus soll in der neuen Botschaft zu einem Tripel-Nexus weiterentwickelt werden, indem humanitäre Hilfe, soziale Entwicklung (inkl. Gesundheit) und Friedensförderung strategisch zusammengebracht und systematisch zusammen gedacht werden.*

Dieser Ansatz zusammen mit einem starken Engagement zugunsten der Zivilgesellschaft ermöglicht es der Schweiz auch in fragilen Kontexten präsent zu bleiben. *MMS unterstützt explizit dieses Engagement der Schweiz in fragilen Kontexten.*

#### 5. Dekolonisierung und Lokalisierung der internationalen Zusammenarbeit

Der Erfolg der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz kann nur dann erfolgreich sein, wenn sie einen wesentlichen Beitrag dazu leistet, globale Ungleichheit und damit auch Armut zu überwinden. In der Zeit des Kolonialismus geprägte Machtstrukturen und rassistische Vorstellungen über den globalen Süden wirken weiter fort. Sie stellen ein grosses Hindernis dar, um eine gerechte Entwicklung weltweit voranzubringen.

Die nächste Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit kann aus diesem Grund die Dekolonisierungsanforderung nicht mehr weiter ignorieren. Die jetzige Version tut dies, indem sie oft noch sprachlich unsensibel ist. Sie tut dies insbesondere auch, indem sie die historische Forschung der letzten zwanzig Jahre ignoriert und behauptet, die Schweiz sei keine Kolonialmacht gewesen. *Die Schweiz hat vom Kolonialsystem profitiert, war wirtschaftlich in dieses eingebunden und wurde kulturell von diesem auch geprägt. Entsprechend anderslautende Aussagen in der Botschaft müssen korrigiert werden. Sonst fallen sie auf die Schweiz zurück.*

Konkret muss die Schweiz verstärkt einen Beitrag dazu leisten, lokale Strukturen zu stärken, auf lokale Lösungen und Innovation zu bauen. Im Gesundheitsbereich zählt dazu insbesondere die Stärkung der lokalen Produktion von medizinischen Gütern und das Stärken lokaler Gesundheitssysteme, insbesondere auch im Engagement für die Ausbildung von Gesundheitspersonal.

*Neben diesen zentralen Punkten weist MMS aufgrund ihrer Expertise noch auf folgende Aspekte hin, die bei der Überarbeitung der definitiven Version die Botschaft insgesamt stärken.*

#### 6. Formulierung des thematischen Schwerpunktes Gesundheit

So sehr MMS den strategischen Schwerpunkt Gesundheit begrüsst, so halten wir es auch für wichtig, diesen strategisch schärfer zu formulieren. *In der jetzigen Formulierung ist Gesundheit stark auf Krisensituationen fokussiert. Stattdessen sollte er mehr auf die Bedeutung des Rechts auf Gesundheit, das den Zugang aller zur Gesundheitsversorgung sicherstellt (Universal Health Coverage) ausgerichtet werden. Damit könnte die*

*Stärkung der Gesundheitssysteme transversal eingebettet werden zu anderen Bereichen (Bildung, soziale Sicherungssysteme, Kampf gegen den Klimawandel), welche für die Armutsbekämpfung zentral sind. Dies lässt sich im Abschnitt gut mit den erwähnten sozialen Determinanten von Gesundheit verknüpfen – eine Erwähnung, welche MMS an dieser Stelle auch explizit begrüsst.*

Wir weisen weiter darauf hin, dass folgender Aspekt in der Formulierung des thematischen Schwerpunktes berücksichtigt werden muss: *Das Recht auf Gesundheit ist insbesondere für viele Menschen, die zu gefährdeten Gruppen gehören, noch nicht gewährleistet, insbesondere für Menschen mit Behinderungen. Sie sterben früher, haben einen schlechteren Gesundheitszustand und sind in ihren Alltagsfunktionen stärker eingeschränkt als andere. Diese schlechten Gesundheitsergebnisse sind auf ungerechte Bedingungen zurückzuführen, denen Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen ausgesetzt sind, auch im Gesundheitssystem selbst. Die Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention sowie die Ziele für nachhaltige Entwicklung und die globalen Gesundheitsprioritäten können keine Fortschritte machen, wenn nicht Gesundheit für alle gewährleistet wird. (WHO Report 2022, Global Report on health equity for persons with disabilities).*

#### Partizipation und Geschlechtergleichstellung (S. 23)

MMS begrüsst grundsätzlich diese Ausführungen, es müssten aber auf die gegenseitige Verstärkung unterschiedlicher Typen von Diskriminierungen und damit auf die Intersektionalität hingewiesen werden. Dies ist zentral für die Umsetzung der Agenda 2030 einerseits und die Erreichung der Ziele der Botschaft andererseits.

MMS beobachtet sowohl in multilateralen Organisationen wie auch in verschiedenen Schwerpunktländern der DEZA selbst, *einen koordinierten Angriff auf sexuelle und reproduktive Rechte* (Einschränkungen der Rechte der LGBTQI+-Gemeinschaften, Angriffe auf die Abtreibungsrechte). Diese Angriffe bedrohen die öffentliche Gesundheit in den betroffenen Ländern und stellen auch Investitionen in diesem Bereich der Schweiz in Frage. *Es ist zentral, dass die Schweiz sich gegen diese Einschränkungen als mutige Stimme wehrt und sich für die betroffenen Gemeinschaften engagiert. Eine Erwähnung in der Botschaft halten wir für unerlässlich, damit die mit der Umsetzung der Botschaft beauftragten Bundesstellen diesbezüglich in die richtige Richtung arbeiten.*

#### Zu den spezifischen Fragen nimmt MMS wie folgt Stellung

1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

MMS sieht die Ziele menschliche Entwicklung, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Klima und Umwelt, Frieden und Gouvernanz als einen bewährten Rahmen, in welchem sich die internationale Zusammenarbeit der Schweiz bewegen soll.

Wie dargelegt begrüsst MMS insbesondere, dass Gesundheit ein neuer thematischer Schwerpunkt wird, weil gerade hier die Schweiz international einen Mehrwert liefern kann.

MMS erwartet, dass der Schwerpunkt Gesundheit strategischer eingebettet und auf das Recht auf Gesundheit ausgelegt wird – damit lässt es sich auch gut mit den anderen Zielbereichen verknüpfen. Insbesondere ist für erfolgreiche Gesundheitszusammenarbeit zentral, dass die Zivilgesellschaften gestärkt und vor Repression geschützt werden. Die Schweiz soll einen Beitrag dazu leisten, zentrale Bevölkerungsgemeinschaften in ihrem Kampf gegen Diskriminierung und Ausgrenzung zu stärken.

MMS erwartet insgesamt, dass die Dekolonisierung und Lokalisierung der internationalen Zusammenarbeit in der kommenden Strategieperiode gestärkt werden.

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

Hier nimmt MMS keine spezifische Position ein, begrüsst aber grundsätzlich die Fokussierung und erwartet diesbezügliche Transparenz und die Berücksichtigung der am wenigsten entwickelten Ländern (Least developed countries, LDCs) gemäss des Doha Programme of Action.

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

MMS sieht die finanzielle Unterstützung der Ukraine in der humanitären Hilfe und beim Wiederaufbau als eine zentrale Aufgabe der Schweiz an. Damit sie nicht auf Kosten des globalen Südens geht, erwarten wir eine ausserordentliche Finanzierung ausserhalb des IZA-Budgets.

MMS/ml, 18. September 2023

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Wil, 18. September 2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. miva begrüsst dies ausdrücklich.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse



Karin Schäfer  
Geschäftsleiterin



Peter Ganther  
Projektverantwortlicher

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

## Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 Stellungnahme von miva

### Einleitende Bemerkungen

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. miva begrüsst dies ausdrücklich.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen miva gerne Stellung nimmt.*

#### 1. **Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe

benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des "Glasgow Statement"<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

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

Nein, miva unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für miva folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. miva teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

## Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

## Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. miva begrüsst, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

## Politikkohärenz ungenügend abgebildet

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

## Zusammenarbeit mit dem Privatsektor

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Für miva ist 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

---

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

Genève, le 14 septembre 2023

Messieurs les Conseillers fédéraux Cassis et Parmelin,

Nous avons pris connaissance avec un vif intérêt du message relatif à la stratégie suisse de coopération internationale pour la période 2025-2028 au nom de Médecins Sans Frontières (MSF) Suisse. Nous tenons à exprimer notre sincère gratitude pour l'opportunité qui nous est offerte de formuler notre avis sur cette stratégie au sein de la procédure de consultation facultative.

En tant qu'organisation médicale humanitaire, nous partageons votre constat de la croissance significative des besoins humanitaires à l'échelle mondiale. Nous reconnaissons que la réponse internationale face à cette augmentation du nombre de personnes dépendant de l'aide humanitaire pour leur survie immédiate a souvent été insuffisante. C'est pourquoi nous saluons votre proposition d'augmenter les fonds alloués à l'aide humanitaire. Toutefois, nous préconisons une réévaluation des priorités pour l'utilisation de ces fonds supplémentaires, en tenant compte de l'évolution des besoins à l'échelle mondiale.

En particulier, nous souhaitons attirer votre attention sur les conflits en cours au Sahel, notamment au Burkina Faso et au Soudan, ainsi que leurs répercussions dans toute la sous-région, telles que la crise majeure des réfugiés soudanais au Tchad. Ces situations requièrent une attention soutenue et durable, au moins équivalente à l'engagement considérable pris en Ukraine depuis février 2022. Nous exprimons notre gratitude pour la solidarité manifestée envers les habitants d'Ukraine, tout en partageant notre préoccupation quant à la focalisation des donateurs occidentaux sur cette crise, au détriment d'autres zones de conflit et de crise où des ressources similaires pourraient avoir un impact plus significatif. Il est impératif que les décisions financières liées aux crises humanitaires reposent sur le principe de la pertinence, quelles que soient les considérations politiques entourant ces crises.

Le changement climatique, qui touche déjà de manière disproportionnée les populations les plus vulnérables de la planète malgré leur contribution minimale aux émissions, jouent un rôle crucial dans l'augmentation générale des besoins humanitaires. Nous saluons donc votre mise en avant de la lutte contre la faim, l'accès à l'eau et la transition énergétique en lien avec le changement climatique. Nous tenons à souligner que les actions liées au climat doivent également prendre en compte les répercussions sur la santé et privilégier des solutions destinées aux communautés vulnérables. Il est primordial d'intégrer les dimensions sanitaires et humanitaires dans l'agenda du changement climatique dès que possible, tout en veillant à ce que les projets relatifs à la crise climatique n'empiètent pas sur d'autres programmes de coopération internationale compte tenu des défis considérables à relever.

Enfin, nous souhaitons reconnaître l'importance que vous accordez à la santé. Chez MSF, nous considérons que la santé et les soins médicaux constituent des besoins fondamentaux souvent négligés dans toutes les situations d'urgence humanitaire. Face au changement climatique et à la prévalence croissante de maladies en lien avec le climat, la santé requiert plus que jamais une collaboration étroite entre une multitude d'acteurs.

En résumé, nous partageons votre analyse des modifications apportées à la stratégie suisse de coopération internationale, ainsi que l'importance accordée à l'aide humanitaire, au climat, à l'environnement et à la santé. Cependant, compte tenu des besoins humanitaires significatifs, en particulier dans des crises aiguës

qui ne bénéficient pas de la même couverture médiatique que l'Ukraine, nous recommandons, en accord avec votre proposition, de prévoir des financements plus substantiels pour la période quadriennale à venir, afin d'éviter d'être rapidement submergés par des crises massives qui nécessiteront davantage d'attention et de ressources si elles ne sont pas traitées correctement et collectivement dès leur apparition.

Nous vous remercions sincèrement de l'attention que vous avez portée à nos observations et de votre engagement envers la coopération internationale.

Je vous prie de croire en l'expression de mes salutations les plus respectueuses,



Stephen Cornish  
Directeur Général de Médecins Sans Frontières (MSF) Suisse

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Bern, 13. September 2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme der angehängten Stellungnahme der NGO Peace Watch Switzerland (PWS). PWS bildet seit mehr als 20 Jahren freiwillige Einsatzleistende aus und entsendet sie als Menschenrechtsbeobachtende und -begleitende in Krisenregionen nach Lateinamerika und Palästina/Israel. PWS arbeitet in den Einsatzländern – ganz im Sinne des Triple Nexus– eng mit andere lokalen und/oder internationalen NGOs zusammen und leistet als Ergänzung zu deren Entwicklungsprogrammen mit den Menschenrechtsbeobachter:innen einen wichtigen Beitrag zur Wahrung der Menschenrechte und zur Friedensförderung.

Beste Grüsse

Andreas Loebell, Präsident Peace Watch Switzerland

## **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

### **Stellungnahme von Peace Watch Switzerland**

#### **Einleitende Bemerkungen**

Peace Watch Switzerland (PWS) begrüsst, dass die vorliegende Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) inhaltlich auf Kontinuität setzt und dass sie sich an den nachhaltigen Entwicklungszielen der Agenda 2030 ausrichtet. Wir bedauern jedoch, dass die zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel nicht annähernd ausreichen, um die zurecht ehrgeizig gesetzten Ziele zu erreichen.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Die Unterstützung der Ukraine sollte deswegen über eine ausserordentliche Finanzierung geschehen.

Angesichts der Tatsache, dass die globalen Herausforderungen und die Bedürfnisse der am stärksten benachteiligten Länder in den letzten Jahren gewachsen sind und die multiplen globalen Krisen die Umsetzung der Agenda 2030 gefährden, ist es höchste Zeit, die öffentliche Entwicklungsfinanzierung der Schweiz auf die international versprochenen 0.7% der Bruttonationaleinkommens zu erhöhen.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen Peace Watch Switzerland (PWS) gerne Stellung nimmt.*

#### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Ja, PWS hält die vier Entwicklungsziele für relevant. Sie knüpfen an die bisherige Strategie an und stehen im Einklang mit Zielen der Agenda 2030. Zudem entsprechen sie dem spezifischen Kompetenzbereich der Schweizer IZA. PWS begrüsst es ausdrücklich, dass der Friedens-, Demokratie und Menschenrechtsförderung ein eigenes Hauptziel gewidmet ist («Frieden und Gouvernanz»). Es braucht im Strategietext zu diesem Ziel jedoch noch wichtige Präzisierungen und Ergänzungen.

**Insbesondere fehlen Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft und zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger:innen, welche unbedingt hinzugefügt werden sollten. Zudem sollte das aktive Engagement gegen den «shrinking space» der Zivilgesellschaft als eigenes Ziel aufgenommen werden**, denn in zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»).

Die Zivilgesellschaft und NGOs spielen eine Schlüsselrolle für die Entwicklung und zur Einforderung der Menschenrechte, insbesondere in fragilen Kontexten und Konfliktgebieten, in denen die Staaten nicht in der Lage sind oder sein wollen, diese Leistungen für die Bevölkerung zu erbringen. Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des

Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeiten ist die Zusammenarbeit mit NGOs ebenso zentral wie die Unterstützung und Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft. **Die Stärkung der Zivilgesellschaft sollte in der IZA-Strategie deswegen mindestens ebenso stark gewichtet werden wie die vorgesehene verstärkte Zusammenarbeit mit dem Privatsektor.** Die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes ist zentral für die Stabilität eines Landes, eine starke Zivilgesellschaft und Institutionen, welche die unabdingbaren Menschenrechte wahren, sind jedoch mindestens genauso wichtig für die politische Stabilität.

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

Es ist begrüssenswert, dass die Schweizer IZA ihre Präsenz in fragilen Ländern verstärken will, da die Schweiz in der Friedensförderung über eine besondere Expertise verfügt und effektiv dazu beitragen kann, Frieden und Stabilität in diesen Regionen zu fördern. **Dabei sollte die IZA der Schweiz insbesondere zur Stärkung der Zivilgesellschaft beitragen, denn eine starke Zivilgesellschaft wirkt der Fragilität entgegen, stärkt die politische Teilhabe der Bevölkerung und damit die (politische) Stabilität eines Landes.**

**Der Fokus der Schweizer IZA sollte allerdings noch stärker auf den am wenigsten entwickelten Ländern (*least developed countries*, LDC) liegen, wo die Bedürfnisse am dringendsten und grössten sind.**

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

**PWS unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine nur, wenn diese nicht auf Kosten der am stärksten benachteiligten Länder geschieht. Um dies zu verhindern, sollten die Mittel für die IZA auf die international versprochenen 0.7% des Bruttonationaleinkommens erhöht werden oder mindestens die zur Unterstützung der Ukraine vorgesehenen Mittel ausserhalb des IZA-Budgets bereitgestellt werden.**

Die Zuweisung von 1.5 Milliarden Franken des IZA-Budgets würde zu einer Neuausrichtung der Schweizer IZA führen, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>1</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur

---

<sup>1</sup> Ukraine: 375 Mio CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio CHF

Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen. Dass die Schweiz über den dafür nötigen finanziellen Handlungsspielraum verfügt, hat jüngst eine von Alliance Sud in Auftrag gegebene Studie aufgezeigt.<sup>2</sup>

**Angesichts der dramatischen Situation in vielen Ländern des Globalen Südens ist eine Erhöhung der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung auf 0.7% des Bruttonationaleinkommens längst überfällig.** Die Schweiz hat als eines der reichsten Länder der Welt nicht nur die historische und ethische Verantwortung, diesem Finanzierungsziel endlich gerecht zu werden, sie hat sich im Dezember 2022 im Rahmen des von ihr *organisierten Effective Development Co-operation Summit 2022* auch erst gerade wieder auf der internationalen Bühne zu diesem Ziel bekannt.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Tille, Cédric (2023): [Medium and long-term outlook for the Swiss Confederation's debt: when are adjustments needed, and by how much?](#)

<sup>3</sup> Effective Development Co-operation Summit Declaration (2022): <https://effectivecooperation.org/system/files/2022-12/Final%20Outcome%20Document.pdf>

Bundesrat Ignazio Cassis  
Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten  
und  
Bundesrat Guy Parmelin  
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung  
3003 Bern

Geht per Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Bern, 18.09.2023

## Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Vielen Dank für die Gelegenheit, an der Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit (IZA) der Schweiz 2025-2028 teilnehmen und auf die gestellten Fragen gemäss Schreiben vom 20. Juni 2023 antworten zu dürfen.

[Pour Demain](#) ist ein gemeinnütziger Think-Tank, der sich für eine sichere und positive Zukunft für unsere Kinder, Grosskinder und deren Nachkommen einsetzt. Pandemievorsorge und Biosicherheit gehören zu unseren Schwerpunkten. Pour Demain engagiert sich für eine wirkungsvolle und wissenschaftlich fundierte Politik.

### Beantwortung der Fragen

- 1. **Ziele der Schweizer IZA:** Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?*

Wir halten die vier Entwicklungsziele sowie die spezifischen Ziele für relevant, erachten aber den Fokus auf Gesundheit im Bereich der Menschlichen Entwicklung für besonders wichtig und begrüssenswert. Im Folgenden finden Sie daher weitere Bemerkungen und Empfehlungen zum Schwerpunktthema Gesundheit.

#### **Pandemievorbereitung unter dem Schwerpunktthema Gesundheit stärken**

Die COVID-19-Pandemie hat auf exemplarische Weise verdeutlicht, mit welcher hohen menschlichen und ökonomischen Kosten globale Gesundheitskrisen verbunden sind und wie

entscheidend Investitionen in stabile, resiliente und reaktionsfähige Gesundheitssysteme sind.

Neue Infektionskrankheiten treten immer häufiger auf und stellen ein zunehmendes Sicherheitsrisiko für die Welt dar. Investitionen in die Pandemievorbereitung (Pandemic Prevention, Preparedness and Response, kurz PPR) werden daher immer wichtiger. Eine [Studie](#) von Pour Demain zeigt beispielsweise, dass sich Investitionen in die Früherkennung von Krankheitserregern in der Schweiz lohnen. Jeder investierte Franken erzielt, je nach Schweregrad einer Pandemie, einen Nutzen von 4 bis 129 Franken.

Gerade in den am wenigsten entwickelten Ländern (LDCs), wo der Ausbruch von potenziell pandemischen Erregern wahrscheinlicher ist als in der Schweiz, die Gesundheitssysteme oftmals unzulänglich sind und eine Pandemie deutlich gravierendere Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum hat, dürften PPR-Investitionen angesichts einer zukünftigen Pandemie um ein Vielfaches lohnenswerter sein und grössere Hebelwirkung erfahren als in der Schweiz. Der Bedarf an Pandemie-Massnahmen in Entwicklungsländern ist hoch. Gemäss [Bedarfsanalyse der Weltbank, WHO und den G20-Staaten](#) werden jährlich 16 Milliarden USD für PPR-Massnahmen in Ländern mit niedrigem (LICs) und niedrigem mittlerem Einkommen (LMICs) benötigt, wobei eine jährliche Finanzierungslücke von mindestens 7 Milliarden USD prognostiziert wird.

Pour Demain empfiehlt daher, dass **Pandemie-Massnahmen im Zusammenhang mit der Verhinderung von Gesundheitskrisen und Zoonosen (One Health) unter dem Punkt Gesundheit in Kapitel 3.3.2 explizit erwähnt werden, wobei LDCs Hauptempfänger dieser Massnahmen sein sollen.**

### **Pandemien als globale Herausforderung in Ergänzung des IZA-Rahmenkredits**

Die immer häufiger auftretenden Infektionskrankheiten stellen auch für die Schweiz ein zunehmendes Sicherheitsrisiko dar. Der Bund bezeichnet in der [nationalen Risikoanalyse](#) Pandemien als grösstes gesellschaftliches Risiko für die Schweiz. Da Gesundheit ein globales öffentliches Gut ist, ist es sinnvoll, dass die Schweiz ihren Beitrag zur weltweiten Pandemiebekämpfung und Gesundheitsförderung leistet, um ihre eigene Sicherheit und Stabilität zu stärken.

Der Botschaftsentwurf nimmt in Kapitel 4.4 darauf Bezug, indem er das "Interesse der Schweiz" nennt, "die globale Gesundheitssicherheit zu stärken, um ihre eigene Bevölkerung und Wirtschaft zu schützen". An anderer Stelle wird ferner erwähnt, dass die IZA "Antworten für die akuten Krisen finden" muss, "was manchmal auf Kosten des langfristigen Engagements zur Beseitigung deren strukturellen Ursachen" gehe.

Ähnlich wie bei der Klimafinanzierung und anderen globalen Herausforderungen dürfen Beiträge an die globale Pandemiebekämpfung, die sich im Gegensatz zum Kernauftrag der internationalen Zusammenarbeit gemäss Art. 5 des Bundesgesetzes zur internationalen

Zusammenarbeit und humanitären Hilfe stärker am nationalen öffentlichen Interesse der Schweiz orientieren und in Zukunft immer höheren Finanzierungsbedarf aufweisen, **nicht zulasten der langfristigen Armutsbekämpfung** in den ärmsten Ländern gehen. **Das Engagement zur globalen Pandemievorbereitung kann künftig folglich nicht mehr alleine durch den IZA-Rahmenkredit getragen werden.**

Pour Demain empfiehlt daher, dass eine **rechtliche Grundlage zur langfristigen Finanzierung von Vorhaben zugunsten des internationalen Gesundheitsschutzes** bzw. für Investitionen in die globale Pandemievorbereitungs- und bekämpfungsarchitektur geschaffen wird (z.B. im Rahmen der Revision des EpG, vgl. [Whitepaper](#)). Darunter sollen beispielsweise Massnahmen zur Stärkung der Entwicklung und Verteilung neuer Impfstoffe oder die Entwicklung von Therapien für antibiotikaresistente Infektionen fallen. Die dafür vorgesehenen Mittel sind ergänzend und unabhängig vom IZA-Rahmenkredit zu finanzieren, da sie nicht vorrangig den Kernauftrag der internationalen Zusammenarbeit erfüllen, sondern primär im Interesse Gesundheitsschutzes gemäss [Art. 118 der Bundesverfassung](#) sein sollen. Pour Demain plädiert dafür, sich am G20-Massstab zu orientieren und entsprechend jährlich 0.007% des BIP bzw. rund 50 Millionen Franken in Ergänzung zum IZA-Rahmenkredit in den internationalen Gesundheitsschutz zu investieren.

Gesundheitsprogramme zur Stärkung von resilienten, starken Gesundheitssystemen und PPR-Massnahmen in Entwicklungsländern, insbesondere den am wenigsten entwickelten Ländern (LDCs), sollen hingegen weiterhin teilweise durch den IZA-Rahmenkredit finanziert werden.

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

Pour Demain hält die geografische Fokussierung grundsätzlich für sinnvoll, ist jedoch der Ansicht, dass sich der Gesundheitsschwerpunkt und die empfohlenen PPR-Massnahmen (vgl. Antwort auf [1. Frage](#)) verstärkt auf LDCs konzentrieren müssen, da Investitionen zugunsten der Pandemievorbereitung in diesen Ländern einen besonders hohen Nutzen erzielen können.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung dieser Anliegen. Bei Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.



Laurent Bächler  
Programmleiter Biosicherheit

Monsieur  
Communication DFAE  
Palais fédéral ouest  
CH-3003 Berne  
E-Mail:  
kommunikation@eda.admin.ch

Bussigny, le 13 Septembre 2023

### **Réaction à la stratégie de coopération 2025-28 de la part de proMADAGASCAR**

Madame, Monsieur,

Au nom de nos membres, nous tenons à vous remercier pour laisser l'opportunité à notre organisation faîtière, proMADAGASCAR, de s'exprimer sur la stratégie de coopération 2025-2028 du DFAE et du DEFR, dans le cadre de la consultation publique actuelle.

#### **Organisation faîtière proMadagascar**

L'organisation faîtière proMadagascar regroupe 25 organisations d'entraide privées suisses et fondations actives à Madagascar. Elle existe depuis 1979 et a pour objectif de promouvoir la coopération au développement et les relations entre la Suisse et Madagascar dans les domaines culturel, économique, social et écologique.

#### **La reprise d'une coopération au développement est nécessaire**

Madagascar est toujours l'un des pays les plus pauvres au monde et la situation ne s'améliore pas depuis plusieurs décennies. L'enjeu du 2<sup>ème</sup> principe universel du Programme 2030 de l'ONU « Leave No One Behind » (LNOB) résonne particulièrement dans le cas de Madagascar. Nos membres, implantés dans presque toute l'île, accompagnent depuis de nombreuses années les populations à améliorer leurs conditions de vie dans divers domaines (éducation, santé, WASH, agriculture durable, protection environnementale, etc.). Cet engagement est important pour ne pas dire vital, mais pourrait être encore plus efficace s'il était accompagné par la réintégration de Madagascar comme pays prioritaire par la DDC.

Nos membres interviennent sur de nombreux fronts comme l'organisation Nouvelle Planète est par exemple intervenue entre 2009 et 2017 dans la commune d'Andriambilany (district d'Ambatolampy) pour garantir un accès à l'eau aux habitants. Grâce à la mise en place de 10 adductions d'eau gravitaires, plus de 7'500 habitants ont un accès à l'eau potable à proximité de leur habitation. Les bornes fontaines représentent un changement notable pour les habitants de cette commune qui s'approvisionnaient auparavant à des sources non-protégées. Le taux de maladies hydriques y a baissé de plus de 80%.

#### **Un historique long et fructueux entre la Suisse et Madagascar**

Au fil des ans, les œuvres d'entraide suisses se sont fortement implantées à Madagascar et ont mené à bien des projets de développement. Un exemple remarqué est le travail du Zoo de Zurich dans la région de Masoala, qui est bien connu de la population suisse par le biais du Masoala Halle du zoo.

Depuis la fin du programme MATOY 2016, la DDC n'a plus soutenu d'importants projets bilatéraux à Madagascar. Selon les statistiques, les cantons, les communes et les



organisations d'entraide privées participent ensemble chaque année pour près de 10 millions de francs au développement de Madagascar, contre 1 à 2 millions pour la DDC<sup>1</sup>. L'expérience montre que même les "petits" projets réussissent à créer de nombreux emplois et à déclencher des évolutions positives.

#### **Maintien des liens d'amitiés entre nos deux peuples**

Madagascar est bien connue de la population suisse et est une destination de voyage. Par ailleurs l'aide financée par les Cantons et les communes (à hauteur de près de 1,5 million chaque année), l'est souvent au travers de petites associations locales ou familiales qui gardent des liens très proches avec la population de Madagascar. En outre, des dizaines de milliers de personnes visitent chaque année le Masoala Halle du Zoo de Zurich et sont sensibilisées à la biodiversité menacée et aux problèmes environnementaux urgents.

#### **Politique de paix active et soutien aux droits de l'homme**

Pendant la longue et difficile phase de transition qui a suivi le coup d'État politique de 2009, ainsi que pendant et après les élections de 2013 et 2018, la Suisse a soutenu des mesures d'observation électorale et de maintien de la paix devant et derrière les coulisses. Elle continuera de le faire pour les élections de 2023.

La Suisse n'a pas d'histoire en tant qu'ancienne puissance coloniale, c'est pourquoi elle jouit d'une crédibilité bien plus grande auprès de la population malgache que les autres pays. La Suisse est donc prédestinée à soutenir le développement de ce pays.

Pour les raisons susmentionnées, Pro Madagascar compte sur la réintégration de Madagascar en tant que pays prioritaire pour la DDC.

Nous serions heureux d'entrer en dialogue avec vous et sommes prêts à mettre nos connaissances spécifiques à votre disposition à tout moment.

Dans l'attente de vos nouvelles, nous vous adressons mes meilleurs messages,

Christian Lehmann  
Président

Voahangy Hartmann-Rafalimanana

<sup>1</sup> [https://www.eda.admin.ch/dam/deza/mehrsprachig/20230512-ddc-brochure-statistique-2021\\_DE\\_FR.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/deza/mehrsprachig/20230512-ddc-brochure-statistique-2021_DE_FR.pdf)

Monsieur  
Communication DFAE  
Palais fédéral ouest  
CH-3003 Berne  
E-Mail: kommunikation@eda.admin.ch

Bussigny, 13. September 2023

### **Stellungnahme zur Kooperationsstrategie 2025-28 seitens proMADAGASCAR**

Sehr geehrte Damen, sehr geehrte Herren,

im Namen unserer Mitglieder möchten wir Ihnen dafür danken, dass Sie unserer Dachorganisation proMADAGASCAR die Gelegenheit geben, sich im Rahmen der aktuellen öffentlichen Konsultation zur Kooperationsstrategie 2025-2028 des EDA und des DEFR zu äussern.

#### **Dachorganisation proMadagaskar**

Die Dachorganisation proMadagascar vereint 25 private Schweizer Hilfsorganisationen und Stiftungen, die in Madagaskar tätig sind. Sie besteht seit 1979 und hat zum Ziel, die Entwicklungszusammenarbeit und die Beziehungen zwischen der Schweiz und Madagaskar in den Bereichen Kultur, Wirtschaft, Soziales und Ökologie zu fördern.

#### **Die Wiederaufnahme der Entwicklungszusammenarbeit ist notwendig**

Madagaskar ist immer noch eines der ärmsten Länder der Welt, und die Situation hat sich seit Jahrzehnten nicht verbessert. Die Herausforderung des 2. universellen Grundsatzes der UN-Agenda 2030 "Leave No One Behind" (LNOB) hallt im Falle Madagaskars besonders nach. Unsere Mitglieder, die fast auf der gesamten Insel ansässig sind, begleiten die Bevölkerung seit vielen Jahren dabei, ihre Lebensbedingungen in verschiedenen Bereichen (Bildung, Gesundheit, WASH, nachhaltige Landwirtschaft, Umweltschutz usw.) zu verbessern. Dieses Engagement ist wichtig, um nicht zu sagen lebenswichtig, könnte aber noch wirksamer sein, wenn es mit der Wiederaufnahme Madagaskars als Schwerpunktland durch die DEZA einherginge.

Unsere Mitglieder sind an vielen Fronten aktiv, wie zum Beispiel die Organisation Nouvelle Planète, die zwischen 2009 und 2017 in der Gemeinde Andriambilany (Bezirk Ambatolampy) tätig war, um den Bewohnern den Zugang zu Wasser zu gewährleisten. Dank der Einrichtung von 10 Schwerkraftwasserleitungen haben mehr als 7'500 Einwohner Zugang zu sauberem Trinkwasser in der Nähe ihrer Häuser erhalten. Die Hydranten stellen eine deutliche Veränderung für die Bewohner dieser Gemeinde dar, die sich zuvor aus ungeschützten Quellen mit Wasser versorgt hatten. Die Rate der durch Wasser übertragenen Krankheiten ist dort um mehr als 80% gesunken.



## Eine lange und erfolgreiche Geschichte zwischen der Schweiz und Madagaskar

Im Laufe der Jahre haben sich Schweizer Hilfswerke in Madagaskar stark etabliert und erfolgreich Entwicklungsprojekte durchgeführt. Ein viel beachtetes Beispiel ist die Arbeit des Zoos Zürich in der Masoala-Region, die der Schweizer Bevölkerung durch die Masoala Halle des Zoos gut bekannt ist.

Seit dem Ende des Programms MATOY 2016 hat die DEZA keine wichtigen bilateralen Projekte in Madagaskar mehr unterstützt. Laut Statistik beteiligen sich Kantone, Gemeinden und private Hilfsorganisationen zusammen jährlich mit fast 10 Millionen Franken an der Entwicklung Madagaskars, während die DEZA<sup>2</sup> nur 1 bis 2 Millionen Franken beisteuert. Die Erfahrung zeigt, dass es selbst "kleinen" Projekten gelingt, zahlreiche Arbeitsplätze zu schaffen und positive Entwicklungen auszulösen.

## Aufrechterhaltung der freundschaftlichen Beziehungen zwischen unseren beiden Völkern

Madagaskar ist bei der Schweizer Bevölkerung gut bekannt und ein beliebtes Reiseziel. Darüber hinaus wird die von den Kantonen und Gemeinden finanzierte Hilfe (in Höhe von fast 1,5 Millionen jährlich) oft über kleine lokale oder familiäre Vereinigungen geleistet, die enge Beziehungen zur Bevölkerung Madagaskars pflegen. Darüber hinaus besuchen jedes Jahr Zehntausende von Menschen die Masoala Halle im Zoo Zürich und werden auf die bedrohte Biodiversität und die drängenden Umweltprobleme aufmerksam gemacht.

## Aktive Friedenspolitik und Unterstützung der Menschenrechte

Während der langen und schwierigen Übergangsphase nach dem politischen Putsch von 2009 sowie während und nach den Wahlen von 2013 und 2018 unterstützte die Schweiz Wahlbeobachtungs- und friedenserhaltende Massnahmen vor und hinter den Kulissen. Sie wird dies auch bei den Wahlen 2023 fortsetzen.

Die Schweiz hat keine Geschichte als ehemalige Kolonialmacht, weshalb sie bei der madagassischen Bevölkerung eine viel höhere Glaubwürdigkeit genießt als andere Länder. Die Schweiz ist daher prädestiniert, die Entwicklung dieses Landes zu unterstützen.

Aus den oben genannten Gründen erwartet Pro Madagaskar, dass Madagaskar wieder als Schwerpunktland der DEZA aufgenommen wird.

Wir würden uns freuen, mit Ihnen in einen Dialog zu treten und sind jederzeit bereit, Ihnen unser spezifisches Wissen zur Verfügung zu stellen.

In der Erwartung, von Ihnen zu hören, verbleiben wir mit freundlichen Grüßen,

Christian Lehmann  
Präsident

Voahangy Hartmann - Rafalimanana

Beisitzender im Vorstand

<sup>2</sup> [https://www.eda.admin.ch/dam/deza/mehrsprachig/20230512-ddc-brochure-statistique-2021\\_DE\\_FR.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/deza/mehrsprachig/20230512-ddc-brochure-statistique-2021_DE_FR.pdf)

Schweizer Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

## RECI-Stellungnahme im Rahmen des fakultativen Konsultationsverfahrens

*"Ohne Bildung kann es keine Entwicklung geben."  
Bundesrat Ignazio Cassis am zweiten IZA-Forum  
Genf, 15. Februar 2023*

<https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-93098.html>

Das RECI ([www.reci-education.ch](http://www.reci-education.ch)) ist das Schweizer Netzwerk für Bildung und internationale Zusammenarbeit. Mit seinen 40 Mitgliedern - NGOs, akademische Institutionen, Stiftungen und Fachpersonen - setzt sich RECI für das Recht auf qualitativ hochwertige Bildung und lebenslanges Lernen für alle Menschen weltweit ein.

Das RECI begrüsst die Gelegenheit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf der Schweizer Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 Stellung zu nehmen. Wir bitten Sie, die folgenden Inputs zu berücksichtigen, die von den RECI-Mitgliedern gemeinsam entwickelt und verabschiedet wurden.

### I. Einleitende Bemerkungen

#### 1. Die Schweiz als Fürsprecherin für Bildung durch bilaterales und multilaterales Engagement

Die Schweiz hat sich durch ihr bilaterales und multilaterales Engagement und ihre bemerkenswerten Beiträge zum internationalen politischen Dialog über Bildung in den letzten Jahren als wichtige Fürsprecherin und Unterstützerin der Bildung positioniert. Die Gründung des Genfer Global Hub for Education in Emergencies, die Vertretung der Schweiz im Vorstand der Global Partnership for Education (GPE), ihre Unterstützung von Education Cannot Wait (ECW) und ihre nachdrückliches Plädoyer für Bildung am Global Refugee Forum sind nur einige Beispiele für dieses wichtige Engagement, das international sehr sichtbar und anerkannt ist. RECI schätzt und unterstützt dieses Engagement sehr. Umso mehr sind wir überrascht, dass die Priorität, die die Schweiz der Bildung im internationalen Politikdialog einräumt, in der neuen Schweizer Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 nicht angemessen berücksichtigt wird.

#### 2. Die Schweizer Zusammenarbeit, die Agenda 2030 und der Rahmen der Menschenrechte

Der wichtigste Paradigmenwechsel, der mit der Agenda 2030 einhergeht, ist die gemeinsame Verantwortung aller Länder für eine nachhaltige Entwicklung. Die Agenda 2030 verankert auch den zentralen Grundsatz, "niemanden zurückzulassen". Es handelt sich um eine inklusive Agenda, deren 17 Ziele miteinander verknüpft sind und sich gegenseitig bedingen.

Die Agenda 2030 orientiert sich an den internationalen Menschenrechten und stützt sich auf diese. Bildung ist sowohl ein grundlegendes Menschenrecht an sich als auch das Mittel zur Verwirklichung

aller anderen Menschenrechte. Somit ist das Entwicklungsziel Bildung (SDG 4) nicht nur ein eigenständiges Ziel, sondern auch eine Voraussetzung für die Erreichung aller anderen Ziele. Darüber hinaus ist die Umsetzung des Rechts aller Menschen auf Zugang zu qualitativ hochwertiger, inklusiver und gleichberechtigter Bildung der Grundstein dafür, dass niemand zurückgelassen wird. Nur so können wir sicherstellen, dass die am meisten gefährdeten Minderheiten, einschliesslich Menschen mit Behinderungen, gleichermassen von anderen Massnahmen und Projekten profitieren können, wie zum Beispiel von der Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze.

Daher muss Bildung länder- und sektorübergreifend als Schwerpunkt der IZA anerkannt werden. Insbesondere im aktuellen Diskurs über unsere Klimazukunft (um nur ein bereichsübergreifendes Beispiel zu nennen) müssen qualitativ hochwertige Bildung und lebenslanges Lernen für alle als Grundlage dafür anerkannt werden, dass die Menschen informierte und selbstreflektierte Entscheidungen treffen können, die zu nachhaltigen globalen Lösungen beitragen. RECI begrüsst denn auch die Anerkennung der Bedeutung der Bildung für alle Entwicklungsziele durch Bundesrat Ignazio Cassis anlässlich des zweiten Swiss IC Forums in Genf am 15. Februar 2023.

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, dass die Schweizer IZA Strategie Bildung als prioritäres Thema aufnimmt und ihre unersetzliche Rolle für das Erreichen der anderen Ziele erwähnt.

### 3. Hochwertige Bildung und lebenslanges Lernen für alle: Schweizer Know-how nutzen

Damit Bildung ihre Kraft für eine nachhaltige Entwicklung entfalten kann, muss sie ganzheitlich konzipiert und umgesetzt werden. Daher setzt sich das RECI für ein transformatives Verständnis von qualitativ hochwertiger Bildung ein, die als sektorübergreifender Katalysator für nachhaltige Entwicklung und die Schaffung einer gerechten und friedlichen Gesellschaft dient. Bildungsinvestitionen müssen im Sinne eines inklusiven und durchlässigen Bildungskontinuums für alle gedacht werden. Dieses umfasst die frühkindliche Bildung, die Grundbildung, die Sekundarbildung, die Berufs- und Hochschulbildung sowie die Erwachsenenbildung in formalen, nicht-formalen und informellen Kontexten. Die Anliegen aller relevanten Akteure auf allen Ebenen (einschliesslich der dezentralen Regierungsführung) sollen aufgenommen werden, denn nur so kann man an den lokalen Kontext angepasste Ansätze gewährleisten und niemanden zurücklassen.

Es ist diese integrierte Sichtweise, die die Schweizer Bildungspolitik und -governance prägt, die den Wert und die Qualität der Schweizer Bildung ausmacht und den Kern des Erfolgs des schweizerischen dualen Bildungssystems und insbesondere der Berufsbildung bildet.

Die IZA-Strategie muss dieses Schweizer Know-how nutzen und den verschiedenen Bildungsstufen, der Durchlässigkeit zwischen diesen sowie den verschiedenen Bildungsbereichen in ausgewogener und ganzheitlicher Weise gerecht werden, anstatt sich primär auf die Berufsbildung zu konzentrieren.

Darüber hinaus stellen die in der Schweiz und weltweit tätigen Schweizer NGOs, von denen viele über ein grosses Fachwissen und aktives Engagement im Bildungsbereich verfügen, einen umfassenden und unverzichtbaren Teil des reichen Schweizer Know-hows dar. Sie leisten, einen wesentlichen Beitrag zur Verwirklichung der IZA der Schweiz und sollten ebenfalls anerkannt werden.

## II. Spezifische Empfehlungen

Wir teilen die folgenden Empfehlungen, die sich speziell auf die Bildung, wie oben definiert, beziehen:

### **(1) Ziel "Menschliche Entwicklung": Bildung als Schlüsselthema hervorheben**

Wir empfehlen, die Bildung als Schlüsselthema für die menschliche Entwicklung hervorzuheben, indem unter dem Ziel "Menschliche Entwicklung" ein spezifischer Absatz über Bildung eingefügt wird, um das

Engagement der Schweiz in diesem Bereich sichtbar zu machen. Dies ist aus den folgenden Gründen wichtig:

- **Bildung ist ein grundlegendes Menschenrecht.** Bildung ist entscheidend für das Lernen und das Wohlergehen der Menschen und eine Voraussetzung dafür, dass sie ihr Potenzial voll entfalten können. Bildung ist auch ein Katalysator für nachhaltige Entwicklung, für die Schaffung gerechter und friedlicher Gesellschaften und für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung. Daher ist Bildung der Schlüssel zur Bewältigung der globalen Herausforderungen, vor denen die Welt heute steht. In humanitären Krisen ist Bildung eine schützende und lebensrettende Massnahme für Kinder und Jugendliche und erleichtert den späteren Wiederaufbau von Gesellschaften. Im Zusammenhang mit dem Klimawandel befähigt Bildung die Menschen, fundierte und selbstreflektierte Entscheidungen zu treffen, die zu nachhaltigen globalen Lösungen beitragen.
- **Es gibt eine globale Lernkrise:** Millionen von Kindern und Jugendlichen lernen keine grundlegenden Fähigkeiten, entweder weil sie nicht zur Schule gehen oder weil sie zwar zur Schule gehen, aber nicht lernen. Die UNESCO prognostiziert, dass bis 2030 20 % der Jugendlichen zwischen 14 und 24 Jahren und 30 % der Erwachsenen nicht lesen können werden. Die weltweite Lernkrise hat sich durch die Auswirkungen von Konflikten, der Covid-19-Pandemie und des Klimawandels noch massiv verschärft. Allein die Zahl der Kinder, die dringend Bildungsunterstützung benötigen, hat sich seit 2016 auf 222 Millionen verdreifacht. Kinder und Jugendliche, die am stärksten unter Ungleichheit und Diskriminierung leiden, wie Mädchen, Geflüchtete, Kinder mit Behinderungen, Migrationshintergrund oder aus einkommensschwachen Haushalten, sind am stärksten betroffen. Gleichzeitig ist Bildung schon jetzt das am stärksten unterfinanzierte SDG, und diese Finanzierungslücke vergrössert sich laufend mit dem Anstieg des ungedeckten Bildungsbedarfs in der ganzen Welt.

## **(2) Ziel "Menschliche Entwicklung": Die Bedeutung des Bildungskontinuums hervorheben und Bildung ganzheitlich fördern**

Wir empfehlen nachdrücklich, das Thema qualitativ hochwertige Bildung ganzheitlich anzugehen und dabei die Bedeutung eines integrativen und durchlässigen Bildungskontinuums anzuerkennen, das von der frühkindlichen Bildung über die Grund-, Sekundar- und Hochschulbildung bis hin zur Berufs- und Erwachsenenbildung in formalen, nicht-formalen und informellen Umfeldern reicht. Investitionen in die berufliche Bildung können nur dann sinnvoll sein, wenn sie auf einer soliden Basis einer hochwertigen Grundbildung aufbauen und durch die Möglichkeit des lebenslangen Lernens ergänzt wird. Das trägt dazu bei, einen innovativen und humanen Arbeitsmarkt zu schaffen, der menschenwürdige Arbeit und Beschäftigungsmöglichkeiten in einem nicht diskriminierenden Umfeld bietet.

In diesem Sinne muss die IZA-Strategie den verschiedenen Bildungsebenen in ausgewogener und ganzheitlicher Weise gerecht werden, anstatt sich primär auf die berufliche Bildung zu begrenzen.

## **(3) Ziele "Nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung", "Klima und Umwelt", "Frieden und Governance": Bildung als Grundlage für ihre Verwirklichung hervorheben**

Bildung ist nicht nur ein integraler Bestandteil der nachhaltigen Entwicklung, sondern auch ein wichtiger Katalysator für diese, wie Herr Cassis dieses Jahr zu Recht betont hat. Bedauerlicherweise spiegelt die vorgeschlagene Schweizer IZA-Strategie 2025-2028 diese Katalysatorrolle der Bildung im Hinblick auf die angestrebten Ziele nicht wider. Dies ist aus unserer Sicht eine verpasste Chance, die mittel- und langfristig mit erheblichen Opportunitätskosten verbunden ist.

Wir empfehlen daher, die Bildung und ihre unersetzliche Rolle für die erfolgreiche Umsetzung der Ziele der IZA-Strategie in den folgenden Abschnitten zu erwähnen:

### Nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung

Bildung vermittelt den derzeitigen und künftigen Arbeitskräften die Fähigkeiten und Kompetenzen, die erforderlich sind, um die Wirtschaft am Laufen zu halten, menschenwürdige Arbeitsplätze zu schaffen, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern und Produktivitätsgewinne zu erzielen. Eine hochwertige Grundbildung ist auch eine Voraussetzung für eine Berufsbildung, die den Anforderungen des Arbeitsmarktes entspricht. Bildung ist daher für die wirtschaftliche Entwicklung von entscheidender Bedeutung, und die Finanzierung von Bildung bietet eine hohe Investitionsrendite. Darüber hinaus erfordert die wachsende digitale Kluft die Bereitstellung von digitalen Grundkompetenzen, die für alle zugänglich sind.

Auch ist eine integrative wirtschaftliche Entwicklung, d.h. "niemanden zurückzulassen", nur möglich, wenn benachteiligte Menschen gleichberechtigten Zugang zu hochwertiger Bildung haben. Die schweizerische IZA sollte auch Menschen in Migrationssituationen einbeziehen, einschliesslich Personen in prekären Situationen.

### Klima und Umwelt

Durch die Vermittlung von Wissen, Werten und Haltungen kann Bildung das Umweltbewusstsein und die Sorge um die Umwelt stärken. Bildung hat ein grosses Potential, umweltschädliche Lebensstile und Verhaltensweisen, z. B. beim Ressourcenverbrauch, zu ändern. Bildung führt auch dazu, dass sich die Menschen stärker engagieren und eher bereit sind, politische Entscheidungen zum Schutz der Umwelt zu unterstützen.

Darüber hinaus ermöglicht Bildung den Menschen, sich an die Folgen des Klimawandels anzupassen, indem sie die Resilienz stärkt und die Anfälligkeit verringert. Strategien zur Mitigation des Klimawandels sollten daher auch eine Bildungskomponente enthalten, um das Verständnis der Menschen für die Risiken, die Notwendigkeit der Anpassung und für praktikable Mitigationsmassnahmen zu fördern.

### Frieden und Regierungsführung

Bildung trägt zur Konfliktprävention bei: Sie ist ein Schlüsselmechanismus zur Förderung von Toleranz, Wertschätzung von Vielfalt und sozialem Zusammenhalt. Auch nach einem Konflikt spielt Bildung eine wichtige Rolle, da sie zu sozialem Wandel und Versöhnung beitragen kann, wenn man beispielsweise Bildungspolitik und Lehrpläne im Hinblick auf ihr Potenzial, Konflikte zu verschärfen analysiert und entsprechend modifiziert

Ein gerechter Zugang zu Bildung ist eine Vorstufe für die gleichberechtigte Beteiligung von Menschen aller Geschlechter, von Minderheiten und Randgruppen an politischen Prozessen. Bildung stärkt eine integrative, partizipatorische und repräsentative Entscheidungsfindung, indem sie die Menschen in die Lage versetzt, sich ein fundiertes Urteil zu bilden, sich aktiv und konstruktiv in politische Debatten einzubringen und politische Akteure zur Rechenschaft zu ziehen. Eine starke Zivilgesellschaft ist eine wesentliche Voraussetzung für funktionierende demokratische Institutionen und die Rechtsstaatlichkeit. Die wichtigste Stärke der zivilgesellschaftlichen Akteure ist ihre Fähigkeit zur kritischen Analyse und zum Handeln, wofür ein starkes Bildungssystem eine unabdingbare Voraussetzung ist. Bildung trägt auch dazu bei, die politische Korruption einzudämmen, indem sie die Unterstützung für die institutionellen Kontrollen und Gegengewichte fördert, die notwendig sind, um Amtsmissbrauch aufzudecken und zu bestrafen, und sie senkt auch die Toleranz gegenüber Korruption.

## Querschnittsthemen: Gleichstellung der Geschlechter und Achtung der Menschenrechte

Bildung ist für das Streben nach Gleichstellung der Geschlechter von entscheidender Bedeutung. Sie versetzt Frauen, Männer, Jungen und Mädchen in die Lage, verschiedene Formen von geschlechtsspezifischer Diskriminierung, Gewalt und Ungleichheit zu erkennen, ihre Ursachen zu verstehen und Massnahmen zu ihrer Überwindung zu ergreifen. Ebenso wichtig ist es, sich der Chancen und Vorteile bewusst zu sein, die sich aus der vollständigen Geschlechtergleichstellung und -beteiligung am Gesetzgebungs- und Entscheidungsprozess sowie an der Regierungsführung ergeben. Bildung versetzt Frauen und Mädchen in die Lage, fundiertere Entscheidungen über ihr Leben zu treffen, sich Gehör zu verschaffen und eine angemessene Beschäftigung zu finden.

Bildung ist auch ein wichtiger Faktor bei der Förderung der Menschenrechte: Sie ermöglicht es den Menschen, sich ihrer Rechte bewusst zu werden, sie einzufordern und zu verteidigen, und spielt eine wichtige Rolle beim Schutz von Kindern und Erwachsenen vor ausbeuterischer und gefährlicher Arbeit und sexueller Ausbeutung. Menschenrechtsbildung ist eine wesentliche Voraussetzung für die Förderung und Verwirklichung stabiler und harmonischer Beziehungen zwischen den Gemeinschaften und für die Förderung von gegenseitigem Verständnis, Toleranz und Frieden.

### **III. Allgemeine Empfehlungen**

Darüber hinaus möchten wir die folgenden allgemeinen Empfehlungen aussprechen:

#### **(1) Massiven Rückgang der ODA-Quote vermeiden**

Vor dem Hintergrund wachsender globaler Herausforderungen, stagnierender Erreichung der SDGs, steigender Inflation und hoher Beiträge für die Ukraine ist die prognostizierte ODA-Quote von 0,36% des BNE (ohne Asylkosten) unzureichend. Zum ersten Mal seit 2013 liegt die Quote unter 0,4 %. In den letzten 10 Jahren lag die Quote im Durchschnitt bei 0,42 %. Der vorgeschlagene Wert für 2025-28 ist hingegen so tief wie vor 20 Jahren, im Jahr 2003. Der IZ-Rahmenkredit muss daher angepasst werden, um eine projizierte ODA/BNE-Quote (ohne Asylkosten) von mindestens 0,42 % und idealerweise 0,45 % für 2025-28 zu erreichen. Langfristig soll das UNO-Ziel von 0,7% (inkl. Asylkosten) erreicht werden.

#### **(2) Ausserordentliche Abrechnung von Mitteln zur Unterstützung der Ukraine und der umliegenden Region (humanitäre Hilfe und Wiederaufbau)**

Die geplante Unterstützung für die Ukraine in der Höhe von 1,5 Milliarden (bzw. 13% des IZA-Rahmenkredits) geht zu Lasten anderer wichtiger Krisen und Bedürfnisse im Globalen Süden. Aufgrund der ausserordentlichen Sicherheitslage in Europa und der schwer vorhersehbaren und planbaren Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Krieg in der Ukraine, können und müssen diese Ausgaben über einen Nachtragskredit verbucht werden.

Die Fortsetzung der langfristigen Zusammenarbeit sowie die Konzentration der IZA auf die am wenigsten entwickelten Länder und Krisengebiete im globalen Süden müssen sichergestellt werden.

#### **(3) Über die Reaktion auf Krisen hinausgehen - die Ursachen bekämpfen**

Die Menschenrechte als Grundlage demokratischer Gesellschaften müssen Vorrang vor anderen und partikularen Interessen haben. Vor diesem Hintergrund ist die Erwähnung des Zugangs zu hochwertiger Bildung für alle als Schwerpunkt der humanitären Hilfe sowie als Querschnittsthema in anderen Bereichen der internationalen Zusammenarbeit zu begrüssen.

Darüber hinaus betont das RECI die Notwendigkeit, die Kohärenz in allen Politikbereichen zu stärken, die sich auf die Entwicklungsländer auswirken, insbesondere in der Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik, sowie in der Migrationspolitik.

Um über kurzfristige Krisenreaktionen hinauszugehen, brauchen die Entwicklungsländer ein Umfeld, das es ihnen ermöglicht, ihre Grundversorgung unabhängig zu finanzieren und auszubauen. Die Schweiz sollte ihre privilegierte Stellung als eines der reichsten Länder der Welt mit einem der wichtigsten globalen Bankenzentren nutzen, um multinationale Organisationen aufzufordern, gerechte Finanz- und Steuersysteme aufzubauen. Bis Fortschritte auf dieser Ebene erzielt werden, sollte die Schweiz danach streben, ihr IZA-Budget für Bildung zu erhöhen, um sich dem Niveau von 20% aller Ausgaben anzunähern, was für Entwicklungsländer gemeinhin als Budgetanteil von Bildung auf nationaler Ebene festgelegt ist.

Wie bereits erwähnt, gehen Investitionen in eine qualitativ hochstehende Bildung über die Krisenbewältigung hinaus, da sie es ermöglichen, die Ursachen der wirtschaftlichen, ökologischen und Governance-Herausforderungen zu bekämpfen. Um ihr Potenzial auszuschöpfen, muss Bildung als Ganzes betrachtet werden - als lebenslanges Lernen sowie transformative und integrative Bildung.

*Vicques, 18. September 2023*

*Im Namen des Vorstands und der Mitglieder des RECI*

*Beatrice Schuler, Geschäftsführerin, [beatrice.schuler@reci-education.ch](mailto:beatrice.schuler@reci-education.ch)*

Département Fédéral des Affaires Etrangères DFAE  
Direction du Développement et de la Coopération DDC  
Mme Séverine Donnet-Descartes  
Eichenweg 5  
3003 Bern

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

Kastanienbaum, September 2023

## Öffentliche Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Sehr geehrte Frau Donnet-Descartes  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Mail vom 8. August 2023 wurde die *Rotary Action Group for Reproductive, Maternal and Child Health* eingeladen, zur oben genannten Strategie Stellung zu nehmen. Für diese Möglichkeit danken wir Ihnen bestens und machen gerne davon Gebrauch. Wir stützen auf unsere Erfahrungen in der RMCH, welche als anerkannte Action Group von RI und Rotary CH/FL seit Jahren im Gesundheitsbereich tätig ist.

### Einleitende Bemerkungen

Rotary International (RI) ist eine der grössten Serviceorganisationen weltweit. RI zählt rund 1,2 Millionen Mitglieder, Ihre Aktivitäten umfassen die sieben Themengruppen: Friedensförderung und Konfliktprävention, Krankheitsprävention und -behandlung, Wasser, sanitäre Grundversorgung und Hygiene, Gesundheit von Mutter und Kind, Elementarbildung, Lesen und Schreiben, kommunale Wirtschaftsentwicklung und Umweltschutz.

RMCH zählt rund 20 000 Mitglieder weltweit. Ehrenamtliche Engagements zum Wohle aller gehören zu den Kernaufgaben der Organisation. Sie wurde bereits zum elften Mal in Folge vom renommierten Charity Navigator mit 4/4\* ausgezeichnet.

Die Sektion Schweiz motiviert Rotary Clubs, Rotarierinnen und Rotarier, sich für Projekte einzusetzen, die eine Verbesserung der Gesundheit von Mutter und Kind, Bildung sowie Wirtschafts- und Kommunalentwicklung in Entwicklungsländern, insbesondere in Afrika und insbesondere für Frauen und Mädchen zum Ziel hat. Die Schweizer Sektion von RMCH wurde 2017 gegründet und hat einen Mitglieder- und Sympathisantenkreis von 200 Personen. Als rotarische Organisation können wir auf das grosse Netzwerk der 1,2 Millionen Mitglieder zählen.

### Zu einzelnen Punkten

Ziel 1: Menschliche Entwicklung: Leben retten, menschliches Leid lindern und den Zugang zu einer guten Grundversorgung der am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen unterstützen.

Dieses Ziel begrüsst RMCH ausdrücklich, zumal es erwiesen ist, dass auch die Geburtenrate nur zurückgeht, wenn Menschen aus der tiefsten Armut befreit werden und Familien ein besseres Leben

haben. Die DEZA sollte sich bei diesem Ziel aber auf weniger Langzeitschwerpunkte beschränken und sich auf die desolaten Verhältnisse in Ländern der Sahelzone konzentrieren.

Ziel 2: Nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung: Menschenwürdige Arbeitsplätze schaffen durch geeignete Rahmenbedingungen, eine dynamische lokale Wirtschaft und den Privatsektor.

RMCH unterstützt dieses Anliegen sehr. Wirtschaftliche Verbesserungen in Entwicklungsländern sind dringend notwendig. Für Rotary als Werte basierte Organisation mit guten Kontakten in die Zivilgesellschaft und auch zu VertreterInnen aus der Wirtschaft ist die wirtschaftliche Entwicklung in den Entwicklungsländern besonders wichtig. Die Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft muss aber unbedingt verstärkt werden. Nur 361,9 Millionen Franken für die Wirtschafts- und Privatsektorförderung gegenüber 1'479 Millionen traditioneller Entwicklungshilfe erachten wir als zu wenig.

Aus unserer Sicht muss die Unterstützung von Schweizer Konzernen mit Niederlassungen in den von der DEZA berücksichtigten Ländern zwingend systematisiert werden. Es gibt jetzt schon gute Beispiele, es könnten aber bedeutend mehr sein. Nur durch wirtschaftliche Stärkung, durch die Schaffung von Arbeitsplätzen und Gründung von neuen Unternehmen schaffen es diese Länder, mehr Menschen aus der tiefen Armut zu holen. Wirtschaftsförderung ist Hilfe zur Selbsthilfe und befreit die Menschen auch von einseitiger Hilfe seitens Hilfsorganisationen. Die meisten Menschen wollen kein Mitleid und keine Abhängigkeit, sondern ein selbstbestimmtes Leben.

Wir sind der Ansicht, dass im Bereich wirtschaftliche Unterstützung vermehrt auch auf die Frauen gesetzt werden muss. Sie sind meist zuverlässigere Partnerinnen als Männer, man denke nur an die hohe Quote der Rückzahlung von Mikrokrediten.

Ziel 3: Klima und Umwelt: Sicherstellen einer umweltfreundlichen, gegen den Klimawandel und Naturgefahren widerstandsfähigen Entwicklung zugunsten der am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen.

Auch diesem Ziel steht RMCH positiv gegenüber, zumal die Entwicklungsländer besonders unter dem Klimawandel leiden. Aber es kann hier nicht vorwiegend um die «am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen» gehen, sondern die Strategie muss in Richtung Know-How-Transfer und generelle Energiestrategie gehen, um die Wirtschaft und damit die Armutsreduktion voranzutreiben. Die Energiefrage wird unseres Erachtens unterschätzt. Was nützen einem Spital (geschenkte) Hightechgeräte, wenn die nötige Energie für deren Betrieb fehlt. Dazu müssen mehr Männer und Frauen zu Fachleuten ausgebildet, die nötige Technologie zur Verfügung gestellt und mehr Mittel in eine moderne Energiewirtschaft gesteckt werden. Auch hier gilt es, Cluster aufzubauen, sich zu fokussieren, um Resultate zu erzielen, die dann zu weiteren Entwicklungsschritten führen.

Ziel 4: Frieden und Gouvernanz: Konflikte beilegen, Frieden, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit fördern, den Menschenrechten Respekt verschaffen.

Diesem Ziel kann man sich nicht entgegenstellen. Wer will nicht Frieden und Menschenrechte! Die Frage stellt sich, was die Rolle der DEZA sein kann. Bei immer mehr Konflikten geht es um handfeste Interessen, wie um Bodenschätze oder um geopolitische Machtverhältnisse. Da können weder die DEZA noch Hilfswerke viel ausrichten. Vielleicht wäre ein Ansatz auf Mikroebene effektiver, indem sogenannte Peace-Fellows ausgebildet werden, wie Rotary International dies seit Jahren an seinen Peace Centers tut. Im Kleinen lässt sich oft mehr bewirken, als wenn man sich die Zähne an den grossen Players ausbeisst und letztlich doch nichts bewirken kann.

## Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Strategie der DEZA darauf ausgerichtet sein muss, sich weniger zu verzetteln und sich noch mehr auf bestimmte Regionen und Länder zu fokussieren. RMCH wünscht sich eine stärkere Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, beziehungsweise der Wirtschaft. Dabei soll sie sich vermehrt an bestehenden guten Beispielen orientieren und Best Practice befolgen.

Es sollen nicht immer die «am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen unterstützt», sondern auch mittlere Bevölkerungsgruppen gestärkt werden, die dann die Ärmsten wiederum mitziehen können.

RMCH steht gerne für Fragen und weitere Bemerkungen zur Verfügung. Sollte es eine weitere Bearbeitung in Arbeitsgruppen geben, wäre RMCH auch bereit, aktiv mitzuwirken. Als ehrenamtlich tätige Organisation haben wir von RMCH viel Erfahrung, sei dies vor Ort in verschiedenen Ländern aber auch hier in der Schweiz.

RMCH dankt nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und würde sich freuen, wenn die Anliegen aufgenommen würden.

Freundliche Grüsse



Judith Lauber  
Präsidentin



Alessandra Bedon  
Vorstandsmitglied und Rotaracterin

Ministère fédéral des affaires étrangères DFAE  
Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche DEFR

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

Message concernant la Stratégie de coopération internationale 2025-2028 : Ouverture de la procédure de consultation facultative - Réponse à la consultation

Monsieur le Conseiller fédéral Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,  
Mesdames et Messieurs,

Par lettre en date du 20 juin 2023, vous nous avez invités à formuler nos commentaires sur le Message relatif à la Stratégie de coopération internationale 2025-2028 dans le cadre de l'ouverture de la procédure de consultation facultative.  
L'Alliance contre les maladies tropicales négligées vous remercie de l'occasion qui nous est offerte de présenter nos observations.

René Stäheli,



Président SANTD

## Réponse aux consultations de l'Alliance suisse contre les maladies tropicales négligées (SANTD)

### **1. Objectifs de la coopération internationale suisse : Considérez-vous que les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques sélectionnés sont pertinents (cf. section 3.3.2 du rapport explicatif) ?**

SANTD accueille favorablement les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques proposés dans la Coopération internationale suisse (CIS). Ces objectifs fournissent une orientation claire et sont d'une importance cruciale pour favoriser un développement équitable et la lutte contre la pauvreté. La santé est une composante clé du développement, et la Suisse peut apporter une valeur ajoutée à l'échelle mondiale. Grâce à l'industrie de la santé suisse, à l'expérience de longue date des organisations de la société civile et à l'excellence de la recherche locale, la Suisse peut compter sur son expertise pour renforcer les systèmes de santé dans ses pays cibles. L'engagement de la Suisse dans le domaine thématique de la santé doit être axé sur le long terme et doit figurer comme élément central de la lutte contre la pauvreté, tel que préconisé par le Conseil fédéral dans sa politique de coopération internationale. Cependant, nous tenons à souligner que la lutte contre les maladies tropicales négligées (MTN) devrait être mise en avant dans ces objectifs. Les MTN affectent les populations négligées et nécessitent des mesures complètes pour favoriser un développement équitable. L'expertise suisse a le potentiel de renforcer la coopération mondiale dans la lutte contre les MTN et de renforcer notre contribution aux initiatives de santé. La Suisse devrait maintenir son engagement multilatéral au sein d'organisations mondiales de la santé telles que l'Organisation mondiale de la santé, le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, ainsi que GAVI. Cette collaboration permet de détecter rapidement de nouveaux défis en matière de santé et de développer des solutions communes. Elle contribue à la solidarité au sein de la communauté internationale et renforce la crédibilité internationale de la Suisse. Pour mettre en œuvre efficacement la stratégie, nous recommandons l'utilisation de la recherche sur la mise en œuvre pour améliorer l'efficacité des activités et la documentation claire de l'impact obtenu. De plus, le Conseil fédéral devrait prendre en compte une approche plus stratégique en matière de santé en incluant davantage la coopération bilatérale et multilatérale, ainsi que l'aide humanitaire, dans le domaine de la santé. Cela garantira une cohérence stratégique et permettra une mise en œuvre plus efficace. L'approche du Triple-Nexus, renforçant la connexion entre l'aide humanitaire, le développement social (y compris la santé) et la promotion de la paix, devrait être développée davantage. Cela contribue à accroître l'efficacité de la coopération internationale et à promouvoir des changements positifs à long terme en matière de santé et de développement.

**2. Focus géographique : Considérez-vous que l'orientation géographique proposée est judicieuse (cf. section 3.3.3 du rapport explicatif) ?**

SANTD soutient l'orientation géographique proposée sur l'Afrique subsaharienne, le Moyen-Orient, l'Asie et l'Europe de l'Est. Ces régions sont particulièrement pertinentes car elles présentent des besoins de développement urgents et des problèmes de santé importants. La stratégie met l'accent sur ces régions où la prévalence des MTN est la plus élevée. Un engagement déterminé dans la lutte contre les MTN dans ces régions est d'une importance critique car elles favorisent la pauvreté et entravent la croissance.

**3. Ukraine : Soutenez-vous l'allocation de fonds proposée pour l'Ukraine (cf. section 3.4 du rapport explicatif) ?**

SANTD soutient l'allocation de fonds proposée pour l'Ukraine et reconnaît l'importance de la reconstruction dans ce pays. Nous partageons l'avis selon lequel l'aide à l'Ukraine et la reconstruction sont des éléments centraux de la responsabilité suisse. Cependant, il est important de s'assurer que cette aide ne se fait pas au détriment de la lutte contre la pauvreté dans le Sud global. SANTD invite le Conseil fédéral à examiner des modèles de financement alternatifs pour l'engagement en Ukraine afin de ne pas affaiblir l'engagement suisse dans le Sud global. Cela est essentiel pour garantir une santé mondiale et un progrès durable.

## **Addendum**

Dans le contexte de la Stratégie de coopération internationale suisse 2025-2028, une attention particulière doit être accordée aux maladies tropicales négligées (MTN). Les MTN affectent les populations négligées et nécessitent des mesures complètes pour promouvoir un développement équitable. La lutte contre les MTN est conforme aux intérêts suisses à long terme, car ces maladies favorisent la pauvreté et entravent la croissance. La Suisse coopère déjà étroitement avec des partenaires internationaux pour lutter contre les MTN. Ces efforts devraient être mis en avant et poursuivis parallèlement aux initiatives visant à éradiquer le VIH/sida, la tuberculose, le paludisme et d'autres maladies importantes. L'inclusion des MTN dans nos objectifs de développement est essentielle compte tenu de leur impact sur le progrès social et économique. Étant donné que la stratégie met l'accent sur l'Afrique subsaharienne, le Moyen-Orient, l'Asie et l'Europe de l'Est, les zones prioritaires mondiales de prévalence des MTN, un engagement déterminé dans la lutte contre les MTN dans ces régions est d'une importance critique. La coopération avec le secteur privé et les champions de l'innovation peut accélérer la recherche et la lutte contre les MTN: le gouvernement peut s'appuyer sur la position exceptionnelle de la Suisse en tant que leader mondial en matière de science, de technologie et de soins de santé. Une mise en évidence accrue des MTN dans les analyses, les objectifs de développement, les priorités régionales et les stratégies de coopération peut renforcer notre engagement en faveur de la santé mondiale et du progrès durable.

SANTD, 18 septembre 2023.

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA  
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

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

Botschaft zur Internationalen Kooperationsstrategie 2025-2028: Eröffnung des optionalen Konsultationsverfahrens - Konsultationsantwort

Sehr geehrter Bundesrat Cassis,  
Sehr geehrter Bundesrat Parmelin,  
Geschätzte Damen und Herren,

In einem Schreiben vom 20. Juni 2023 haben Sie uns eingeladen, unsere Kommentare zur Botschaft zur Internationalen Kooperationsstrategie 2025-2028 im Rahmen der Eröffnung des optionalen Konsultationsverfahrens einzureichen.

Die Allianz gegen vernachlässigte Tropenkrankheiten dankt Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

René Stäheli,



Präsident SANTD

## Konsultationsantwort der Schweizer Allianz gegen vernachlässigte Tropenkrankheiten (SANTD)

### **1: Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

SANTD begrüßt die vorgeschlagenen vier Entwicklungsziele und spezifischen Ziele in der Schweizer Internationalen Zusammenarbeit (IZA) ausdrücklich. Diese Ziele bieten eine klare Ausrichtung und sind von entscheidender Bedeutung für die Förderung einer gerechten Entwicklung und Armutsbekämpfung. Gesundheit ist eine Schlüsselkomponente der Entwicklung, und die Schweiz kann global einen Mehrwert erzielen. Dank der hiesigen Gesundheitsindustrie, der langjährigen Erfahrung von zivilgesellschaftlichen Organisationen und der exzellenten hiesigen Forschung kann die Schweiz international auf hier vorhandene Kompetenz zählen, um in ihren Schwerpunktländern Gesundheitssysteme zu stärken. Die Schweiz sollte ihre langfristige Verpflichtung im Gesundheitsbereich als integralen Bestandteil ihrer Bemühungen zur Armutsbekämpfung in der internationalen Zusammenarbeit positionieren und in den Mittelpunkt ihres Engagements stellen. Wir möchten jedoch auch betonen, dass die Bekämpfung vernachlässigter Tropenkrankheiten (NTDs) in diesen Zielen betont werden sollte. NTDs beeinträchtigen vernachlässigte Bevölkerungsgruppen und erfordern umfassende Maßnahmen zur Förderung einer gerechten Entwicklung. Die schweizerische Expertise hat das Potenzial, die globale Zusammenarbeit zur Eindämmung der NTDs anzukurbeln und unseren Beitrag in Gesundheitsinitiativen zu stärken.

Die Schweiz sollte ihr multilaterales Engagement in globalen Gesundheitsinstitutionen wie der Weltgesundheitsorganisation, dem Globalen Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria sowie der GAVI beibehalten. Diese Zusammenarbeit ermöglicht es, neue gesundheitliche Herausforderungen frühzeitig zu erkennen und gemeinsame Lösungen zu entwickeln. Sie trägt zur Solidarität in der internationalen Gemeinschaft bei und stärkt die internationale Glaubwürdigkeit der Schweiz.

Um die Strategie effektiv umzusetzen, empfehlen wir die Nutzung von Implementationsforschung zur Steigerung der Aktivitätseffektivität und die klare Dokumentation des erzielten Impakts. Darüber hinaus sollte der Bundesrat Gesundheit noch stärker strategisch einbinden, indem er bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit sowie humanitäre Hilfe im Gesundheitsbereich miteinander verknüpft. Dies gewährleistet strategische Kohärenz und ermöglicht eine effektivere Umsetzung.

Der Triple-Nexus-Ansatz, der die Verbindung zwischen humanitärer Hilfe, sozialer Entwicklung (einschließlich Gesundheit) und Friedensförderung stärkt, sollte weiterentwickelt werden. Dies trägt dazu bei, die Wirksamkeit der internationalen Zusammenarbeit zu steigern und langfristige positive Veränderungen in Gesundheit und Entwicklung zu fördern.

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

SANTD unterstützt die vorgeschlagene geografische Fokussierung auf Subsahara-Afrika, den Nahen Osten, Asien und Osteuropa. Diese Regionen sind besonders relevant, da sie dringende Entwicklungsbedürfnisse und Gesundheitsprobleme aufweisen. Die Strategie legt ihren Fokus auf diese Gebiete, in denen die Verbreitung von NTDs am größten ist. Ein dezidiertes Bekenntnis zur Bekämpfung der NTDs in diesen Regionen ist von kritischer Wichtigkeit, da sie Armut fördern und das Wachstum behindern.

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

SANTD unterstützt die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine und erkennt die Bedeutung des Wiederaufbaus in diesem Land an. Wir teilen die Ansicht, dass die Ukraine-Hilfe und der Wiederaufbau zentrale Bestandteile der schweizerischen Verantwortung sind. Es ist jedoch wichtig sicherzustellen, dass diese Unterstützung nicht auf Kosten der Armutsbekämpfung im globalen Süden geht. SANTD lädt den Bundesrat ein, alternative Finanzierungsmodelle für das Ukraine-Engagement zu prüfen, um das Engagement der Schweiz im globalen Süden nicht zu schwächen. Dies ist entscheidend, um eine globale Gesundheitsebene und nachhaltigen Fortschritt zu gewährleisten.

## **Nachtrag**

Im Kontext der Schweizerischen Internationalen Kooperationsstrategie 2025-2028 gebühren den vernachlässigten Tropenkrankheiten (NTDs) besondere Aufmerksamkeit. NTDs beeinträchtigen vernachlässigte Bevölkerungsgruppen und erfordern umfassende Maßnahmen zur Förderung einer gerechten Entwicklung. Die Bekämpfung der NTDs steht in Übereinstimmung mit langfristigen schweizerischen Interessen.

Die Schweiz ist bereits in enger Kooperation mit internationalen Partnern aktiv darum bemüht, NTDs zu bekämpfen. Diese Anstrengungen sollten betont werden und parallel zu den Initiativen zur Ausrottung von AIDS, Tuberkulose, Malaria und anderen bedeutenden Krankheiten fortgeführt werden. Die Einbindung der NTDs in unsere Entwicklungsziele ist von essenzieller Bedeutung, angesichts ihrer Auswirkungen auf sozialen und wirtschaftlichen Fortschritt. Da die Strategie ihren Fokus auf Subsahara-Afrika, den Nahen Osten, Asien und Osteuropa legt, den globalen Schwerpunkten der Verbreitung der NTDs, ist ein dezidiertes Bekenntnis zur Bekämpfung der NTDs in diesen Regionen von kritischer Wichtigkeit.

Die Kooperation mit dem privaten Sektor und Innovationschampions kann die Forschung und Bekämpfung der NTDs beschleunigen: hier kann sich der Bund auf die herausragende Position der Schweiz als weltweite Spitzenreiterin in den Bereichen Wissenschaft, Technologie und Gesundheitswesen stützen. Eine stärkere Hervorhebung der NTDs in Analysen, Entwicklungszielen, regionalen Schwerpunkten und Kooperationsstrategien kann unser Engagement für eine globale Gesundheitsebene und nachhaltigen Fortschritt verstärken.

SANTD, 18.9.2023



Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis  
Chef du DFAE  
Palais fédéral  
3003 Berne

Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin  
Chef du DEFR  
Palais fédéral  
3003 Berne

Envoyé par E-Mail à: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Lausanne, 14/08/2023,

## Consultation sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028

Monsieur le Conseiller fédéral Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,

Nous vous remercions de votre invitation à participer à la consultation mentionnée sous rubrique. C'est avec plaisir que SAPI Child Health prend position ci-dessous sur la proposition du Conseil fédéral.

Le présent message sur la stratégie de coopération internationale 2025 -2028 (stratégie CI 25-28) mise sur la continuité quant à son contenu. SAPI child s'en félicite expressément. Nous sommes particulièrement heureux que la santé bénéficiera de votre attention accrue lors de la prochaine phase stratégique.

Vous trouverez notre prise de position détaillée en annexe. Nous espérons que ces compléments et réflexions seront repris dans le message sur la coopération internationale 2021-2024.

**En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce courrier, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral Cassis, Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin, nos salutations distinguées. SAPI Child**

## Réponse à la consultation de SAPI Child sur la coopération internationale 2025-2028

En tant que réseau de 49 organisations et institutions scientifiques suisses actives dans la coopération internationale en matière de santé et dans la santé mondiale, SAPI Child prend position en détail sur le message relatif à la coopération internationale 2025-2028.

Nous retenons ce qui suit :

### 1. La santé, axe renforcé de la coopération internationale

SAPI Child **approuve l'attention accrue qui doit être accordée dans les années à venir à la santé, ainsi qu'à la promotion de la démocratie, aux migrations, au secteur privé et à la lutte contre la faim. La santé est une composante clé du développement et la Suisse peut apporter une contribution importante au niveau international, grâce à la recherche basée en Suisse, au secteur privé et au travail de longue haleine de la société civile dans ce domaine. Elle renforce ainsi également la Genève internationale qui, en tant que siège d'un grand nombre d'organisations internationales de santé, joue un rôle clé dans la santé mondiale.**

### 2. Intégration stratégique de la santé

SAPI child s'attend à ce que la version définitive du message sur la coopération internationale 2025- 2028 intègre la santé de manière encore plus stratégique. Le Conseil fédéral peut faire cela par exemple en associant **davantage la coopération bilatérale et multilatérale et l'aide humanitaire dans le domaine de la santé, et en définissant concrètement ses axes thématiques dans le domaine de la santé. *L'intégration stratégique de la santé dans le message sur la coopération internationale implique également que celle-ci soit explicitement associée à la Politique extérieure suisse en matière de santé . C'est la seule façon de garantir aussi la cohérence stratégique.***

### 3. Moyens financiers pour la mise en œuvre de la stratégie

SAPI child considère que *la coopération internationale est sous-financée par le cadre financier proposé*. Le quota prévu de 0,36 % de fonds publics (sans frais d'asile) pour la coopération internationale ne correspond ni à la force économique de la Suisse, ni à sa responsabilité globale, ni à son intérêt à être perçue au niveau international comme une actrice crédible et solidaire. Pour la première fois depuis 2013, le taux ADP est inférieur à 0,4 %. Il a été en moyenne de 0,42 % au cours des dix dernières années. La valeur proposée pour 2025-28 est aussi basse qu'il y a 20 ans, en 2003.

### 4. Financement du soutien à l'Ukraine et de l'aide humanitaire

Il est correct que le Conseil fédéral réfléchisse à la reconstruction de l'Ukraine dans le cadre du message. Les conséquences de la guerre d'agression contre l'Ukraine, contraire au droit international, exigent une grande solidarité de la part de la Suisse. ***L'aide à l'Ukraine et sa reconstruction sont l'affaire de plusieurs générations ! C'est précisément pour cette raison que les moyens financiers nécessaires ne doivent pas être pris en charge par le budget de la CI, mais par un financement extraordinaire, ce qui d'ailleurs est justifié au vu de la tâche historique. Alors que le Conseil fédéral veut financer CHF 1,5 milliard par le biais du budget déjà insuffisant de la coopération internationale, les investissements en Ukraine se feront au détriment de l'engagement dont le Sud global a un besoin urgent.***

Selon la version du message mise en consultation, l'aide humanitaire devrait être augmentée de 5 % au détriment de la coopération au développement. Les différentes crises, situations de conflit et catastrophes

## Réponse à la consultation : message sur la coopération internationale 2025-2028

environnementales liées à la détérioration du climat rendent nécessaire un engagement fort de la Suisse dans **l'aide humanitaire**. *Mais il est tout sauf efficace que cela se fasse au détriment de la coopération au développement*. Celle-ci est fondamentale et doit être conçue à long terme : les systèmes renforcés par la CD **aident aussi dans les situations d'urgence**. Dans de telles situations, le Conseil fédéral peut logiquement travailler avec des crédits supplémentaires.

En outre, il manque des indications contraignantes sur la part prévue pour « **l'aide d'urgence** » ainsi que « la prévention et la reconstruction ». Dans la stratégie 21-24 de la CI, de telles données ont été fournies, 20 % seulement étant destinés à la prévention et à la reconstruction. Cette part devrait être explicitement indiquée **dans la présente stratégie avec un montant plus élevé**. Ce n'est qu'ainsi qu'il est possible de réaliser aussi des projets à long terme dans l'aide humanitaire, avec une mise en œuvre effective du postulat du nexus.

Sur le plan structurel, la DDC a veillé, au cours de la période stratégique actuelle, à renforcer le lien entre aide humanitaire et coopération au développement. Il s'agit en effet d'un progrès qu'il convient aussi de reconnaître. **Ce nexus doit être développé dans le nouveau message en un triple nexus, l'aide humanitaire, le développement social (y c. santé) et la promotion de la paix étant stratégiquement réunis et systématiquement pensés ensemble**.

### 5. Décolonisation et localisation de la coopération internationale

La coopération internationale de la Suisse ne peut être couronnée de succès que si elle contribue de manière significative à surmonter les inégalités mondiales et donc la pauvreté. Les structures de pouvoir et les idées racistes sur le Sud global, forgées à **l'époque du colonialisme, persistent**. Elles constituent un obstacle majeur à un développement équitable dans le monde entier.

Pour cette raison, le prochain message sur la coopération internationale ne pourra pas continuer d'ignorer **l'exigence de décolonisation**. Ce projet de message est encore souvent insensible au niveau du langage. Elle le fait notamment en ignorant la recherche historique des vingt dernières années et en affirmant que la Suisse **n'était pas une puissance coloniale**. *La Suisse a profité du système colonial, y a été intégrée économiquement et a été marquée culturellement par celui-ci*. Il convient de corriger les déclarations contraires dans le message. Sinon, elles nuiront à la Suisse.

Concrètement, la Suisse doit contribuer davantage à renforcer les structures locales, à bâtir sur des solutions **locales et sur l'innovation**. Dans le domaine de la santé, cela comprend notamment le renforcement de la production locale de biens médicaux et **l'amélioration des systèmes de santé locaux**.

Outre ces points centraux, SAPI child signale encore sur la base de son expertise les aspects ci-dessous, qui renforceront le message dans son ensemble lors de la révision de la version définitive.

### 6. Formulation de l'axe thématique Santé

Même si SAPI child approuve l'axe stratégique Santé, nous estimons aussi qu'il est important de le formuler de manière plus précise sur le plan stratégique. *Dans la formulation actuelle, la santé est fortement axée sur les **situations de crise**. Au lieu de cela, elle devrait être davantage orientée vers l'importance du droit à la santé, qui garantit l'accès de tous aux soins de santé (Universal Health Coverage)*. Le renforcement des systèmes de santé pourrait ainsi être intégré transversalement à d'autres domaines (éducation, systèmes de sécurité sociale, lutte contre le changement climatique), qui sont essentiels à la lutte contre la pauvreté. Cela s'associe bien avec les déterminants sociaux de la santé qui sont mentionnés, une mention que SAPI child approuve explicitement à ce stade.

Nous signalons également que l'aspect suivant doit être pris en compte dans la formulation de l'axe thématique : **Le droit à la santé n'est pas encore garanti, en particulier pour de nombreuses personnes appartenant à des groupes vulnérables, notamment les personnes handicapées**. Celles-ci meurent plus tôt,

## Réponse à la consultation : message sur la coopération internationale 2025-2028

ont un moins bon état de santé et sont plus limitées dans leurs fonctions quotidiennes que d'autres. Ces mauvais résultats en matière de santé sont dus aux conditions inéquitables auxquelles sont confrontées les personnes handicapées dans tous les domaines de la vie, y compris le système de santé lui-même. La mise en œuvre de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées ainsi que les objectifs de développement durable et les priorités mondiales en matière de santé ne pourront progresser que si la santé est garantie pour tous. (WHO Report 2022, Global Report on Health Equity for persons with disabilities).

### Participation et égalité des sexes (p. 23)

SAPI child approuve en principe ces explications, mais il faudrait attirer l'attention sur le renforcement mutuel de différents types de discriminations et donc sur l'intersectionnalité. Cela est essentiel pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030, d'une part, et la réalisation des objectifs du message, d'autre part.

SAPI child observe, tant dans les organisations multilatérales que dans différents pays prioritaires de la DDC elle-même, *une attaque coordonnée contre les droits sexuels et reproductifs* (restrictions des droits des communautés LGBTQI+, attaques contre les droits à l'avortement). Ces attaques menacent la santé publique dans les pays concernés, et remettent en question aussi les investissements dans ce domaine en Suisse. **Il est essentiel que la Suisse ait le courage de s'opposer à ces restrictions et s'engage pour ces droits. Une mention dans le message nous semble indispensable pour que les services fédéraux chargés de sa mise en œuvre travaillent dans la bonne direction à cet égard.**

### Sur les questions spécifiques, SAPI child prend position comme suit :

1. Objectifs de la CI suisse : Jugez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques sélectionnés pertinents (cf. point 3.3.2 du rapport explicatif) ?

SAPI child considère les objectifs de développement humain, de développement économique durable, de climat et d'environnement, de paix et de gouvernance comme un cadre éprouvé dans lequel la coopération internationale de la Suisse doit évoluer.

Comme expliqué, SAPI child approuve notamment que la santé devienne un nouvel axe thématique, car c'est précisément dans ce domaine que la Suisse peut apporter une valeur ajoutée internationale.

SAPI Child s'attend à ce que l'axe Santé soit intégré de manière plus stratégique et conçu en fonction du droit à la santé, ce qui permet également de bien l'associer aux autres domaines cibles. En particulier, le renforcement des sociétés civiles et leur protection contre la répression sont essentiels au succès de la coopération en matière de santé. La Suisse doit contribuer à renforcer les communautés centrales de la population dans leur lutte contre la discrimination et l'exclusion.

Dans l'ensemble, SAPI Child s'attend à ce que la décolonisation et la localisation de la coopération internationale soient renforcées au cours de la prochaine période stratégique.

2. Focalisation géographique : Jugez-vous la focalisation géographique proposée utile (voir point 3.3.3 du rapport explicatif) ?

SAPI child ne prend pas de position spécifique à ce sujet, mais approuve en principe la focalisation et attend de la transparence à ce sujet ainsi que la prise en compte des pays les moins avancés (PMA) conformément au Programme d'action de Doha.

3. Ukraine : Soutenez-vous la proposition d'affectation de fonds à l'Ukraine (cf. point 3.4 du rapport explicatif) ?

**Réponse à la consultation : message sur la coopération internationale 2025-2028**

SAPI child considère le soutien financier à l'Ukraine dans le domaine de l'aide humanitaire et de la reconstruction comme une tâche centrale de la Suisse. Pour qu'elle ne se fasse pas au détriment du Sud global, nous attendons un financement extraordinaire en dehors du budget de la CI.

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Zürich, 7. September 2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. Save the Children Schweiz begrüsst dies ausdrücklich.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Save the Children Schweiz



Adrian Förster, CEO

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

## **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

### **Stellungnahme von Save the Children Schweiz**

#### **Einleitende Bemerkungen**

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. Save the Children Schweiz begrüsst dies ausdrücklich.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen Save the Children Schweiz gerne Stellung nimmt.*

#### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement»<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

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

Nein, Save the Children Schweiz unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

---

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für Save the Children Schweiz folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Save the Children Schweiz teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Save the Children 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.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke

füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenen Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Für Save the Children Schweiz ist 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

---

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.



Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Rubigen, 19. September 2023

## Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028

### Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen.

Bei der Verwirklichung der Rechte von Menschen mit Behinderungen und der Beseitigung der Ungleichheiten, denen sie ausgesetzt sind, spielt die Ausrichtung und Strategie der schweizerischen internationalen Zusammenarbeit eine zentrale Rolle. Die zurzeit wachsenden globalen Herausforderungen und Rückschritte bezüglich der UNO-Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 betreffen die verletzlichsten Gruppen, insbesondere Menschen mit Behinderungen, überproportional stark. In den letzten Jahren haben sowohl die globale Armut wie auch die Zahl der Menschen mit Behinderungen zugenommen.

Vor diesem Hintergrund halten wir es für besonders wichtig und dringend, das Kernprinzip "Leave No One Behind" der Agenda 2030 in der IZA-Strategie 25-28 als Leitprinzip explizit zu nennen und zu verankern, um zu garantieren, dass die Inklusion von Menschen mit Behinderungen die nötige Priorität erhält. Ebenso sollte die UNO-Behindertenrechtskonvention, die von der Schweiz 2014 ratifiziert wurde und zwei



Artikel zur internationalen Zusammenarbeit enthält, als Rechtsrahmen und Grundlage in der IZA-Strategie genannt werden.

Die Strategie hat durchaus das Potenzial, zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen und gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) und der Inklusion von Menschen mit Behinderungen zu leisten. Dafür sind jedoch einige Ergänzungen und Präzisierungen im Strategietext von zentraler Bedeutung.

Aus diesem Grund schliesst sich Sensability – Expertise für Inklusion vollumfänglich der Stellungnahme des Swiss Disability and Development Consortium (SDDC) zur hier vorliegenden Vernehmlassung an.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Sensability – Expertise für Inklusion

Herbert Bichsel  
Co-Präsident Sensability

Brian McGowan  
Co-Präsident Sensability



## Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Stellungnahme vom Swiss Disability and Development Consortium (SDDC)

### Einleitende Bemerkungen

Vielfältige, sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erfüllung der nachhaltigen Entwicklungsziele bis 2030, die im September 2023 die Halbzeit erreicht haben, steht zunehmend in Frage. Die Einleitung des Entwurfs der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-28 reflektiert diese Entwicklungen und globalen Veränderungen und hält richtigerweise fest, dass insbesondere Frauen und Minderheiten von einem Abbau der Menschenrechte betroffen sind.

### Menschen mit Behinderungen: eine nicht zu vernachlässigende Gruppe

Das SDDC begrüsst grundsätzlich die inhaltliche Kontinuität der vorliegenden Botschaft gegenüber der Strategie 21-24. Jedoch stellen wir auch mit grossem Bedauern fest, dass es der vorliegende Strategieentwurf erneut versäumt, Menschen mit Behinderungen als eine der am meisten gefährdeten Minderheiten explizit zu nennen und ihr als zentrale Gruppe das nötige Gewicht zu geben. Mit 1.3 Milliarden Personen respektive 16% der Weltbevölkerung sind Menschen mit Behinderungen die «grösste Minderheit». Davon leben 80% in Ländern des Globalen Südens.<sup>1</sup> Somit sind Menschen mit Behinderungen eine nicht vernachlässigbare Gruppe. Sie explizit zu nennen und in allen Bereichen angemessen zu berücksichtigen, würde signalisieren, dass die Strategie ihnen das nötige Gewicht gibt.

Armutsbekämpfung muss Menschen mit Behinderungen vor allem deshalb nachdrücklich berücksichtigen, damit der Zyklus von Armut und Behinderungen durchbrochen werden kann. Menschen mit Behinderungen sind nicht nur überproportional von Armut betroffen. Armut ist zugleich oft auch eine Ursache von Behinderungen. Sowohl die globale Armut als auch die Zahl von Menschen mit Behinderungen hat in den letzten Jahren auf globaler Ebene zugenommen.<sup>2</sup> Eine Linderung der Armut sowie die Förderung der nachhaltigen Entwicklung in den drei Bereichen Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt setzt demnach voraus, dass Menschen mit Behinderungen umfassend einbezogen werden.

---

<sup>1</sup> WHO, [Global report on health equity for persons with disabilities \(who.int\)](https://www.who.int/publications/m/item/global-report-on-health-equity-for-persons-with-disabilities) Dez. 2022.

<sup>2</sup> World Bank, <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/d1d1b66e-e097-565d-8fa1-8fa4112730e6/content>, 2022 ; WHO, [Global report on health equity for persons with disabilities \(who.int\)](https://www.who.int/publications/m/item/global-report-on-health-equity-for-persons-with-disabilities) Dez. 2022.



## UNO-Behindertenrechtskonvention als Rechtsrahmen

Wir halten es für sehr problematisch, dass die UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) im Kapitel 1.1.1 nicht als Rechtsrahmen aufgeführt wird. Durch deren Ratifizierung 2014 steht die Schweiz in der Pflicht, diese Konvention – die sich mit Artikel 11 und 32 auch deutlich zur internationalen Zusammenarbeit äussert – umzusetzen. Im März 2022 hat der UNO-Behindertenrechtsausschuss die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention durch die Schweiz überprüft und in ihren Abschliessenden Bemerkungen auch die internationale Zusammenarbeit der Schweiz ins Visier genommen. Dazu empfahl der UNO-Behindertenrechtsausschuss der Schweiz, den Querschnittcharakter von Menschen mit Behinderungen explizit anzuerkennen.<sup>3</sup>

## Agenda 2030: "Niemanden Zurücklassen" als Kernprinzip

Die vorliegende Strategie nennt die Agenda 2030 als zentralen Rahmen. **Entscheidend wäre jedoch auch, das Leitprinzip "Leave No One Behind" (LNOB)** zu nennen und in die Strategie einzubeziehen. LNOB ist das zentrale, transformative Versprechen der Agenda 2030. LNOB bedeutet nicht nur, die Ärmsten zu erreichen, sondern erfordert auch, Diskriminierung und Ungleichheit innerhalb und zwischen Ländern zu bekämpfen und ihre Ursachen anzugehen. Eine der Hauptursachen für das Zurückbleiben von Menschen sind anhaltende Formen der Diskriminierung, die insbesondere Menschen mit Behinderungen betreffen. Daher ist die Inklusion von Menschen mit Behinderungen unerlässlich für eine nachhaltige Armutsbekämpfung. Eine diesbezügliche Ergänzung und Anpassung der Strategie wäre möglich, wichtig und notwendig.

## Öffentliche Entwicklungsfinanzierung: Quote weit unter dem Zielwert

Das SDDC beurteilt die prognostizierte Quote von 0.36% des Bruttonationaleinkommens (BNE) an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) als inakzeptabel und unangemessen angesichts der Wirtschaftskraft der Schweiz und ihrer globalen Verantwortung, insbesondere vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in DEZA-Partnerländern und den Rückschritten im Erreichen der UNO-Nachhaltigkeitsziele.

Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und erreicht damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Damit entfernt sich die Schweiz noch stärker vom international vereinbarten und von ihr anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Noch 2011 sprach sich das Parlament für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 aus. Angesichts der dramatischen Situationen in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise

---

<sup>3</sup> United Nations, Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Concluding Observations on the initial Report of Switzerland, April 2022, [https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6OkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsrBkvD\\_LHrFFq8wSOe2z9g3iabN5gHj64PPrzY%2B8hK9VB6m7fXkXDzRB3lbb4Ib7at6DOeJ8UVWYrclwdVfPhqEdbG7y%2FNWJ3qjd%2BZRrBIZVF](https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6OkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsrBkvD_LHrFFq8wSOe2z9g3iabN5gHj64PPrzY%2B8hK9VB6m7fXkXDzRB3lbb4Ib7at6DOeJ8UVWYrclwdVfPhqEdbG7y%2FNWJ3qjd%2BZRrBIZVF)



Erhöhung der APD auf 0.7% des BNE (ohne Asylkosten) bis 2028 noch dringender notwendig als zuvor.

### Empfehlungen

- «Leave No One Behind» als Kernprinzip der Agenda 2030 namentlich erwähnen und die Inklusion von Menschen mit Behinderungen explizit in der Strategie verankern.
- Die UNO-Behindertenrechtskonvention als Rechtsrahmen und Grundlage in Kapitel 1.1.1 aufführen und den Empfehlungen des UNO-Behindertenrechtsausschusses von 2022 bezüglich der internationalen Zusammenarbeit Rechnung tragen.
- Die APD-Quote auf den international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE (ohne Asylkosten) bis 2028 erhöhen.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende drei Fragen gestellt, zu denen das SDDC gerne Stellung nimmt.*

1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben das Potenzial, zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen und gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) und der Inklusion von Menschen mit Behinderungen zu leisten. Dafür sind jedoch Ergänzungen und Präzisierungen im Strategietext von zentraler Bedeutung.

#### Alle vier Entwicklungsziele

Es reicht nicht aus, Menschen mit Behinderungen unter dem Sammelbegriff «benachteiligte Bevölkerungsgruppen» zu subsumieren. In der vorhergehenden Strategie 21-24 wurden Menschen mit Behinderungen nur an zwei Stellen explizit genannt. Im vorliegenden Strategieentwurf werden Menschen mit Behinderungen nur noch einmal genannt. In seinen Abschliessenden Bemerkungen 2022 kritisierte der UNO-Behindertenrechtsausschuss, dass die Strategien der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz den Querschnittscharakter von Behinderung nicht anerkennen. Es wäre daher wichtig, dass die Schweiz die diesbezüglichen Empfehlungen bis zur nächsten Überprüfung der Schweiz 2026 in ihrer Strategie zur internationalen Zusammenarbeit berücksichtigt und



umsetzt. Dafür wäre es notwendig, dass Menschen mit Behinderungen in der ganzen Strategie explizit genannt und das Ziel der Inklusion systematisch verankert wird. In allen vier Entwicklungszielen sollte daher konkret dargelegt werden, wie die Rechte von Menschen mit Behinderungen und deren Inklusion umgesetzt werden. Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ist eine wesentliche Komponente für die Verwirklichung der Agenda 2030 mit ihren 17 nachhaltigen Entwicklungszielen. Nur eine aktive Teilhabe von Menschen mit Behinderungen wie auch allen anderen benachteiligten Gruppen in den gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Prozessen kann eine inklusive, nachhaltige Entwicklung fördern.

### Empfehlung

- Den Querschnittscharakter der Inklusion von Menschen mit Behinderungen anerkennen, indem in allen vier Entwicklungszielen konkret dargelegt wird, wie die Rechte von Menschen mit Behinderungen und deren Inklusion umgesetzt werden.

### Ziel Menschliche Entwicklung

#### Inklusive Bildung

Bildung ist sowohl ein grundlegendes Menschenrecht als auch ein Mittel zur Verwirklichung der anderen Menschenrechte. SDG 4 zur Bildung ist sowohl ein eigenständiges Ziel als auch eine Voraussetzung für die Erreichung aller anderen Ziele. Daher muss Bildung länder- und sektorübergreifend als Schwerpunkt der IZA anerkannt werden. Die Umsetzung des Rechts aller Menschen auf Zugang zu einer qualitativ hochwertigen, inklusiven und gleichberechtigten Bildung ist der Grundpfeiler dafür, dass niemand zurückgelassen wird. Nur auf dieser Basis ist die Grundvoraussetzung erfüllt, dass Menschen mit Behinderungen wie auch alle anderen gefährdeten Gruppen, von Massnahmen und Projekten wie zum Beispiel der Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze gleichberechtigt profitieren können.

#### Gesundheit

Der Entwurf (S. 17) hält zu Recht fest, dass die Grundversorgung in Konflikt- und Krisensituationen häufig nicht mehr gewährleistet ist und der Zugang zu einer guten Grundversorgung insbesondere für die am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen gefördert werden muss. Wir anerkennen und befürworten, dass Gesundheit in der neuen Strategie das nötige Gewicht gegeben und dieses Entwicklungsziel als neuen Schwerpunkt gesetzt wird. Im spezifischen Ziel «Gesundheit» selbst sollte aber noch deutlicher herausgearbeitet werden, dass die Massnahmen für alle, auch für Menschen mit Behinderungen, barrierefrei und inklusiv gestaltet werden.



## Empfehlungen

- Inklusive Bildung als spezifisches Ziel unter dem Entwicklungsziel «Menschliche Entwicklung» nennen.
- Unter dem Kapitel «Gesundheit» konkret festhalten, dass die Massnahmen für alle, auch für Menschen mit Behinderungen, barrierefrei und inklusiv gestaltet werden.

### Ziel nachhaltige Wirtschaftsentwicklung

Der vorliegende Strategieentwurf betont unter diesem Ziel die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze und die Eröffnung wirtschaftlichen Chancen als Elemente eines inklusiven und nachhaltigen Wirtschaftswachstums in Ländern des Globalen Südens. Als spezifische Ziele nennt er die Förderung des Privatsektors, insbesondere KMUs, und die Bedeutung einer qualitativ hochwertigen und arbeitsmarktgerechten Berufsbildung. Der Strategieentwurf sollte jedoch klar formulieren, dass diese Arbeitsplätze allen, auch Menschen mit Behinderungen, zugutekommen müssen.

Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung ist nicht nur eine menschenrechtliche Verpflichtung (Art. 27 UNO-BRK), sondern auch aus wirtschaftlicher Perspektive vorteilhaft.<sup>4</sup> Denn Exklusion schadet nicht nur den Menschen mit Behinderungen selbst, sie behindert auch den Erfolg von Projekten der internationalen Zusammenarbeit. Zwar verursachen Initiativen für inklusive Arbeitsplätze anfänglich Kosten. Diese sind aber geringer als jene, die durch den Ausschluss von Menschen mit Behinderungen vom Arbeitsmarkt für ihre Familien und die gesamte Gesellschaft entstehen. Laut der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) gelten zurzeit ein Drittel aller Menschen mit Behinderungen im erwerbsfähigen Alter als arbeitslos.<sup>5</sup>

Wir möchten an dieser Stelle auf die nachdrückliche Forderung von Organisationen von Menschen mit Behinderungen im Global Süden hinweisen, dass arbeitsmarktgemässe, inklusive Berufsbildung – in Konsultation mit Menschen mit Behinderungen – so zu konzipieren ist, dass sie auch für Menschen mit Behinderungen auf allen Ebenen zugänglich und barrierefrei ist. Dies betrifft z.B. Unterrichtsmaterialien, Schulungszentren, Schulung von Lehrpersonen, wie auch angemessene Vorkehrungen (UNO-BRK Art. 2) und die Förderung des Abbaus von Vorurteilen gegenüber Menschen von Behinderungen als Arbeitnehmende innerhalb des Privatsektors.

---

<sup>4</sup> CBM. Inklusion – ein Gewinn für alle. Warum sich inklusive Entwicklungszusammenarbeit lohnt, 2016. S. 38, 89-91.

[https://www.cbmswiss.ch/fileadmin/user\\_upload/Dokumente/Infodesk/Publikationen\\_und\\_Materialien/Fachtexte/Fachpublikationen\\_Inklusion/cbm-fachpublikation-inklusion-ein-gewinn-fuer-alle-barrierefrei.pdf](https://www.cbmswiss.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/Infodesk/Publikationen_und_Materialien/Fachtexte/Fachpublikationen_Inklusion/cbm-fachpublikation-inklusion-ein-gewinn-fuer-alle-barrierefrei.pdf)

<sup>5</sup> ILO: New ILO database highlights labour challenges of persons with disabilities (June 2022), <https://ilostat.ilo.org/new-ilo-database-highlights-labour-market-challenges-of-persons-with-disabilities/>



## Empfehlungen

- Unter dem Ziel «nachhaltige Wirtschaftsentwicklung» konkret festhalten, dass die Massnahmen für alle, auch für Menschen mit Behinderungen, barrierefrei und inklusiv gestaltet werden.
- Festlegen, dass der private Sektor verpflichtet ist, angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen zu treffen.

## Ziel Frieden und Gouvernanz

Auch unter diesem Entwicklungsziel fehlt eine spezifische Zielsetzung zur Inklusion respektive ein Abschnitt zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Darin sollte dargelegt werden, wie Artikel 11 und 32 der UNO-BRK (zu Gefahrensituationen, humanitären Notlagen und internationaler Zusammenarbeit) sowie die Empfehlungen der Abschliessenden Bemerkungen des UNO-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen umgesetzt werden sollen.

## Zweigleisiger und intersektioneller Ansatz

Nur mit einem zweigleisigen Ansatz kann sichergestellt werden, dass Menschen mit Behinderungen nicht mehr diskriminiert, ausgeschlossen, und damit zurückgelassen werden. Es braucht demnach nebst der Verankerung des Themas in allen Bereichen – im Sinne eines Mainstreamings – jeweils auch spezifische Rahmenbedingungen, Mittel und Projekte für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Dies sollte in der Strategie unter Frieden und Gouvernanz in einem spezifischen Ziel dargelegt werden.

Der Entwurf hält unter dem spezifischen Ziel «Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung» (S. 23) fest, dass sich die Schweiz «für die politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Partizipation aller Menschen und insbesondere auch der Schwächsten, zum Beispiel von Menschen mit Behinderungen, engagiert.» Dies ist ein sehr wichtiger Punkt. Allerdings fehlt insbesondere in diesem Abschnitt eine Reflektion über Intersektionalität und den intersektionellen Charakter der Diskriminierung von Frauen und Mädchen. Geschlechterspezifische Gewalt und Ausgrenzung etwa betreffen Frauen mit Behinderungen besonders häufig. Diese sind noch stärker gefährdet diskriminiert, ausgebeutet und Opfer von Gewalt zu werden, einschliesslich geschlechterspezifischer Gewalt; dies insbesondere während oder nach Krisen und Katastrophen.<sup>6</sup> Im vorliegenden Strategieentwurf wird nicht ersichtlich, ob und wie die Herausforderungen von Mehrfachdiskriminierungen und Intersektionalität in den Überlegungen mitberücksichtigt werden. Diese intersektionelle Perspektive ist jedoch zentral, um komplexen Diskriminierungsformen entgegenzuwirken. In seinen Abschliessenden

---

<sup>6</sup> UN Women /Women's Resilience to Disaster, "Intersectionality", <https://wrd.unwomen.org/practice/topics/intersectionality>.



Bemerkungen 2022 forderte der UNO-Behindertenrechtsausschuss die Schweiz auf, «*die Rechte von Frauen und Mädchen mit Behinderungen in alle gleichstellungs- und behinderungsbezogenen Rechtsvorschriften und Massnahmen, einschliesslich des Aktionsplans zur Gleichstellung der Geschlechter 2030, sowie in die internationale Zusammenarbeit und humanitäre Initiativen zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter einzubeziehen*».<sup>7</sup> Die Strategie sollte dieser Empfehlung nun im Kapitel «Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung» nachkommen.

## Empfehlungen

- In einer spezifischen Zielsetzung im Kapitel «Frieden und Gouvernanz» die Inklusion von Menschen mit Behinderungen verankern.
- Intersektionalität und Herausforderungen der Mehrfachdiskriminierung für gefährdete Gruppen, insbesondere für Frauen und Mädchen mit Behinderungen, im Kapitel «Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung» explizit benennen und berücksichtigen.

2. Geografischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geografische Fokussierung für sinnvoll (vgl. Ziff. 3.3.3 des erläuternden Berichts)? Um den vorgeschlagenen geografischen Fokus beurteilen zu können, fehlt aus unserer Sicht eine transparente Präzisierung der Mittelverteilung. In der IZA-Strategie 21-24 gab Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Diese Information fehlt jedoch im vorliegenden Strategieentwurf.

Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action (2022-31)*<sup>8</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 21-24 und einer entsprechend ähnlichen geografischen Verteilung der Mittel erscheint es unwahrscheinlich, dass diese Quote erreicht werden kann. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, lag also 30-35% unter dem Doha-Zielwert.

Eine stärkere Fokussierung auf die ärmsten Länder der Welt, wie auch die ärmsten und am stärksten marginalisierten Regionen in Ländern, die nicht zu den

---

<sup>7</sup> UNO-BRK- Ausschuss, Abschliessende Bemerkungen zum Initialstaatenbericht der Schweiz, [https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/gleichstellung/amtliches/crpd\\_abschliessende\\_bemerkungen\\_uebersetzungen.pdf.download.pdf/CRPD%20Abschliessende%20Bemerkungen%20zum%20Initialstaatenbericht%20der%20Schweiz.pdf](https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/gleichstellung/amtliches/crpd_abschliessende_bemerkungen_uebersetzungen.pdf.download.pdf/CRPD%20Abschliessende%20Bemerkungen%20zum%20Initialstaatenbericht%20der%20Schweiz.pdf) (deutsche Übersetzung), März 2022.

<sup>8</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)



LDCs gehören, wäre insbesondere für Menschen mit Behinderungen von grosser Bedeutung. Menschen mit Behinderungen gehören im Global Süden meist zu den Ärmsten der Gesellschaft, während Armut oft auch die Entstehung von Behinderungen verursacht. Im Globalen Süden ist es daher besonders wichtig, dass Menschen mit Behinderungen darin unterstützt werden, ihre Rechte auf Gesundheit, Bildung und aktive Partizipation in der Gesellschaft, Wirtschaft und Politik einfordern zu können.

### Empfehlungen

- Regionale Verteilung der finanziellen Mittel transparent darstellen.
- Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des Bruttonationaleinkommens in den am wenigsten entwickelten Ländern (Least developed countries, LDCs) einsetzen.
- In Ländern, die nicht zu den LDCs gehören, insbesondere auf die ärmsten und am stärksten marginalisierten Regionen und Minderheiten fokussieren.

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

Wir begrüssen, dass der Bundesrat sich im Rahmen der Botschaft Überlegungen zum Wiederaufbau der Ukraine macht. Die Folgen des völkerrechtswidrigen Angriffskrieges gegen die Ukraine erfordern die Solidarität der Schweiz mit der Ukraine.

Das SDDC hat jedoch aus zwei Gründen Vorbehalte gegenüber der vorgeschlagenen Mittelzuweisung. Erstens führen die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA. Zweitens werden diese Mittel voraussichtlich nicht für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine ausreichen. Aus diesen Gründen ist eine ausserordentliche Finanzierung für die Ukraine unumgänglich.

Für das internationale Engagement der Schweiz im globalen Süden wäre es im aktuellen Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.) verheerend, wenn die finanzielle Unterstützung der Ukraine auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden.

Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 2021-24), ist eine eingehende Beurteilung der Mittelverlagerung nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 2025-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die



Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>9</sup>

Nach dieser Einschätzung könnte demnach die Ukraine 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten – das entspräche mehr als der Hälfte der vorgesehenen gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika.<sup>10</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 2021-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Im Rahmen der «aussergewöhnlichen und vom Bund nicht steuerbaren Entwicklungen» (Art. 15 Abs. 1 Bst. a Finanzhaushaltgesetz) wäre es gerechtfertigt, die Unterstützungsmassnahmen zugunsten der Ukraine sowie für den Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

### Empfehlungen

- Die für die Ukraine-Hilfe und den Wiederaufbau vorgesehenen Gelder sind als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen.
- Es ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu schaffen.

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für das SDDC folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028:*

UNO-Behindertenrechtskonvention-konformes Budget

Mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention 2014 hat sich die Schweiz dazu verpflichtet, alle finanziellen Mittel UNO-BRK-konform einzusetzen.

Dies beinhaltet, dass ein spezifischer Teil des Budgets explizit zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen bereitgestellt wird. In allen anderen Programmen müssen Gelder für angemessene Vorkehrungen zur Verfügung stehen, um Menschen mit Behinderungen den Zugang zu allgemeinen Entwicklungs- und humanitären Programmen zu ermöglichen. Nur so kann Inklusion gewährleistet werden und langfristig gelingen.

---

<sup>9</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. CHF., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. CHF.

<sup>10</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF.



Ausserdem erfordert eine UNO-BRK-konforme Budgetverwendung, dass keine segregativen Projekte und Programme mehr unterstützt werden sollen. Der UNO-BRK zuwiderlaufende Programme und Projekte sollen nur dann weiterfinanziert werden, wenn sie in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der UNO-BRK gebracht werden.

Im Entwurf der Strategie (S. 11) wird offengelegt, wie viel des Budgets zur Förderung der Geschlechtergleichstellung eingesetzt wurde und in welchem Prozentsatz der Projekte dies das Hauptziel war. Eine ebensolche Zielsetzung und Aufschlüsselung innerhalb des Budgets sollten auch im Bereich der Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfolgen.

### Empfehlungen

- Ein spezifischer Teil des Budgets ist konkret zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen bereitzustellen.
- Nur UNO-BRK-konforme Programme und Projekte sind mitzufinanzieren.
- Es ist offenzulegen, welcher Anteil des Budgets in die Inklusion von Menschen mit Behinderungen fließt.

### Partizipation gewährleisten und Kapazitäten aufbauen

Der Entwurf der Strategie hält fest, dass die geplanten Massnahmen sich an den Menschen orientieren und ihre Umsetzung soweit möglich lokalen Akteuren anvertraut werden soll. Dieser zentrale Punkt sollte in der finalen Strategie noch vertieft herausgearbeitet werden.

Partizipation ist eines der Kernprinzipien der UNO-BRK. Die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung können jedoch nur dann geklärt und berücksichtigt werden, wenn alle Menschen ihre Anliegen und Sichtweisen einbringen können. Um eine effektive Teilhabe von Menschen mit Behinderungen sicherzustellen, sind Zugänglichkeit und angemessene Vorkehrungen zentral. Zudem muss der Kapazitätsaufbau von Menschen mit Behinderungen gefördert werden, damit sie sich die Kompetenzen aneignen können, selbst in Fachgremien teilzunehmen und Entscheidungspositionen zu erlangen. Der UNO-BRK-Ausschuss fordert Staaten ausserdem auf, Organisationen von Menschen mit Behinderungen Gelder der internationalen Zusammenarbeit einfacher zugänglich zu machen. Menschen mit Behinderungen und die sie vertretenden Organisationen sollten wirkungsvoll konsultiert und in die Gestaltung, Durchführung, Überwachung und Evaluierung von Massnahmen und Programmen der internationalen Zusammenarbeit einbezogen werden.

### Empfehlungen

- Die Partizipation von Menschen mit Behinderungen in Programmen der internationalen Zusammenarbeit sicherstellen.



- Notwendige Mittel bereitstellen, um die Partizipation von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen in der Planung, Umsetzung und Auswertung von Massnahmen zu ermöglichen (Kapazitätsaufbau und angemessene Vorkehrungen).

Datenerhebung und -Aufschlüsselung sicherstellen

In seinen Abschliessenden Bemerkungen 2022 kritisierte der UNO-BRK-Ausschuss, dass die Schweiz weder in ihrer internationalen Zusammenarbeit noch generell auf allen Regierungsebenen über ein umfassendes Rahmenkonzept verfügt, um systematisch Daten zu Menschen mit Behinderungen zu erheben und zu analysieren. Die konsequente Erhebung, Analyse und Verwendung aufgeschlüsselter Daten (mindestens nach Behinderung, Geschlecht und Alter) ist jedoch entscheidend, um verlässliche Informationen für die Politik- und Programmentwicklung für die Umsetzung der nachhaltigen Entwicklungsziele zu erhalten und zu messen, ob die am meisten gefährdeten Menschen tatsächlich erreicht werden.

Der Kurzfragebogen der Washington Group<sup>11</sup> und das Funktionsmodell der Washington Group/UNICEF für Kinder mit Behinderungen<sup>12</sup> gelten als international anerkannte Werkzeuge für die Datenerfassung zu Menschen mit Behinderungen.

Zudem braucht die Schweiz ein Monitoringsystem, um anhand spezifischer Indikatoren die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in ihrer internationalen Zusammenarbeit zu beobachten und zu überprüfen. Das Büro des Hochkommissariats der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) hat entsprechende Menschenrechtsindikatoren entwickelt.<sup>13</sup>

## Empfehlungen

- Die systematische, aufgeschlüsselte Datenerfassung zu Menschen mit Behinderungen in allen Programmen der internationalen Zusammenarbeit verankern und umsetzen.
- Spezifische Indikatoren zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in allen Programmen der internationalen Zusammenarbeit anwenden und auswerten.

---

<sup>11</sup> Washington Group on Disability Statistics, WG Short Set of Functioning Questions, [https://www.washingtongroup-disability.com/fileadmin/uploads/wg/Washington\\_Group\\_Questionnaire\\_1\\_-\\_WG\\_Short\\_Set\\_on\\_Functioning\\_October\\_2022\\_.pdf](https://www.washingtongroup-disability.com/fileadmin/uploads/wg/Washington_Group_Questionnaire_1_-_WG_Short_Set_on_Functioning_October_2022_.pdf)

<sup>12</sup> UNICEF (2017), [Measuring Child Functioning: The UNICEF/Washington Group Module - UNICEF DATA](#)

<sup>13</sup> OHCHR (2012), <https://www.ohchr.org/en/instruments-and-mechanisms/human-rights-indicators>



Bei der Förderung neuer Technologien Zugänglichkeit priorisieren  
Dass bei den Umsetzungsmodalitäten das Potenzial neuer Technologien hervorgehoben wird, ist sinnvoll. Innovation und Technologie soll aber auch dazu dienen, die Barrierefreiheit und Zugänglichkeit zu Informationen zu verbessern. Die Schweiz hat hierbei durch ihr Knowhow eine Pflicht, diese Überlegungen miteinzubeziehen und dies in der Strategie deutlich zu machen. Gerade für Menschen mit Behinderungen bieten sich durch die neuen Technologien Teilhabemöglichkeiten, aber auch Risiken und unüberwindbare Barrieren, wenn die Zugänglichkeit dieser neuen Technologien nicht gewährleistet wird. Es gilt in allen Massnahmen und Belangen stets die Prinzipien des Universal Designs umzusetzen, sodass die neuen Technologien von allen Menschen benutzt werden können und ihre Teilhabe sichergestellt ist. Die Strategie sollte das Kapitel «3.5.4 Neue Technologien» dahingehend noch präzisieren.

#### Empfehlung

- Bei der Förderung neuer Technologien explizit die Anwendung des Prinzips des Universal Designs nennen, um den barrierefreien Zugang und die Inklusion von Menschen mit Behinderungen sicherzustellen.

# SCHWEIZERISCHER FRIEDENSRAT

Gartenhofstr. 7, 8004 Zürich  
info@friedensrat.ch  
PC 80-35870-1

Tel. 044 242 93 21  
www.friedensrat.ch  
IBAN CH64 0900 0000 8003 5870 1

## Vernehmlassung des Schweizerischen Friedensrates zur IZA-Strategie 2025-2028

Sehr geehrte Herren Bundesräte  
Ignazio Cassis und Guy Parmelin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit einer Stellungnahme zur IZA-Strategie 2025–2028 und zum erläuternden Bericht des Bundesrates zur Internationalen Zusammenarbeit vom 20. Juni 2023. Wir erlauben uns in unserer Stellungnahme einleitende Bemerkungen zur IZA-Strategie 2025-2028, eine Position zur Ukraine-Hilfe sowie ein Hinweis auf eine weiterführende Vernehmlassung.

### Einleitende Bemerkungen

#### *Ziele*

Die Ziele der neuen Strategie gleichen denen, wie sie in der Strategie 2021–2024 formuliert worden sind. Wir begrüssen, dass dabei die Verknüpfung der Entwicklungszusammenarbeit mit der Migration nicht mehr explizit erwähnt wird. In unserer seinerzeitigen Vernehmlassung vom 23. August 2019 haben wir unterstrichen, dass es bei der Entwicklungspolitik um eine aktive Unterstützung von Staaten und Gesellschaften geht, um ihre Entwicklung besser und selbstbestimmter zu gestalten. In der Migrationspolitik geht es primär um den Umgang der Schweiz mit ihrer Einwanderungs- und Auswanderungspolitik. Diese zwei Bereiche müssen getrennt betrachtet werden. Deshalb verstehen wir nicht, wieso die Asylkosten in der DAC Berechnung wieder eingerechnet werden.

#### *Finanzen*

Die Schweiz hat seit 2020 0,5 Prozent des Bruttoinlandproduktes für die IZA ausgegeben. Dieser Prozentsatz liegt unter dem von der UNO festgelegten und von der Schweiz anerkannten Satz von 0,7 Prozent. Wie im Bericht des Bundesrates auf Seite 50 steht, wird diese Quote nun auf 0,42 Prozent reduziert. Werden die Asylkosten nicht berücksichtigt, fällt der APD-Satz sogar auf 0,36 Prozent. Das kommt einer Verschlechterung gleich. Das widerspricht dem hochgehaltenen humanitären Bild der Schweiz. Im internationalen Vergleich der APD/BNE-Quote steht die Schweiz an neunter Stelle und in der Rangliste der absoluten Beiträge steht sie auf Rang 11. Es ist unverständlich, dass die reiche Schweiz die finanziellen Mittel kürzt. Um den gesteckten Zielen gerecht zu werden, müssen die Mittel erhöht werden.

#### *Ukraine Spezialfonds*

Die Strategie sieht vor, dass 1,5 Milliarden Franken für den Wiederaufbau der Ukraine vorgesehen sind. Es ist für uns unverständlich, weshalb diese Gelder ins Budget der IZA einfliessen sollen. Ländern des Südens werden so unweigerlich Beiträge gekürzt. Es ist unbestritten, dass die Ukraine unterstützt werden muss. Hier braucht es aber einen Spezialfonds, wie dies bereits im Juni 2022 an der Konferenz in Lugano andiskutiert worden ist. Auf Seite 2 unserer Stellungnahme begründen wir, warum ein eigenes Gesetz für die Ukraine-Hilfe notwendig ist.

#### *Kriterien*

Die Skizze auf Seite 7 der IZA-Strategie zeigt auf, dass den Bedürfnissen der Menschen vor Ort grosse Beachtung geschenkt wird, nämlich 1/3 Bedürfnissen vor Ort, 2/3 dienen den langfristigen Interessen der Schweiz und dem Mehrwert der Schweizer IZA. Steckt dahinter die Haltung, die IZA sei dann sinnvoll, wenn es der Schweizer Wohlfahrt dient? Diese egozentrische Haltung steht im Widerspruch zu einer solidarischen, weltoffenen Schweiz. Es darf nicht sein, dass die IZA nur dann sinnvoll ist, wenn sie finanziell der Schweiz dient.

#### *Geographischer Fokus*

Wir anerkennen die engagierte Arbeit in den 35 Schwerpunktländern der DEZA mit dem Fokus auf Afrika und Nahen Osten. Aber auch in Zentralamerika oder in der Karibik z.B in Haiti gibt es grossen Handlungsbedarf. Diese Menschen dürfen nicht vergessen werden. Deshalb meinen wir, dass der Fokus der Einsätze erneut diskutiert werden muss.

## Ein eigenes Bundesgesetz über die Unterstützung des Wiederaufbaus in der Ukraine ist nötig

Die Schweiz liegt gemäss dem «Ukraine-Tracker» des Kieler Instituts für Weltwirtschaft zur Zeit auf Rang 29 aller Unterstützerländer, wenn man die gesamte Regierungshilfe der verschiedenen Länder mit ihrem jeweiligen Bruttoinlandprodukt vergleicht. Eine langfristig ausgerichtete und umfangreichere Ukraine-Unterstützung der Schweiz ist deshalb ein Gebot der Stunde. **Diese darf aber nicht auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe gehen. Es geht nicht an, die Ukraine-Unterstützung gegen die Afrikahilfe auszuspielen.**

Die Bewältigung der Zerstörung und der sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Folgen des russischen Aggressionskrieges gegen die Ukraine sowie die grossen Herausforderungen, denen sich die Ukraine stellen muss. Es liegt auch im Eigeninteresse der Schweiz, die Ukraine mit einer umfassenden Politik, insbesondere mit einem substanziellen Beitrag über einen Zeitraum von mindestens 10 bis 15 Jahren, beim Wiederaufbau zu unterstützen. Damit setzt sie ein Zeichen für Demokratie, Freiheit, Solidarität und Menschenrechte sowie für das humanitäre und internationale Völkerrecht.

Für dieses Vorhaben zirkulieren gegenwärtig Vorschläge im Parlament, ein Bundesgesetz vorzuschlagen, das die langfristige Unterstützung des nachhaltigen Wiederaufbaus der Ukraine zum Ziel hat. Es sollte sich mindestens an den Prinzipien für den Wiederaufbau gemäss den «Lugano-Prinzipien» orientieren (diese umfassen u.a. Partnerschaftlichkeit, Fokus auf Reformen, Transparenz, demokratische Partizipation, Geschlechtergleichstellung und Inklusion, Nachhaltigkeit). Dazu soll ein Finanzierungskonzept vorgelegt werden, das nicht zulasten der armen Entwicklungsländer geht. Die Umsetzung des Beitrags zum Wiederaufbau in der Ukraine kann verschiedene Massnahmen umfassen, darunter die Unterstützung wirtschaftlicher Reformbemühungen, den dezentralen und umweltschonenden Wiederaufbau der Infrastruktur und die Stärkung der Zivilgesellschaft und Sozialpartnerschaft. Die Schweiz könnte auch Budgethilfe auf Gemeindeebene einsetzen, um die lokale Planung und Durchführung von Projekten zu unterstützen.

Der völkerrechtswidrige Aggressionskrieg Russlands in der Ukraine stellt heute die unmittelbarste und akuteste geopolitische Herausforderung für die regelgeleitete internationale Ordnung dar. Die geopolitischen und lokalen Auswirkungen des Krieges erfordern von der Schweiz eine vorausschauende und umfassende Politik. Die langfristige Unterstützung für den Wiederaufbau in der Ukraine hat auch das Engagement für die Wahrung der Souveränität, der demokratischen Werte und der Sicherheit in Europa zum Ziel. Sie trägt zur völkerrechtlich durch die UNO-Charta geregelten internationalen Ordnung und zum Weltfrieden bei. Der Beitrag der Schweiz zum Wiederaufbau in der Ukraine benötigt eine eigenständige rechtliche Grundlage. Denn Ad-hoc-Beiträge sind für ein Vorhaben von besonderer strategischer Bedeutung weder zielführend noch nachhaltig und unterliegen zudem finanziellen Unsicherheiten. Gleichzeitig sollte geprüft werden, ob die Aufwendungen zugunsten der ukrainischen Flüchtlinge und die mögliche Unterstützung bei der Rückkehr ebenfalls durch dieses Gesetz abgedeckt werden sollen. Für die Beratungen und den Bewilligungsprozess des neuen Bundesgesetzes wären zwei Jahre ausreichend (Parlament und allfälliger Volksentscheid).

Die erfolgreichen Erfahrungen mit der Transitionshilfe für Reformen in ehemaligen kommunistischen Ländern Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion können als Modell dienen. Diese Unterstützung basierte auf einem vom Parlament gebilligten Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und auf mehrjährigen Verpflichtungskrediten. Eine separate Budgetlinie mit zusätzlichen Mitteln wurde festgelegt, um sicherzustellen, dass die Entwicklungshilfe nicht belastet wurde. Auch der Beitrag der Schweiz zur Verringerung wirtschaftlicher und sozialer Disparitäten in der erweiterten EU (Erweiterungsbeiträge 2007, 2009 und 2014) basierte auf dem überarbeiteten Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas. Die Auszahlungskredite unterlagen der Schuldenbremse und wurden vom Bundeshaushalt und von allen Departementen kompensiert. Der Wiederaufbau in der Ukraine stellt einen präzedenzlosen Fall dar. Es ist daher unangebracht, diesen auf dem Bundesgesetz über internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe von 1976 abzustützen. Denn der Zweck dieses Gesetzes besteht darin, dass der Bundesrat Massnahmen zur internationalen Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe ergreift, um insbesondere arme Entwicklungsländer zu unterstützen (Art. 5).

Die Finanzierung des Schweizer Beitrags zum Wiederaufbau in der Ukraine sollte auf Grundlage eines neuen Bundesgesetzes und ohne Belastung der Entwicklungshilfe erfolgen. Die Finanzierung der Massnahmen können als Verpflichtungskredite für mehrere Jahre von der Bundesversammlung mit einfachem Bundesbeschluss bewilligt werden. Der Zahlungskredit würde im Bundeshaushalt mit einer separaten Budgetlinie festgelegt. Die Budgetmittel würden von allen Departementen gemeinsam kompensiert, um die Schuldenbremse einzuhalten. Zudem kann der Bundesrat eine zweckgebundene Finanzierungsreserve erstellen und den Einsatz von neuen zweckgebundenen Einnahmen prüfen, wie etwa die Erhebung einer Sondersteuer auf ausserordentliche Gewinne schweizerischer Rohstoffunternehmen, die sie aufgrund der kriegsbedingten Auswirkungen auf den Rohstoffhandel erzielen. Sollte es in Zukunft eine internationale Einigung geben, wie mit den im Ausland eingefrorenen Geldern der russischen Zentralbank zur Entschädigung der Ukraine umzugehen ist und die Schweiz sich daran beteiligt, könnten weitere Gelder in den Wiederaufbau der Ukraine fliessen.

#### Verweis auf die Stellungnahme der Grünen Partei

Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der Grünen Partei der Schweiz zur IZA-Strategie, die wir in den weiteren Ausführungen unterstützen.

Zürich, 19. September 2023

Schweizerischer FRIEDENSRAT

Peter Weishaupt, Geschäftsleiter

A handwritten signature in black ink, reading "P. Weishaupt". The signature is written in a cursive style with a large initial "P" and a long, sweeping underline.



Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Luzern, 13. September 2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. Der SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund Der SKF ist der Dachverband der katholischen Frauenorganisationen und vertritt rund 120'000 Frauen in der Schweiz. Seit über 50 Jahren ist er mit dem Elisabethenwerk in der Entwicklungszusammenarbeit tätig.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund

  
Simone Curau-Aeppli  
Präsidentin

  
Karin Ottiger  
Co-Geschäftsleitung

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28





## Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

### Stellungnahme vom SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund

#### Einleitende Bemerkungen

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. Der SKF begrüsst dies ausdrücklich.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Der Schweizerisch katholische Frauenbund SKF begrüsst, dass die Schweiz als Grundprinzip bei allen ihren Aktivitäten zur Umsetzung der Ziele die **Geschlechtergleichstellung**, die Gouvernanz und die Achtung der Menschenrechte fördern will. Wir verweisen allerdings auch auf die weitreichende Bedeutung der Geschlechtergleichstellung und der Förderung der Rechte von Frauen und Mädchen für die Armutsbekämpfung und Friedensförderung. Die Ungleichheit der Geschlechter ist eines der grössten Hindernisse für nachhaltige Entwicklung, ökonomisches Wachstum und Armutreduktion. Es wäre deshalb angebracht, der **Geschlechtergleichstellung** mehr Gewicht zu geben und sie nicht nur als transversales Thema, sondern wie in der IZA 2017-2020 **auch als eigenständiges, strategisches Ziel zu behandeln**.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen der SKF gerne Stellung nimmt.*

#### 1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die



Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

Zu beobachten sind sowohl in multilateralen Organisationen wie auch in verschiedenen Ländern weltweit, **verstärkte Angriffe auf sexuelle und reproduktive Rechte** (Einschränkungen der Rechte der LGBTQI+-Gemeinschaften, Angriffe auf die Abtreibungsrechte). Es ist zentral, dass die Schweiz sich als mutige Stimme gegen diese Einschränkungen wehrt und sich für die betroffenen Gemeinschaften engagiert.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des "Glasgow Statement"<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen.

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

Nein, der SKF unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden.

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen



Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>2</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für den SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

#### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Der SKF teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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..

#### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Der SKF 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.

---

<sup>2</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF



Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten..

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>3</sup>

Für den SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund ist 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

*Zustellen per E-Mail an: IZA25-28@eda.admin.ch*

Luzern, 12 September 2023

## Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

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

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen.

Die Non-Profit Organisation SolidarMed mit Sitz in Luzern hat sich zum Ziel gesetzt, die medizinische Grundversorgung in armen Ländern zu verbessern. Wir fokussieren unsere Arbeit geografisch auf Afrika und thematisch auf übertragbare und chronische Erkrankungen.

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. SolidarMed begrüsst dies ausdrücklich. Insbesondere freuen wir uns, dass Gesundheit in der nächsten strategischen Phase eine erhöhte Aufmerksamkeit erhalten wird.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse  
SolidarMed



Prof. Dr. Niklaus Labhardt, Präsident



Jochen Ehmer, Geschäftsleiter

Vernehmlassungsantwort von SolidarMed zur internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

*SolidarMed geht im Folgenden auf die drei im Begleitschreiben zur Vernehmlassung gestellten Fragen ein. Anschliessend macht SolidarMed auf weitere wichtige Punkte im Zusammenhang mit der Vernehmlassung der Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 aufmerksam.*

1) Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?

SolidarMed hält die vier Entwicklungsziele sowie die spezifischen Ziele für relevant. Wir begrüssen insbesondere den Fokus auf Gesundheit. Dies trägt sowohl den erhöhten Gesundheitsbedürfnissen in Entwicklungsländern infolge der COVID-19-Pandemie als auch den langfristigen Interessen der Schweiz Rechnung. Neben der Berücksichtigung der Bedürfnisse der Einkommensschwächsten dieser Welt wird damit beispielsweise der Standort Genf als Weltgesundheitsstadt und der Multilateralismus als aussenpolitische Priorität gestärkt. Die Schweiz als führender Life Science Standort Europas und zentraler Technologie- und Forschungsstandort kann damit ihre enorme Gesundheitsexpertise als Mehrwert in die internationale Zusammenarbeit einbringen. Die erfolgreiche Umsetzung dieses spezifischen Ziels bedingt allerdings eine finanzielle Abbildung des neuen Schwerpunktthemas.

2) Halten Sie die vorgeschlagene geografische Fokussierung für sinnvoll?

Die geographische Fokussierung ist zu begrüssen, muss sich jedoch auch finanziell widerspiegeln.

- a) In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung. Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden.
- b) Das 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>1</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries, LDCs*) sieht vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei einer ähnlichen Verteilung der Mittel wie in den Vorjahren ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich - in den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14% (30-35% unter dem Zielwert). Die Schweiz soll sich die Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko, ein Land mit mittlerem Einkommen, sollen beispielsweise die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

---

<sup>1</sup> The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 (DPoA)

### 3) Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?

Nein, SolidarMed unterstützt die Mittelzuweisung von 13% des gesamten IZA-Budgets innerhalb der IZA-Strategie 25-28 für die Ukraine (S 19 Botschaft) aus zwei Gründen nicht:

- a) Die Allokation orientiert sich im vorgegebenen Entscheidungsdreieck «lokale Bedürfnisse / Mehrwert der Hilfe / langfristiges Interesse der CH (S.15/16)» vor allem am langfristige politische Interesse - der eigentliche Bedarf und Mehrwert ist in den ärmsten Ländern wesentlich höher. Die 1.5 Mia CHF für die Ukraine werden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen und zu Lasten von dringlicherer IZA für arme Länder gehen.
- b) 1.5 Mia CHF werden für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Die Folgen des völkerrechtswidrigen Angriffskrieges in der Ukraine verlangen nach der Solidarität der Schweiz und es ist richtig, dass der Bundesrat sich im Rahmen der Botschaft Überlegungen zum Wiederaufbau der Ukraine macht.

Die dazu notwendigen finanziellen Mittel sollen aber nicht über das IZA-Budget, sondern über eine ausserordentliche Finanzierung erfolgen, was angesichts der historischen Herausforderung auch gerechtfertigt ist.

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen bittet SolidarMed um das Aufnehmen folgender Punkte in der Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

Die finanziellen Mittel zur Umsetzung der Strategie sind ungenügend. SolidarMed sieht die internationale Zusammenarbeit mit dem vorgeschlagenen Finanzrahmen als unterfinanziert an. Die prognostizierte Quote von 0.36% öffentlicher Mittel (ohne Asylkosten) für die internationale Zusammenarbeit entspricht weder der wirtschaftlichen Stärke der Schweiz noch ihrer globalen Verantwortung noch dem Interesse der Schweiz, international als glaubwürdige und solidarische Akteurin wahrgenommen zu werden. Die ADP-Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4%. Die Quote lag in den letzten 10 Jahren durchschnittlich bei 0.42%. Der für 2025-28 vorgeschlagene Wert ist so tief wie vor 20 Jahren, 2003.

Der Anteil der hum. Hilfe im IZA-Kredit soll nicht auf 25% erhöht werden (S 17). Dies ist mit der gegenwärtigen «triple nexus - Debatte» nicht vereinbar, in der auf das Kontinuum von humanitären und Entwicklungskontexten hingewiesen wird. Eine Erhöhung des HH - Anteils geht zulasten langfristiger IZA, Armutsbekämpfung und Krisenvorbeugung. Zusätzliche Not- und Soforthilfe in Krisen- und Katastrophenfällen kann gut über Nachtragskredite geleistet werden.

Das Schwerpunktthema Gesundheit muss sich finanziell widerspiegeln

Die Budgetzuteilung im Bereich Gesundheit soll sich angesichts des Ausbaus von Gesundheit und der erhöhten Gesundheitsbedürfnisse weltweit an den Ausgabenvolumen (bilaterale Transferkredite) der Jahre 2020 bis 2022 (in absoluten und prozentualen Zahlen) orientieren. Aufgrund der Rückschritte in der Bekämpfung von Tuberkulose, Malaria und AIDS soll der Beitrag an den Globalen Fonds im nächsten Wiederauffüllungszyklus zunehmen. Die

Zusammenarbeit mit schweizerischen NGOs im Gesundheitssektor, Forschungsinstituten und Privatsektor im Gesundheitsbereich sollte insbesondere valorisiert werden.

Die Schwerpunkte im Themenfeld Gesundheit sollen klarer dargestellt werden (S 18):

- Es fehlt die Referenz zu «Disaster/Pandemic Preparedness and Response». Dies sollte post-CoVid nicht der Fall sein. Zudem findet sich im Text keinerlei Referenz zu Infektions- und nicht-übertragbaren Erkrankungen - zwei zentralen Aspekten des Themas (auch für die Sicherheit, inklusive in der CH).
- In Anbetracht der schweizer Tradition und Kompetenz, sowie in Anbetracht der Relevanz sollte die «Bekämpfung des Gesundheitspersonal mangels» im Text erwähnt werden. Generell gilt: Gesundheitspersonal ist DAS zentrale Element für bessere Gesundheit. Und Investitionen in Humankapital im Gesundheitssektor haben einen extrem hohen Return on Investment (e.g. Steigerung BIP; Arbeit und Einkommen)<sup>2</sup>.
- Das «Stärken von Gesundheitssystemen» ist aufgeführt, sollte jedoch durch einen Satz strategisch untermauert werden, e.g. durch das Fördern von «Universal Health Coverage» (service, financial and population coverage), welches viele Elemente der CH IZA in diesem Bereich widerspiegelt.
- Im Text wird viel Wert auf «Determinanten von Gesundheit» gelegt (Bildung, Ernährung, Wasser) – dies ist thematisch richtig, aber hier fehl am Platze: Bildung, Wasser und Klima sind eigene Globalprogramme und besser dort erwähnt (und thematisch finanziert).

Die Zusammenarbeit zwischen den Globalprogrammen und den schweizerischen Akteuren der IZA soll hervorgehoben werden

Auf S 36 beschreibt die Botschaft die 5 Globalprogramme. Es wäre vernünftig, dort in der «ergänzenden Stossrichtung 1» (S 37 oben; Programme und Partnerschaften) den Mehrwert der Schweiz durch Zusammenarbeit der Globalprogramme mit Schweizerischen Akteuren/Kompetenzträgern im Bereich Forschung, NGOs und Privatsektor zu ergänzen. Dies würde die Kohärenz des Dokuments stärken (Schweizer Know-How soll ja ein wichtiges Element der Schweizer IZA sein).

Im Kapitel 3.5.5. («Nutzung von Schweizer Know-How») sollte die Schweizerische Kompetenz im Gesundheitssektor als Beispiel mit-aufgeführt werden. Föderalismus, direkte Demokratie und das duale Bildungssystem sind zurecht aufgeführt - Gesundheit fehlt. Da das Thema in der neuen Phase an Bedeutung gewinnen wird und die Schweiz hohe Kompetenzen in diesem Bereich zu bieten hat, sollte das Thema hier zumindest erwähnt werden.

---

<sup>2</sup> <https://www.worldbank.org/en/publication/human-capital>

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Zürich, 10. September 2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028: Position Solidar Suisse**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen.

Aus Sicht Solidar Suisse wird die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 den aktuellen globalen Herausforderungen in keiner Weise gerecht und ist in dieser Form zurückzuweisen. Die Welt ist aus den Fugen geraten und bedarf einer weit mutigeren und stärkeren Kooperationsstrategie als alles, was die Schweiz bisher leistete.

Zahlreiche gravierende Krisenherde überlappten sich jüngst – die Covid-19 Pandemie, Kriege und Konflikte in Äthiopien, im Sahel, in der Ukraine, in Venezuela und zahlreiche weitere. Insbesondere die Folgen der Pandemie haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Das Erreichen der Ziele der Agenda 2030 rückt somit immer weiter in die Ferne.

Die Einleitung der nun vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 2021-24.

**Leider knüpft die Strategie nicht dort an. Es fehlt ein klarer Fokus auf die erkannten Herausforderungen. Und es fehlen ausreichend finanzielle Ressourcen, die der Schweiz angemessen sind.**

Als weltweit vernetztes, innovatives und reiches Land hat die Schweiz die Pflicht, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und den weiteren Zerfall von internationaler Kooperation zu stoppen.

Mit den vorliegenden Einsparungen und der intransparenten Rechnung mit den Ausgaben im Asylbereich landet die Schweiz bei inakzeptabel tiefen 0.36% des BNE für Entwicklungszusammenarbeit. Dies entspricht weder den Umfrageresultaten (ETH CSS; NADEL) über die öffentliche Meinung, noch dem Willen des Parlaments, welches 2011 verlangte, dass 0.5% des BNE für IZA eingesetzt werden soll. Mit der vorliegenden Strategie leistet die Schweiz keinen konstruktiven Lösungsbeitrag zu den globalen Herausforderungen, die mittels Internationaler Zusammenarbeit dringlich, unmittelbar, kollaborativ und solidarisch angegangen werden müssen.

So ist es beispielsweise unverständlich und inkonsistent, dass die für den **Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 2025-28 entnommen werden**. Der Ukraine-Krieg kann unabsehbar lange andauern und die humanitären Massnahmen und der Wiederaufbau sind nicht planbar. Die vorgesehenen Mittel von 1,5 Milliarden Franken sind zu tief, daher ist die Finanzierung zwingend ausserhalb der IZA zu kalkulieren. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. **Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu schaffen.**

**Zusammengefasst sind die vier wichtigsten Kritikpunkte aus Sicht Solidar Suisse wie folgt:**

- 1. Solidar Suisse kritisiert, dass die Schweiz ihre Netto-APD Quote auf den Tiefstand von 0.36% des BNE senkt, im Minimum sind 0.45% des BNE (ohne Asylkosten) zu erreichen.**
- 2. Die Mittel zur Unterstützung der Ukraine sollen ausserordentlich des IZA Budgets verbucht werden.**
- 3. Die ärmsten Länder sollen priorisiert werden – mindestens 0.2% der APD-Quote soll in LDCs (least developed countries) fliessen.**
- 4. Die Finanzierung der Klimaziele soll nicht über den IZA-Kredit abgebucht werden.**

Unsere ausführliche Stellungnahme zu den drei spezifischen Fragen entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse



Felix Gnehm, Geschäftsleiter Solidar Suisse

**Anhang: Antwort Solidar Suisse auf die 3 gestellten Fragen**

Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen Solidar Suisse im Folgenden gerne Stellung nimmt.

**1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Die kommenden Jahre bedingen aber transformative Prozesse, um Wirtschaft, Politik und Gesellschaft auf die aktuellen Umwälzungen anzupassen. Leider scheint die Dringlichkeit des Klimawandels sowie unsere akute Lage, in die sich die Menschheit begeben hat, in dem sie die planetaren Belastungsgrenzen überschritten hat, ihren Departementen wenig bewusst zu sein. Unsere Frischwasservorräte, unsere globalen Waldreservoirs, unsere Biodiversität, die Böden, die Atmosphäre und die Ozeane sind akut gefährdet. Da helfen 0.36% des BNE von reichen Ländern wie der Schweiz mit vier spezifischen Entwicklungszielen nicht aus. Daher sind sie schlicht zu wenig relevant und bedürfen einer massiven Ambitionssteigerung.

Insbesondere zu den Themen **Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt** sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel und die Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung:** Die Betonung auf den Privatsektor ist zu eng gefasst. Es ist selbstverständlich, dass der Privatsektor eine Schlüsselrolle spielt, aber nicht als direkte Empfängerin von staatlicher Finanzhilfe aus dem globalen Norden. Hier mangelt es der vorliegenden IZA-Strategie an Rollenverständnis. Lokale Firmen werden florieren ohne finanziellen Support aus der Schweiz, sobald die Rahmenbedingungen stimmen, sobald die bürokratischen Hürden abgebaut sind, sobald Fachkräfte mit technischem Know-how vorhanden sind und sobald sie Zugang zu Krediten haben. Bei all jenen Aspekten kann die Schweizer IZA durchaus ansetzen, daher begrüssen wir die Stossrichtung überall dort. Störend ist, dass die Strategie auch nicht erwähnt, dass es der Schweiz ein Anliegen ist, dass die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft in jedem Fall sozial und ökologisch nachhaltig und verträglich sein muss. Dies bedingt starke Eingriffe, Regulierungen, Institutionen. Das erreicht man nicht in Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, ohne breiten Einbezug der Zivilgesellschaft, gerade in undemokratischen Ländern ist dies sehr schwierig. Vollends fehlt die Stärkung der Basis jedes Privatsektors, nämlich der Arbeitnehmenden, sei es Gewerkschaften, Arbeitsrechtsorganisationen, Frauenorganisationen, Kooperativen und weiteren sozialen Bewegungen, die in den Entwicklungsländern eine wichtige Rolle spielen.

Für Solidar Suisse mit Kernauftrag «Decent Work» ist natürlich 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

Ebenso wenig scheint sich die Schweiz leider **gegen Formen der prekären Ausbeutung in der Wirtschaftswelt** zu engagieren. Kinderarbeit und moderne Formen der Sklaverei sind nach wie vor weit verbreitet und global vernetzte Länder wie die Schweiz handeln inkohärent, wenn sie finanzielle Mittel zur Förderung der Wirtschaft einsetzen, während sie die aktuellen Missstände ignorieren und diese tolerieren. Saubere und faire Lieferketten werden nur Realität, wenn Regierungen strikte Regeln und Gesetze erlassen und einfordern, starke Institutionen aufbauen und unterhalten und wenn

internationale Kooperationen entstehen. Eine weitere, in der Strategie nicht erwähnte Vorbedingung nachhaltigen Wirtschaftens ist es, dass die Länder des globalen Nordens nicht die Fairness Regeln mit ihren Steuerregimes unterwandern. Hier weist die IZA Strategie leider einen grossen blinden Fleck auf.

Die Schweiz orientiert seine Strategie zudem nicht auf das nachhaltige Entwicklungsziel Nummer 10, (Reduktion von Ungleichheit) aus. IZA kann Ungleichheit reduzieren mittels **Bereitstellung von «Universal basic services» für unterprivilegierte Bevölkerungsschichten, was der Schweizer IZA Strategie höchst angemessen wäre.** Dies würde zu den grundlegenden Rahmenbedingungen zur Entfaltung von lokalen Geschäftsinitiativen und der Einrichtung von Arbeitsplätzen im Sinne von «decent work» beitragen. Hintergrund bildet der im Vergleich zum Zeitrahmen der Vorgängerbotschaft klar verschärfte Trend zur Ungleichheit. Die Inflation verstärkt die sich bereits seit längerem abzeichnende Tendenz, dass immer grössere Anteil des Einkommens der ärmsten Haushalte an die Deckung der Grundbedürfnisse geht. Dies bindet die Handlungsfähigkeit dieser Bevölkerungsgruppe enorm zurück und erstickt individuelle und gemeinschaftliche Initiativen zur Überwindung der Armut im Keim. Die vorliegende IZA-Strategie verkennt, dass ohne die Bereitstellung von grundlegenden Dienstleistungen der Versorgung (Ernährung, Behausung, Gesundheit, Mobilität, nicht fossiler Energie, Bildung und Information) keine nachhaltige Reduktion von Armut und schon gar keine Ermächtigung der am stärksten von Armut Betroffenen möglich ist.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des “Glasgow Statement”<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern 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 civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger\*innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist positiv, wird aber nur ansatzweise umgesetzt. Es ist nicht verständlich, warum die Schweizer Beiträge an die Least Developed Countries (LDC) nach wie vor nur zwischen 0.13 und 0.14% liegt. So können verheerende Armut und Prekarität kaum behoben werden. Das ist viel zu tief, beziehungsweise muss sich die Schweiz vorwerfen lassen, als

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

Trittbrettfahrerin zu agieren und die *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder zu ignorieren. Warum nun plötzlich Marokko, ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC), neu Schwerpunktland werden soll, ist uns schleierhaft und macht entwicklungspolitisch wenig Sinn. Das Versprechen mit dem Ausstieg aus Lateinamerika war es, dass LDC in Subsahara Afrika zum Zug kommen würden, das möchten wir nun gerne eingelöst sehen.

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

Nein, Solidar Suisse unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine nicht: Die 1,5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1,5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Diese finanzielle Unterstützung darf aber keinesfalls auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird, ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. **Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich. Damit wird ein Versprechen der Schweiz nicht eingehalten.**

---

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF



## **Stellungnahme der Geschäftsstelle SRK**

Bern, 18. September 2023

### **Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

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

Das Schweizerische Rote Kreuz (SRK) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur «Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028». Als humanitäre Organisation, in seiner rôle d'auxiliaire des pouvoirs publics und als Teil der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung setzt sich das SRK weltweit für die Verletzlichsten ein.

Vor diesem Hintergrund begrüsst das SRK das fortwährende Engagement der Schweiz zur Linderung von Not und Armut in der Welt und zur Förderung der Dimensionen Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft. Dies entspricht dem verfassungsmässigen Auftrag sowie internationalen Verpflichtungen, zu denen sich die Schweiz bekennt und die für die Schweiz Gültigkeit haben. Das SRK erwartet, dass die Schweiz diesen Verpflichtungen vollumfänglich nachkommt. Dazu zählt ein klares Bekenntnis zur Armutsbekämpfung als elementarer Bestandteil der Agenda 2030 und die Steigerung der Mittel für die Internationale Zusammenarbeit auf 0.7 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE). Angesichts der Zunahme von Konflikten plädiert das SRK zudem für eine Stärkung des Engagements zugunsten des humanitären Völkerrechts, das unter allen Umständen zu fördern und global einzufordern ist.

Zur Erreichung der in der vorliegenden Strategie vorgetragenen Ziele und für eine Internationale Zusammenarbeit, die sich an den Bedürfnissen der Menschen in einem zusehends komplexen und instabilen globalen Umfeld orientiert, bedarf die vorgeschlagene Strategie allerdings Anpassungen. Aufgrund seiner Expertise in der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit schlägt das SRK im Folgenden vor, die Strategie zwecks Wirksamkeit zu präzisieren und den zur Zielerreichung nötigen Mittelbedarf sicherzustellen.

### **Allgemeine Bemerkung**

Das SRK teilt die Analyse des Bundesrats, wonach sich die Internationale Zusammenarbeit in einer Welt bewähren muss, die in den letzten Jahren fragmentierter, instabiler und gefährlicher wurde. Mit der Covid-19-Pandemie, dem fortschreitenden Klimawandel und dem Ausbruch des bewaffneten Konfliktes in der Ukraine traten Ereignisse auf, die hart erarbeitete Sicherheiten in Frage stellen und zu Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und den Bestrebungen im Bereich der menschlichen Entwicklung und Sicherheit führen. Um diese Herausforderungen mit im Vergleich dazu beschränkten Mitteln zu adressieren, braucht es den expliziten Willen zu Innovation und zum fokussierten Einsatz der Mittel. Zur Wirksamkeit der eingesetzten Mittel müssen Überlegungen angestellt werden, die in der vorliegenden Strategie nicht stattfinden. Konkret fordert das SRK, dass die Mittelvergabe entlang klar definierter Schwerpunkte erfolgt. Die Strategie muss vorrangig Themenbereiche adressieren, die transversal Wirkung entfalten. Und sie muss Partner und Akteure identifizieren, die aufgrund ausgewiesener Expertise und ausreichender Grösse eine Hebelwirkung bei der Zielumsetzung haben.



Insgesamt verlangt das auch aus Bundesratsicht von zusätzlicher Komplexität geprägte entwicklungspolitische Umfeld nach einer entsprechenden strategischen und programmatischen Reaktion. Die «Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028» bildet diesen Reaktionsbedarf nur teilweise ab und wird der vorgetragenen Zielsetzung nicht ausreichend gerecht. Das SRK regt deshalb drei grundsätzliche Anpassungen an und äussert sich im Anschluss detailliert zu den Vernehmlassungsfragen.

### **Engagement vernetzter denken**

Das SRK begrüsst die Stärkung der humanitären Hilfe, mit der die Schweiz anerkannterweise mit hoher Qualität auf die zunehmende Zahl der weltweiten Krisen reagieren wird. Die Krisen, die in höherer Frequenz auftreten, länger dauern und sich in vielen Regionen der Welt stets mehr überlappen, bedürfen jedoch einer strategischen Ausrichtung auf und einer Stärkung des Nexus zwischen humanitärer Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Förderung von Frieden und menschlicher Sicherheit.

Humanitäre Bedürfnisse können langfristig nur reduziert werden, wenn Entwicklungsfortschritte stattfinden, die wiederum ihre Nachhaltigkeit erst entfalten können, wenn sie mit einer Beruhigung der Konfliktdynamiken einhergehen. Um in fragilen Kontexten langfristig und nachhaltig Wirkung zu erzielen, sind Projekte und Programme deshalb gezielt am «Triple Nexus» auszurichten. In die vorliegende Strategie findet der Nexus ausserhalb des Glossars allerdings keinen wesentlichen Eingang, was aus Sicht des SRK anzupassen ist.

Die mangelhafte Berücksichtigung des Nexus verpasst es zudem, die bei der DEZA vorgenommene Reorganisation und die institutionelle Annäherung von humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit auch strategisch und mit Bezug auf die Zielsetzungen abzubilden. Gerade die Mittelaufstockung zugunsten der humanitären Hilfe ergibt einen nicht einberechneten, zusätzlichen Koordinationsaufwand an der Schnittstelle zur Entwicklungszusammenarbeit, damit getroffene Massnahmen über die Nothilfe-Phase hinaus wirksam bleiben und ein wirksamer Mitteleinsatz gewährleistet ist.

Auch auf thematischer Ebene verlangen die gegenwärtigen Herausforderungen nach einer vernetzten Herangehensweise. Indem die vorgeschlagene Strategie die thematischen Ziele als weitgehend abgeschlossene Entitäten abbildet, verpasst sie die Berücksichtigung gegenseitiger Einflüsse und Abhängigkeiten. Zum Beispiel kommt in der Strategie nicht ausreichend zum Ausdruck, dass die Bekämpfung von Hunger in direktem Zusammenhang mit dem Klimawandel steht und sich unmittelbar auf die Gesundheit auswirkt. Um diese sich gegenseitig beeinflussenden Herausforderungen zielgerichtet angehen und Synergien nützen zu können, regt das SRK an, die Zielsetzungen auf Transversalität zu prüfen und die Strategie entsprechend anzupassen.

### **Stärkung der Innovationsfreudigkeit und der Lokalisierung**

Der Bundesrat will die Internationale Zusammenarbeit der Schweiz an den Prinzipien der Agilität, Effizienz, Kohärenz, Kooperation und Rechenschaftspflicht ausrichten. Das SRK stimmt diesen Prinzipien vollumfänglich zu und erachtet sie als geeigneten Ansatz, um mit der Internationalen Zusammenarbeit einen Mehrwert zu erzielen. Hingegen schafft der Bundesrat aus Sicht des SRK nicht die nötigen Rahmenbedingungen, um die Prinzipien in die Praxis zu überführen.



Im Rahmen multilateraler Organisationen hat sich die Schweiz wiederholt für die Lokalisierung von Internationaler Zusammenarbeit ausgesprochen und den «Grand Bargain» unterzeichnet, der explizit die Stärkung lokaler Akteure anstrebt. In der Zusammenarbeit mit den Schweizer Umsetzungspartnern fordert die DEZA bereits die Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft und Lokalisierungsbestrebungen ein. Ebenfalls gelangt der Bundesrat im Rückblick zur Vorgänger-Strategie zur Erkenntnis, dass verstärkt dem Prinzip «Global denken, lokal handeln» zu folgen ist. Trotzdem findet die Lokalisierung in der vorliegenden Strategie nicht ausreichende Berücksichtigung.

Das SRK ist überzeugt, dass die Partnerschaft auf Augenhöhe mit den lokalen Akteuren in den adressierten Gemeinschaften unerlässlich ist, um deren Resilienz zu stärken und – beispielsweise nach einer Katastrophe – nachhaltig zum Wiederaufbau beizutragen. Als Teil der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung unterstützt das SRK darum aktiv Nationalgesellschaften in anderen Staaten mit dem globalen Konzept des *National Society Development*, durch welches die lokalen Nationalgesellschaften in ihren operationellen Umsetzungskapazitäten und in ihren Nachhaltigkeitsbestrebungen gestärkt werden. Durch die Stärkung der Partner setzt das SRK stark auf die Lokalisierung von Hilfe. Diese Transformation von Partnerschaft mit der lokalen Nationalgesellschaft funktioniert allerdings nur dann, wenn ein vertretbares und transparent ausgewiesenes Mass an Verantwortung an die lokalen Akteure abgetreten werden darf.

Vor diesem Hintergrund vermisst das SRK in der vorliegenden Strategie ein klares Bekenntnis des Bundes zur Innovationsfreudigkeit und zur erhöhten Risikobereitschaft, um der Lokalisierung der Internationalen Zusammenarbeit Vorschub zu leisten. Zudem muss die Schweiz den nötigen Spielraum in Form eines ausreichenden und stabilen Budgets gewährleisten, um die lokalen Partner nachhaltig zu stärken. Beides erfüllt die vorgeschlagene Strategie noch nicht.

### **Kohärenz zwischen Zielsetzung und Mitteln**

Zwischen dem vom Bundesrat festgestellten komplexen und instabilen globalen Umfeld und den für die Internationale Zusammenarbeit vorgeschlagenen Mitteln besteht eine massgebliche Diskrepanz. Die Absicht des Bundesrats, mit der Internationalen Zusammenarbeit zur Sicherheit und Unabhängigkeit der Schweiz beizutragen und der humanitären Tradition der Schweiz gerecht zu werden, lässt sich nicht mit der prognostizierten Senkung der APD-Quote auf 0.42 Prozent des BNE vereinbaren. Die Schweiz entfernt sich zusätzlich vom in der Agenda 2030 festgehaltenen Ziel einer APD-Quote von 0.7 Prozent des BNE und verpasst weiterhin das vom Parlament vorgegebene Ziel einer APD-Quote von 0.5 Prozent des BNE.

Zur Bewältigung der akutesten humanitären Krisen stellt die UNO im «Global Humanitarian Overview» einen Finanzierungsbedarf von 51.1 Milliarden US-Dollar fest – gegenüber 35.1 Milliarden US-Dollar im Jahr 2021. Diesen seit der Vorgänger-Strategie festgestellten, massiven Anstieg der humanitären Bedürfnisse bilden die beantragten Mittel in keiner Weise ab. Auch den Umstand, dass Krisen immer länger dauern und komplexer werden, reflektiert die vorliegende Strategie ungenügend. Von den 20 grössten Krisen, mit denen sich das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) aktuell befasst, dauert die überwiegende Mehrheit seit über 20 Jahren an. Diese Tendenz zu langanhaltenden Krisen hat direkte Auswirkungen auf den Finanzierungsbedarf und muss in den Mittel-Vorschlag einfließen.



Hinzu kommt, dass der Bundesrat für die Ukraine 13 Prozent des Gesamtbudgets vorsieht, was zu einer zusätzlichen Kürzung der Ressourcen für andere Regionen führt. Diese Mittelzuweisung vermag die ausserordentliche Situation in der Ukraine nicht zu reflektieren. Der Unterstützungsbedarf für die Ukraine ist enorm und die Kosten für den Wiederaufbau steigen weiterhin an. Eine Abbildung der vorgesehenen Mittel für die Ukraine im ordentlichen Budget für die Internationale Zusammenarbeit ist deshalb nicht vertretbar. In der Gesamtsumme ist das SRK klar der Ansicht, dass die Mittel nicht zur Zielerreichung ausreichen und den globalen Herausforderungen nicht gerecht werden.

## Stellungnahme zu den Vernehmlassungsfragen

### 1. Ziele der Internationalen Zusammenarbeit der Schweiz

Das SRK begrüsst die vier vorgeschlagenen Ziele für die Internationale Zusammenarbeit grundsätzlich: Menschliche Entwicklung, Frieden und Gouvernanz, Klima und Umwelt und nachhaltige Wirtschaftsentwicklung. Mit der Beibehaltung der Ziele schafft der Bundesrat die Voraussetzungen für Kontinuität und damit für die Weiterführung von bewährten Ansätzen und Programmen. Ebenfalls adressieren die Ziele weiterhin relevante und in der Agenda 2030 definierte Entwicklungsfelder und eignen sich somit für die anstehende Strategieperiode 2025-2028.

Um die begrüssenswerten Ziele praxisnah auszugestalten, ist aus Sicht des SRK verstärkt das Konzept der «Resilienz» zu verfolgen. Die Zielsetzungen entfalten dann nachhaltige Wirkung, wenn sie die adressierten Regionen und Gemeinschaften langfristig stärken und sie befähigen, Krisen möglichst schnell und eigenständig zu bewältigen. Zu diesem Zweck regt das SRK an, insgesamt deutlich mehr Gewicht auf die Prävention von Krisen und auf die stärkende Kooperation mit lokalen Akteuren zur schnellen Bewältigung von immer häufiger auftretenden Krisen zu legen (*preparedness*). Hierbei müssen Begünstigte aktiv beteiligt werden, um innovative Lösungswege zu finden und Eigenverantwortung übernehmen zu können.

Als Referenzrahmen für die Förderung von Nachhaltigkeit in der Internationalen Zusammenarbeit nennt die vorliegende Strategie richtigerweise die Agenda 2030. Es fehlt allerdings der gewichtige Hinweis, dass deren Umsetzung der globalen Erwartungshaltung hinterherhinkt. Zur Umsetzungs-Halbzeit sind nur wenige der *Sustainable Development Goals* auf Kurs. Das SRK erwartet deshalb ein klares Bekenntnis der Schweiz, die eingegangenen Verpflichtungen zu erfüllen und die klar definierten Ziele in der vorliegenden Strategie nicht nur als Referenzrahmen heranzuziehen.

Weiter plädiert das SRK dafür, über alle Ziele hinweg das Primat der Armutsbekämpfung zu wahren. Obschon der Bundesrat die globale Armutsbekämpfung einleitend als Verfassungsauftrag nennt, findet sie in den Zielen keine ausreichende Wiedergabe. Weil Armut als Treiberin für beispielsweise Migration, Hunger, fehlenden Zugang zu Gesundheit und Wasser, oder Diskriminierung wirkt, ist das Phänomen über sämtliche Ziele hinweg stärker zu berücksichtigen.



*Zu den spezifischen Zielen nimmt das SRK wie folgt Stellung:*

### **Migration**

Das SRK begrüsst, dass Migration in der Strategie als Bestandteil der Internationalen Zusammenarbeit erwähnt wird, für den humanitären Handlungsbedarf vorliegt und woraus sich für die Schweiz Chancen ergeben. Das SRK plädiert allerdings dafür, Massnahmen im Migrationsbereich strikt am Bedürfnis des Menschen auszurichten. Migrationspolitische Bedürfnisse der Schweiz dürfen nicht über die Grundrechte der betroffenen Menschen und ihre Verletzlichkeit gestellt werden.

Mittelfristig will die vorliegende Strategie im Migrationsbereich Perspektiven für die Betroffenen schaffen und deren Integration in Gastländern fördern. Von diesen Anstrengungen muss aus Sicht des SRK ein breiter Personenkreis, nämlich «People on the Move» profitieren. Das SRK begrüsst diese mittelfristige Zielsetzung. Gleichzeitig sind als nachhaltige Lösungen ebenfalls Programme zur freiwilligen Rückkehr oder Resettlement-Programme zu unterstützen, wozu die Schweiz auch weiterhin Hand bieten kann und soll.

Langfristig soll die Internationale Zusammenarbeit gemäss Bundesrat einen Beitrag zur Minderung von Ursachen irregulärer oder erzwungener Migration leisten. Dazu gehört aus Sicht des SRK auch die Stärkung der Resilienz der Bevölkerung. Das SRK stimmt dem Bundesrat zu, dass hierfür diverse Faktoren zu berücksichtigen sind, was im jeweiligen Kontext einer genauen Analyse bedarf. Hingegen vermisst das SRK in der langfristigen Zielsetzung die Anerkennung der Notwendigkeit und das Streben nach sicheren und legalen Fluchtwegen, die essenziell sind, um das Leid und die Traumatisierung der Menschen auf der Flucht zu mindern. Weitere wichtige Forderungen zur Neuordnung der globalen Migration sind im «Global Compact for Migration» ausgeführt, den die Schweiz trotz aktiver inhaltlicher Mitarbeit im Gegensatz zu 152 Nationen bis heute nicht gezeichnet hat.

### **Gesundheit**

Die Wiederaufnahme des spezifischen Ziels «Gesundheit» markiert aus Sicht des SRK einen wichtigen Fortschritt der vorliegenden Strategie und greift ein zentrales Anliegen des SRK auf. Gesundheit ist ein Schlüsselfaktor für Entwicklung und Voraussetzung für die Reduktion von Armut und Vulnerabilitäten.

Die Zielbeschreibung des Bundesrats in der vorliegenden Strategie bleibt allerdings hinter dem notwendigen umfassenden Verständnis von Gesundheit zurück und fokussiert primär auf die Bewältigung von Gesundheitskrisen. Entwicklungsrelevante und elementare Aspekte von Gesundheit drohen dabei vergessen zu gehen. Das SRK regt an, in der Strategie konkret die Gesundheitsdeterminanten zu benennen, um diese zielgerichtet adressieren zu können.

Das SRK plädiert für ein Verständnis von Gesundheit als verbrieftes Menschenrecht. Der gleichberechtigte Zugang zu Gesundheit aller ist deshalb explizit als Bestandteil des Ziels zu erwähnen.



### **Öffentliche Institutionen**

Mit der Stärkung öffentlicher Institutionen will der Bundesrat zu einem verantwortungsvollen Umfeld für die wirtschaftliche Entwicklung beitragen. Das SRK stimmt diesem Ansatz grundsätzlich zu, erachtet funktionierende öffentliche Institutionen aber auch ausserhalb der Wirtschafts- und Handelspolitik z.B. im Gesundheits- und Bildungsbereich als Voraussetzung für Entwicklung im Sinne der Internationalen Zusammenarbeit. Ebenfalls müssen bei der Förderung des institutionellen Umfelds aus Sicht des SRK dezentralisierte, staatliche Strukturen bis zur Kommunal-Ebene Berücksichtigung finden, die bei Entwicklungsprogrammen oft primäre Ansprechpartnerin ist.

Das SRK weist zudem darauf hin, dass neben öffentlichen Institutionen auch lokale, nicht-staatliche zivilgesellschaftliche Akteure eine wesentliche Rolle bei der Umsetzung der entwicklungspolitischen Ziele einnehmen. Der Lokalisierung der Internationalen Zusammenarbeit und der damit einhergehenden Befähigung der lokalen Partner kommt in der vorliegenden Strategie nach Ansicht des SRK zu wenig Gewicht zu, was anzupassen ist.

### **Bekämpfung von Hunger**

Das SRK teilt die Ansicht des Bundesrats, dass die Ernährungssicherheit eine prominente Rolle in der Internationalen Zusammenarbeit einnehmen muss. Insbesondere unterstützt das SRK die Bestrebung, Ernährungssicherheit auch auf multilateraler Ebene zu adressieren, um adäquat auf die immer komplexer werdenden Zusammenhänge von globaler Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln und deren Preise reagieren zu können. Im Interesse der Ärmsten müssen Grundnahrungsmittel verfügbar und erschwinglich bleiben und dürfen nicht Objekt der Spekulation oder Mittel zur Machtdemonstration in bewaffneten Konflikten sein. Das SRK regt an, dass sich der Bundesrat in diesem Kontext verstärkt für die Einhaltung des humanitären Völkerrechts einsetzt.

### **Wasser**

Das SRK begrüsst den gesamtheitlichen Ansatz, mit welchem die Schweiz den Zugang zu Wasser und zu sanitären Einrichtungen verbessern will. Die Bestrebungen zur Reduktion des Konfliktrisikos im Zusammenhang mit Wasser sind aus Sicht des SRK prominent weiterzuverfolgen.

### **Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung**

Das SRK unterstützt die Zielsetzung, die politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Partizipation aller Menschen zu fördern. Um die gewünschten Fortschritte zu erreichen, braucht es allerdings einen zusätzlichen Effort in Form spezifisch darauf ausgerichteter und budgetär geförderter Programme.

## **2. Geografischer Fokus**

Der in der Strategie vorgesehene Fokus auf vier Schwerpunktregionen ist für das SRK nachvollziehbar, bildet aber diverse von langanhaltenden Krisen betroffene Länder nicht ab. Vor diesem Hintergrund begrüsst das SRK ausdrücklich die Aufnahme von zusätzlichen Schwerpunktländern ausserhalb der Schwerpunktregionen. Ebenfalls unterstützt das SRK den Bundesrat vollumfänglich in seiner Ansicht, dass die humanitäre Hilfe ein universelles Mandat ohne globale Einschränkung darstellt. Damit bietet die vorliegende Strategie grundsätzlich die nötige Ausgangslage, um das Engagement auf Kontexte mit ausgewiesenem humanitärem Bedarf zu fokussieren.

Gleichzeitig bedauert das SRK, dass die Strategie die regionale Verteilung der finanziellen Mittel nicht transparent ausweist. Dadurch lässt sich nicht nachvollziehen, inwiefern die vorgesehenen Mittel den Schwerpunktregionen und -ländern zukommen, in denen vorrangiger Bedarf besteht.

## **3. Mittelzuweisung für die Ukraine**

Das SRK und die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung beobachten in der Ukraine mit Besorgnis die verheerenden Auswirkungen des bewaffneten Konflikts auf Mensch, Gesellschaft, Infrastruktur und Umwelt. Übereinstimmend mit dem Bundesrat stellt das SRK fest, dass in der Ukraine gleichermaßen akut und langfristig enormer Handlungs- und somit Finanzierungsbedarf vorliegt. Gerade deshalb unterstützt das SRK die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine nicht. Das SRK lehnt die Finanzierung des Wiederaufbaus der Ukraine aus Mitteln der Internationalen Zusammenarbeit ab.

Das SRK begrüsst ausdrücklich, dass die Schweiz einen umfangreichen Beitrag zur finanziellen Unterstützung der Ukraine leisten will. Hierzu reichen die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken für den Zeitraum 2025-2028 allerdings nicht aus. Der bewaffnete Konflikt in der Ukraine hält weiterhin an, womit im Besonderen die Kosten für den Wiederaufbau zusätzlich ansteigen werden. Aus Sicht des SRK sind deshalb zwingend zusätzliche Mittel für die Ukraine vorzusehen.

Angesichts des ausserordentlichen Unterstützungsbedarfs ist es aus Sicht des SRK unbedingt angezeigt, eine ausserordentliche Finanzierung vorzusehen. Andernfalls führt die vorgesehene Aufwendung von 13 Prozent des Gesamtbudgets für die Ukraine zu einem massiven Einschnitt für die weiteren in der Strategie aufgeführten Ziele und Regionen. Eine Finanzierung ausserhalb des Budgets für die Internationale Zusammenarbeit bietet zudem die nötige Flexibilität, um auf den erwartbaren Anstieg des Finanzierungsbedarfs zu reagieren sowie Transparenz gegenüber allen Stakeholdern zu schaffen.

Insgesamt steht die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine im Widerspruch zur allgemeinen Zielsetzung der vorliegenden Strategie. Zur Bewältigung der Herausforderungen in einer auch gemäss Bundesrat zusehends komplexen und instabilen Welt mit länger anhaltenden Krisen und massivem Anstieg der akuten humanitären Bedürfnisse braucht es die entsprechenden Mittel.



Zur vorgesehenen Mittelaufteilung nimmt das SRK weiter wie folgt Stellung:

### **Höhergewichtung der humanitären Hilfe**

In der vorliegenden Strategie sind 25 Prozent der Mittel für die humanitäre Hilfe vorgesehen, was gegenüber der Vorgänger-Strategie eine relative Mittelaufstockung um 5 Prozent bedeutet. Aus Sicht des SRK reflektiert die Höhergewichtung der humanitären Hilfe den Umstand, dass die humanitären Bedürfnisse weltweit ansteigen und nach längerfristigen Hilfseinsätzen verlangen.

Das SRK kann die Höhergewichtung der humanitären Hilfe nachvollziehen, regt aber eine Präzisierung ihrer Ausrichtung an. Konkret ist in der Strategie festzuhalten, dass die humanitäre Hilfe am Nexus zur Entwicklungszusammenarbeit stattfinden soll, um neben der benötigten Soforthilfe jeweils auch die Kapazitäten der Bevölkerung und lokaler Institutionen mittelfristig adressieren zu können.

In diesem Zusammenhang ist transparent offenzulegen, welcher Anteil der Mittel für die humanitäre Hilfe für «Nothilfe» respektive für «Prävention und Wiederaufbau» vorgesehen ist. In der vorliegenden Strategie fehlen die Angaben gänzlich – in der Vorgänger-Strategie lag der Anteil für «Prävention und Wiederaufbau» bei 20 Prozent, was aus Sicht des SRK deutlich zu knapp bemessen ist.

### **Humanitäre Innovation fördern**

Der Bundesrat sieht für den Zeitraum 2025-2028 insgesamt 57.2 Millionen Franken für die Stiftung des IKRK vor. Der Beitrag wird dem Umstand gerecht, dass sich akzentuierende humanitäre Bedürfnisse nach innovativen Lösungsansätzen verlangen, wozu die IKRK-Stiftung beiträgt.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen

Schweizerisches Rotes Kreuz  
Geschäftsstelle

Thomas Zeltner

Präsident

Karolina Frischkopf

Stellvertretende Direktorin

Eidgenössisches Departement  
für auswärtige Angelegenheiten EDA  
Eidgenössisches Departement  
für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF  
3003 Bern

Bern, 12. September 2023

## **Vernehmlassung zur Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028**

### **Antwort des Schweizerischen Unterstützungskomitees für die Sahraouis SUKS**

Sehr geehrte Herren Bundesräte Cassis und Parmelin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir begrüssen es sehr, dass mit dieser Vernehmlassung eine breite Öffentlichkeit die Möglichkeit hat, sich zu den Zielen und Strategien der Schweizer IZA für die Periode 2025–2028 zu äussern.

Zu Ihren Fragen:

#### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele, wie sie im Bericht erläutert wurden, für relevant?**

##### **Antwort SUKS:**

Die Ziele (Ziff. 3.3.2) entsprechen der Verfassungs- und Gesetzesgrundlage der Schweiz.

Zu den Analysekriterien (Ziff 3.3.1):

- a) «Bedürfnisse vor Ort»:  
Ein starkes Gewicht muss unbedingt auf die *Einhaltung der Menschenrechte und des internationalen Völkerrechts* sowie auf die *politische Teilnahme der Bevölkerung* gelegt werden.
- b) «Mehrwert für die Schweizer IZA»:  
Der Hinweis auf ein *Fehlen einer kolonialen Vergangenheit der Schweiz* ist ehrlicherweise zu streichen: Forschungen der letzten Jahre haben deutlich gezeigt, dass die Schweiz durchaus und in unterschiedlichster Weise von der Kolonialzeit profitiert hat.
- c) «Langfristige Interessen der Schweiz»:  
Der vorliegende Text ist zwar in Ordnung, doch die Realität zeigt immer wieder, dass unter diesem Label die wirtschaftlichen Interessen der Schweiz in den Vordergrund gestellt werden. Das darf nicht sein, wenn andererseits immer wieder die *Solidarität mit unterprivilegierten Bevölkerungsgruppen* – ebenfalls im langfristigen Interesse der Schweiz – betont wird.

**2. Geographischer Fokus: Halten sie die vorgeschlagene geographische Fokussierung für sinnvoll?**

**Antwort SUKS:**

Im Grossen und Ganzen macht die Fokussierung (Ziff. 3.3.3) Sinn.

Das SUKS hat aber einen grundsätzlichen Einwand zu **Marokko als ein neues Schwerpunktland des SECO (WBF)**.

Laut der vorgeschlagenen Strategie 2025–2028 will sich die Schweiz für Menschenrechte und Good Governance einsetzen.

Als Besetzungsmacht der Westsahara verletzt Marokko täglich und in massiver Weise Menschenrechte mit der Verfolgung, Folterung und Inhaftierung von politisch Andersdenkenden, hält zahlreiche politische Gefangene seit Jahren und Jahrzehnten ohne rechtsgültige Urteile in Haft und missachtet das Völkerrecht mit der Besetzung der Westsahara und dem Vorenthalten des Selbstbestimmungsrechts für die sahraouische Bevölkerung, wie es die UN-Resolutionen verlangen. Solange diese krassen Missstände weiterbestehen, stellt eine enge Zusammenarbeit mit Marokko die Schweiz international in ein schlechtes Licht.

*Die Schweiz soll Marokko solange nicht als neues Schwerpunktland anerkennen, bis die völkerrechtswidrige Besetzung der Westsahara beendet ist resp. das sahraouische Volk das Selbstbestimmungsrecht ausüben konnte.*

**3. Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?**

**Antwort SUKS:**

Eine nachhaltige Unterstützung der Ukraine (Ziff. 3.4) ist absolut notwendig. Dies darf aber unter keinen Umständen auf Kosten der IZA zugunsten der Länder des Südens oder der Humanitären Hilfe gehen. Die Bedürfnisse sind da nicht kleiner geworden, im Gegenteil.

*Die vorgeschlagenen 1,5 Milliarden Franken für die Ukraine (Ziff. 3.7.1) sollen nicht den Voranschlagskrediten für die IZA 2025–2028 angerechnet, sondern mit zusätzlichen Mitteln finanziert werden.*

**4. Weiterer Punkt: Politik-Kohärenz**

**Antwort SUKS:**

In Ziff. 1.3.1 ist festgehalten, dass der Bundesrat darauf achtet, «dass die Beschlüsse so kohärent wie möglich sind». Die Politik-Kohärenz für nachhaltige Entwicklung ist ein Kernelement guter Regierungsführung, ihre Gewährleistung ist dabei eine der Kernaufgaben der Regierung. Entsprechend ist der Bundesrat *verpflichtet*, die Beschlüsse so kohärent wie möglich zu gestalten.

Mit freundlichen Grüssen



Elisabeth Bäschlin  
Präsidentin SUKS

EDA  
Eidg. Departement für auswärtige  
Angelegenheiten

E-Mail: IZA25-28@eda.admin.ch

Bern, 18. September 2023

### **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-28:**

Antworten SWISSAID

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

SWISSAID dankt dem Bundesrat für die Möglichkeit, im Rahmen dieser Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-28 Stellung nehmen zu können. Als etablierte NGO mit viel Erfahrung im globalen Süden beleuchten wir in der Folge einige Punkte der Strategie, die aus unserer Sicht der Überarbeitung bedürfen.

SWISSAID lehnt die IZA-Strategie in der vorliegenden Form ab, weil ihre Finanzierung ungenügend ist. Der Finanzierungsvorschlag ist inakzeptabel insbesondere mit Blick auf die gestiegenen und weiterhin zunehmenden Bedürfnisse bezüglich der sich überlagernden Krisen sowie in Bezug auf die internationalen Verpflichtungen der Schweiz und die zwei nach wie vor gültigen Parlamentsbeschlüsse, die einen Beitrag von 0.5 Prozent der APD verlangen. Die Finanzierung der humanitären Hilfe der Ukraine auf Kosten der Ärmsten ist unsolidarisch und aufgrund der aktuellen geopolitischen Situation auch nicht im Interesse der Schweiz.

Ebenfalls ablehnend stehen wir dem Vorschlag gegenüber, Marokko anstatt von Kolumbien als Schwerpunktland aufzunehmen.

### **Einleitende Bemerkungen**

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 zeigt auf, dass dank der humanitären Hilfe, der Entwicklungszusammenarbeit und der Friedensförderung der Schweiz, im Zeitraum von 2020-2021 beachtliche Resultate erzielt wurden. Ebenso begrüsst SWISSAID die Ausrichtung der Strategie an der Agenda 2030, den Stellenwert von Agrarökologie und Ernährungssystemen sowie den Fokus auf menschenwürdige Arbeitsplätze und den lokalen Privatsektor.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 zu priorisieren.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen SWISSAID gerne Stellung nimmt.*

1. **Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen. Was trotzdem bedeutet, dass der Mittelbedarf steigt und international versprochene Budgets unabhängig voneinander additiv im beantragten Kredit aufgenommen werden müssen (s. Kapitel 3).

## **Klima und Umwelt:**

Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des “Glasgow Statement”<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern 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 civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries, LDCs*) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

- Der erläuternde Bericht hält fest, dass in der Strategieperiode 2025-2028 60 Millionen Franken für Entwicklungsprojekte 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 Ergebnisse und Erkenntnisse zu diesem Mitteleinsatz. SWISSAID fehlt hierbei 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.

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

Nein, SWISSAID unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen

(wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus sowie die Hilfe an die Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zu schaffen, die eine Finanzierung vollständig ausserhalb der IZA sicherstellt. Bis dahin soll ein Bundesbeschluss analog der Ostzusammenarbeit von 1994 (BBl 1994 V 553), basierend auf Art. 54 BV, die nötigen Mittel für die Ukraine ausserordentlich bereitstellen. Die Schweiz hat zudem den finanziellen Handlungsspielraum, um sich grosszügig am Wiederaufbau der Ukraine zu beteiligen, wie eine kürzlich publizierte Studie<sup>5</sup> aufzeigt.

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für SWISSAID folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Schwächung der Entwicklungszusammenarbeit zugunsten der humanitären Hilfe**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe von 20 auf 25% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. SWISSAID teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und

---

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio CHF

<sup>5</sup> Tille, Cédric (2023): [Medium and long-term outlook for the Swiss Confederation's debt: when are adjustments needed, and by how much?](#)

so die langfristig ausgelegte und nachhaltig wirkende Entwicklungszusammenarbeit in der Strategie nicht finanziell schwächen. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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» (S. 12) 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» und sollte deshalb entsprechend im Fliesstext abgebildet werden.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. SWISSAID begrüsst, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten. Sachlich geboten sind hier insbesondere sozialverträgliche und verursachergerechte Finanzierungsinstrumente wie z. B. die Teilverwendung von Erträgen aus einer Flugticketabgabe oder die Verwendung von Erträgen aus dem Emissionshandelssystem.

### **Wirksamkeit der Zusammenarbeit**

Der vorliegende Entwurf der Strategie verpasst es, die internationalen Debatten zu Wirksamkeit und Lokalisierung der Zusammenarbeit national umzusetzen. So gibt es zum Beispiel keinerlei Hinweise auf die Berücksichtigung der international anerkannten Wirksamkeitsprinzipien für Entwicklungszusammenarbeit des GPECD<sup>6</sup> und keine konkreten Hinweise auf die im OECD-Entwicklungsausschuss (DAC) prominent diskutierte Lokalisierung der Zusammenarbeit. Die Strategie erwähnt lediglich, dass sich die geplanten Massnahmen an den Menschen in den Empfängerländern orientieren und ihre Umsetzung so weit wie möglich lokalen Akteuren anvertraut werden sollen, um Relevanz und Nachhaltigkeit zu gewährleisten (S. 3). Dieses Vorgehen unterstützen wir vollumfänglich. Die genaue Umsetzung wird im Haupttext der Strategie jedoch nicht weiter behandelt. Hier bedarf es einer Konkretisierung im Strategietext.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>7</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz- und Klimapolitik der Schweiz. Dabei ist die Handelspolitik so auszugestalten, dass sie den Partnerländern den nötigen wirtschaftspolitischen Spielraum gewährt, um Massnahmen für eine nachhaltige Entwicklung zu ergreifen. Die Steuerpolitik der Schweiz muss so ausgerichtet sein, dass Steuervermeidung und -hinterziehung multinationaler Konzerne unterbunden werden und die Partnerländer in

---

<sup>6</sup> [Global Partnership for Effective Development Cooperation \(GPECD\)](#)

<sup>7</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

ihren Bemühungen, Einnahmen aus der Besteuerung von Konzernen zu generieren, nicht sabotiert werden. Ebenso braucht es zur Bekämpfung von Korruption und Wirtschaftskriminalität die Offenlegung von wirtschaftlich Berechtigten und die Unterstellung der Beratertätigkeiten von Anwälten und Notaren unter das Geldwäschereigesetz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen. Mitarbeitende des EDA und WBF, die die Schweiz in multilateralen Organisationen vertreten, sollten sich dort explizit für die Stärkung der nationalen und internationalen Politikkohärenz einsetzen.<sup>8</sup> Ebenso sollte in der Strategie festgehalten werden, dass sich die Schweiz für die Entschuldung von Ländern des Globalen Südens unter Einbezug privater Gläubiger einsetzt. Die durch Covid, kreditfinanzierte Klimaanpassungsmassnahmen und den Ukraine-Krieg stark angestiegenen Staatsschulden, die nicht von den betroffenen Ländern selbst verursacht wurden, drohen wichtige Entwicklungserfolge zunichte zu machen.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich jedoch sehr vage. Dies zeigt sich an Formulierungen, wie beispielsweise der folgenden: «In Zusammenarbeit mit privaten Akteuren entwickelt das SECO innovative Finanzierungslösungen, um privates Kapital zu mobilisieren für Unternehmen und den öffentlichen Sektor» (S. 35). Von welchen Sektoren, welcher Wirkung und welchen Finanzierungsinstrumenten ist hier die Rede? Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen. Mit grossen Unternehmen soll nur dann im Rahmen von Projekten zu Private Sector Engagement zusammengearbeitet werden, wenn diese über Prozesse der menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung verfügen, die dem Standard der UN Guiding Principles on Business and Human Rights und relevanten sektoriellen Guidelines der OECD entsprechen.

Ebenso finden sich unklare Konzepte und sachfremde Ziele in den Ausführungen zur Rolle des Privatsektors. Eine vorausschauende und handlungsleitende Strategie müsste darlegen, welche Art der Zusammenarbeit mit welchen wirkungsorientierten Investoren angestrebt wird, um welche «Hebelwirkung» zu erreichen (denn eine Zusammenarbeit mit einem Ökosystem (S. 40) ist nicht möglich, sondern nur mit spezifischen Akteuren aus eben diesem Ökosystem). Zudem müsste dargelegt werden, wie diese Hebelwirkung konkret wirkt, um die Ziele der vorliegenden Strategie zu erreichen. Die Stärkung des Schweizer Finanzplatzes (S. 40) ist keine Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit und sollte deshalb auch keinen Einfluss auf die Formulierung der Ziele und die Wahl von Partnern haben.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. So steht z. B. auf S. 38: «Aktionen der IZA müssen

---

<sup>8</sup> SWISSAID (2020): [Die Weltbank-Kapitalerhöhungen aus entwicklungspolitischer Sicht: Die Position von SWISSAID](#)

eingebettet sein und von den nationalen und lokalen Regierungen sowie den Akteuren der Zivilgesellschaft **oder** des Privatsektors der Partnerländer getragen werden». Anstelle von «**oder**» müsste es hier «**und**» heissen, denn in der Praxis ist die Zivilgesellschaft in jedem Fall ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors<sup>9</sup>, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>10</sup>

Für SWISSAID ist 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 (Graphik auf S. 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

Zudem wird beschrieben, dass das SECO die Entwicklung und Umsetzung von Nachhaltigkeitsstandards und nachhaltigen Wertschöpfungsketten durch den Dialog unter allen beteiligten Akteuren fördert (S. 35). Dass diese Ziele rein durch den Dialog zu erfüllen sind, ist zu bezweifeln. Deshalb muss das SECO weitere Instrumente zur Hand nehmen, um Nachhaltigkeitsstandards und nachhaltige Wertschöpfungsketten tatsächlich voranzubringen. Die Strategie sieht insgesamt eine stärkere Bedeutung wirtschaftlicher Akteure in der internationalen Zusammenarbeit vor. Die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, z.B. NGOs oder der Wissenschaft, soll nicht in gleichem Masse gestärkt werden. Zudem fehlen Qualifizierungsmerkmale für die wirtschaftlichen Akteure, die sich für die verstärkte Zusammenarbeit anbieten, so wie dies bei den NGOs explizit festgehalten ist: «(A)uf der Grundlage ihrer Kompetenzen, ihres bisherigen Leistungsausweises, ihrer langjährigen Präsenz in verschiedenen Kontexten und ihrer Vereinbarkeit mit dieser IZA-Strategie» (S. 41).

### **Weitere, allgemeinere Anliegen:**

- Der Begriff der Instrumente wird in der Strategie nicht kohärent verwendet. In der IZA-Strategie 21-24 werden die Instrumente der IZA in Humanitäre Hilfe, EZA und Friedensförderung aufgeteilt. Zur EZA zählten jeweils die bilaterale und die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit, die Globalprogramme und die multilateralen Entwicklungsorganisationen. Im aktuellen Entwurf der Strategie 25-28 wird die wirtschaftliche EZA als zusätzliches Instrument erwähnt (S. 2) und die multilaterale Zusammenarbeit wird dagegen ausserhalb der Instrumente diskutiert (S. 37). Eine klärende Abbildung entsprechend der Graphik 10 in der IZA-Strategie 21-24 (S. 41) wäre hilfreich für eine kohärente Kommunikation. Wir legen dem Bundesrat nahe, die Definition der Instrumente im Fliesstext gemäss dem Glossar (HH, EZA, Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit) zu verwenden.
- Im Entwurf der Strategie wird das Fehlen einer kolonialen Vergangenheit der Schweiz betont (S. 16 in der deutschen Version). Jedoch wurde inzwischen mehrfach bewiesen, dass die

---

<sup>9</sup> Global Partnership for Effective Development Co-operation (GPEDC): [Geneva Summit Declaration 2022](#).

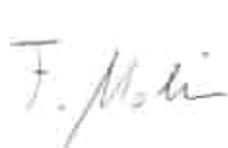
<sup>10</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

Schweiz durchaus eine Rolle in den kolonialen Verstrickungen vergangener Zeit innehatte, die bis heute nachwirkt. Diese Aussage muss präzisiert oder gestrichen werden.

Wir danken für Ihr Interesse, freuen uns weiterhin um eine gute Zusammenarbeit mit Regierung und Verwaltung und hoffen auf eine sorgfältige, von den Menschenrechten geleitete Überarbeitung des vorliegenden Entwurfs.

Mit freundlichen Grüßen

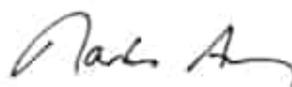
**SWISSAID**



Fabian Molina  
Co-Präsident



Batiene Joerchel  
Co-Präsidentin



Markus Allemann  
Geschäftsleiter

Swisscontact  
Philippe Schneuwly  
CEO

philippe.schneuwly@swisscontact.org  
Tel. 41 44 454 17 17

Eidgenössisches Departement für aus-  
wärtige 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)

Zürich, 19. September 2023

## VERNEHMLASSUNG ZUR IZA-STRATEGIE 2025 – 2028

### Stellungnahme Swisscontact

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns an der Vernehmlassung zur Botschaft zur Internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028 zu beteiligen.

Swisscontact begrüsst die inhaltliche Kontinuität, auf welcher die IZA-Strategie basiert, und teilt die Auffassung, wonach gleichzeitig den veränderten politischen Realitäten gegenüber der IZA-Strategie 2021–2024 Rechnung getragen werden muss.

Dies betrifft nicht nur den Krieg in der Ukraine und dessen Folgen, auch weitere Krisen und Ereignisse haben die globale Ungleichheit geprägt bzw. zunehmend verstärkt. Die Realitäten haben sich gegenüber der Strategie 2021 - 2024 spürbar verändert, **das Erreichen der Ziele der Agenda 2030 rückt damit aber auch mehr und mehr in die Ferne.**

- I. In Anbetracht dieser Situation bedeutet die prognostizierte Quote der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung am BNE einen **schmerzhaften Rückschritt und den tiefsten Stand seit 2013** (0.42% bzw. 0.36 ohne Asyl). Angesichts des stetig steigenden Bedarfs an IZA ist

diese faktische Senkung aus unserer Sicht nicht zu rechtfertigen. Swisscontact **empfiehlt deshalb wenigstens die Beibehaltung der heutigen Quote von 0.42%** (teuerungsbereinigt).

II. Neben den zweckgebundenen CHF 1,5 Mia. für die Ukraine und den CHF 1,6 Mia. für den Kampf gegen den Klimawandel verbleiben gemäss Strategie 2025 – 2028 nur noch 73% des budgetierten Rahmenkredits für humanitäre Hilfe und EZA Ost und Süd, für multilaterale Angelegenheiten, Friedensförderung, Beiträge an NGO, IKRK etc., also insgesamt CHF 8,35 Mia. Die Folgen sind einschneidend und bedürfen aus der Sicht von Swisscontact folgender Anmerkungen:

- a) Der unbestrittene **Beitrag der Schweiz an den Wiederaufbau der Ukraine sollte das Budget für die Südzusammenarbeit nicht kompromittieren**. Da die Schuldenbremse eingehalten werden muss, sollte an anderer Stelle gespart werden.
- b) Die **stärkere Gewichtung der humanitären und der multilateralen Arbeit ist aus der Sicht von Swisscontact fragwürdig**. Da sie den strategischen Zielen der Strategie entgegenläuft, sollte sie überdacht oder an klare Kriterien geknüpft werden.
- c) Aufgrund des engen Finanzrahmens des Bundes scheint es für uns dagegen nachvollziehbar, dass die **Verpflichtungen zum Kampf gegen den Klimawandel** über die vollständige oder teilweise Anrechnung von Klimaprojekten im Rahmen des bestehenden IZA-Budgets erfolgen sollen.

Nachfolgend werden im Anschluss an die Beantwortung der Hauptfragen weitere Aspekte, die einer kritischen Betrachtung bedürfen, vertieft beleuchtet. Dazu gehört das Thema der Swissness in Zusammenhang mit der Forderung nach zusätzlicher Lokalisierung und der vorgesehenen Rolle der Schweizer NGOs. Als Organisation, die dem Schweizer Privatsektor nahesteht, möchten wir dem Bund des Weiteren eine vertiefte Zusammenarbeit anbieten.

## Beantwortung der Hauptfragen

### 1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant? (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)

Swisscontact begrüsst das Bekenntnis zur Kontinuität in den Zielsetzungen. Wir empfehlen aber eine Verminderung der Investitionen in thematischen Bereichen, in denen die Schweiz gegenüber anderen Geberländern keine komparativen Kompetenzvorteile oder keine besondere Glaubwürdigkeit aufweist.

Besondere internationale Anerkennung geniessen z.B. das schweizerische Berufsbildungssystem, die Innovationsförderung oder der Umweltschutz. Swisscontact schlägt vor, den effektiven Mehrwert der Schweiz und ihre besondere Glaubwürdigkeit in den anderen priorisierten Themen klarer darzustellen.

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

Die Strategie 2025 – 2028 sieht vier Schwerpunktregionen vor: Subsahara-Afrika, Nordafrika und Mittlerer Osten, Asien und Osteuropa. Die DEZA bindet neben den bisherigen 35 Ländern neu auch die Zentralafrikanische Republik, Sudan, Südsudan, Jemen, Haiti, Kolumbien (v.a. begründet mit humanitärer Hilfe) mit ein, das SECO fokussiert sich auf die bisherigen Schwerpunktländer ohne Kolumbien, aber neu mit Marokko.

Bezüglich der DEZA droht die in früheren Jahren vielbeschworene Fokussierung durch die geplante Erweiterung zur Makulatur zu werden. Swisscontact empfiehlt, im Falle einer Erweiterung der Zielländer die entsprechenden Interventionen auf humanitäre Aspekte zu begrenzen und klare Ausstiegsriterien und -Zeitpunkte festzulegen.

Im Sinne einer Fokussierung schlagen wir ausserdem ein Phasing-out der Präsenz in Ländern vor, in denen die Schweiz ein zu kleiner Player ist (z. B. Afghanistan, Jemen, Sudan) bzw. in denen die Schweiz aufgrund der schwierigen lokalen Gegebenheiten kaum oder wenig Wirkung erzielt (z. B. Tschad, Nordkorea).

Bezüglich des SECO wird von einem schnellen Ausstieg aus Kolumbien dringend abgeraten, nicht zuletzt als Folge der negativen Auswirkungen des insgesamt schlecht vorbereiteten Ausstieges der DEZA aus Lateinamerika. Überhastete Austritte hinterlassen Reputationsschäden und viele der in den letzten Jahren in Kolumbien getätigten Investitionen gingen verloren. Wir erinnern daran, dass Kolumbien eine immer grössere wirtschaftliche Bedeutung für die Schweiz erhält und die erfolgreiche Zusammenarbeit über die letzten Jahrzehnte der Schweiz eine aussergewöhnliche Positionierung in Kolumbien ermöglicht hat. Eine ähnlich grosse Wirkung wird in Marokko kaum erzielt werden können.

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

Der Wiederaufbau der Ukraine sollte nicht das Budget für die Südzusammenarbeit kompromittieren.

Es ist unbestritten, dass die Ukraine während und nach dem Krieg unterstützt werden muss und dass die Schweiz ihren Teil dazu beitragen muss. Aus Entwicklungsperspektive gilt es zudem die Sicherung der Welternährung zu beachten, bei der die Ukraine systemrelevant ist. Swisscontact kann jedoch nicht nachvollziehen, dass der Wiederaufbau der Ukraine aus dem IZA-Budget finanziert und damit auf Kosten der Länder des globalen Südens erfolgen soll. Die vielfältigen Herausforderungen einer globalisierten Welt und die besondere Bedeutung Afrikas für Europa verlangen gerade von einem international stark vernetzten Land wie der Schweiz einen signifikanten und verlässlichen Beitrag, der eine nachhaltige und integrative Entwicklung ermöglicht und damit zu einer stabilen Welt beiträgt, die im ureigensten Interesse der Schweiz ist.

Die 1.5 Mia. CHF für die Ukraine werden die Ausrichtung der Schweizer IZA massiv verändern, der Ukraine allein würden damit 13% der gesamten IZA-Gelder zufließen. Das entspricht mehr als der Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika. Dies wäre ein fatales Signal an diesen stark wachsenden und vom Klimawandel massiv betroffenen Kontinent. Der bereits stark unter Druck geratene Einfluss des Westens und die Bedeutung der vielbeschworenen westlichen Werte würden dadurch noch weiter zurückgedrängt. Zudem würden die Chancen, vor Ort Lösungen für die grossen Migrationsprobleme zu finden, vermindert. Wie erwähnt, würde dadurch auch eines

der zentralen Anliegen der IZA-Strategie 2021 – 2024 die geographische Fokussierung auf Afrika und den Mittleren Osten gefährdet.

Swisscontact ist deshalb der Meinung, dass unbedingt nach anderen Möglichkeiten gesucht werden sollte, die es erlauben, die wichtigen Partnerschaften mit dem globalen Süden langfristig aufrecht zu erhalten. Der Druck auf die Mittel für den globalen Süden macht eine geographische und thematische Fokussierung der IZA noch dringlicher.

## **Zusätzlich zu den drei angesprochenen Fragen sind für Swisscontact nachfolgende Aspekte von Bedeutung**

### **Swissness**

Der Bundesrat hält fest, dass ausser den Bedürfnissen vor Ort auch die langfristigen Interessen der Schweiz und der Mehrwert der Schweizer IZA als Analyse Kriterien gelten.

Swisscontact begrüsst den Fokus auf die Schnittmenge dieser drei Kriterien und die Bedeutung, die der «Mehrwert der Schweizer IZA» dadurch erhält. Sowohl in der Botschaft als auch in der Realität der Projektumsetzung sehen wir dieses Gebot jedoch **ungenügend oder gar widersprüchlich umgesetzt**. Dies liegt u.a. daran, dass der Begriff der Swissness nicht klar definiert ist.

Aus der Sicht von Swisscontact bedeutet Swissness, dass die Schweizer IZA **in jedem ihrer Vorhaben im Vergleich zu anderen internationalen Gebern einen komparativen Mehrwert hat, dass die Schweiz diesbezüglich gegenüber anderen Stakeholdern eine besondere Glaubwürdigkeit genießt, und dass dieser Mehrwert tatsächlich auch relevant für den Erfolg des Vorhabens ist**. Swissness kann aus unserer Sicht nicht einfach auf der Aussage beruhen, die Schweizer IZA sei neutraler, transparenter oder wirksamer als die IZA anderer Geber. Mit einer solchen Argumentation lässt sich jedes Vorhaben begründen. Sie ist deshalb als Kriterium für die Entscheidung über die Investitionen und die Vorhaben untauglich.

### **Swissness und «Lokalisierung»**

In der IZA-Strategie wird vorgeschlagen, dass ihre Umsetzung **«soweit möglich durch lokale Akteure erfolgen solle»**.

**Swisscontact unterstützt die Lokalisierungsagenda im Sinne einer Dekolonialisierung der IZA**. Da die Schweiz substanziell von kolonialen Strukturen profitierte, steht sie ebenfalls in der Pflicht, mögliche koloniale Anlagen in den Arbeitsansätzen und Interventionen der IZA gemeinsam mit den Partnern vor Ort zu untersuchen und ggf. anzupassen. Verwiesen sei einzig auf die Tatsache, **dass die Schweiz keine Kolonialmacht war**. Sie profitiert daher von einem Vertrauensvorschuss in den Partnerländern, den man nutzen sollte. Zudem wurde die Schweizer IZA in den externen Evaluationen der vergangenen Jahre wiederholt für ihre **Transparenz und ihre Unabhängigkeit** von geopolitischen Interessen gelobt.

Das Konzept der Lokalisierung spricht im Wesentlichen die Machtverhältnisse und die Chancengleichheit für die an der IZA-Beteiligten an. Aus unserer Sicht heisst «Lokalisierung» in der Umsetzung erstens, **dass repräsentative Akteure der Zielgruppen aus unterschiedlichen Gesellschafts- und Wirtschaftsbereichen systematisch in die Projektentwicklung, die Entscheidungsfindung und die Umsetzung von Entwicklungslösungen einbezogen werden und dort**

**auch ein entsprechendes Mitspracherecht haben.** Spezifische Interventionen stellen sicher, dass die Zielgruppen dieses Mitspracherecht effektiv in Anspruch nehmen können (Empowerment). **Zweitens sollte die IZA darauf abzielen, die «lokalen» Systemakteure zu stärken und zu befähigen, so dass positive Entwicklungsergebnisse auch nach Beendigung der Unterstützung aufrechterhalten werden können.**

Als wichtiger Auftragnehmer des Bundes in der EZA setzt Swisscontact diesen Ansatz in seinen Vorhaben gezielt um. Ein klares Indiz dafür, dass die ausgewählten lokalen Akteure konsequent in die Umsetzung involviert und dadurch auch gestärkt werden, ist die Tatsache, dass üblicherweise mehr als die Hälfte der Projektmittel an lokale Projektpartner fließen (z.B. lokale NGOs, zivilgesellschaftliche Organisationen, Unternehmen des Privatsektors, öffentliche Institutionen, lokale Finanzinstitute etc.). Swisscontact empfiehlt, diese gute Ausgangslage zu nutzen und diese Arbeitsansätze weiterzuentwickeln und konsequent umzusetzen.

Im Rahmen der Diskussion über Lokalisierung der IZA wird auch immer wieder darauf verwiesen, dass vermehrt **lokale Personen in die Umsetzung der IZA involviert sein sollen**. Dies ist aus unserer Sicht bei den Schweizer Umsetzungspartnern der EZA längst der Fall. So waren im vergangenen Jahr 92.7% der Projektmitarbeitenden von Swisscontact vor Ort nationaler Herkunft.

Wir möchten auch daran erinnern, dass sich der Bedarf, die IZA zu lokalisieren, **als Erstes in der humanitären Hilfe manifestiert** hat und dass dort weiterhin der grösste Handlungsbedarf besteht. Die EZA wurde dagegen schon immer gemeinsam mit lokalen Akteuren geplant und umgesetzt und hat sich in den letzten Jahren nach massiv weiter in diese Richtung entwickelt, indem die Zusammenarbeit mit der lokalen Wirtschaft und Zivilgesellschaft weiter intensiviert wurde. Dieser Weg soll weiter beschritten werden. Gerade die Schweizer Umsetzungspartner in der EZA des Bundes verfügen über langjährige lokale Präsenz, Partnernetzwerke und eine Glaubwürdigkeit bei der Lokalbevölkerung, die einer stärkeren Lokalisierung entgegenkommen.

Im Gegensatz zur humanitären Hilfe bedeutet Lokalisierung in der EZA aus unserer Sicht dagegen **nicht, dass lokale Akteure mit dem Mandat der Projektumsetzung betraut werden müssen**. Dies deshalb, weil die Umsetzung eines Entwicklungsprojektes eines **neutralen** Akteurs bedarf, der sich in seiner Rolle im Projekt **verzichtbar** macht. Zudem dürfen Umsetzungspartner bei Projektende nicht ihrer Existenzgrundlage beraubt werden, da sie ansonsten in einen **Interessenkonflikt** geraten. Wenn beispielsweise lokale Bauern von den Trends zu fairen und nachhaltigen Rohstoffen (z.B. Kakao) profitieren sollen, muss die Rollenverteilung innerhalb des Anbaugebietes und entlang der Lieferkette angepasst werden. Ein unabhängiger und zeitlich befristeter «externer» Vermittler kann solche Transitionsprozesse zwischen lokalen Händlern, Verarbeitern, Kooperativen, der lokalen Regierung etc. erleichtern und neue Beziehungen in einer Weise vermitteln, wie es lokale Akteure aufgrund der existierenden Abhängigkeiten oft nicht können.

Swisscontact ist besonders besorgt über die Gefahr einer «Scheinlokalisierung» der Entwicklungszusammenarbeit, indem etwa Organisationen mit der Projektumsetzung betraut werden, welche zwar de jure «lokal» sein mögen, aber von internationalen Organisationen gegründet wurden oder grösstenteils von internationalen Spenden/Geldern abhängig sind und deshalb der lokalen Bevölkerung de facto weder verpflichtet sind noch repräsentativ für deren Bedürfnisse eintreten.

## Swissness und die Rolle der Schweizer NGOs

Der Bundesrat plant weiterhin, mit den Schweizer NGOs zusammenzuarbeiten und diese zu fördern. Gleichzeitig soll die IZA-Strategie aber der DEZA und dem SECO im Hinblick auf konkrete Verbesserungsmassnahmen in der Zusammenarbeit mit den NGOs überprüft und entsprechende Massnahmen umgesetzt werden.

Da der Bund selbst keine Projekte ausführt, benötigt er Partner, welche die erwünschte Swissness vermitteln können. Dabei erachtet es Swisscontact als potenzielles Risiko, **wenn der Bund bilaterale Vorhaben in politisch hoch sensitiven Kontexten etwa von US-amerikanischen Auftragnehmern umsetzen lässt**. Dies umso mehr, wenn dieselben Organisationen im gleichen Land möglicherweise gleichzeitig noch Vorhaben der US-amerikanischen Regierung betreuen. **Damit setzt der Bund einen zentralen Vorteil der Schweizer IZA, nämlich deren politische Unabhängigkeit, aufs Spiel**.

Entsprechend müsste den Schweizer NGOs auch in der neuen Strategie eine zentrale Rolle zukommen: Sie können auf jahrzehntelange Erfahrung in der Umsetzung von typisch schweizerischen Anliegen zurückgreifen. Sie verfügen dafür über eine entsprechende Präsenz in den Partnerländern und haben entsprechende Strukturen und Kompetenzen aufgebaut, welche eine glaubwürdige Durchführung der Vorhaben des Bundes sicherstellen.

Auch aus dieser Perspektive betrachtet ist eine Stärkung der Swissness ein zentraler Erfolgsfaktor.

### Bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit

Bei der DEZA ist eine Verlagerung vom bilateralen zum multilateralen Budget vorgesehen, indem neu 3.62 Mia. CHF (2021 - 2024: 3.96 Mia. CHF) für die bilaterale und 1.42 Mia CHF (2021 - 2024: 1.38 Mia. CHF) für die multilaterale Hilfe vorgesehen sind.

Swisscontact anerkennt und schätzt die Bedeutung multilateraler Organisationen und Mechanismen auf der Ebene der gemeinsamen Definition von Prioritäten und Strategien sowie im allgemeinen Politikdialog. Dennoch stehen wir einer Verlagerung der Finanzmittel zulasten der bilateralen EZA aus den folgenden Gründen kritisch gegenüber:

Im Hinblick auf die Umsetzung konkreter Entwicklungsvorhaben **wird der Beitrag der Schweiz in der bilateralen EZA wesentlich deutlicher wahrgenommen**. Hier kann sich die Schweiz politisch unabhängig positionieren und wird als neutraler Akteur betrachtet, was aus Sicht der Partnerländer gegenüber der häufig geopolitisch motivierten EZA vieler grosser Geber **ein echter Mehrwert der Schweiz ist**.

In bilateralen Projekten kann die Schweiz den Schwerpunkt zudem auf ihre Kernkompetenzen legen. Dies ist deshalb von Bedeutung, **da die Schweiz kein grosser Geber und der Einfluss auf die multilateralen Vorhaben deshalb eher bescheiden ist**. In vielen Fällen ist die bilaterale Arbeit zudem **wirksamer, da effizienter und kostengünstiger**.

Entsprechend schlägt Swisscontact vor, die Zusammenarbeit mit multilateralen Organisationen periodisch im Lichte der folgenden strategischen Kriterien zu überprüfen: Kosteneffizienz, Wirkung, Mitgestaltungsmöglichkeiten und Mehrwert der Schweiz. Dies gilt insbesondere auch in Bezug auf die **bilateralen Projekte, die von multilateralen Organisationen umgesetzt werden**. Solche Vereinbarungen sollte es aus den erwähnten Gründen nur in Ausnahmefällen geben, nicht zuletzt auch deshalb, weil keine ordentliche Auftragsvergabe gemäss Beschaffungsgesetz erfolgt.

## Humanitäre Hilfe

Aufgrund der steigenden Anzahl Menschen, die humanitäre Hilfe benötigen, soll der Kredit für die humanitäre Hilfe zulasten der langfristigen EZA von 20% auf 25% erhöht werden.

Swisscontact empfiehlt *die Beibehaltung des bisherigen Gleichgewichts* zwischen kurz- und langfristiger Hilfe sowie eine stärkere Ausrichtung auf die *Verbindung der Massnahmen im «Nexus»*.

Auch wenn die Bedeutung der humanitären Hilfe unbestritten ist, *geht sie die Ursachen von Konflikten und Unterentwicklung nicht an*. Zudem *schafft oder verstärkt sie Abhängigkeiten*, was der auf «local Ownership» beruhenden IZA-Strategie widerspricht. Eine Ausweitung der humanitären Hilfe zulasten der EZA erhöht daher das Risiko, dass sich die ursächlichen Probleme verschärfen, was den zukünftigen Unterstützungsbedarf erhöht und den Erfolg einer langfristig angelegten und auf «local Ownership» ausgerichteten EZA gefährdet.

Das Budget für die humanitäre Hilfe ist deshalb zu *flexibilisieren*. Der Anteil der humanitären Hilfe am Budget sollte mittelfristig *nicht über den aktuellen Schwellenwert hinausgehen*, zumal die Anzahl humanitärer Krisen in den kommenden Jahren weiter ansteigen dürfte, was aus der aufgeführten Logik heraus zu einer fortschreitenden Verdrängung der nachhaltigen EZA führen würde.

Swisscontact empfiehlt zudem eine *konsequente Planung der Landesprogramme im Triple Nexus* und die koordinierte Umsetzung der Projekte durch kompetente Organisationen im jeweiligen Arbeitsgebiet (Humanitarian/Development/Peace). Die Erweiterung von Nexus-Aufträgen an Organisationen mit klaren Kompetenzen in nur einem der drei Gebiete (z.B. IKRK) scheint aus unserer Erfahrung nicht zielführend, da Organisationen gemäss ihrer Kernkompetenzen eingesetzt werden sollten.

## Private Sector Engagement

Um die Ziele der Agenda 2030 zu erreichen, bedarf es auch des Engagements der Privatwirtschaft.

Swisscontact begrüsst diesen Schwerpunkt, da die Mittel der IZA bei Weitem nicht ausreichen, um die Ziele der Agenda 2030 zu erreichen. Es ist unerlässlich, zusätzliche Mittel verfügbar zu machen, um eine nachhaltige und inklusive Entwicklung in den Prioritätsländern der IZA zu ermöglichen.

Im Bereich Private Sector Engagement warnt Swisscontact aber vor einer *zu makroökonomischen Sichtweise und einem einseitigen Fokus auf die Finanzmärkte*. Eine nachhaltige und inklusive Entwicklung der Zielländer der IZA-Strategie bedingt neben Kapital vordringlich einen *Know-how-Transfer und lokales Capacity Building*. Dies impliziert eine mit den relevanten lokalen und transnationalen Systemen koordinierte *systemische Entwicklungsvision* mit entsprechenden Strukturen und flankierenden Massnahmen vor Ort, welche die Investitionen an die richtigen Orte lenken und sinnvoll ergänzen. Private Sector Engagement setzt daher den Aufbau von Partnerschaften vor Ort und die Koordinierung der verschiedenen Anstrengungen voraus.

Als gemeinnützige Organisation der Schweizer Privatwirtschaft und gleichzeitig als Auftragnehmerin des Bundes im Bereich der EZA ist Swisscontact in einer einzigartigen Position, um als **Brückenbauerin zwischen der öffentlichen IZA und dem Privatsektor zu dienen**. Entsprechend bietet Swisscontact der DEZA und dem SECO eine strategische Partnerschaft an, mit dem Ziel, die Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor der Schweiz in Entwicklungsfragen auszubauen und zu stärken.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen.

Mit freundlichen Grüßen



Philippe Schneuwly  
CEO Swisscontact



## Vernehmlassungsantwort der Swiss Malaria Group - dem Schweizer Netzwerk führender Unternehmen, der Wissenschaft und Zivilgesellschaft für eine Welt ohne Malaria

Sehr geehrter Bundesrat Cassis,  
Sehr geehrter Bundesrat Parmelin,  
Geschätzte Damen und Herren,

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit einer Stellungnahme zur Botschaft zur Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028. Als Swiss Malaria Group, einem Zusammenschluss in der Schweiz ansässiger global tätiger Unternehmen, führender wissenschaftlicher Institutionen und weltweit agierender Nichtregierungsorganisationen (NGOs), erachten wir es als selbstverständlich und unabdingbar, dass sich die Schweiz global glaubwürdig solidarisch engagiert, mit klarer Ausrichtung an den UN Sustainable Development Goals. Die Schweizerische Bundesverfassung schreibt dazu in Artikel 54 eindeutig vor, dass der Bund zur Linderung von Not und Armut in der Welt beiträgt – eine Vorgabe, an der sich auch das Engagement der Schweiz im Rahmen der Internationalen Zusammenarbeit (IZA) messen lassen muss.

Trotz grosser Fortschritte, nicht zuletzt dank Schweizer Engagement, lasten Krankheiten der Armut, inklusive Malaria oder vernachlässigte Tropenkrankheiten, weiterhin in inakzeptablem Ausmass auf den Menschen im Globalen Süden, mit weitreichenden Folgen für die individuelle und gesellschaftliche Entwicklung. Andererseits verfügt die Schweiz jedoch über enormes Potential, mit Investition, Innovation, und Unterstützung der Implementierung wirksamer Massnahmen zu einer Verbesserung der globalen Gesundheit beizutragen und so einen nachhaltigen Beitrag zur Agenda 2030 zu leisten.

Als Netzwerk von Institutionen, die sich auf vielfältige Weise für eine Verbesserung der globalen Gesundheit engagieren, möchten wir im Rahmen der Vernehmlassung darum bitten, folgende Kernpunkte in der Botschaft zu berücksichtigen:

1. *Unter Ziffer 3.2.:* Das Engagement der Schweiz für die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung ist gesamthaft und eindeutig zu bekräftigen und die Ziele der IZA sind auf den zu erwähnenden Art. 54 der Bundesverfassung auszurichten. Die Linderung der Armut in der Welt gemäss BV Art. 54 ist kohärentes oberstes Ziel der IZA. Unternehmen, Forschungsinstitutionen und NGOs vereinigt in der Swiss Malaria Group setzen sich für die Erreichung der Agenda 2030 ein und sind auf die offizielle Schweiz als starken Partner angewiesen.
2. *Unter Ziffer 3.3.2:* Finanzielle Abbildung des neuen Schwerpunktthemas Gesundheit: Die Swiss Malaria Group begrüsst ausdrücklich die Hervorhebung von Gesundheit als neuer



Schwerpunkt in der IZA-Strategie 2025-28. Als Folge soll sich die Budgetzuteilung im Bereich Gesundheit angesichts des Ausbaus von Gesundheit und der erhöhten Gesundheitsbedürfnisse weltweit an den Ausgabenvolumen (bilaterale Transferkredite) der Jahre 2020 bis 2022 (in absoluten und prozentualen Zahlen) orientieren. Insbesondere soll aufgrund der Rückschritte in der Bekämpfung von Tuberkulose, Malaria und AIDS der Beitrag an den Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria im nächsten Wiederauffüllungszyklus wieder erhöht werden.

3. *Finanzrahmen:* Das 0,7%-Ziel (BNE-Anteil) an die Entwicklungszusammenarbeit, welches der Bundesrat im Rahmen der UN-Agenda 2030 bekräftigte, ist mit der kommenden Botschaft umzusetzen. Diese Beiträge sind gut investiert: erstens für eine positive globale Entwicklung, die auch für die global vernetzte Schweiz unabdingbar ist; zweitens kommt sie dem Forschungsstandort Schweiz, sowie der Schweiz als Sitz internationaler Organisationen zugute und verstärkt die Wirksamkeit des sozialen Engagements Schweizer Firmen.
4. *Unter Ziffer 3.7.1.:* Ausserordentliche Verbuchung der Mittel zur Unterstützung der Ukraine und umliegenden Region (Humanitäre Hilfe und Wiederaufbau): In der Vernehmlassungsvorlage sieht der Bundesrat vor, dass ein Teil der für den notwendigen Wiederaufbau der Ukraine prognostizierten Finanzmittel im Umfang von CHF 1,5 Milliarden einberechnet werden. Damit bleiben effektiv weniger Mittel für das Engagement des Bundes im globalen Süden. Die Swiss Malaria Group ist mit dem Bundesrat einig, dass die Ukraine-Hilfe und der Wiederaufbau ganz zentraler Bestandteil der Schweizer Verantwortung sind. Dieses wichtige Engagement sollte aber nicht zu Lasten der Bekämpfung von Armut und Krankheit im globalen Süden gehen. Die Swiss Malaria Group lädt den Bundesrat ein, Finanzierungsmodelle für das Ukraine-Engagement zu prüfen, welches das Engagement der Schweiz im globalen Süden nicht schwächen.
5. Im Sinne der Kohärenz ist zu verweisen auf die Schweizer Gesundheitsaussenpolitik (GAP), sowie aufgrund der Vorreiterrolle der Schweiz in der Malariabekämpfung auf die «WHO Global Technical Strategy for Malaria 2016-2030».

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der Punkte im Rahmen der Vernehmlassung. Erläuterungen finden Sie im Anhang. Bei Fragen wenden Sie sich gerne an Tania Séverin ([tseverin@swissmalariagroup.ch](mailto:tseverin@swissmalariagroup.ch)).

Im Namen der Mitglieder der Swiss Malaria Group

Manuel Hetzel

Präsident Swiss Malaria Group

Tania Séverin

Geschäftsleiterin Swiss Malaria Group



Mitgliedsorganisationen der Swiss Malaria Group, in alphabetischer Reihenfolge

- Biovision
- Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA)
- Foundation for Innovative New Diagnostics (FIND)
- Medicines for Malaria Venture (MMV)
- Medicus Mundi Schweiz (MMS)
- Merck
- Novartis
- RBM Partnership To End Malaria
- Schweizer Allianz gegen vernachlässigte Tropenkrankheiten (SANTD)
- SolidarMed
- Schweizerisches Rotes Kreuz (SRK)
- Schweizerisches Tropen- und Public Health-Institut (Swiss TPH)
- Syngenta
- Terre des hommes
- The Global Fund
- Centre universitaire de médecine générale et santé publique, Lausanne (unisanté)





## ANHANG: Anmerkungen und Erläuterungen

### Zu den Zielen der IZA 2025-2028 (Ziffer 3.3.2)

#### Übergeordnetes zu Ziffer 3.3.2

#### Schweizer Bekenntnis zu den UN Sustainable Development Goals (UN SDGs) und Bezug auf Bundesverfassung sowie übergeordnetes Internationales Recht

Der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit liegen Schweizer Werte zu Grunde, welche die Bundesverfassung unter Artikel 54 definiert. Die Swiss Malaria Group und ihre Mitglieder haben sich als Unternehmen, NGOs und Forschungsinstitutionen den UN Sustainable Development Goals verpflichtet. Wir erwarten von der Schweiz, dass sie ihre Unterstützung der UN Sustainable Development Goals in der Botschaft unmissverständlich dargelegt und bekräftigt. Als Hüterin des humanitären Völkerrechtes, als Sitzstaat der Vereinten Nationen (UNO) und einer Vielzahl internationaler Organisationen ist es im höchsten Interesse der Schweiz, dass sich die Botschaft explizit in den Rahmen des internationalen Rechtes einordnet.

#### Umsetzung des 0,7%-Ziels für die Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen der UN SDGs

Die Schweiz als einer der weltweit besten Wirtschaftsstandorte, Sitz global tätiger Unternehmen und Organisationen und international anerkannter Forschungsstandort ist auf eine hohe Glaubwürdigkeit angewiesen, hat als verlässlicher Partner aufzutreten, und kann als gutes Beispiel anderen Nationen vorangehen. Die in der IZA-Strategie prognostizierte Quote von 0.36% öffentliche Entwicklungshilfe APD – (ohne Asylkosten) ist ungenügend. Nachdem sie in den letzten 10 Jahren durchschnittlich bei 0.42% lag, liegt sie erstmals seit 2013 unter 0.4%. Der IZA-Rahmenkredit muss daher angepasst werden. Es wäre nicht nachvollziehbar, sollte gerade die Schweiz als finanzkräftiges Land das 0,7%-Ziel (BNE-Anteil) des Beitrags an die Entwicklungszusammenarbeit, welches der Bundesrat selbst im Rahmen der UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung bekräftigte, mit der kommenden Botschaft nicht umsetzen. Diese Gelder sind eindeutig gut investiert, denn sie kommen auch der Schweiz als Forschungsstandort, Sitz wichtiger global tätiger Organisationen, sozial engagierten Firmen und den damit verbundenen Arbeitsplätzen mehrfach wieder zugute (zum Teil finanziell vielfach, vergleiche z.B. Beitrag Global Fund<sup>1</sup>).

---

<sup>1</sup> Die Schweiz hat seit der Gründung des Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria (GFATM) im Jahr 2002 umgerechnet 160 Millionen US-Dollar beigesteuert. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis fällt dabei sehr positiv aus: Der GFATM hat seit 2009 insgesamt 2,2 Milliarden US-Dollar bei Schweizer Forschungsinstituten sowie Unternehmen aus der Schweiz oder mit Sitz in der Schweiz ausgegeben. Dazu gehören auch Gesundheitsprodukte, die im Rahmen der vom GFATM finanzierten Programme beschafft wurden (u. a. Medikamente und Moskitonetze).



### Zu den Zielen unter Ziffer 3.3.2

#### Menschliche Entwicklung

#### Neuen Schwerpunkt Gesundheit strategisch zuoberst verankern

Die Schweiz hat grosse Erfolge und viel Potential in der internationalen Zusammenarbeit vorzuweisen. Von der Schweiz als Forschungs-, Innovations-, und Wirtschaftsstandort bis zur Implementierung durch international tätige Schweizer Nichtregierungsorganisationen: in der Schweiz befindet sich ein global überdurchschnittliches Wissen und langjährige Erfahrung, um die globale Gesundheit weltweit nachhaltig zu verbessern. Die Schweiz hat einen klaren komparativen Vorteil in ihrem Engagement für Gesundheit. Die Swiss Malaria Group begrüsst den Fokus auf Gesundheit als spezifisches Ziel ausdrücklich. Insbesondere begrüssen wir den Fokus auf die Stärkung von Gesundheitssystemen, damit diese in der Lage sind, Gesundheitskrisen zu verhindern, zu bewältigen, und die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung nachhaltig und systemisch zu verbessern. Ebenso begrüssen wir die Erwähnung des One-Health-Ansatzes. Wir weisen jedoch darauf hin, dass dieser untrennbar mit dem Ziel «Klima und Umwelt» verbunden ist, und betonen die Notwendigkeit eines übergreifenden Ansatzes für alle Projekte, die sich mit Umwelt und Gesundheit im Allgemeinen und der Prävention von übertragbaren Krankheiten wie Malaria und anderen vom Klimawandel betroffenen Tropenkrankheiten im Besonderen befassen. So ist beispielsweise die Zahl der jährlichen Todesfälle durch Malaria wieder angestiegen, und es gibt Erkenntnisse darüber, dass sich die Verbreitungsgebiete von Malaria und anderen Tropenkrankheiten angesichts des Klimawandels derzeit ausdehnen<sup>2,3</sup>. Wie das Beispiel Tansania in der IZA-Botschaft (S. 8) zeigt, hat die technische und finanzielle Unterstützung der Schweiz bei der Malariabekämpfung zu erheblichen Fortschritten geführt. In diesem Zusammenhang würde die Swiss Malaria Group einen Hinweis auf die führende Rolle der Schweiz in der Innovation, die grosse Expertise und das grosse Potential der Schweiz im Bereich der globalen Gesundheit, in der Malariabekämpfung und bei den vernachlässigten **Tropenkrankheiten** ("Neglected Tropical Diseases") begrüssen.

#### Gesundheit als wichtigstes Exportgut<sup>4</sup> der Schweiz für die Ärmsten und am meisten Benachteiligten zugänglich machen

Gesundheit ist das wichtigste Exportgut der Schweiz (wie exemplarisch die Zahl der Pharmaexporte mit 42% als höchstem prozentualen Anteil an der Gesamtexportleistung zeigt). Das Ziel, dass Ungleichheiten bekämpft und auch die Ärmsten mit Gesundheitsprodukten und Dienstleistungen im Sinne einer Basisgesundheitsversorgung erreicht werden, muss für die Schweiz sehr hohe Priorität haben. Explizit sind auch Präventionsmassnahmen und systemische Verbesserungen von

---

<sup>2</sup> Siehe dazu Artikel „Climate change and malaria: predictions becoming reality“, The Lancet, 29. Juli 2023.  
[https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(23\)01569-6](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(23)01569-6)

<sup>3</sup> Im Jahr 2021 starben etwa 619.000 Menschen an Malaria, 77% davon waren Kinder unter fünf Jahren - das sind jeden Tag mehr als 1000 Kinder. Quelle: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/malaria> und <https://data.unicef.org/topic/child-health/malaria/>

<sup>4</sup> Pharmaexporte der Schweiz betragen 2021 42% des Exportvolumens (nicht eingerechnet sind medizintechnische Produkte und Präventionstools z.B. Vektorkontrolle)  
[20230317\\_iph\\_jahresbericht\\_2022\\_layout\\_DE\\_web\\_an\\_kunde.pdf](https://www.interpharma.ch/20230317_iph_jahresbericht_2022_layout_DE_web_an_kunde.pdf) (interpharma.ch)



Gesundheitssystemen, inklusive Evidenz-basierte Planung, zu nennen. Es ist an der Schweiz sicherzustellen, dass hier effektive Armutsbekämpfung Hand in Hand mit Schweizer Kompetenz und den langfristigen Interessen unseres Wirtschaftsstandorts erfolgen.

### Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung

#### Öffentliche Institutionen

Die Swiss Malaria Group unterstützt das Engagement der IZA für den Aufbau einer nachhaltigen und ressourceneffizienten Infrastruktur in den Bereichen Wasserversorgung, Abwasser, Energie und öffentlicher Verkehr sowie ein effizientes und inklusives Stadtmanagement. Sie hält fest, dass die Sanierung/Entwicklung dieser Infrastrukturen systematisch mit einer Logik der Gesundheitsförderung und des Schutzes vor Krankheiten einhergehen muss.

#### Arbeitswelt

Die Schweiz kann und soll sich stärker auch im Rahmen ihrer bilateralen Zusammenarbeit und der Ostzusammenarbeit für die Aus- und Weiterbildung von Gesundheitspersonal und für qualitativ gute Arbeitsbedingungen im Gesundheitsbereich engagieren.

### Klima und Umwelt

#### Klimawandel

Die Swiss Malaria Group unterstützt das Engagement der IZA gegen den Klimawandel und hält fest, dass es international für den Kampf gegen den Klimawandel mehr Mittel braucht. Insbesondere im Bereich der übertragbaren Krankheiten, wie der Malaria und anderer vernachlässigter Tropenkrankheiten, gibt es komplexe Zusammenhänge zwischen Klimaveränderungen und deren Ausbreitung. Das Schweizer Engagement in der IZA darf sich dabei allerdings nicht einzig auf IZA-Gelder stützen, sondern muss neue, verursachergerechte Finanzierungsinstrumente anwenden.

#### Wasser

Die Swiss Malaria Group begrüsst die Benennung der Wasserbewirtschaftung als spezifisches Ziel. Sie stellt fest, dass die Wasserinfrastruktur und die Praktiken der Wasserbewirtschaftung erhebliche Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit haben. Studien in 23 Ländern in Subsahara-Afrika haben gezeigt, dass der Zugang zu sauberem Trinkwasser und verbesserten sanitären Einrichtungen das Risiko einer Malariainfektion, insbesondere bei Kindern unter fünf Jahren, verringern kann. Laut WHO kann ein effektiver Umgang mit stehendem Wasser, wie die Entwässerung von Bereichen, in denen sich Wasser ansammeln kann, dazu beitragen, die Vermehrung von Überträgermücken und damit das Malariarisiko zu verringern<sup>5</sup>. Darüber hinaus können Systeme mit fliessendem Wasser die Brutstätten der Mücken und damit das Infektionsrisiko verringern, während die Abhängigkeit von Wasser aus ungeschützten Brunnen das Übertragungsrisiko von Malaria und bestimmter anderer Infektionskrankheiten erhöhen kann. Somit spielen Entscheidungen im Bereich der Wasserwirtschaft eine entscheidende Rolle bei der Förderung der Gesundheit von Gemeinschaften, insbesondere von vulnerablen Gruppen. Da öffentliche Gesundheit und Wasserressourcen in der Regel getrennt

---

<sup>5</sup> World Health Organization (WHO) (2019). Guidelines for malaria vector control. Verfügbar unter: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/310862>



verwaltet werden, weist die Swiss Malaria Group auch hier darauf hin, dass sektorübergreifende Ansätze von entscheidender Bedeutung sind.<sup>6</sup>

### Vektorübertragene und andere Krankheiten als Anpassungsmassnahme an den Klimawandel global zurückdrängen

Angesichts des Klimawandels und der zunehmenden Bedrohung der Schweiz durch vektorübertragene Krankheiten soll die Schweiz ihre bereits vorhandenen Kompetenzen in diesem Bereich weiter ausbauen und zur Eindämmung der weltweiten Verbreitung von vektorübertragenen Krankheiten beitragen. Im Sinne der Anpassung an den Klimawandel, der sozialen Gerechtigkeit und des Kampfes gegen Armut lädt die Swiss Malaria Group den Bundesrat dazu ein, an dieser Stelle auf das grosse Potential der Schweiz im Bereich der globalen Gesundheit, insbesondere in der Malariabekämpfung und bei den vernachlässigten Tropenkrankheiten hinzuweisen.

### Triple-Nexus

Die DEZA hat in der laufenden Strategieperiode strukturell dafür gesorgt, dass die Verbindung zwischen humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit gestärkt wird. Dieser Nexus sollte in der neuen Botschaft zu einem Tripel-Nexus weiterentwickelt werden, indem humanitäre Hilfe, soziale Entwicklung (inkl. Gesundheit) und Friedensförderung verbunden werden. Die IZA-Strategie sieht Investitionen in den drei Bereichen Entwicklung, humanitäre Hilfe und Friedensförderung vor. Die Mittelzuweisung für die drei Bereiche bleibt jedoch weiterhin sehr vertikal; der Nexus wird nicht ausdrücklich gefördert. Die Swiss Malaria Group lädt den Bundesrat dazu ein, Gesundheit als ein Bereich zu betrachten, in dem Investitionen alle drei Bereiche als einen echten Triple-Nexus abdecken können, der den Zugang zu Gesundheitsdiensten für gefährdete Bevölkerungsgruppen gewährleistet und gleichzeitig die lokalen Systeme langfristig stärkt. Die Gewährleistung einer flächendeckenden Gesundheitsversorgung (UHC), die niemanden zurücklässt, trägt auch zum sozialen Zusammenhalt und zur Friedensförderung bei.

### Weitere Anmerkungen

#### Zu Ziffer 3.5.2 Multilaterales Engagement

Die Swiss Malaria Group unterstreicht, dass das multilaterale Engagement der Schweiz in globalen Gesundheitsinstitutionen wie der Weltgesundheitsorganisation, Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria sowie der Impfstoff-Allianz Gavi wichtig bleiben. Dieses Engagement trägt dazu bei, neue gesundheitliche Herausforderungen frühzeitig zu erkennen und gemeinsam Lösungen zu entwickeln. Es drückt die Verantwortung der Schweiz aus, gesundheitlichen Herausforderungen solidarisch international zu begegnen und stärkt damit auch die internationale Glaubwürdigkeit der Schweiz – gerade als Sitzstaat einer Vielzahl von internationalen Organisationen – von welchen notabene auch einige Besteller von Schweizer Gesundheitsprodukten, resp. von Dienstleistungen bei

---

<sup>6</sup> RBM Partnership to End Malaria – Multisectoral Action Guide to End Malaria. Verfügbar unter: [https://endmalaria.org/sites/default/files/Multisectoral%20Action%20Guide%20to%20End%20Malaria-EN\\_FINAL\\_compressed.pdf](https://endmalaria.org/sites/default/files/Multisectoral%20Action%20Guide%20to%20End%20Malaria-EN_FINAL_compressed.pdf)



wissenschaftlichen Institutionen sind. Wir begrüßen es deshalb, dass der Bundesrat gewillt ist, in den kommenden Jahren an diesem Engagement festzuhalten.

#### Zu Ziffer 3.5.5 Nutzung von Schweizer Know-how

##### Erfolge langfristig sichern: Dem Beispiel der Industrie folgen und das Schweizer Erfolgsbeispiel Malariabekämpfung mit Nachdruck vorantreiben

Das Schweizer Erfolgsbeispiel der Zusammenarbeit von Forschung, Industrie, öffentlicher Hand und Nichtregierungsorganisationen in der Malaria-Bekämpfung wird in der Schweizer Gesundheitsaussenpolitik hervorgehoben. Bereits wieder steigende Malariazahlen in einigen Ländern dienen als Vorwarnung für nachlassendes Engagement, bevor die Krankheit als Epidemie beendet ist. Die Schweiz tut gut daran, dem Beispiel führender Schweizer Unternehmen zu folgen und sich dazu zu verpflichten, ihre Erfolge in der Malariabekämpfung langfristig zu sichern und im Sinne eines glaubwürdigen Engagements voranzutreiben.

#### Zu Ziffer 3.5.6 Zusammenarbeit mit anderen Akteuren

##### Forschung

Die Swiss Malaria Group erwartet, dass die Schweiz Research for Development (R4D) eine stärkere strategische Rolle in ihrer internationalen Zusammenarbeit einräumt. Aus der internationalen Gesundheitszusammenarbeit wissen wir, dass universitäre Institutionen in Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Partnern, Stiftungen und dem Privatsektor einen essenziellen Beitrag zu qualitativ hochstehender Forschung und zu Innovationen zu leisten vermögen, um international Entwicklung voranzubringen.

##### Explizite Verknüpfung zur Gesundheitsaussenpolitik der Schweiz (GAP)

Die Swiss Malaria Group lädt den Bundesrat dazu ein, in seiner Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2025- 2028 Gesundheit noch stärker strategisch zu denken. Dies kann er etwa tun, in dem er bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit sowie die humanitäre Hilfe im Gesundheitsbereich besser miteinander verknüpft. Zur strategischen Einbettung der Gesundheit gehört auch, dass Gesundheit in der Botschaft zur internationalen Gesundheitszusammenarbeit explizit in Verbindung mit der Gesundheitsaussenpolitik gebracht wird. Nur so ist auch strategische Kohärenz sichergestellt.

##### Lokalisierung: Damit Gesundheitsengagement Wirkung entfalten kann

In der internationalen Gesundheitszusammenarbeit engagierte Akteure aus Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft wissen, dass Fortschritte für die Gesundheit nur mit starken, gleichwertigen Partnerschaften erreicht werden können. Die Swiss Malaria Group lädt den Bundesrat ein, die Prämissen der Lokalisierung in der künftigen Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit zu stärken.



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

Bâle, le 15.09.2023

## Réponse à la procédure de consultation du Swiss Malaria Group - le réseau suisse associant des acteurs importants de l'industrie privée, de la recherche et de la société civile pour un monde sans paludisme

Monsieur le Conseiller fédéral Ignazio Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Guy Parmelin,  
Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de pouvoir prendre position sur le message relatif à la stratégie de coopération internationale 2025-2028. En tant que Swiss Malaria Group, groupement d'entreprises actives à l'échelle internationale, d'institutions scientifiques majeures et d'organisations non gouvernementales (ONG) agissant dans le monde entier, il nous paraît évident et indispensable que la Suisse s'engage, de par le monde, solidairement et de façon crédible, avec une orientation claire sur les objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies. L'article 54 de la Constitution fédérale suisse stipule explicitement que la Confédération contribue à soulager les populations dans le besoin et à lutter contre la pauvreté dans le monde. Une exigence à laquelle se mesure l'engagement de la Suisse dans le cadre de la Coopération internationale (CI).

Malgré des progrès importants, notamment grâce à l'engagement suisse, des maladies liées à la pauvreté, y compris le paludisme ou des maladies tropicales négligées, continuent de peser dans des proportions inacceptables sur les populations du Sud global, avec des conséquences considérables pour le développement personnel et social. En outre, la Suisse dispose d'un énorme potentiel d'investissement, d'innovation et de soutien lui permettant de mettre en œuvre des mesures efficaces pour une amélioration de la santé globale et de contribuer ainsi durablement à l'agenda 2030.

En tant que réseau d'institutions qui s'engagent pour une amélioration de la santé globale de diverses manières, nous demandons, dans le cadre de la procédure de consultation, de tenir compte des éléments clés suivants dans le message:

1. *Sous le chiffre 3.2: L'engagement de la Suisse pour l'Agenda 2030* pour le développement durable doit être renforcé dans sa globalité et de manière claire. Et les objectifs de la CI **doivent être axés sur l'art. 54 de la Constitution fédérale qu'il convient d'évoquer**. La **réduction de la pauvreté dans le monde conformément à l'art. 54** de la Constitution est le principal objectif cohérent de la CI. Les entreprises, les institutions de recherche et les ONG réunies au sein du Swiss Malaria Group s'engagent pour la réalisation de l'Agenda 2030 et sont tributaires de la Suisse officielle en tant que partenaire solide.
2. *Sous le chiffre 3.3.2: Représentation financière du nouveau thème central de la santé*: le Swiss Malaria Group salue expressément la mise en évidence de la santé comme nouveau thème central dans la stratégie CI 2025-2028. Compte tenu du développement de la santé et



- de l'augmentation des besoins sanitaires dans le monde, l'allocation budgétaire dans le domaine de la santé doit s'orienter sur les volumes de dépenses (crédits de transfert bilatéraux) des années 2020 à 2022 (en chiffres absolus et en pourcentage). En raison des régressions dans la lutte contre la tuberculose, le paludisme et le sida, la contribution au Fonds mondial devrait augmenter lors du prochain cycle de reconstitution des ressources.
3. *Cadre financier*: L'objectif de 0,7 % (part du RNB) en faveur de la coopération pour le développement que le Conseil fédéral a corroboré dans le cadre de l'Agenda 2030 des Nations Unies, doit être mis en œuvre dans le message à venir. Ces contributions sont bien investies: d'abord pour un développement global positif qui est aussi absolument nécessaire pour une Suisse interdépendante à l'échelle mondiale; puis elles profitent à la place scientifique qu'est la Suisse ainsi qu'à la Suisse en tant que siège d'organisations internationales et elles renforcent l'efficacité de l'engagement social d'entreprises suisses.
  4. *Sous le chiffre 3.7.1: Comptabilisation extraordinaire des moyens pour soutenir l'Ukraine et la région environnante* (aide humanitaire et reconstruction): Dans le modèle de procédure de consultation, le Conseil fédéral prévoit d'inclure une partie des moyens financiers à hauteur de 1,5 milliard de francs suisses prévus pour la reconstruction nécessaire de l'Ukraine. Il reste donc moins de moyens pour l'engagement de la Confédération dans le Sud global. Comme le Conseil fédéral, le Swiss Malaria Group considère que l'aide pour l'Ukraine et la reconstruction sont un élément central de la responsabilité suisse. Toutefois, cet engagement important ne doit pas se faire au détriment de la lutte contre la pauvreté et les maladies dans le Sud global. Le Swiss Malaria Group invite le Conseil fédéral à étudier des modèles de financement pour l'engagement en faveur de l'Ukraine qui ne diminuent pas l'engagement de la Suisse dans le Sud global.
  5. Dans un souci de cohérence, il faut faire référence à la politique extérieure suisse en matière de santé (PES), ainsi qu'à la «Stratégie technique mondiale de lutte contre le paludisme 2016-2030 de l'OMS» en raison du rôle précurseur de la Suisse dans la lutte contre le paludisme.

Nous vous remercions de prendre ces points en compte dans le cadre de la procédure de consultation. Vous trouverez des explications dans l'annexe (en allemand). En cas de questions, vous pouvez vous adresser à Tania Séverin ([tseverin@swissmalariagroup.ch](mailto:tseverin@swissmalariagroup.ch)).

Au nom des membres du Swiss Malaria Group

Manuel Hetzel  
Président de Swiss Malaria Group

Tania Séverin  
Directrice de Swiss Malaria Group



**Organisations membres de Swiss Malaria Group, dans l'ordre alphabétique**

- Biovision
- Direction du développement et de la coopération (DDC)
- Foundation for Innovative New Diagnostics (FIND)
- Medicines for Malaria Venture (MMV)
- Medicus Mundi Suisse (MMS)
- Merck
- Novartis
- RBM Partnership To End Malaria
- Schweizer Allianz gegen vernachlässigte Tropenkrankheiten (SANTD)
- SolidarMed
- Croix-Rouge suisse (CRS)
- Schweizerisches Tropen- und Public Health-Institut (Swiss TPH)
- Syngenta
- Terre des hommes
- The Global Fund
- Centre universitaire de médecine générale et santé publique, Lausanne (unisanté)



Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Zürich, 31.08.2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. TearFund Schweiz begrüsst dies ausdrücklich.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse  
TearFund Schweiz

## **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

### **Stellungnahme von TearFund Schweiz**

#### **Einleitende Bemerkungen**

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. TearFund Schweiz begrüsst dies ausdrücklich.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen TearFund Schweiz gerne Stellung nimmt.*

#### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement»<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

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

Nein, TearFund Schweiz unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

---

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für TearFund Schweiz folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. TearFund Schweiz teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. TearFund 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.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von

Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Für TearFund Schweiz ist 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

---

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.



Terre des hommes

Aide à l'enfance.

Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis  
Chef du DFAE  
Palais fédéral  
3003 Berne

Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin  
Chef du DEFR  
Palais fédéral  
3003 Berne

Envoyé par E-Mail à: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Lausanne, le 11 septembre 2023

## Consultation sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028

Monsieur le Conseiller fédéral Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,

Nous vous remercions de votre invitation à participer à la consultation sur la stratégie de la coopération internationale 2025-2028. C'est avec plaisir que la Fondation Terre des hommes de Lausanne partage ses commentaires ci-dessous sur la proposition du Conseil fédéral.

Le présent message sur la stratégie de coopération internationale 2025 -2028 (stratégie CI 25-28) mise sur la continuité quant à son contenu. La Fondation Terre des hommes s'en félicite expressément.

Dans le contexte des défis mondiaux croissants, des crises multiples dans les pays partenaires et des reculs dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, il est peu approprié et même incohérent d'intégrer les fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine dans le cadre financier de la stratégie CI 25-28. Les 1,5 milliard de francs pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse, ce qui nécessite impérativement de trouver une solution en dehors de la CI.

Nous regrettons également que les enfants et les jeunes soient presque inexistantes dans le texte soumis à consultation, alors que la prise en compte de leurs droits est si importante pour qu'ils puissent devenir des citoyens et citoyennes contribuant positivement au futur de leurs communautés et sociétés.

Vous trouverez notre prise de position détaillée en annexe. Nous espérons que ces compléments et réflexions seront repris dans le message sur la coopération internationale 2021-2024.



Siege | Hauptsitz | Sede | Headquarters  
Avenue de Montchoisi 15, CH-1000 Lausanne  
T +41 50 811 00 46, [info@tdh.org](mailto:info@tdh.org)  
[www.tdh.org](http://www.tdh.org), CH41 0900 0000 1001 1504 8

Büro Deutschschweiz  
Limmatstrasse 111, CH-8005 Zürich  
T +41 50 611 07 40, [info@tdh.org](mailto:info@tdh.org)  
[www.tdh.org](http://www.tdh.org), CH41 0900 0000 1001 1504 8

[www.tdh.org](http://www.tdh.org)  
 [www.facebook.com/www.tdh.org](https://www.facebook.com/www.tdh.org)  
 [www.twitter.com/tdh\\_org](https://www.twitter.com/tdh_org)  
 [www.linkedin.com/company/tdh-org](https://www.linkedin.com/company/tdh-org)



Terre des hommes

Aide à l'enfance.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce courrier, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral Cassis, Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin, nos salutations distinguées.

Fondation Terre des hommes

Barbara Hintermann  
Directrice Générale

Annexe : Réponse à la consultation sur la stratégie CI 25-28



## Consultation sur la coopération internationale 2025-2028

### Réponse de la Fondation Terre des hommes

#### Remarques liminaires

Le message relatif à la stratégie CI 25-28 mise sur la continuité quant à son contenu. La Fondation Terre des hommes s'en félicite expressément.

Les crises qui se chevauchent et les conséquences de la guerre d'agression contre l'Ukraine ont provoqué de sérieux reculs dans la lutte contre la pauvreté et un accroissement des inégalités mondiales. La réalisation des objectifs de l'Agenda 2030 s'éloigne de plus en plus. L'introduction de la stratégie CI 25-28 donne, à juste titre, l'importance nécessaire à ces développements et souligne la réalité nouvelle par rapport à la stratégie CI 21-24.

Mais, au vu de ce diagnostic, l'intention du Conseil fédéral de puiser dans les ressources financières affectées à la CI les fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine est tout à fait incohérente, car elle provoque un recul des fonds disponibles pour le Sud global en crise. Une coopération internationale efficace et dotée de fonds suffisants est plus urgente que jamais. Il est particulièrement crucial pour la Suisse fortement interconnectée au niveau mondial de contribuer à une communauté mondiale pacifique et durable et d'éviter une érosion de la coopération internationale.

Dans le contexte des défis mondiaux toujours plus nombreux, des crises multiples dans les pays partenaires et des reculs dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, le taux prévu de 0,36% du revenu national brut (RNB) pour le financement public du développement (APD sans les coûts d'asile, dont seulement 0,3% provenant des crédits de la CI, voir page 49) est clairement insuffisant de la part d'un pays prospère comme la Suisse qui est l'un des meilleurs sites économiques au monde, le siège d'entreprises et d'organisations actives à l'échelle mondiale et un centre de recherche reconnu au niveau international. Notre pays se doit de rester crédible par rapport à ses engagements internationaux et se comporter en partenaire fiable. Or, pour la première fois depuis 2013, cette quote-part est inférieure à 0,4% et constitue ainsi un plancher pour le financement suisse du développement. Elle s'éloigne encore plus de la valeur cible de 0,7% convenue au niveau international et reconnue par la Suisse. En 2011, le Parlement s'est prononcé en faveur d'une augmentation de l'APD à 0,5% du RNB d'ici 2015. Le Conseil fédéral semble aujourd'hui s'être éloigné d'un tel objectif. Au vu de la situation dramatique dans de nombreux pays partenaires de la Suisse dans le Sud global, **une augmentation progressive de l'APD à 0,7% du RNB (sans les coûts d'asile) d'ici 2028 est plus que nécessaire.**

*Dans la lettre d'accompagnement de la consultation, les trois questions suivantes sont posées, sur lesquelles la Fondation Terre des hommes prend volontiers position.*

#### 1. Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents (cf. ch. 3.3.2 du rapport explicatif) ?

Les quatre objectifs principaux proposés dans la stratégie CI 25-28 ont tout à fait le potentiel de contribuer au développement durable au sens où l'entend l'Agenda 2030. Toutefois, des précisions dans le texte de la stratégie sont essentielles, notamment s'agissant des thèmes de la paix et de la gouvernance ainsi que du climat et de l'environnement. De plus, les interactions entre les objectifs ne



sont pas mises en évidence. Le texte doit montrer que les mesures de protection contre le changement climatique, de lutte contre la faim et de promotion de la santé, par exemple, se conditionnent mutuellement.

**Paix et gouvernance** : Dans de nombreux pays, l'engagement de la société civile est en butte à une répression croissante en raison du démantèlement des structures démocratiques (*shrinking civic space*). Pour promouvoir les processus et institutions démocratiques participatifs, les droits de l'homme, droits de l'enfant et la paix ainsi que la lutte contre l'injustice et la corruption, la collaboration avec les organisations non gouvernementales est tout aussi centrale que le soutien et le renforcement de la société civile locale. Le bref paragraphe de la page 39 de la stratégie ne tient pas non plus suffisamment compte de l'importance de la société civile. Des mesures visant à renforcer et à protéger les défenseurs des droits de l'homme font défaut. Seule une participation active des couches sociales défavorisées dans les processus politiques peut relancer un développement inclusif et durable.

**Climat et environnement** : Pour que la Suisse respecte ses engagements après la signature de la Déclaration de Glasgow (*Glasgow Statement*)<sup>1</sup>, il faudrait préciser dans l'objectif « Climat et environnement » que la CI ne finance aucune activité de promotion des énergies fossiles (*upstream, midstream, downstream*), même indirectement par des contributions à des fonds ou des instruments d'investissement. Notre pays doit s'engager auprès des organisations multilatérales pour qu'elles « intègrent non seulement l'Accord de Paris dans leurs activités », mais qu'elles ne financent pas non plus d'activités encourageant les énergies fossiles.

## 2. Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente (cf. ch. 3.3.3 du rapport explicatif) ?

La focalisation géographique sur un nombre réduit de pays est en principe une bonne chose. Il y a toutefois lieu d'ajouter certaines précisions en vue d'une coopération internationale efficace :

- La répartition régionale des moyens financiers doit être présentée de manière transparente. Dans la stratégie CI 21-24, l'annexe 6 donne un aperçu de la répartition des moyens. Celle-ci n'a pas été remise lors de la consultation relative à la stratégie CI 25-28. Ce manque de transparence empêche l'évaluation de la focalisation géographique.
- Le Programme d'action de Doha (Doha Programme of Action)<sup>2</sup> pour le renforcement des pays les moins avancés (PMA) (Least developed countries, LDC) prévoit notamment que les contributions de l'aide publique au développement (APD) soient affectées aux PMA à hauteur d'au moins 0,2% du RNB. Avec le maintien prévu des pays prioritaires selon la stratégie CI 21-24 et une répartition géographique des fonds similaire en conséquence, il est peu probable que la quote-part de 0,2% soit atteinte. Au cours des cinq dernières années, la quote-part de la Suisse a stagné entre 0,13 et 0,14% selon les statistiques de la DDC, soit 30 à 35% de moins que la valeur cible. La Suisse doit se fixer comme objectif d'atteindre le taux d'APD de 0,2% pour les PMA. Au lieu du nouveau pays partenaire, le Maroc — qui est un pays à revenu faible ou intermédiaire (lower middle income country, LMIC) — les moyens prévus à cet effet doivent être affectés à des PMA dans lesquels un engagement existe déjà.

<sup>1</sup> Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques de Glasgow en 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [Programme d'action de Doha en faveur des pays les moins avancés 2022-2031 \(DPoA\)](#)



### 3. Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du rapport explicatif) ?

Non, la Fondation Terre des hommes ne soutient pas l'allocation des ressources proposées pour l'Ukraine pour les deux raisons suivantes : d'une part, les 1,5 milliard de francs suisses pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse remettant en cause la valeur universelle du Leave no one behind qui est le fondement de l'Agenda 2030. D'autre part, ces 1,5 milliard ne suffiront pas pour un soutien global et solidaire à l'Ukraine. De ce fait, une solution est à rechercher impérativement en dehors de la CI.

La Suisse doit aussi apporter une contribution substantielle au soutien financier de l'Ukraine. Dans le contexte des défis mondiaux croissants qui grèvent déjà le budget de la CI (financement du climat, inflation, etc.), il serait toutefois néfaste pour l'engagement de la Suisse que ce soutien financier se fasse au détriment des crédits d'engagement de la CI. Mais comme la coopération au développement avec les pays de l'Est n'est plus présentée comme un crédit d'engagement à part entière et qu'une vue d'ensemble de la répartition des fonds entre les différentes régions (annexe 6 de la stratégie CI 21-24) fait défaut, il est impossible pour les personnes extérieures d'évaluer précisément le transfert. Il est urgent de faire la transparence à ce sujet.

La comparaison des crédits 2025-2028 proposés avec la stratégie CI 21-24 permet une estimation approximative. Si la coopération au développement avec les pays de l'Est était présentée séparément (comme auparavant via le crédit pour les pays de l'Est), il apparaîtrait que la DDC dispose d'un budget de coopération au développement de 662 millions de francs en moins par rapport à la période stratégique actuelle.<sup>3</sup>

Avec les chiffres de référence disponibles, il est à prévoir que notre pays contribue à alimenter le ressentiment de nombreux pays du Global South contre l'Occident, qui lui reprochent d'utiliser un double standard par rapport aux victimes. En effet, le montant de 1,5 milliard de francs pour l'Ukraine entraînerait des déplacements massifs dans l'orientation de la CI de la Suisse, car l'Ukraine recevrait 13% de l'ensemble des fonds de la CI. Cela signifie que plus de la moitié de toute l'APD pour l'ensemble de l'Afrique est prévue pour la seule Ukraine.<sup>4</sup> Avec le désengagement en Amérique latine dans la stratégie CI 21-24, les autres régions prioritaires — en particulier l'Afrique subsaharienne ainsi que l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient — devraient être renforcées. Cela n'est plus possible avec les 1,5 milliard de francs prévus pour l'Ukraine, alors que les moyens restent nominalement les mêmes.

La guerre en Ukraine peut encore durer longtemps et les mesures humanitaires ainsi que les efforts de reconstruction sont difficilement planifiables et contrôlables vu l'ampleur des destructions difficile à évaluer. Il est certain que les moyens prévus, soit 1,5 milliard, ne suffiront pas, raison pour laquelle un financement « hors CI » s'impose. En raison des « événements extraordinaires échappant au contrôle de la Confédération » (art. 15, al. 1, let. a, de la loi sur les finances de la Confédération), il est justifié de comptabiliser les mesures de soutien en faveur de l'Ukraine ainsi que la reconstruction de ce pays comme des dépenses extraordinaires. Pour les coûts à plus long terme de la reconstruction de l'Ukraine, il faut envisager une base légale spécifique pour un financement en dehors de la CI.

<sup>3</sup> 21-24 : 6 638 millions de francs (mio CHF) de crédit de coopération au développement (CD) DDC + 673 mio CHF de crédit CD DDC Est = 7 311 mio CHF. En revanche, le crédit CD DDC 25-28 ne s'élève qu'à 6 649 mio CHF.

<sup>4</sup> Ukraine : 375 mio CHF par an ; APD bilatérale pour tous les pays partenaires en Afrique 2021 : 615 mio CHF.



*En plus des questions abordées, les points suivants sont urgents pour la Fondation Terre des hommes et réclament une adaptation de la stratégie CI 25 – 28 :*

### **Prise en compte des enfants et des jeunes**

Les crises humanitaires telles que les catastrophes naturelles, les épidémies et les conflits se multiplient. On estime qu'un milliard de personnes vivent dans des États fragiles et touchés par des conflits dans plus de quarante pays<sup>5</sup>. Les femmes et les enfants sont touchés de manière disproportionnée. Ces derniers sont beaucoup plus vulnérables que les adultes aux mauvaises conditions de vie qui résultent de la pauvreté, de soins de santé inadéquats, d'une nutrition insuffisante, du manque d'eau salubre, de l'absence de logement et de la pollution de l'environnement. Les conséquences des maladies, de la malnutrition et de la pauvreté menacent l'avenir des enfants et, par là même, l'avenir des sociétés dans lesquelles ils vivent.

La Convention relative aux droits de l'enfant, que la Suisse a ratifiée en 1997, établit que les États parties doivent veiller à ce que ces droits spécifiques soient respectés et que, lorsque pertinent, les enfants et les jeunes bénéficient de mesures spécifiques de protection et d'assistance. Or nous n'avons pas trouvé dans le draft de la stratégie de coopération internationale 2025-2028 de claire prise en compte des droits de l'enfant, ni de mesures spécifiques à leur égard, mis à part l'accent mis sur l'éducation.

La Fondation Terre des hommes souhaite qu'une visibilité soit donnée dans la stratégie de coopération internationale de la Suisse à plus du quart de la population mondiale – les enfants et les jeunes représentant 2,4 milliards de personnes, dont 456 millions vivent dans l'extrême pauvreté<sup>6</sup> - et que des mesures soient explicitement mentionnées afin que ces enfants et jeunes puissent être protégés, soutenus et entendus.

### **Approche nexus**

Le nexus en tant que prise en compte de la complémentarité de l'aide humanitaire, du développement et de la promotion de la paix n'est à notre avis pas suffisamment mis en avant dans la stratégie CI 25-28.

Dans le contexte actuel, une approche de l'aide basée sur le triple nexus nous semble indispensable pour répondre de manière cohérente au constat que les personnes en situation de crise n'expérimentent pas des réalités compartimentées mais ont à la fois des besoins conjoncturels d'assistance humanitaire, des besoins structurels de développement, et des besoins de cohésion sociale et diminution de la violence. Par exemple la santé devrait être considérée comme un domaine où les investissements de la coopération peuvent être articulés dans une approche triple nexus et garantir l'accès aux services de santé des populations vulnérables victimes de crises aiguës et prolongées, tout en renforçant simultanément les systèmes locaux à long terme et en concourant ainsi à la cohésion sociale et à la consolidation de la paix (contiguum plutôt que continuum).

Nous notons également que la stratégie CI 25-28 prévoit des investissements spécifiques dans les trois domaines : développement, aide humanitaire et consolidation de la paix. L'allocation des fonds continue donc d'être verticale, sans permettre une promotion explicite du nexus.

<sup>5</sup> <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2022/12/21/countries-hurt-by-war-and-fragility-need-strong-global-partnerships-resources>

<sup>6</sup> <https://www.oxfamfrance.org/inegalites-et-justice-fis/la-pauvrete-dans-le-monde/>



### **Renforcement problématique de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement**

Le projet de stratégie mis en consultation propose une augmentation de 5% de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement. La Fondation Terre des hommes partage l'avis selon lequel la multiplication des crises et des situations de conflit à l'échelle mondiale nécessite des contributions financières généreuses de la part de la Suisse. Or, de par leur nature, ces événements sont imprévisibles. Avec l'instrument des crédits supplémentaires, le Conseil fédéral a déjà la possibilité de réagir à des situations d'urgence humanitaire aiguës. Il convient de recourir davantage à cet instrument et donc de ne pas renforcer l'aide humanitaire, dans la stratégie, au détriment de la coopération au développement à long terme. En effet, la Suisse ne peut fournir une aide humanitaire efficace que si elle est présente à long terme dans un contexte donné et que si elle a noué des partenariats solides.

Des indications contraignantes sur la part prévue pour « l'aide d'urgence » ou pour la « prévention et la reconstruction » font par ailleurs défaut. De telles indications ont été fournies dans la stratégie CI 21-24, mais seuls 20% étaient prévus pour la prévention et la reconstruction. Cette part devrait être explicitement indiquée dans la stratégie mise en consultation, avec un montant supérieur. Ce n'est qu'ainsi qu'il sera possible de réaliser des projets à long terme dans l'aide humanitaire et de mettre en œuvre le postulat dit du nexus.

### **Flexibilisation excessive de l'utilisation des ressources**

Le projet actuel prévoit un assouplissement général de l'utilisation des moyens (p. 44). Désormais, la DDC doit pouvoir transférer des fonds à hauteur de 60 millions de francs par an entre les crédits d'engagement « Actions humanitaires », « Coopération au développement » et « Contributions à des organisations multilatérales ». La possibilité de transférer des fonds entre les divers crédits d'engagement a doublé par rapport à la stratégie CI 21-24 (elle s'élevait alors à 120 millions sur 4 ans). Une telle ampleur ne se justifie pas. À cela s'ajoutent d'autres possibilités de transfert ; ainsi, « 50 pour cent du volume financier prévu pour les instruments financiers (en collaboration avec le secteur privé) » doivent pouvoir être déplacés entre les crédits budgétaires de la DDC et du SECO. Le texte de la stratégie ne précise pas à quels instruments financiers ce passage se réfère, ni de quels montants il s'agit.

Ces possibilités de transfert excessives rendent impossible une planification stratégique et une planification des programmes à long terme, surtout dans le domaine de la coopération au développement. Il convient donc de les refuser. En raison de la flexibilisation prévue des moyens, le risque existe de voir encore moins d'argent mis à la disposition de la coopération au développement à long terme en dehors de l'Ukraine.

### **Mise en œuvre des objectifs financiers internationaux dans les domaines du climat et de la biodiversité**

Le projet de stratégie CI mentionne que les contributions au financement international dans le domaine du climat, d'un montant annuel de 400 millions de francs, ont déjà été augmentées dans la stratégie CI 21-24 et que cela doit rester inchangé. La Fondation Terre des hommes salue le fait que ce montant n'ait pas été augmenté davantage, car la coopération au développement et le financement international dans le domaine du climat sont deux engagements internationaux distincts de la Suisse.

La contribution de la Suisse au financement international dans le domaine du climat est cependant insuffisante et il n'est pas à prévoir non plus que la mobilisation accrue du secteur privé (p. 43) puisse combler cette lacune. Les engagements internationaux pour le financement climatique, pour l'indemnisation des pertes et préjudices (loss and damage) ainsi que pour la protection de la biodiversité augmenteront fortement à partir de 2025 suite aux négociations qui vont prendre place dans le cadre de



l'ONU, même si le montant exact est encore inconnu. Vu le cadre financier insuffisant proposé, il ne faut en aucun cas utiliser davantage de moyens issus des crédits de la CI pour le financement international dans le domaine du climat, afin de ne pas compromettre les objectifs constitutionnels en termes de CI. Lors de l'élaboration d'options de financement pour le financement international en faveur de l'environnement, il est donc impératif de trouver des options en dehors de la CI ; comme par exemple les financements basés sur le principe du pollueur-payeur. La stratégie actuelle doit le mentionner explicitement.

### **Représentation insuffisante de la cohérence des politiques**

Rendre possible et soutenir les processus de transformation et le développement durable dans les pays partenaires relève également de la responsabilité d'autres départements et domaines politiques. La cohérence des politiques en matière de développement durable doit donc être renforcée, comme le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE l'exige de la Suisse dans son examen à mi-parcours de 2022 (*mid-term Review 2022*<sup>7</sup>). Il y écrit en effet : « Alors que la Suisse a instauré un suivi de la mise en œuvre de l'Agenda 2030, lequel reconnaît clairement les impacts à l'étranger, un processus qui analyserait systématiquement les nouvelles politiques publiques et réglementations sous l'angle des possibles impacts à l'étranger fait encore défaut – un problème soulevé dans les examens par les pairs depuis 2009 ». Les politiques commerciale, fiscale, financière et climatique de la Suisse sont particulièrement concernées. La stratégie CI 25-28 devrait mentionner explicitement les défis dans ces domaines politiques et les efforts nécessaires.

### **Coopération avec le secteur privé**

Le projet de stratégie proposé donne des indications sur le renforcement de la collaboration avec le secteur privé, mais son contenu reste très vague à ce sujet. La collaboration avec le secteur privé doit être précisée afin de ne pas créer de marge de manœuvre pour des pratiques économiques non durables d'un point de vue social et environnemental.

Le projet de stratégie donne parfois l'impression que la société civile ne joue aucun rôle en relation avec le secteur privé ou que la société civile et le secteur privé s'excluent l'un l'autre. Dans la pratique, la société civile est un acteur majeur pour le renforcement du secteur privé local, ce qui est l'objectif de la stratégie dont il est question ici. De même, il existe de multiples formes de coopération avec le secteur privé, comme l'atteste un document d'analyse récemment publié et qui fournit de nombreux exemples.<sup>8</sup>

Pour la Fondation Terre des hommes, il est essentiel que le SECO se concentre lui aussi sur la mission fondamentale de la CI et oriente ses activités en conséquence pour soulager les populations dans le besoin et lutter contre la pauvreté. Ainsi, le cœur de métier de la coopération économique du SECO (graphique de la page 34) doit être la lutte contre la pauvreté et non la « prospérité et la croissance économique ». En partant de ce nouvel objectif, le SECO doit élaborer les chaînes d'impact visées (*Theory of Change*).

<sup>7</sup> CAD OCDE Examen à mi-parcours de la Suisse, juin 2022.

<sup>8</sup> Alliance Sud, *Le secteur privé dans la coopération au développement de la Suisse*, juin 2023.

An die Departementsvorsteher  
des Eidgenössischen Departements für  
auswärtige Angelegenheiten EDA und  
des Eidgenössischen Departements für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF  
Per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Zürich, 17. August 2023

### **Vernehmlassung zur Strategie der Internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2025-2028**

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

UNICEF Schweiz und Liechtenstein begrüsst, dass mit der freiwilligen Vernehmlassung ein breiter, partizipativer Prozess zur Diskussion der Schweizer Strategie der Internationalen Zusammenarbeit für die Periode 2025-2028 angestossen wird. Gerne teilen wir unser Feedback aus Sicht einer Schweizer Kinderrechtsorganisation sowie aus strategischer Programmperspektive der internationalen UNICEF.

Die Schweiz hat 1997 die UN-Kinderrechtskonvention ratifiziert und hat sich damit verpflichtet, alle Kinder gleichermassen zu schützen, zu fördern und zu beteiligen, insbesondere die Verletzlichsten. Die Verwirklichung der Kinderrechte sind ein wichtiger Baustein für das Erreichen der Ziele der Nachhaltigkeitsagenda. Unsere Empfehlung für die Strategie 2025-2028 ist daher Kontinuität und Kohärenz. In Folge dessen sollte der Bundesrat sich verstärkt langfristig gesetzten Aufgaben wie der Reduktion der Armut und Ungleichheit, der Bekämpfung des Klimawandels wie auch der Eindämmung der Ernährungsunsicherheit, aber auch der Behebung der Auslöser irregulärer Migration widmen.

Zu den in Ihrem Begleitbrief zur Vernehmlassung gestellten Fragen:

**1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?**

In der Bundesverfassung ist verankert, dass sich der Bund zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen beiträgt. Vor diesem Hintergrund bilden die vier gleichwertigen thematischen Schwerpunkte und die ausgewählten spezifischen Ziele das Rückgrat der IZA-Strategie. Sie ermöglichen es der Schweiz, die internationale Zusammenarbeit wirksam umzusetzen und zur Armutsreduktion sowie der Realisierung der Ziele für nachhaltige Entwicklung beizutragen. UNICEF Schweiz und Liechtenstein würde es indes begrüssen, wenn ein stärkerer Fokus auf folgende übergeordnete Ziele gesetzt wird: Das Überleben, den Schutz und die Entwicklung der Vulnerabelsten – nämlich der Kinder und Jugendlichen - sowie die Bekämpfung von Armut und Ungleichheit.

- a) *Menschliche Entwicklung - Leben retten, menschliches Leid lindern und den Zugang zu einer guten Grundversorgung der am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen unterstützen.* Die verheerenden Auswirkungen des Klimawandels und der Umweltzerstörung auf die Gesundheit und das Überleben der am meisten verwundbaren Menschen verlangen von der globalen Gemeinschaft höchste Aufmerksamkeit und effektive multilaterale Zusammenarbeit. UNICEF Schweiz und Liechtenstein begrüsst deshalb den im Kapitel 3.3.2, S.18 erläuterten *One Health* Ansatz, legt dem Bundesrat aber nahe, auf die besondere Vulnerabilität der Kinder in den geplanten Massnahmen stärker einzugehen.

Gleichzeitig erweist sich die Zunahme der irregulären Migration in einer Welt, die von Wirtschaftskrisen, Konflikten und Naturkatastrophen geprägt ist, als eines der wichtigsten geopolitischen Phänomene dieses Jahrhunderts. So sind derzeit 43,3 Millionen Kinder auf der Flucht, so viele wie nie zuvor. Keine Regierung oder multilaterale Organisation kann diese Herausforderungen alleine bewältigen. Präventive multilaterale Massnahmen und das Engagement des Privatsektors sowie der Zivilgesellschaft sind unabdingbar.

UNICEF Schweiz und Liechtenstein empfiehlt dem Bundesrat in der IZA-Strategie im Kapitel 3.3.2, S. 17, umfassendere, integrative und strategische Lösungsansätze im Umgang mit irregulärer Migration zu entwickeln und eine strategischere und humanere Mobilitätspolitik in regionale und nationale Anpassungspläne zu integrieren. Diese Empfehlungen fördern Massnahmen, welche den Klimanotstand bekämpfen, eine gute Regierungsführung unterstützen sowie die Menschen- und Kinderrechte schützen.

- b) *Nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung - Menschenwürdige Arbeitsplätze schaffen durch geeignete Rahmenbedingungen, eine dynamische lokale Wirtschaft und den Privatsektor.*

Weltweit ist fast eines von zehn Kindern gezwungen, Kinderarbeit zu leisten. Kinderarbeit ist eine Beschneidung der Kinderrechte. Leider haben bis heute nur wenige Regierungen die Beseitigung der Kinderarmut zu einer nationalen Priorität erklärt. UNICEF Schweiz und Liechtenstein unterstützt in diesem Zusammenhang die angestrebte verstärkte Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie diese im Kapitel 3.3.2, S. 19 aufgeführt ist. Dieser Public-Private-Partnership-Ansatz und die damit einhergehenden Menschen- und Kinderrechtsstandards müssen übergreifend in allen Bereichen der IZA gefördert und umgesetzt werden. Denn der Privatsektor trägt, abgesehen von seinen philanthropischen Aktivitäten, eine grosse Verantwortung zur Einhaltung der Kinderrechte. Vor diesem Hintergrund begrüsst UNICEF Schweiz und Liechtenstein, dass der Bundesrat die verantwortungsvolle Zusammenarbeit mit international tätigen Unternehmen in Hinblick auf die Einhaltung von international anerkannten Unternehmens- und Menschenrechtsgrundsätzen in Kapitel 3.5.6, S. 35 verstärkt herausarbeitet. Ein holistischer «Landscape Approach» (wie dies auch das SECO beispielsweise in Ghana fördert) ist sinnvoll, damit Stakeholder zusammengebracht und strukturelle Probleme gemeinsam gelöst werden.

- c) *Klima und Umwelt - Sicherstellen einer umweltfreundlichen, gegen den Klimawandel und Naturgefahren widerstandsfähigen Entwicklung zugunsten der am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen.*

Die Klimakrise ist eine Kinderrechtskrise und hat bereits jetzt verheerende Auswirkungen auf das Wohlergehen von Kindern weltweit. Weltweit leben etwa eine Milliarde Kinder – fast die Hälfte aller Kinder weltweit – in Ländern, die von den Auswirkungen des Klimawandels extrem betroffen sind. Für UNICEF Schweiz und Liechtenstein ist es deshalb zentral, den menschen-, und insbesondere den kinderrechtsbasierten Ansatz im Kapitel 3.3.2 stärker herauszuarbeiten. Kinder und Jugendliche sind Akteure des Wandels und müssen daher in Partizipations- und

Entscheidungsfindungsprozessen miteinbezogen werden. UNICEF Schweiz und Liechtenstein fordert zudem, dass Kinder sich verstärkt zu Nachhaltigkeits- und Klimathemen bilden und engagieren können. Gleichzeitig wird begrüsst, dass Investitionen in Klimaanpassungen vorgenommen werden. UNICEF Schweiz und Liechtenstein empfiehlt hier jedoch, dass explizit genügend finanzielle Mittel für grundlegende soziale Dienste bereitgestellt werden, um die Resilienz und Anpassungsfähigkeit von Kindern sowie ihren Gemeinschaften zu stärken.

- d) *Frieden und Gouvernanz - Konflikte beilegen, Frieden, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit fördern, den Menschenrechten Respekt verschaffen.*

Weltweit lebt heute nahezu jedes fünfte Kind in einem Umfeld, das von bewaffneten Konflikten und Kriegen betroffen ist. UNICEF Schweiz und Liechtenstein begrüsst deshalb das Engagement der Schweiz im Bereich der präventiven Bekämpfung struktureller Ursachen von Konflikten und der Förderung von Frieden, Rechtsstaatlichkeit und demokratischer Institutionen, wie dies im Kapitel 3.3.2 erläutert wird. Kinder und Jugendliche haben das Recht, sich an Entscheidungen zu beteiligen, die sie betreffen. Auch in Situationen, die von Gewalt und Konflikten geprägt sind. Deshalb ist der Einbezug lokaler Akteure und die Beteiligung von Kindern, Jugendlichen und jungen Menschen als Akteure des Wandels umso wichtiger. Darüber hinaus ist insbesondere die Überwindung geschlechtsspezifischer Ungleichheiten und die Stärkung der Rolle junger Frauen ein wesentlicher Bestandteil der Schaffung dauerhaften Friedens.

## **2. Geografischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geografische Fokussierung für sinnvoll?**

Die Kriterien «Mehrwert der Schweiz» und «Interessen der Schweiz» im Kapitel 3.3 scheinen für die Festlegung der geografischen Fokussierung der IZA übermässig gewichtet und zu wenig empirisch untermauert. So sind die Förderung und der Schutz der Menschen- und Kinderrechte neben der humanitären Hilfe, der Friedensförderung und den globalen Programmen des EDA als universelles Mandat zu verstehen. Das Bestreben nach weiterer Kohärenz der verschiedenen Politikbereiche ist begrüssenswert. Jedoch empfiehlt UNICEF Schweiz und Liechtenstein dem Bundesrat, die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der IZA nicht aufgrund von übermässigem Einfluss anderer Politikbereiche zu beeinträchtigen. Des Weiteren befürchtet UNICEF Schweiz und Liechtenstein, dass durch die geografische Priorisierung dem menschenrechtsbasierten Prinzip der Nicht-Diskriminierung nicht nachgekommen werden kann. Dadurch kann die Not vulnerabler Menschen aufgrund damit einhergehender drohender Finanzierungslücken nicht gelindert werden. Die Schweizer Sicht darf somit nicht allein die langfristigen Interessen der Schweiz fördern, sondern muss massgeblich zur Bewältigung der globalen Herausforderungen beitragen. Der Fokus auf politische Ziele untergräbt eine langfristige und wirksame IZA zur Unterstützung der am stärksten benachteiligten Menschen.

## **3. Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?**

Seit dem Zweiten Weltkrieg waren noch nie so viel Kinder auf humanitäre Hilfe angewiesen wie heute. Der Krieg in der Ukraine fordert für hunderttausende Kinder im Land und auf der Flucht einen hohen Tribut, die Folgen des Krieges werden noch lange nachhallen. Doch ein erhöhter kurzfristiger Verpflichtungskredit und eine Zweckbindung der humanitären Gelder für die Ukraine wie unter Kapitel 3.4.1 erläutert kann dem Umfang des tatsächlichen Bedarfs in der Ukraine kaum gerecht werden. Zu erwähnen ist auch, dass der Bund mit dem Notfallkredit bereits über

ein zusätzliches Instrument für Nothilfen verfügt. Bei Umsetzung dieser Strategie würden wichtige Ressourcen für die ärmsten Länder gestrichen werden müssen. Dies ist verheerend, da der Krieg gerade auch die am meisten Verwundbaren im globalen Süden stark gefährdet. Zielführender wäre es, die thematischen Prioritäten des Kooperationsprogramms mit der Ukraine auch in der neuen IZA-Strategie weiter auszubauen und die Projekte noch stärker komplementär auf gemeinsame und effektive Ergebnisse auszurichten. Damit kann die Schweiz ihre komparativen Vorteile in den Bereichen Friedensförderung, Rechtsstaatlichkeit und Governance einsetzen und die begrenzten Mittel dort zuführen, wo nachhaltig eine Wirkung erzielt werden kann. Es wäre zudem begrüssenswert, wenn – wie damals im Falle der Covid-19-Pandemie – eine zusätzliche gesetzliche Grundlage geschaffen würde, damit ausreichend finanzielle Mittel für die humanitäre Hilfe und den Wiederaufbau bereitgestellt werden können, zumal die Entwicklungen in Kriegssituationen ohnehin nur schwer vorherseh- und planbar sind.

Die folgenden vier Punkte bedürfen deshalb aus unserer Sicht bei der Überarbeitung des erläuternden Berichts besonderer Beachtung:

### **1. Die UN-Kinderrechtskonvention als Fokus der IZA-Strategie**

Die Schweiz steht in der Pflicht, alle Kinder gleichberechtigt zu schützen, beteiligen und fördern. Gleichzeitig zählen Investitionen in Kinder nicht nur zu den wirksamsten Strategien zur Senkung der Sozialkosten, sondern auch zu den kosteneffektivsten Massnahmen zur Förderung des Wirtschaftswachstums und der Reduktion multidimensionaler Armut und Ungleichheit. Vor diesem Hintergrund empfiehlt UNICEF Schweiz und Liechtenstein, die vier Grundprinzipien der Kinderrechte – nämlich das Recht auf Nicht-Diskriminierung, Vorrangigkeit des Kindeswohls, das Recht auf Leben und Entwicklung und das Recht auf Anhörung und Partizipation – unter anderem im Kapitel 3.3.2 des erläuternden Berichts stärker miteinzubeziehen.

### **2. Die Nachhaltigkeitsagenda 2030 als übergeordneter Orientierungsrahmen für die IZA-Strategie**

Ein Ansatz der Agenda 2030, der die Rechte und das Wohlergehen von Kindern in den Mittelpunkt stellt, ist nicht nur ein Gebot der Menschenrechte. Er kann auch eine nachhaltige Entwicklung fördern, indem die Übertragung von Armut und Ausgrenzung von einer Generation auf die nächste durchbrochen wird. Doch der dringend nötige Fokus auf die vulnerabelsten Kinder und die kindzentrierten SDGs setzt ein Budgetieren zugunsten von Kindern voraus, sowohl in der Schweiz als auch in den IZA-Zielländern. Damit kann die Armut holistisch und nachhaltig reduziert werden. Als Gaststaat der Vereinten Nationen und zahlreicher anderer internationaler Organisationen kommt der Schweiz zudem die besondere Rolle zu, als verlässliche, glaubwürdige und proaktive Partnerin in der internationalen Zusammenarbeit zu agieren. So können die drängenden Herausforderungen dieser Welt nicht isoliert betrachtet und mit kurzfristigen Massnahmen angegangen werden.

### **3. Proaktive Förderung der Synergien zwischen allen Akteuren zur Realisierung der IZA-Strategie**

Globale Herausforderungen erfordern koordinierte Anstrengungen und gemeinsame Lösungen der internationalen Gemeinschaft. UNICEF Schweiz und Liechtenstein begrüsst deshalb den

Public-Private-Partnership-Ansatz der IZA-Strategie (S.19), wie auch die geplante Förderung von neuen Technologien und der Digitalisierung über den Gesundheitsbereich hinaus (S. 39). Wie beispielsweise im Bezug auf die Konnektivität, wenn es um den flächendeckenden Zugang zu qualitativ hochwertiger Schul- und Ausbildung und der Schaffung von sicheren Arbeitsplätzen geht. Damit die miteinander verbundenen und vielschichtigen Entwicklungsherausforderungen systematisch bewältigt werden können, ist jedoch der verstärkte Einbezug lokaler Akteure und die Förderung partizipativer Prozesse entscheidend und bedarf im Kapitel 3.5.3 einer stärkeren Gewichtung. Der Verantwortlichkeit global tätiger Schweizer Akteure kommt hierbei – insbesondere mit Hinblick auf kinderfreundliche Geschäftsprinzipien – eine Schlüsselfunktion zu. Vor dem Hintergrund der humanitären und demokratischen Tradition der Schweiz empfiehlt UNICEF Schweiz und Liechtenstein, den Zugang und die Transparenz bei den Entscheidungsfindungsprozessen in der IZA-Strategie weiter auszubauen. Dazu gehört auch eine innovative Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, einschliesslich der Finanzindustrie oder der Förderstiftungen, und ganzen Ökosystemen.

#### 4. Verhältnismässige Finanzierung zur Bewältigung der globalen Herausforderungen

Die prognostizierte APD-Quote von 0,42 des BNE markiert eine Wende nach unten und stellt den tiefsten Wert seit mehr als zehn Jahren dar. Dieser ist in Zeiten von wachsenden globalen Krisen in keiner Weise zu rechtfertigen. Es wäre ein wichtiges Zeichen, das IZA-Budget an die von der UNO geforderten 0,7 Prozent des BNE anzunähern. Der IZA-Rahmenkredit sollte so angepasst werden, dass eine APD-Quote auch inflationsbereinigt nicht sinkt. UNICEF Schweiz und Liechtenstein legt demnach dem Bundesrat nahe, die Expertisen und komparativen Vorteile der Schweiz entsprechend ausbalanciert und verhältnismässig in der IZA-Budgetierung abzubilden, um dem Nexus-Ansatz gerecht zu werden.

Mit ihrer neuen Strategie zur internationalen Entwicklungszusammenarbeit kann die Schweiz einen Beitrag zu einer sichereren, inklusiveren und besseren Welt für die Kinder und Jugendlichen leisten. Im Namen von UNICEF Schweiz und Liechtenstein bedanken wir uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Rückfragen und für weitere Informationen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

  
Christian Levrat  
Präsident

  
Bettina Junker  
Geschäftsleiterin



Rosenweg 25  
CH-3007 Bern  
+41 (0)31 381 12 19  
info@unite-ch.org  
www.unite-ch.org

Schweizerischer Verband  
für Personelle  
Entwicklungszusammenarbeit

Association suisse pour  
**l'échange de personnes** dans la  
coopération internationale

Associazione Svizzera per lo  
scambio di persone nella  
cooperazione internazionale

Destinataire

Confédération Suisse  
Département fédéral des affaires étrangères DFAE  
**Département fédéral de L'économie, de la**  
formation et de la recherche DEFR  
IZA25-28@eda.admin.ch

*Berne, le 20 septembre 2023*

## Prise de Position **d'Unité** concernant le message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028

Madame, Monsieur,

Nous vous prions de trouver ci-dessous la prise de position de l'association faîtière Unité, fondé en 1964, et regroupant 13 **organisations suisses actives dans la coopération au développement par l'échange de personnes.**

Unité salue le fait que le présent message sur la stratégie de coopération internationale 2025 -2028 s'inscrit dans la continuité de la précédente stratégie, qu'il s'appuie sur les succès des dernières années et qu'il s'aligne sur les objectifs de développement durable de l'Agenda 2030. Nous regrettons toutefois que les ressources financières et les approches prévues ne soient pas pleinement conformes à ces objectifs, aux principes internationalement reconnus de l'efficacité de l'aide et aux engagements internationaux de la Suisse.

Alors que les défis mondiaux et les besoins des pays les plus défavorisés se sont accrus ces dernières années et que les multiples **crises mondiales menacent la mise en œuvre de l'Agenda 2030, il est grand temps que le financement public suisse du développement atteigne les 0,7% du revenu national brut promis au niveau international.** Unité ne comprend donc pas pourquoi la Confédération prévoit de grever le budget déjà trop serré de la CI de dépenses supplémentaires qui pourraient également être financées en dehors des crédits d'engagement de la CI 2025-28. Il faut absolument éviter de réduire les fonds alloués à la coopération au développement et, par conséquent, les fonds disponibles pour les pays du Sud touchés par la crise.

## Unité Stellungnahme zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme der untenstehenden Stellungnahme von Unité, dem 1964 gegründeten und aus 13 Mitgliedorganisationen bestehenden Dachverband für Personelle Entwicklungszusammenarbeit.

Unité begrüsst, dass die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 auf Kontinuität mit der vorherigen IZA-Strategie setzt, auf den Erfolgen der letzten Jahre aufbaut und dass sie sich an den nachhaltigen Entwicklungszielen der Agenda 2030 ausrichtet. Wir bedauern jedoch, dass die vorgesehenen finanziellen Mittel und Ansätze nicht vollständig mit diesen Zielen, den international anerkannten Grundsätzen der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit und den internationalen Verpflichtungen der Schweiz übereinstimmen.

Angesichts der Tatsache, dass die globalen Herausforderungen und die Bedürfnisse der am stärksten benachteiligten Länder in den letzten Jahren gewachsen sind und die multiplen globalen Krisen die Umsetzung der Agenda 2030 gefährden, ist es höchste Zeit, die öffentliche Entwicklungsfinanzierung der Schweiz auf die international versprochenen 0.7% des Bruttonationaleinkommens zu erhöhen. Für Unité ist es deswegen unverständlich, warum der Bund plant, das bereits viel zu knappe IZA-Budget mit zusätzlichen Ausgaben zu belasten, welche auch ausserhalb der IZA-Verpflichtungskredite 2025–28 finanziert werden könnten. Eine Kürzung der Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit und damit der verfügbaren Gelder für den krisengeplagten Globalen Süden ist unbedingt zu vermeiden.

### 1. Question 1 – Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents (cf. ch. 3.3.2 du rapport explicatif)?

**Nous considérons les quatre objectifs retenus comme pertinents. Ils s'inscrivent dans la continuité de la stratégie précédente et sont cohérents avec les objectifs internationaux de l'Agenda 2030.** Ils correspondent également à des **domaines d'expertise reconnus de la coopération internationale suisse.**

Nous estimons néanmoins que des corrections doivent être apportées dans les objectifs spécifiques.

A notre sens, **l'accès de toutes et tous à une éducation** de base et une formation professionnelle de qualité doit être intégrée comme objectif spécifique **dans l'objectif du « développement humain »**. A juste titre, la stratégie du Conseil Fédéral mentionne **la nécessité d'une éducation de qualité pour garantir la santé et le développement économique**, ainsi que la valeur ajoutée de la Suisse dans ce domaine (ch. 3.3). La présente stratégie de la CI ne tient pas suffisamment compte de l'importance d'une éducation de base et d'une formation professionnelle de qualité, alors qu'il s'agit de l'un des outils les plus efficaces pour réduire la pauvreté, renforcer la paix et la stabilité, améliorer l'équité (entre les sexes), l'inclusion et la santé. Pour les individus, l'éducation offre plus d'emplois, plus de revenus, plus de santé et moins de pauvreté. Pour la société, elle favorise la croissance économique à long terme, stimule l'innovation, renforce les institutions et renforce la cohésion sociale<sup>1</sup>.

**L'éducation de qualité doit être un pilier de toute stratégie de développement** et figurer comme telle dans le message.

<sup>1</sup> [Education, World Bank](#), 11 April 2023.

**L'objectif spécifique** de la lutte contre la faim devrait également être intégrée **à l'objectif** du « développement humain » **et non à l'objectif** « Climat et environnement ». En effet, le renforcement des **système alimentaires englobe de nombreuses autres dimensions que celles seules du climat et de l'environnement**, bien qu'elles soient importantes.

Concernant l'objectif « Climat & environnement » la Suisse ne doit pas se limiter à inciter seulement les **organisations multilatérales à intégrer les objectifs de l'Accord de Paris et de la Convention sur la diversité biologique, dans l'ensemble de** leurs activités. Cette approche doit être appliquée à l'ensemble des partenaires de la coopération internationale suisse. Dans **le cadre d'une stratégie efficace en faveur du climat et de la biodiversité**, les autres politiques de la Suisse (commerciale, financière, climatique, etc) doivent également être considérées, **avec la mise en place d'un mécanisme efficace capable d'assurer une** cohérence des politiques en matière de développement durable, **telle qu'exigée de la Suisse par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE<sup>2</sup>.**

Dans l'objectif « Paix & gouvernance », **la lutte contre la réduction de l'espace pour la société civile** doit être explicitement ajoutée comme objectif spécifique. La société civile et les ONG jouent un rôle clé pour le développement, en particulier dans les contextes fragiles et les zones de conflits où les Etats ne sont pas en mesure **de fournir des prestations à la population. Il est donc déterminant que la Suisse s'engage plus significativement en** faveur de conditions-cadres favorables à l'engagement durable de ces acteurs, **comme elle s'engage à la faire pour** le secteur privé. Alors que « *l'année 2022 a été marquée par un grave recul de l'espace civique, avec plus de personnes que jamais vivant dans des pays où l'espace civique est fermé<sup>3</sup>* », la répression et les menaces que subissent la société civile, les ONG et les défenseurs des droits humains mettent en péril **la mise en œuvre des objectifs du développement durable.**

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

Es ist begrüssenswert, dass die Schweizer IZA ihre Präsenz in fragilen Ländern verstärken will, da die Schweiz in der Friedensförderung über eine besondere Expertise verfügt und effektiv dazu beitragen kann, Frieden und Stabilität in diesen Regionen zu fördern. Dabei sollte die IZA der Schweiz insbesondere zur Stärkung der Zivilgesellschaft beitragen, denn eine starke Zivilgesellschaft wirkt der Fragilität entgegen, stärkt die politische Teilhabe der Bevölkerung und damit die (politische) Stabilität eines Landes.

Der Fokus der Schweizer IZA sollte allerdings noch stärker auf den am wenigsten entwickelten Ländern (least developed countries, LDCs) liegen, wo die Bedürfnisse am dringendsten und grössten sind. Dies gilt insbesondere für die Länder der Sahel-Zone, wo die Auswirkungen der multiplen Krisen der letzten Jahre (steigende Armut & Hunger, Klimawandel, politische Instabilität, Auswirkungen der Covid-19 Pandemie und des Ukraine Kriegs, hohe Inflation) besonders drastisch sind. Zudem kann in diesen Ländern mit den vorhandenen finanziellen Mittel mehr Menschen geholfen werden als in den anderen Schwerpunktländer.

Die verstärkte Zusammenarbeit mit dem Privatsektor und Wirtschaftsförderung sollte sich ebenfalls auf die 23 LDC konzentrieren, insbesondere weil sie im Gegensatz zu Schwellenländern weniger Investitionen aus der

<sup>2</sup> [Switzerland Mid-term Review](#), OECD, 7 April 2022.

<sup>3</sup> [CIVICUS Monitor 2022](#), Civicus, 2022

Privatwirtschaft anziehen. Anstatt neue Partnerländer wie Marokko aufzunehmen, sollte das SECO vermehrt mit LDCs zusammenarbeiten.

Die letzten vier Jahre haben gezeigt, dass – entgegen anderslautenden Annahmen – die Bedürfnisse in Lateinamerika und insbesondere in Zentralamerika gewachsen sind. Die Gründe dafür sind das Wiederaufflammen der Gewalt, ein Rückgang der Demokratie sowie Naturkatastrophen, die zu humanitären, sozialen und Migrationskrisen geführt haben. Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, dass die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit auf diesem Kontinent aufmerksam bleibt und ihren Handlungsspielraum voll ausschöpft, um zur Entwicklung dieser Region beizutragen, in der Rückschritte zu verzeichnen waren.

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

Unité unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine, wenn diese nicht auf Kosten der am stärksten benachteiligten Länder geschieht. Um dies zu verhindern, sollten die Mittel für die IZA auf die international versprochenen 0.7% des Bruttonationaleinkommens (BNE) erhöht werden oder mindestens die zur Unterstützung der Ukraine vorgesehenen Mittel als ausserordentliche Ausgabe ausserhalb des IZA-Budgets gesprochen werden. Das Finanzhaushaltsgesetz erlaubt eine Finanzierung der Unterstützungsmassnahmen für die Ukraine als ausserordentliche Ausgabe und die Schweiz verfügt über den dafür nötigen finanziellen Handlungsspielraum, wie eine von Alliance Sud in Auftrag gegebene Studie aufzeigt<sup>4</sup>. Die Zuweisung von 1.5 Milliarden Franken des IZA-Budgets an die Ukraine wäre nur auf Kosten der bisherigen Entwicklungsprojekte und insbesondere der besonders bedürftigen LDC möglich. Dies ist für Unité unverständlich und inakzeptabel. Zudem würde dies zu einer Neuausrichtung der Schweizer IZA führen, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>5</sup>

Die Schweiz würde sich damit einem beunruhigenden internationalen Trend anschliessen, denn ein erheblicher Anteil der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung (APD) der DAC-Länder hat sich seit dem Ausbruch des Kriegs in der Ukraine bereits von den bisherigen Empfängerländer in die Ukraine (und in die Finanzierung der Aufnahme von Flüchtlingen) verlagert. Die bilaterale Entwicklungsfinanzierung für die LDC ist im Jahr 2022 von 33 Milliarden US-Dollar auf 32 Milliarden US-Dollar gesunken. Der dramatische Anstieg der Ausgaben für die Kosten der Aufnahme von Flüchtlingen im eigenen Land bedeutet, dass die DAC-Länder jetzt ähnlich viel für diese Ausgaben ausgeben wie für die Entwicklungshilfe in den LDC. Ohne Anrechnung der Asylkosten im Inland beträgt die prognostizierte APD-Quote der Schweiz für die Jahre 2025-28 lediglich 0.36 Prozent des BNE. Das ist beinahe halb so wenig wie die international versprochenen 0.7 Prozent und auch deutlich weniger als die 0.5 Prozent, für die sich das Parlament 2011 ausgesprochen hat.

Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Die vorgesehene Mittelzuweisung für die ausserordentliche Situation in der Ukraine aus dem IZA-Budget zu finanzieren, reiht sich in den gefährlichen Trend der Schweizer IZA-Finanzierung ein, immer weniger Mittel für

<sup>4</sup> Tille, Cédric (2023): [Medium and long-term outlook for the Swiss Confederation's debt: when are adjustments needed, and by how much?](#)

<sup>5</sup> Ukraine: 375 Mio CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio CHF

die langfristige Entwicklungszusammenarbeit bereitzustellen. Anstatt den Anteil der humanitären Hilfe auf 20-25% des IZA-Gesamtbudgets zu erhöhen, sollte das Gesamtbudget erhöht werden oder eine ausserordentliche Finanzierung beschlossen werden. Dabei scheint immer mehr vergessen zu gehen, dass die EZA bereits jetzt über unzureichende Mittel verfügt, um ihren eigentlichen Kernauftrag zu erfüllen: Die Unterstützung der in den LDC lebende benachteiligsten Bevölkerungsgruppen, welche mit immer grösseren Herausforderungen zu kämpfen hat. Eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist angesichts der multiplen globalen Krisen dringlicher denn je.

Angesichts der dramatischen Situation in vielen Ländern des Globalen Südens ist eine Erhöhung der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung auf 0.7% des Bruttonationaleinkommens längst überfällig. Die Schweiz hat als eines der reichsten Länder der Welt nicht nur die historische und ethische Verantwortung, diesem Finanzierungsziel endlich gerecht zu werden, sie hat sich im Dezember 2022 im Rahmen des von ihr organisierten Effective Development Co-operation Summit 2022 auch erst gerade wieder auf der internationalen Bühne zu diesem Ziel bekannt<sup>6</sup>.

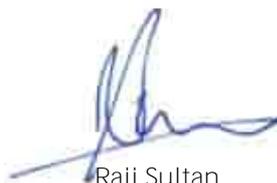
Autres remarques concernant la proposition de message du Conseil Fédéral

**La stratégie doit s'engager explicitement à pleinement implémenter les quatre principes** d'efficacité de la coopération au développement du **Partenariat Mondial pour l'Efficacité du Développement (l'appropriation par les pays, la focalisation sur les résultats, les partenariats inclusifs, ainsi que la transparence et la redevabilité)** et la déclaration que la Suisse a porté lors **du sommet qu'elle a organisé à Genève en décembre 2022**<sup>7</sup>. Dans ce cadre, elle **doit s'engager en particulier à favoriser des conditions-cadres** à la localisation des actions de développement. Cet engagement devrait être intégré aux orientations stratégiques de la coopération internationale suisse.

**Au cœur du message figure l'expertise suisse en matière de coopération à long terme.** Dans le chapitre 3.5.5 sur la valorisation du savoir-faire de la Suisse sur les thématiques du développement, les ONG de développement doivent être ajoutées aux centres de recherches, au secteur privé, aux cantons ou aux offices fédéraux, comme détenteurs de ces compétences thématiques. **La coopération suisse doit également s'engager à créer des conditions cadres** favorables à la mobilisation de ces ressources en appuyant notamment avec des moyens supplémentaires les initiatives et programmes qui visent à recruter, former et employer une première fois sur le terrain des professionnel-le-s issu-e-s du secteur privé ou du monde académique.



Alexander Flisch  
Président



Raji Sultan  
Secrétaire Général

<sup>6</sup> Effective Development Co-operation Summit Declaration (2022): <https://effectivecooperation.org/system/files/2022-12/Final%20Outcome%20Document.pdf>

Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis  
Chef du DFAE  
Palais Fédéral  
3003 Berne

Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin  
Chef du DEFR  
Palais fédéral  
3003 Berne

Envoyé par E-Mail à : [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Martigny, le 5 septembre 2023

**Procédure de consultation facultative :  
Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028**

Monsieur le Conseiller fédéral Ignazio Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Guy Parmelin,

Valais Solidaire et ses 34 membres vous remercient pour votre invitation à participer à la consultation susmentionnée, leur permettant ainsi de contribuer (même modestement) à la réflexion visant à définir les objectifs stratégiques de la coopération suisse au développement. C'est avec plaisir que nous vous soumettons le fruit de nos réflexions.

Le présent message vise à « maintenir le cap ». Les quatre objectifs de la stratégie de coopération internationale 2021-2024 sont donc reconduits, tout comme les trois critères d'analyse. Malgré la multiplication des crises, Valais Solidaire se félicite de la continuité des actions menées par la Suisse. En revanche, elle est d'avis que les 1.5 milliards de francs prévus pour l'Ukraine occasionneront un changement radical des priorités de la CI suisse. Une nouvelle base juridique spécifique et un financement ad hoc devraient être envisagés.

Vous trouverez la prise de position détaillée de Valais Solidaire en annexe. La fédération valaisanne de coopération espère que les éléments et les réflexions partagés seront pris en considération dans votre message sur la coopération internationale 2025-2028.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce courrier, nous vous adressons, Messieurs les Conseillers fédéraux, l'expression de nos salutations distinguées.



Stéphanie Berrut  
Secrétaire générale



Christian Fracheboud  
Président

Annexe : prise de position de Valais Solidaire

## PRISE DE POSITION SUR LE MESSAGE DE LA COOPERATION INTERNATIONALE 2025-2028

Le 20 juin 2023, le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFER) ont proposé en consultation publique les orientations stratégiques de la coopération internationale pour la période 2025-2028. A l'issue de cette consultation, le message pour la coopération internationale 2025-2028 sera soumis par le Conseil fédéral au Parlement. Les « gouvernements cantonaux, les partis politiques, les associations faitières des communes, des villes et des régions de montagnes, les associations faitières de l'économie et les autres milieux intéressés » disposent de la possibilité de donner leur avis sur ce message jusqu'au 20 septembre 2023. En tant que Fédération des ONG valaisannes de coopération au développement, et même si elle ne figure pas sur la liste officielle des destinataires, Valais Solidaire souhaite, par le présent document, faire connaître sa position, tout comme ses consœurs au sein du FEDERESO.

### Pour rappel, VALAIS SOLIDAIRE

- Regroupe 34 ONG de coopération au développement basées en Valais, travaillant dans le Sud en partenariat avec des institutions locales ;
- Apporte un soutien financier à des projets de coopération au développement dans 11 pays (en 2023), principalement en Afrique ;
- Exerce une mission d'information et de sensibilisation sur les enjeux de la coopération au sein de la société valaisanne et des élus locaux ;
- A une fonction de mobilisation de fonds publics pour le soutien aux projets de coopération au développement ;
- Valorise l'engagement citoyen en soutenant ses organisations membres et par son fonctionnement basé sur l'engagement bénévole au sein de ses instances.

### 1. **OBJECIFS DE LA CI SUISSE : Estimez-vous que les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents ?**

#### **Oui, mais...**

La stratégie de coopération internationale 2025-2028 s'inscrit à la suite du programme précédent, tout en adaptant certaines approches (p.3). La Suisse poursuit donc son action et ses activités dans l'Agenda 2030 des Nations Unies, bien que les objectifs de celui-ci soient – au vu du contexte international – difficiles à atteindre. Pour les réaliser dans les délais impartis, il nous faut redoubler d'efforts et des moyens considérables doivent être déployés. La Suisse est contrainte de s'engager davantage, notamment financièrement. La stratégie de coopération internationale 2025-2028 doit dès lors rassembler l'ensemble des pouvoirs publics en faveur des ODD. Ceci ne se reflète pas dans le message sur la coopération internationale 2025-2028. Les diverses politiques publiques mobilisées en faveur de l'Agenda 2030 doivent clarifier leurs objectifs et avoir une cohérence d'action. Il importe dès lors d'éclaircir la manière dont la Suisse entend gérer les conflits d'objectifs.

En outre, en p. 43, il est mentionné que la Suisse consacrera 1.6 milliards de francs à la lutte contre les changements climatiques. Ce budget est semblable à celui alloué pour la période 2021-2024 (cf. p.19 du message sur la coopération internationale 2021-2024). Cependant, « le rythme et l'ampleur des plans d'action climatique actuels sont totalement insuffisants pour lutter efficacement contre les changements climatiques », comme le révèle le rapport sur les objectifs de développement durable 2023. La Suisse devra mettre en œuvre des stratégies spécifiques, beaucoup plus importantes qu'auparavant, pour minimiser les impacts négatifs du changement climatique. Celles-ci nécessiteront des ressources financières additionnelles, qui ne devront pas dépendre du crédit d'engagement de la coopération internationale.

Finalement, le message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 prévoit, en p. 16, de « augmenter la proportion du crédit d'engagement pour l'aide humanitaire, » et ce au détriment de la coopération au développement. Ceci pose question puisqu'en cas d'urgence humanitaire, il est possible de faire appel aux crédits supplémentaires. En outre, nous tenons à soulever que le

[www.valaissolidaire.ch](http://www.valaissolidaire.ch)

Parlement et la population helvétique donnent généralement beaucoup d'importances aux actions humanitaires.

## **2. FOCUS GEOGRAPHIQUE : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente ?**

Valais Solidaire comprend que, pour rester efficiente et efficace, l'aide au développement doit définir des priorités géographiques. La focalisation géographique sur un nombre réduit de pays est généralement plus pertinente. Nous aurions toutefois apprécié plus de transparence dans la répartition des engagements (cf. voir l'annexe 6 du Message sur la CI 2021-2024). Une vision plus détaillée par zone géographique permettrait de mieux appréhender la focalisation géographique proposée et le budget dédié à la coopération au développement (p.46).

Finalement, comme relevé lors de la précédente procédure de consultation facultative 2021-2024, nous constatons – par l'intermédiaire de nos organisations membres – que l'Amérique latine conserve toujours certaines fragilités. Or, cette région ne figure plus comme zone prioritaire.

## **3. UKRAINE : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposées pour l'Ukraine ?**

**Non, Valais Solidaire ne soutient pas l'allocation des ressources proposées pour l'Ukraine.**

La fédération est d'avis que les 1.5 milliards de francs débloqués par la Suisse ne suffiront de loin pas à la reconstruction de ce pays, dont l'issue de la guerre n'est d'ailleurs toujours pas prévisible. Selon une étude récente (mars 2023) de la banque mondiale, de l'ONU, de l'Union européenne et du gouvernement ukrainien, le redressement de l'économie ukrainienne a été estimé à 411 milliards de dollars. Le fond suisse sera, par conséquent, trop modeste pour un soutien global et solidaire à l'Ukraine. D'autre part, affecter 1.5 milliards de francs à l'Ukraine altérera les priorités de la coopération internationale suisse.

Malgré d'importants progrès en termes de prospérité, de santé, de sécurité et de qualité de vie, le monde a connu d'importants bouleversements, depuis 2020. La multiplications des crises ces dernières années ont changé le contexte international. Comme mentionné dans le message SCI 2025-2028, en page 8, « des avancées prometteuses en termes de développement durable ont été interrompues ou inversées, en particulier dans les régions d'intervention de la stratégie de coopération internationale ». Or, ces régions mêmes ont besoin urgemment de fonds suffisants. En attribuant 1.5 milliards de francs à l'Ukraine, les ressources disponibles pour le Sud en crise seront nettement amoindries. Une solution hors CI doit être envisagée.

Par ailleurs, nous tenons à rappeler que la Suisse s'est engagée à mettre en œuvre l'Agenda 2030 et ses 17 ODD. La cible 2 de l'ODD 17 fait référence à l'aide publique au développement, laquelle vise à réduire les inégalités entre pays et populations. Les pays les plus développés ont le devoir d'apporter un soutien financier pour permettre un développement économique et une amélioration des conditions de vie dans ces Etats. Or, notre pays n'a jamais atteint l'objectif des 0.7% du revenu national brut accordé à l'aide publique au développement. En 2021, cette quote-part atteignait 0.44% (hors coûts d'asile) et elle a été quantifiée, pour la période 2025-2028 (p.49), à 0.36% (hors coûts d'asile), taux inférieur à celui enregistré en 2013. La valeur cible de 0.7% s'éloigne, alors même que le Parlement s'était prononcé en faveur d'une augmentation de l'APD à 0.5% du RNB, d'ici 2015. Une augmentation progressive de l'APD est nécessaire, d'autant plus dans le contexte international actuel.

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Zürich, den 15.9.23

## **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. Vivamos Mejor begrüsst dies, regt aber zusätzlich einen Fokus auf **die ersten Lebens- und Entwicklungsjahre der verletzlichsten Bevölkerungsgruppen, der Kinder an.**

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den ärmsten Ländern, dem Druck auf Demokratien weltweit und den besorgniserregenden Rückschritten bei der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele **ist es jedoch nicht im Interesse der Schweizer Bevölkerung, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden.** Dies zeigt die repräsentative Umfrage zur Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz der ETH Zürich klar.<sup>1</sup> Für die Finanzierung der 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine schlagen wir vor, **das Mittel der ausserordentlichen Finanzierung anzuwenden.** Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Vivamos Mejor

---

<sup>1</sup> [https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/nadel-dam/documents/Medienmitteilung\\_Umfrage\\_Schweizer\\_Entwicklungszusammenarbeit\\_final.pdf](https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/nadel-dam/documents/Medienmitteilung_Umfrage_Schweizer_Entwicklungszusammenarbeit_final.pdf)

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

## Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

### Stellungnahme von Vivamos Mejor

#### Einleitende Bemerkungen

Die Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. Dies begrüsst Vivamos Mejor. Jedoch fehlt ein Fokus auf die ersten Lebens- und Entwicklungsjahre der verletzlichsten Bevölkerungsgruppe, der Kinder, insbesondere durch eine ganzheitliche Bekämpfung von chronischer Unterernährung und der Unterstützung der primären Care-Givers. Dafür sollte sich die DEZA am Nuturing Care-Framework von Unicef/WHO orientieren. Investitionen in die frühe Kindheit stellen einer der wirkungsvollsten Hebel dar, um die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung einer Gesellschaft voran zu bringen. Langjährige Studien (u. a. Lancet) zeigen, dass jeder in die frühkindliche Entwicklung investierte Franken einen Investitionsertrag von bis zu 13\$ bringt und die Bildungs- und Chancengerechtigkeit erhöhen<sup>2</sup>.

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

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

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen Vivamos Mejor gerne Stellung nimmt.*

**1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben das Potenzial zur Umsetzung der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere bei den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt wären aber Präzisierungen wichtig. Die Wechselwirkungen zwischen den Zielen sind zuwenig herausgearbeitet. Beispielsweise bedingen sich Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit, insbesondere in den prägenden ersten Lebens- und Entwicklungsjahren, gegenseitig.

---

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

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert. Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft. Der kurze Abschnitt auf Seite 40 der Strategie trägt der Bedeutung der Zivilgesellschaft nicht ausreichend Rechnung und sollte Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft und zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger:innen beinhalten.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des "Glasgow Statement"<sup>3</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern keinerlei Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger mehr finanzieren.

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

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

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

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

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

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

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

Es ist klar, dass die Schweiz angemessene finanzielle Unterstützung für die Ukraine leisten soll. Im Kontext der zahlreichen globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten, wäre es aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA und damit direkt auf Kosten der ärmsten Länder gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt<sup>4</sup>, ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Auf der Basis dieser Eckwerte ist absehbar, dass die Ukraine 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten würde. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>5</sup> Dies ist nicht zielführend.

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

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für Vivamos Mejor folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

**Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Vivamos Mejor ist ebenfalls der Ansicht, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte hier genutzt werden, statt die humanitäre Hilfe in der Strategie auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit zu finanzieren. Denn die Schweiz kann nur dann wirksame humanitäre Hilfe leisten, wenn sie langfristig in einem Kontext präsent ist und solide Partnerschaften aufgebaut hat.

Zudem fehlen verbindliche Angaben darüber, welcher Anteil für die «Nothilfe» respektive für «Prävention und Wiederaufbau» geplant ist. In der IZA-Strategie 21-24 wurden solche Prozentangaben gemacht. Der Anteil für Prävention und Wiederaufbau sollte in der vorliegenden Strategie erhöht und ausgewiesen werden. Nur so ist es möglich, den Nexus umzusetzen.

<sup>4</sup> Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24

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

## Weniger Flexibilisierung des Mitteleinsatzes

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt und ist zu hoch. Sie sollte geringer ausfallen, weil sonst eine längerfristige Programm- und Strategieplanung in der EZA verunmöglicht wird.

## Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Vivamos Mejor begrüsst, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 stark ansteigen. Um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden, sollen für die internationale Klimafinanzierung Optionen ausserhalb der IZA genannt werden.

## Politikkohärenz ungenügend abgebildet

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend sollte die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022<sup>6</sup>* von der Schweiz verlangt. Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

## Zusammenarbeit mit dem Privatsektor

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

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenen Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> OECD DAC mid-term Review der Schweiz, Juni 2022.

<sup>7</sup> Alliance Sud, Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz, Juni 2023.

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Bern, 20.09.2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. Vétérinaires Sans Frontières Suisse (VSF-Suisse) begrüsst dies ausdrücklich.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, der vielfältigen Krisen in den Partnerländern und der Rückschritte in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt. Insgesamt ist darauf zu achten, dass der Kernauftrag der EZA nicht durch Zusatzaufträge verwässert wird, sondern hierfür zusätzliche Mittel aufgebracht werden: Dies gilt auch für die jährlichen 400 Millionen CHF für die Klimafinanzierung.

Was die in Aussicht gestellte Aufstockung der Humanitären Hilfe (HH) zulasten der EZA betrifft, regen wir an, nach Wegen zu suchen, den Übergang zwischen HH und EZA besser zu organisieren.

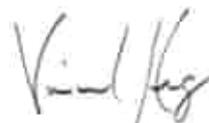
Unsere ausführliche Stellungnahme folgt im Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Besten Dank für Ihre Bemühungen.

Freundliche Grüsse



Flurina Derungs

Geschäftsleiterin VSF-Suisse



Vincent Hug

Leiter Programme VSF-Suisse

## **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

### **Stellungnahme von Vétérinaires Sans Frontières Suisse (VSF-Suisse)**

#### **Einleitende Bemerkungen**

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. VSF-Suisse begrüsst dies ausdrücklich.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 2021-2024.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise Erhöhung der APD auf 0.7% des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen VSF-Suisse gerne Stellung nimmt.*

#### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial, zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement»<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren. Überdies ist wichtig festzuhalten, dass sich die Internationale Gemeinschaft im Grundsatz im Rahmen des Pariser Übereinkommens darauf geeinigt hat, zusätzliche Mittel für die Klimawandel-Anpassung für die Länder des Südens zur Verfügung zu stellen. Weil die Botschaft zusätzlich zum Allgemeinen Verpflichtungskredit die 400 Millionen CHF an Klimafinanz-Mitteln aus dem Verpflichtungskredit zur technischen Zusammenarbeit schöpft, ist die Frage der Additionalität zu stellen: Inwiefern wird die Schweiz damit ihrer Verpflichtung gerecht, zusätzliche Mittel über die EZA (APD) hinaus aufzubringen für die Klimafinanzierung im Rahmen der Klimafinanzierung sowie, der anlässlich der COP 27 beschlossenen Fördermittel für die durch den Klimawandel verursachten Schäden (damage and loss).

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 2021-2024 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 2025-2028 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-2024 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die Erreichung der LDC/APD

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPOA\)](#)

Quote von 0.2% zum Ziel setzen. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

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

Nein, VSF-Suisse unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 2021-2024), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 2021-2024 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für VSF-Suisse folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. VSF-Suisse teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

Insgesamt sollte in der Internationalen Zusammenarbeit die Frage der Wirkung in Kontexten stehen, welche sich einer Gleichzeitigkeit von Krisen ausgesetzt sehen (Klimafolgen und Naturkatastrophen, Auswirkungen von Covid und Ukraine-Krieg, bewaffnete Konflikte), so wie es die DEZA in ihrem Bericht zum Nexus ebenfalls erwähnt. Besonders die Frage verdient mehr Beachtung, wie die Übergänge zwischen Humanitärer Hilfe und EZA (und Friedensförderung) zu gestalten und mit der Gleichzeitigkeit dieser Instrumente in einem selben Kontext umzugehen ist? Es sei an die externe Evaluation zum Nexus innerhalb des DEZA-Portfolios erinnert, welche in der Empfehlung Nr. 6 («seek common outcomes») mit der Überlegung gemeinsamer Kreditlinien für Humanitäre und Entwicklungsbemühungen aufwartete: Wie kann diese Empfehlung über die Neuaufstellung der DEZA hinaus (Stichwort «fit for purpose») dahingehend umgesetzt werden, dass der Widerspruch zwischen HH und EZA in Richtung sich ergänzender Ansätze entwickelt? Aus Sicht von VSF-Suisse stellen die im Papier zum Lernprozess Nexus erwähnten *contingency funds* eine Möglichkeit dar, wobei dies einer versteckten Umlagerung der EZA in Richtung Nothilfe gleichkommt. Es wäre ebenso die Frage zu stellen, wie die Humanitäre Hilfe verstärkt das Nexus-Denken verankert, um nicht in repetitive Hilfsleistungen gefangen zu bleiben. Ansätze wie die Livestock Emergency Guidelines and Standards, welche den Krisenzyklus als Ganzes betrachten, verdienen in der Humanitären Hilfe mehr Beachtung und Mittel.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 Jahre) und ist in diesem Ausmass nicht zu rechtfertigen. Stattdessen ist eher ein zusätzlicher Verpflichtungskredit oder aber, im Rahmen der Humanitären Hilfe, eine Ausweitung ihres Mandats über die reine Nothilfe heraus, zu prüfen: dies insbesondere dann, wenn die HH aufzustocken ist («Nexus»-Denken, wie im Bericht der DEZA zum Lernprozess Nexus erwähnt).

Schliesslich zeigen unsere Erfahrungen in fragilen Kontexten (Südsudan, Mali und Sahel generell), dass oft zwischen dem Mandat der Humanitären Hilfe und jenem der EZA eine Lücke klappt, welche durch eine Anpassung des bewährten Instrumentariums der CH IZA zumindest bestmöglich zu schliessen ist.

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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

Zusammenfassend, zusätzliche Mittel zur Klimafinanzierung werden sicherlich notwendig sein, gerade auch im Rahmen der Verpflichtungen der COP 27 («damage and loss»), diese sind jedoch über die IZA-Kredite hinaus (fünfter Verpflichtungskredit?) bereit zu stellen. Weil bisher umstritten ist, inwiefern das Kernmandat der EZA, die Armutsbekämpfung, mit der Bekämpfung des Klimawandels sowie der Klimaanpassung kompatibel ist (Stichwort «triple wins», s. z.B. [Ellis 2019](#)), bleibt eine Gesamtbetrachtung von Klimafinanzierung, Klimafolgen-Anpassung und EZA weiterhin wichtig. Jedoch sollten jeweils klare Aufträge formuliert werden, idealerweise mit spezifischen Verpflichtungskrediten, dies auch, um den aus Paris («new and additional» climate finance) sowie der COP 27 resultierenden Aufträgen gerecht zu werden.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-,

---

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Für VSF-Suisse ist 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

---

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

IZA25-28@eda.admin.ch

Bern, 20. September 2023

## Vernehmlassung Strategie Internationale Zusammenarbeit 2025-2028

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Gerne beteiligen wir uns an der obengenannten Vernehmlassung. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. Women's Hope International begrüsst dies ausdrücklich. Insbesondere freuen wir uns, dass Gesundheit in der nächsten strategischen Phase Ihre erhöhte Aufmerksamkeit erhalten wird. Jedoch ist und bleibt Geschlechtergerechtigkeit – besonders in fragilen und konfliktbetroffenen Kontexten – ein Schlüsselement zur Erreichung von nachhaltiger Entwicklung. Entsprechend fordern wir die Verankerung von intersektional gedachter Geschlechtergerechtigkeit als eigenständiges strategisches Ziel und als transversales Thema.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

  
Noemi Grossen  
Geschäftsleiterin

# Vernehmlassungsantwort zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

*Women's Hope International, Mitglied von Medicus Mundi Schweiz und der Allianz Gender Equality and Health, nimmt Organisation ausführlich Stellung zur Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2025-2028.*

Wir halten fest:

## 1. Gesundheit als gestärkter Schwerpunkt der internationalen Zusammenarbeit

Women's Hope International begrüsst, dass dem Thema Gesundheit zusammen mit den Bereichen Demokratieförderung, Migration, Privatsektor und Kampf gegen Hunger in den kommenden Jahren verstärkte Aufmerksamkeit zukommen soll. Gesundheit ist eine Schlüsselkomponente der Entwicklung und die Schweiz kann international einen erheblichen Beitrag leisten –dank der in der Schweiz basierten Forschung, der Privatwirtschaft und der langjährigen zivilgesellschaftlichen Arbeit in diesem Bereich. Sie stärkt damit auch das internationale Genf, das als Standort einer Vielzahl von internationalen Gesundheitsorganisationen eine Schlüsselrolle in der globalen Gesundheit spielt.

## 2. Gesundheit strategisch einbetten

Women's Hope International erwartet, dass in der definitiven Version der Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2025- 2028 Gesundheit noch stärker strategisch eingebettet wird. Dies kann der Bundesrat etwa tun, indem er die bilaterale und die multilaterale Zusammenarbeit sowie die humanitäre Hilfe im Gesundheitsbereich besser miteinander verknüpft und konkret darlegt, welches seine thematischen Schwerpunkte im Gesundheitsbereich sind. Zur strategischen Einbettung der Gesundheit gehört auch, dass Gesundheit in der Botschaft zur internationalen Gesundheitszusammenarbeit explizit in Verbindung mit der Gesundheitsaussenpolitik gebracht wird. Nur so ist auch strategische Kohärenz sichergestellt.

So sehr Women's Hope International den strategischen Schwerpunkt Gesundheit begrüsst, so halten wir es auch für wichtig, diesen strategisch schärfer zu formulieren. In der jetzigen Formulierung ist Gesundheit stark auf Krisensituationen fokussiert. Stattdessen sollte er mehr auf die Bedeutung des Rechts auf Gesundheit, das den Zugang aller zur Gesundheitsversorgung sicherstellt (Universal Health Coverage) ausgerichtet werden. Damit könnte die Stärkung der Gesundheitssysteme transversal eingebettet werden zu anderen Bereichen (Bildung, soziale Sicherungssysteme, Kampf gegen den Klimawandel), welche für die Armutsbekämpfung zentral sind. Dies lässt sich im Abschnitt gut mit den erwähnten sozialen Determinanten von Gesundheit verknüpfen – eine Erwähnung, welche Women's Hope International an dieser Stelle auch explizit begrüsst.

Wir weisen weiter darauf hin, dass folgender Aspekt in der Formulierung des thematischen Schwerpunktes berücksichtigt werden muss: Das Recht auf Gesundheit ist insbesondere für viele Menschen, insbesondere für Betroffene von intersektionalen Diskriminierungen, noch nicht gewährleistet

## 3. Stärkung der Geschlechtergerechtigkeit gefordert

Mit der Ratifizierung von einschlägigen Menschenrechtsinstrumenten bezüglich Geschlechtergerechtigkeit, Menschenrechten und Frieden ist die Schweiz internationale Verpflichtungen eingegangen und hat diese in aussenpolitischen Strategien konkretisiert. Dafür fordern wir Rechenschaft ein. Bereits in der IZA-Strategie 21-24 war Geschlechtergerechtigkeit kein eigenständiges strategisches Ziel mehr. Dieser Missstand wird in der Strategie 25-28 weitergeführt. Die Abwertung der Bedeutung der Geschlechtergerechtigkeit bleibt auch in der Strategie 25-28 nicht nachvollziehbar, auch mit Blick auf den erläuternden Bericht: Auf Seite 9 wird die unverhältnismässig starke Betroffenheit von Frauen und Mädchen bei globalen Krisen und demokratischen Rückschritten explizit hervorgehoben. In vielen Regionen berichten Menschenrechtsaktivist:innen zudem vermehrt von einem immer stärker werdenden «Gender Backlash», dessen gesellschaftliche Treiber die Rechte von Frauen und Mädchen weiter bzw. wieder

einschränken wollen. Geschlechtergerechtigkeit unter diesen sich verschlechternden Umständen weiterhin nur als Unterpunkt des strategischen Ziels «Frieden und Gouvernanz» abzuhandeln, trägt dem Problem aus der Sicht von **Women's Hope International** in keinerlei Weise Rechnung und gefährdet die Bemühungen der Schweizer IZA als Ganzes. Die Stärkung der Geschlechtergerechtigkeit muss angesichts der gesellschaftlichen Entwicklungen wieder als eigenständiges strategisches Ziel in der IZA-Strategie 25-28 aufgeführt werden.

**Women's Hope International** begrüsst zudem die Ausführung zu Partizipation und Geschlechtergleichstellung auf S. 23. Es müssten aber auf die gegenseitige Verstärkung unterschiedlicher Typen von Diskriminierungen und damit auf die Intersektionalität hingewiesen werden. Betroffenen von intersektionalen Diskriminierungen müssen explizit genannt werden, damit deren Herausforderungen und Anliegen besser sichtbar werden. Dies ist zentral für die Umsetzung der Agenda 2030 einerseits und die Erreichung der Ziele der Botschaft andererseits.

#### 4. Finanzielle Mittel zur Umsetzung der Strategie

**Women's Hope International** sieht die internationale Zusammenarbeit mit dem vorgeschlagenen Finanzrahmen als unterfinanziert an. Die prognostizierte Quote von 0.36% öffentlicher Mittel (ohne Asylkosten) für die internationale Zusammenarbeit entspricht weder der wirtschaftlichen Stärke der Schweiz noch ihrer globalen Verantwortung noch dem Interesse der Schweiz, international als glaubwürdige und solidarische Akteurin wahrgenommen zu werden. Die sogenannte ADP-Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4%. Die Quote lag in den letzten 10 Jahren durchschnittlich bei 0.42%. Der für 2025-28 vorgeschlagene Wert ist so tief wie vor 20 Jahren, 2003.

#### 5. Mittel für die Unterstützung der Ukraine und humanitäre Hilfe

Es ist richtig, dass der Bundesrat sich im Rahmen der Botschaft Überlegungen zum Wiederaufbau der Ukraine macht. Die Folgen des völkerrechtswidrigen Angriffskrieges gegen die Ukraine verlangen nach einer hohen Solidarität der Schweiz. Die Hilfe für und der Wiederaufbau der Ukraine ist eine Generationenaufgabe! Die dazu notwendigen finanziellen Mittel sollen genau deshalb nicht über das IZA-Budget, sondern über eine ausserordentliche Finanzierung erfolgen, was angesichts der historischen Aufgabe auch gerechtfertigt ist. Indem der Bundesrat CHF 1.5 Mia über das bereits unzureichende Budget der internationalen Zusammenarbeit finanzieren will, gehen die Ukraine-Investitionen zulasten des dringend notwendigen Engagements im globalen Süden.

Die humanitäre Hilfe soll laut der Vernehmlassungsversion der Botschaft um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit angehoben werden. Die verschiedenen Krisen, Konfliktsituationen und die mit der Klimaverschlechterung einhergehenden Umweltkatastrophen machen ein starkes Engagement der Schweiz in der humanitären Hilfe notwendig. Brennpunkte von hohem geopolitischem Interesse oder grosser (medialer) Aktualität dürfen nicht zu Lasten von «protracted crisis» und längerfristigem Engagement priorisiert werden. Diese ist grundlegend und muss langfristig ausgelegt sein: Durch die EZA gestärkte Systeme helfen auch in Notsituationen. Der Bundesrat kann in solchen Situationen sinnvollerweise mit Nachtragskrediten arbeiten.

Zudem fehlen verbindliche Angaben darüber, welcher Anteil für die «Nothilfe» respektive für «Prävention und Wiederaufbau» geplant ist. In der IZA-Strategie 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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 DEZA hat strukturell in der laufenden Strategieperiode dafür gesorgt, dass die Verbindung zwischen humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit gestärkt wird. Dies ist in der Tat ein Fortschritt, den es auch zu würdigen gilt. Dieser Nexus soll in der neuen Botschaft zu einem Tripel-Nexus weiterentwickelt werden, indem humanitäre Hilfe, soziale Entwicklung (inkl. Gesundheit) und Friedensförderung strategisch zusammengebracht und systematisch zusammen gedacht werden.

## 6. Dekolonisierung und Lokalisierung der internationalen Zusammenarbeit

Der Erfolg der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz kann nur dann erfolgreich sein, wenn sie einen wesentlichen Beitrag dazu leistet, globale Ungleichheit und damit auch Armut zu überwinden. In der Zeit des Kolonialismus geprägte Machtstrukturen und rassistische Vorstellungen über den globalen Süden wirken weiter fort. Sie stellen ein grosses Hindernis dar, um eine gerechte Entwicklung weltweit voranzubringen.

Die nächste Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit kann aus diesem Grund die Dekolonisierungsanforderung nicht mehr weiter ignorieren. Die jetzige Version tut dies, indem sie oft noch sprachlich unsensibel ist. Sie tut dies insbesondere auch, indem sie die historische Forschung der letzten zwanzig Jahre ignoriert und behauptet, die Schweiz sei keine Kolonialmacht gewesen. Die Schweiz hat vom Kolonialsystem profitiert, war wirtschaftlich in dieses eingebunden und wurde kulturell von diesem auch geprägt. Entsprechend anderslautende Aussagen in der Botschaft müssen korrigiert werden. Sonst fallen sie auf die Schweiz zurück.

Konkret muss die Schweiz verstärkt einen Beitrag dazu leisten, lokale Strukturen zu stärken, auf lokale Lösungen und Innovation zu bauen. Im Gesundheitsbereich zählt dazu insbesondere die Stärkung der lokalen Produktion von medizinischen Gütern und das Stärken lokaler Gesundheitssysteme.

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Dübendorf, 17. August 2023

## Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. World Vision Schweiz & Liechtenstein begrüsst dies ausdrücklich.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

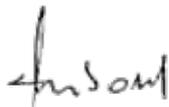
Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

World Vision Schweiz und Liechtenstein



Daniel Winzenried  
CEO



André Mebold  
Director Governance & Risk



**WWF Schweiz**  
Hohlstrasse 110  
Postfach  
8010 Zürich  
www.wwf.ch

Karin Imoberdorf  
karin.imoberdorf@wwf.ch  
+41 44 297 21 18

Herrn Bundesrat Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

20. September 2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Gerne nehmen wir dazu Stellung aus Sicht unserer Organisation, deren Hauptziel der nationale und internationale Schutz unserer natürlichen Lebensgrundlagen ist.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, namentlich der Klima- und der Biodiversitätskrise, und angesichts der Rückschritte in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele sind für uns zwei Aspekte der vorliegenden Strategie unverständlich und müssen unbedingt korrigiert werden:

1. Unverständlich ist, dass die Biodiversitätskrise in keiner Weise Eingang in die Strategie gefunden hat. Sie gehört aber gemäss allen namhaften Expert:innen neben der Klimakrise zu den allerwichtigsten heutigen Herausforderungen mit gravierenden, für die Aussenpolitik höchst relevanten Folgen: Naturkatastrophen, Wirtschaftshilfe für vom Verlust der Lebensgrundlagen bedrohte Länder, Flucht- und Migrationsbewegungen, Kriege um natürliche Ressourcen. Die Erhaltung und Förderung der Biodiversität und funktionierender Ökosysteme bzw. des Beitrags der Natur für die Menschen muss darum unbedingt adäquat in die Strategie aufgenommen werden.
2. Unverständlich ist auch, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden sollen: Diese 1.5 Milliarden für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Dr. Elgin Brunner  
Leiterin Transformational Programmes

Karin Imoberdorf  
Leiterin Public Sector Partnerships

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28



## Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 Stellungnahme WWF Schweiz

### Einleitende Bemerkungen

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Es bleibt jedoch unverständlich, warum die Mehrjahresstrategie für die IZA – wie bereits die Strategien der vergangenen Perioden – die Biodiversität mit keinem Wort erwähnt. Dies erweckt den Eindruck, die Schweiz drücke sich um ihre internationale Verantwortung hinsichtlich Erhaltung und Förderung der Biodiversität und der Wiederherstellung von Ökosystemen. Die Biodiversitätskrise gehört gemäss allen namhaften Expert:innen neben der Klimakrise zu den allerwichtigsten heutigen Herausforderungen mit gravierenden, für die Aussenpolitik höchst relevanten Folgen: Naturkatastrophen, vom Verlust der Lebensgrundlagen bedrohte Länder, Flucht- und Migrationsbewegungen, Kriege um natürliche Ressourcen.

**Die Erhaltung und Förderung der Biodiversität und funktionierender Ökosysteme bzw. des Beitrags der Natur für die Menschen muss darum unbedingt adäquat in die Strategie aufgenommen werden.**

Begründung:

1. Fussabdruck der Schweiz. Die Schweiz hat einen enorm hohen Fussabdruck im Ausland – auch hinsichtlich Biodiversität (siehe Bericht [«Umwelt-Fussabdrücke der Schweiz: Entwicklung zwischen 2000 und 2018»](#), EPB 2022, im Auftrag des BAFU). Die Schäden müssen die Länder im Süden tragen. Hier gilt es, **Verantwortung zu übernehmen und diese Länder bei der Förderung der Biodiversität und der Wiederherstellung von beeinträchtigten Ökosystemen zu unterstützen.**
2. Die Rolle der Biodiversität für die Erreichung der Nachhaltigkeitsziele. Die IZA hat zum Ziel, die Armut zu lindern und die nachhaltige Entwicklung in den drei Dimensionen Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft zu fördern. Sie richtet sich dabei nach der Agenda 2030 der UNO mit ihren 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (SDG) und trägt zu deren Umsetzung bei. **Bei der Erreichung der SDGs spielt die Erhaltung der Biodiversität eine Schlüsselrolle.** Mehr Biodiversität bedeutet weniger Armut und Hunger, bessere Gesundheit, mehr sauberes Wasser, besserer Schutz vor Naturgefahren, verantwortlicher Konsum und Produktion, bessere Anpassung an den Klimawandel sowie Minderung des Klimawandels (siehe [Swiss Academies Factsheet «Achieving the SDGs with Biodiversity»](#), 2021).
3. Internationale Verpflichtung. Die Schweiz ist Vertragsstaat des Übereinkommens über die Biologische Vielfalt (CBD) und hat dieses 1994 ratifiziert. Die Ziele des Übereinkommens: Biodiversität erhalten, deren Nutzung nachhaltig gestalten und die Vorteile und Gewinne, die sich aus der Nutzung genetischer Ressourcen ergeben, gerecht teilen. Im Dezember 2022 hat die CBD das neue Globale Rahmenabkommen zur Biodiversität verabschiedet (Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework GBF). Unter anderem gilt es, bis 2030 weltweit 30% der Flächen an Land und Wasser unter Schutz zu stellen (Target 3) und 30% der beeinträchtigten Ökosysteme wiederherzustellen (Target 2). Target 14 verlangt **die vollständige Integration von Biodiversität und ihren vielfältigen Werten in Politiken, Regulierungen, Planungen und Entwicklungsprozesse, in Strategien gegen die Armutsbekämpfung etc.** Target 19 (a) schliesslich verlangt, dass die Industrieländer, inklusive der



Schweiz, **die biodiversitätsbezogenen internationalen Finanzmittel, einschliesslich der öffentlichen Entwicklungshilfe für die Länder des globalen Südens, auf mindestens 20 Milliarden Dollar pro Jahr bis 2025 und auf mindestens 30 Milliarden Dollar pro Jahr bis 2030 erhöhen.** Das Gesamtvolumen der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz bleibt jedoch im Vergleich zur Vorperiode unverändert bei gut elf Milliarden Franken und der Anteil der Biodiversität daran wird weiterhin nicht ausgewiesen - obwohl die IZA das Hauptgefäss der Schweiz zur Erfüllung dieser internationalen Verpflichtung unter der UN-Biodiversitätskonvention (CBD) ist. Unklar ist auch, wie viele dieser Mittel nun genau der Biodiversität zugutekommen. Umwelt, natürliche Ressourcen und Biodiversität werden zwar an einigen Stellen zur Erläuterung genannt, es gibt jedoch keine Unterprogramme, kein Budget, keine Summe oder einen Prozentsatz, wieviel für die Biodiversität ausgegeben wird. Es braucht hier dringend mehr Klarheit und Transparenz.

**Die Erhöhung der APD auf 0.7% des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 ist überfällig.**

Die Absicht des Bundesrats, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen, ist unverständlich und inkonsistent. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) ungenügend und den finanziellen Möglichkeiten der Schweiz nicht angemessen. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.



Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen der WWF Schweiz gerne Stellung nimmt.

**1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Klima und Umwelt sowie Frieden und Gouvernanz sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des "Glasgow Statement"<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern 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 civic space»). Dabei sind gerade für den Klima- und Umweltschutz zivilgesellschaftliche Organisationen wichtige Akteurinnen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. In der Strategie fehlen Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft. Auch für die Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen sowie die Unterstützung und Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft zentral. 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#).



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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

---

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\).](#)



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

Nein, der WWF Schweiz unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (u.a. Inflation), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Mia CHF nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen, welche zwingend auch Vorgaben zu Massnahmen für die ökologischen Aspekte des Wiederaufbaus und für den Biodiversitätsschutz beinhalten muss.

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. CHF, demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. CHF.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF.



*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für den WWF Schweiz folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Der WWF Schweiz begrüsst, dass dieser Betrag nicht innerhalb des bestehenden IZA-Finanzrahmens weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Der neuste Weltklimabericht stellt fest, dass die finanziellen Bedürfnisse für die Anpassung an den Klimawandel im Globalen Süden schneller wachsen als die zur Verfügung stehenden Mittel. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die Armutsbekämpfung und die weiteren Ziele der IZA nicht zu gefährden, die ebenfalls Voraussetzungen für die Klimaresilienz der Bevölkerung sind (z.B. Gesundheitsversorgung oder Bildung). Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

Konkret muss der Bundesrat so rasch wie möglich, aber unabhängig von der Verabschiedung der IZA-Strategie, verursachergerechte Finanzierungsoptionen ausarbeiten und dem Parlament vorlegen, um neue und zusätzliche Mittel dafür zu generieren. Verursachergerechte Instrumente zielen auf neue Einkünfte aus der Bepreisung von Kohlenstoff ab und müssen sozialverträglich ausgestaltet sein. Ebenfalls denkbar wäre die Verwendung von künftigen Einnahmen aus der vermehrten Versteigerung von Emissionsrechten im Rahmen des Emissionshandelssystems. Auf der internationalen Ebene ist es zentral, dass die Schweiz Vorschläge für globale CO<sub>2</sub>-Steuern oder andere verursachergerechte Abgaben aktiv unterstützt und als Brückenbauerin auftritt.

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Der WWF Schweiz teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.



### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

Genève le 18 septembre 2023

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

Département fédéral des affaires  
étrangères DFAE  
M. Ignazio Cassis  
Conseiller fédéral  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

Département fédéral de l'économie, de la  
Formation et de la recherche DEFR  
M. Guy Parmelin  
Conseiller fédéral  
Palais fédéral est  
3003 Berne

## Réponse à la consultation « stratégie de coopération internationale 2025 – 2028 »

Messieurs les Conseillers fédéraux,

Nous avons pris connaissance avec grand intérêt de la nouvelle stratégie de coopération internationale et vous remercions de la possibilité de nous exprimer dans le cadre de cette consultation.

La pandémie Covid-19 a récemment montré que les risques sanitaires dans une partie du monde peuvent entraîner des répercussions médicales, économiques, financières et sociales planétaires majeures. Les objectifs communs de nos organisations internationales sont justement d'endiguer ou d'atténuer ces menaces pour la santé, pour si possible les garder sous contrôle, donner accès aux médicaments et aux diagnostics à toute personne qui en a besoin et in fine, de sauver des vies au niveau global. Dans notre travail quotidien sur le terrain, la santé reste un sujet prioritaire de développement, comme les Objectifs de développement durable (ODD) le relèvent. Nous tenons donc à vous féliciter de l'accent santé de la stratégie de Coopération Internationale (CI) 2025 – 2028.

Les « *Product Development Partnerships (PDP)* » développent de nouveaux outils thérapeutiques pour les personnes souffrant de maladies infectieuses et contre les menaces sanitaires mal ou non desservies par les marchés traditionnels. Basés à Genève, nous collaborons avec des instituts de recherche, des universités, des firmes pharmaceutiques et des organisations de la société civile en Suisse<sup>1</sup>. Le modèle traditionnel de recherche-développement (R&D) de traitements ne permet pas toujours de répondre aux nombreux besoins urgents en matière de santé publique dans le monde, en raison de retours sur investissements incertains ou non lucratifs. De nombreux partenariats spécialisés dans le développement de produits ont été mis en place au cours des dernières décennies en Suisse pour combler cette lacune en matière de R&D et ils ont tenu leurs promesses ! Selon les données actuelles du « *Keeping the Promise Report* », les PDP ont développé 79 nouvelles technologies de santé

---

<sup>1</sup> En annexe, une liste indicative des organisations basées en Suisse avec lesquelles nos PDP collaborent.

depuis 2019, fournissant plus de 2,4 milliards de traitements, de tests et d'autres outils sanitaires à des personnes à travers le monde<sup>2</sup>. Ceci est aussi un succès de la Direction de la Coopération (DDC) qui depuis toujours a investi dans les PDPs et a joué un rôle essentiel dans la création du cluster d'innovation santé à Genève qui apporte aujourd'hui une valeur ajoutée à la Genève internationale comme le relève justement le projet de stratégie mis en consultation (page 15).

L'orientation stratégique de la coopération internationale est définie par trois critères : les besoins sur place, la valeur ajoutée de la CI suisse en comparaison internationale et les intérêts de la Suisse à long terme. Nos actions sont, d'une part, complètement alignées avec ces critères, d'autre part, se trouvent dans des pays prioritaires de la CI :

### **Partenariat mondial sur la recherche-développement en matière d'antibiotiques (GARDP)**

GARDP développe en partenariat public-privé (PPP) de nouveaux traitements contre la résistance aux antibiotiques et promeut l'accès aux antibiotiques dans les pays à faible et moyen revenu (PRFI). Selon l'OMS, cette résistance est aujourd'hui l'une des principales menaces pour la santé publique mondiale et a été associée au décès de près de 5 millions de personnes dans le monde en 2019<sup>3</sup>. Sans efforts coordonnés, ce risque s'amplifie. La problématique est fortement liée à la coopération pour plusieurs raisons : les PRFI sont des réservoirs à mutants, le développement des traitements n'est pas ciblé sur ces pays et la compétence en santé de leurs soignants et patients est généralement insuffisante.

Pour exemple, le traitement actuellement codéveloppé par GARDP contre la gonorrhée est un succès totalement en phase avec l'orientation stratégique et dans des pays prioritaires de la CI. Depuis des années, le nombre de cas de gonorrhée augmente dans les PRFI, comme en Suisse (OFSP : environ 1500 en 2014 ; 4773 en 2021). De plus en plus de cas de gonorrhée sont résistants<sup>4</sup>. La ceftriaxone est le dernier antibiotique contre la gonorrhée, les nombreux autres antibiotiques étant devenus inefficaces ces dernières décennies. La résistance à la ceftriaxone se développe dangereusement, notamment en Asie. GARDP a récemment achevé avec succès le recrutement pour un essai clinique de phase 3, l'un des plus vastes au niveau international (près de 1000 patients dans cinq pays/19 sites), sur un nouvel antibiotique très innovant. Les résultats finaux sont attendus fin octobre 2023 et la demande d'autorisation de mise sur le marché aux États-Unis est attendue pour 2024 si les résultats sont positifs.

### **Foundation for Innovative New Diagnostics (FIND)**

FIND vise à garantir un accès équitable à des tests diagnostiques fiables partout dans le monde. Elle met en lien des pays et des communautés, des donateurs, des décideurs, des prestataires de soins de santé et des développeurs de solutions de diagnostic pour stimuler l'innovation et intégrer le dépistage au cœur de systèmes de santé durables et résilients.

Les lacunes en diagnostics médicaux sont massives, et FIND s'attelle à les réduire. Seuls 1% des dispensaires de soins primaires et 14% des hôpitaux disposent de capacités de base en matière de diagnostic dans certains pays à revenu faible ou intermédiaire. Il n'existe pas de tests appropriés pour 60% des agents infectieux à risque épidémique et 50% des 20 maladies les plus meurtrières. La

---

<sup>2</sup> Source : <https://www.keepingthepromisereport.org/2023-update>

<sup>3</sup> Source: <https://www.who.int/news/item/22-06-2023-who-outlines-40-research-priorities-on-antimicrobial-resistance>

<sup>4</sup> Source: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC9673238/>

pandémie de COVID-19 a souligné une fois de plus l'importance du dépistage. « *Si vous ne testez pas, vous ne trouvez pas* » (John Nkengasong, CDC-Afrique).

Le bien-fondé des investissements dans les diagnostics s'articule autour de trois axes : sauver des vies, réaliser des économies grâce à la santé publique, et donner aux pays (notamment à moyen et faible revenus) des moyens d'agir (surveillance et séquençage en temps réel).

En réponse à ces enjeux, l'orientation stratégique de la CI suisse pour la période 2025-28, ainsi que la stratégie de FIND sont alignées. Notre engagement se fait au cœur de l'engagement multilatéral, de la Genève internationale, et au-delà. Nos actions se font en lien direct avec les acteurs locaux (gouvernements, secteur privé, acteurs académiques et société civile notamment) pour assurer impact et pérennité de nos actions. De fait, notre stratégie actuelle inclut parmi ses 'livrables', 10 nouveaux tests en soins primaires, novateurs, abordables, et co-crédés avec les usagers et acheteurs, ainsi que la création de 3 plateformes de production régionales de tests, pour répondre à 10 priorités locales en santé.

Depuis 20 ans, FIND a accéléré le développement de 36 outils de diagnostic pour les maladies qui touchent principalement les pays à revenu faible ou intermédiaire. Plus de 1.3 milliards de produits de diagnostic soutenus par FIND ont été fournis à ces pays.

#### **Drugs for Neglected Diseases initiative (DNDi)**

L'initiative Médicaments contre les Maladies Négligées (DNDi), fondation suisse à but non lucratif, est née du prix Nobel reçu en 1999 par Médecins Sans Frontières (MSF) dont les fonds ont permis de créer en 2003 une organisation spécialisée dans la recherche, le développement et la mise à disposition de traitements sûrs, efficaces et abordables aux patients les plus négligés. Médecins Sans Frontières, l'Institut Pasteur, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) en collaboration avec quatre instituts de recherche dans des pays endémiques, ont permis à DNDi de construire rapidement un portefeuille de projets de recherche et développement. Pour répondre aux besoins immédiats des patients, DNDi a, dans un premier temps, développé une stratégie d'optimisation des traitements existants en parallèle d'une stratégie de développement de traitements innovants basés sur de nouvelles entités chimiques susceptibles de changer radicalement la prise en charge des patients.

Les maladies tropicales négligées (MTN) touchent 1,7 milliard de personnes dans le monde, dont près de la moitié sont des enfants. Ces maladies affectent en priorité les populations les plus vulnérables et marginalisées. Elles dévastent les familles et entravent le développement social et économique. Les tests et traitements actuels pour la plupart des MTNs présentent de sérieuses limitations qui empêchent la fourniture de soins médicaux vitaux et freinent les efforts de contrôle et d'élimination des maladies. Investir dans l'innovation médicale pour lutter contre les MTNs, c'est investir dans la réalisation des objectifs de développement durable et tenir la promesse et la possibilité d'une santé pour tous.

En collaboration avec ses partenaires et les communautés touchées, DNDi s'efforce de développer et de fournir les innovations médicales dont les patients négligés ont besoin. Il y a 14 ans, le seul traitement de la maladie du sommeil était si toxique qu'il tuait un patient sur vingt. Aujourd'hui, un remède existe sous la forme d'une série de pilules simples et sûres qui ont permis de réduire de moitié les nouveaux cas de la maladie et d'accélérer les progrès vers les objectifs d'élimination.

Jusqu'à récemment, les personnes atteintes de leishmaniose viscérale devaient rester des mois à l'hôpital pour recevoir des injections quotidiennes douloureuses. Aujourd'hui, nous disposons de nouveaux traitements, les hospitalisations ont été réduites de moitié et des travaux sont en cours pour mettre au point le tout premier traitement entièrement oral.

Depuis sa création, DNDi a mis au point 12 traitements adaptés au terrain et abordables pour 6 maladies mortelles, sauvant ainsi des millions de vies. DNDi a pour objectif de fournir d'ici 2028, 25 nouveaux traitements pour les patients négligés en 25 années d'existence.

### **Medicines for Malaria Venture (MMV)**

La mission de MMV est de concevoir, développer et fournir des médicaments contre le paludisme adaptés aux populations qu'ils desservent. Fondée en 1999 pour combler les lacunes du pipeline, MMV est fière d'avoir contribué à éviter 13,6 millions de décès.

Un élément clé de ce tableau est Coartem®/Coartem® *Dispersible* (artéméther-luméfanzine), la première thérapie combinée à base d'artémisinine à dose fixe de haute qualité spécialement conçue pour les enfants, développée en partenariat avec Novartis. Plus de 460 millions de traitements pédiatriques (*Coartem Dispersible*) ont été distribués dans plus de 50 pays endémiques depuis son lancement en 2009, ce qui a permis de sauver environ 2 190 000 vies. En novembre 2022, l'OMS a mis à jour ses lignes directrices pour le traitement du paludisme afin d'inclure une "forte recommandation" pour l'artéméther-luméfanzine (*Coartem*) dans le traitement du paludisme au cours du premier trimestre de la grossesse (auparavant, son utilisation n'était recommandée qu'au cours des deuxième et troisième trimestres).

Grâce à un financement de départ de la DDC suisse en 2019, MMV, en collaboration avec la Liverpool School of Tropical Medicine, a facilité la mise en place d'un registre des grossesses dans les pays d'Afrique subsaharienne où le paludisme est endémique. Ce registre recueille des informations sur la sécurité des antipaludiques chez les femmes enceintes et les bébés. L'utilisation des nouvelles combinaisons thérapeutiques à base d'artémisinine au cours du premier trimestre de la grossesse présente un intérêt particulier ; les données recueillies seront utilisées pour informer la politique normative de l'OMS. Deux sites sont actifs au Burkina Faso et trois au Kenya. À la fin de l'année 2022, 53 948 femmes en âge de procréer avaient été inscrites au registre, dont 10 631 sont tombées enceintes ; 400 d'entre elles avaient une infection documentée au cours du premier trimestre de la grossesse et ont été traitées avec différents antipaludiques.

Nos quatre PDP couvrent chacun un thème désigné par l'OMS comme d'importance majeure pour la santé globale. Cette évidence est reconnue par la Confédération qui a conclu avec chacune d'entre elles un accord sur les privilèges et immunités. Il est essentiel que cette reconnaissance soit pourvue d'un financement de base d'une hauteur qui puisse être expliquée. Nous sommes honorés d'avoir nos sièges en Suisse, renforçons le « cluster santé » autour de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), contribuant ainsi la réputation de Genève et de la Suisse. Grâce aux contributions des pays membres dont celle de la Confédération<sup>5</sup>, nous coopérons en continu à améliorer la santé globale. Il est nécessaire que ce cluster santé puisse montrer que l'effort suisse est cohérent.

---

<sup>5</sup> Contributions : GARDP a reçu un total de CHF 1,8 M de la Confédération (2016-2023) ; MMV env. CHF 30M, FIND env. CHF 38.2M et DNDi CHF 31 M (2005-2024).

Les engagements financiers pérennes des pays membres de ces quatre organisations permettent d'investir dans des projets à long terme, mais aussi de réagir à court terme sur une menace imprévue avec danger majeur. Les contributions financières de la DDC contribuent non seulement à développer des projets spécifiques, mais se doivent aussi d'être un outil décisif pour tenter dans la mesure du possible de maintenir et d'améliorer la santé globale.

### **Réponses aux questions spécifiques :**

1. *Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents ?*

Nous pensons que les quatre objectifs sont cruciaux pour le développement et nous saluons en particulier le focus sur la santé. L'engagement de la main publique doit suppléer à ce qui n'est pas rentable pour l'économie privée.

Parmi les priorités en santé globale la vaccination, la résistance aux antibiotiques, les maladies liées à la pauvreté (maladies tropicales négligées, malaria, SIDA, tuberculose, etc.), les maladies rares, leurs diagnostics efficaces et abordables sont parmi les enjeux les plus cruciaux. Ces domaines sont couverts par GARDP, MMV, FIND et DNDi, organisations désignées par l'OMS, ayant actuellement leur siège à Genève et dont les activités dans le domaine de la santé publique dans les pays en développement continuent de croître massivement. Nous accomplissons des tâches de santé publique que les gouvernements seuls n'arriveraient pas à assumer, tout en impliquant industrie pharmaceutique et autres acteurs privés. Finalement, nous avons un impact direct sur la réalisation des ODD, en particulier ceux liés à la santé.

GARDP, MMV, FIND et DNDi sont des organisations internationales reconnues par la Confédération qui a conclu avec chacune d'entre elles un accord sur les privilèges et immunités. Il est cependant nécessaire que cette reconnaissance s'exprime aussi par un financement de base cohérent qui puisse être expliqué en Suisse et à l'international. Pour toutes les raisons mentionnées précédemment, il serait aussi essentiel qu'elles soient listées dans l'annexe 1 du rapport explicatif. La politique extérieure de la Suisse en matière de santé 2019-2024<sup>6</sup> reconnaît les PDP comme des acteurs importants de la santé avec lesquelles la Suisse travaille en bonne collaboration.

2. *Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée ?*

Pas de position.

3. *Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine ?*

Dans le projet mis en consultation, le Conseil fédéral prévoit d'inclure une partie des moyens financiers prévus pour la reconstruction nécessaire de l'Ukraine, à hauteur de CHF 1,5 milliard. Il resterait dans ce cas moins de moyens pour l'engagement de la Confédération dans le « Sud global ». Nos organisations reconnaissent avec le Conseil fédéral que l'aide à l'Ukraine et la reconstruction sont

---

<sup>6</sup> Politique extérieure de la Suisse en matière de santé 2019-2024 (page 24)  
<https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/internationale-beziehungen/schweizer-gesundheitsaussenpolitik.tml>

des éléments essentiels de la responsabilité de la Suisse. Cet engagement important ne doit toutefois pas se faire au détriment de la lutte contre la pauvreté dans le Sud. Nous invitons le Conseil fédéral à examiner des modèles de financement pour l'engagement en Ukraine qui n'affaiblissent pas le soutien précieux de la Suisse en faveur des pays en développement.

En espérant vivement que vous tiendrez compte de notre avis, nous vous prions de croire, Messieurs les Conseillers fédéraux, à l'assurance de notre considération respectueuse.

Dr Manica Balasegaram,  
Directeur exécutif, GARDP

Dr David Reddy  
Directeur général, MMV

Dr Bill Rodriguez  
Directeur exécutif, FIND

Dr Luiz Pizarro  
Directeur exécutif, DNDi

#### **Annexe – Institutions basées en Suisse, partenaires de nos PDP.**

##### **GARDP**

Département Fédéral des Affaires Etrangères (DFAE) / Direction du Développement et de la Coopération (DDC); Office Fédéral de la Santé Publique (OFSP); Canton de Genève; Hôpitaux Universitaires de Genève (HUG); Organisation mondiale de la santé (OMS); DNDi; FIND; MMV; Université de Genève (UNIGE); Novartis; BEAM Alliance; Incate; SPEARHEAD Project; Santé Publique Suisse; Swiss RoundTable Antibiotics; Société européenne de microbiologie clinique et des maladies infectieuses (ESCMID).

##### **FIND**

Rooftop 42 SA; Abbott AG; Arbosa SA; Benn Innovations in Global Health Financing; Berney Associés Audits SA; Comité International de la Croix Rouge; Cynkra LLC; Dalbert Advisors (DGBA); DataArt Consulting GmbH; DNDi; DSS Sustainable; Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne; ELCA Security; eSHIFT Partner Network; GARDP; Global Fund to fight AIDS; TB and Malaria; Hangzhou Alltest Biotech Co Ltd; Helvetic Payroll SA; HUG; Human Capital Partners; Human Impact 5; Infinity Communications SARL; InterHyve SARL; IQVIA AG; Isabelle Park; KPMG SA; Limeburners Bay International AG; Marker Access Africa Sarl; McKinsey & Company Inc Switzerland; Medicines for Malaria Venture; Minthical Seemly Brands Sarl; Nexell GmbH; Oversight International sarl;

PeopleWeek SA; Qiagen; Regus Business Centers AG; Rene Faigle AG; SFL Regulatory Affairs & Scientific; Swiss Financial Knowledge SA; DDC; Institut Tropical et de Santé Publique Suisse (Swiss TPH); Teamwork Management SA; Fondation Terre des Hommes; The Talent Spirit; UNICEF; UNIGE; Visualive Productions SARL; Welcome Services; OMS; World Television Switzerland Limited.

#### **DNDi**

DFAE/DDC; OFSP; Canton de Genève; HUG; OMS; UNIGE; Novartis; Basilea Pharmaceutica AG, Datamatrix AG; Debiopharm SA; Evolva SA; Phi Pharma Sa; Roche; United BioSource Corporation (UBC); HES-SO Valais Wallis; Swiss TPH; Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften; OMS-TDR; Special Programme for Research and Training in Tropical Diseases; Centre Hospitalier Universitaire Vaudois (CHUV); ESCMID; Ecole de Pharmacie Genève-Lausanne (EPGL), Institut de Hautes Etudes Internationales et du Développement (IHEID).

#### **MMV**

Département Fédéral des Affaires Etrangères (DFAE) / Direction du Développement et de la Coopération (DDC); Swiss Malaria Group (SMG); Swiss Global Health Hub; Institut Tropical et de Santé Publique Suisse; Université de Bâle; Université de Genève (UNIGE); Novartis; Merck Global Health Institute; Organisation mondiale de la santé (OMS); DNDi; FIND; GARDP; UNITAID; OMS-TDR; Swiss Bioquant; Helvetic payroll; Loyco; Logotrade; Intiquan; SIB SwissDrug Design; Firmenich; Roche; Université de Berne; VIR (former HUMABS) Bellinzona; Concept Foundation; CHUV.

Genève le 18 septembre 2023

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

Département fédéral des affaires  
étrangères DFAE  
M. Ignazio Cassis  
Conseiller fédéral  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

Département fédéral de l'économie, de la  
Formation et de la recherche DEFR  
M. Guy Parmelin  
Conseiller fédéral  
Palais fédéral est  
3003 Berne

## Réponse à la consultation « stratégie de coopération internationale 2025 – 2028 »

Messieurs les Conseillers fédéraux,

Nous avons pris connaissance avec grand intérêt de la nouvelle stratégie de coopération internationale et vous remercions de la possibilité de nous exprimer dans le cadre de cette consultation.

La pandémie Covid-19 a récemment montré que les risques sanitaires dans une partie du monde peuvent entraîner des répercussions médicales, économiques, financières et sociales planétaires majeures. Les objectifs communs de nos organisations internationales sont justement d'endiguer ou d'atténuer ces menaces pour la santé, pour si possible les garder sous contrôle, donner accès aux médicaments et aux diagnostics à toute personne qui en a besoin et in fine, de sauver des vies au niveau global. Dans notre travail quotidien sur le terrain, la santé reste un sujet prioritaire de développement, comme les Objectifs de développement durable (ODD) le relèvent. Nous tenons donc à vous féliciter de l'accent santé de la stratégie de Coopération Internationale (CI) 2025 – 2028.

Les « *Product Development Partnerships (PDP)* » développent de nouveaux outils thérapeutiques pour les personnes souffrant de maladies infectieuses et contre les menaces sanitaires mal ou non desservies par les marchés traditionnels. Basés à Genève, nous collaborons avec des instituts de recherche, des universités, des firmes pharmaceutiques et des organisations de la société civile en Suisse<sup>1</sup>. Le modèle traditionnel de recherche-développement (R&D) de traitements ne permet pas toujours de répondre aux nombreux besoins urgents en matière de santé publique dans le monde, en raison de retours sur investissements incertains ou non lucratifs. De nombreux partenariats spécialisés dans le développement de produits ont été mis en place au cours des dernières décennies en Suisse pour combler cette lacune en matière de R&D et ils ont tenu leurs promesses ! Selon les données actuelles du « *Keeping the Promise Report* », les PDP ont développé 79 nouvelles technologies de santé

---

<sup>1</sup> En annexe, une liste indicative des organisations basées en Suisse avec lesquelles nos PDP collaborent.

depuis 2019, fournissant plus de 2,4 milliards de traitements, de tests et d'autres outils sanitaires à des personnes à travers le monde<sup>2</sup>. Ceci est aussi un succès de la Direction de la Coopération (DDC) qui depuis toujours a investi dans les PDPs et a joué un rôle essentiel dans la création du cluster d'innovation santé à Genève qui apporte aujourd'hui une valeur ajoutée à la Genève internationale comme le relève justement le projet de stratégie mis en consultation (page 15).

L'orientation stratégique de la coopération internationale est définie par trois critères : les besoins sur place, la valeur ajoutée de la CI suisse en comparaison internationale et les intérêts de la Suisse à long terme. Nos actions sont, d'une part, complètement alignées avec ces critères, d'autre part, se trouvent dans des pays prioritaires de la CI :

### **Partenariat mondial sur la recherche-développement en matière d'antibiotiques (GARDP)**

GARDP développe en partenariat public-privé (PPP) de nouveaux traitements contre la résistance aux antibiotiques et promeut l'accès aux antibiotiques dans les pays à faible et moyen revenu (PRFI). Selon l'OMS, cette résistance est aujourd'hui l'une des principales menaces pour la santé publique mondiale et a été associée au décès de près de 5 millions de personnes dans le monde en 2019<sup>3</sup>. Sans efforts coordonnés, ce risque s'amplifie. La problématique est fortement liée à la coopération pour plusieurs raisons : les PRFI sont des réservoirs à mutants, le développement des traitements n'est pas ciblé sur ces pays et la compétence en santé de leurs soignants et patients est généralement insuffisante.

Pour exemple, le traitement actuellement codéveloppé par GARDP contre la gonorrhée est un succès totalement en phase avec l'orientation stratégique et dans des pays prioritaires de la CI. Depuis des années, le nombre de cas de gonorrhée augmente dans les PRFI, comme en Suisse (OFSP : environ 1500 en 2014 ; 4773 en 2021). De plus en plus de cas de gonorrhée sont résistants<sup>4</sup>. La ceftriaxone est le dernier antibiotique contre la gonorrhée, les nombreux autres antibiotiques étant devenus inefficaces ces dernières décennies. La résistance à la ceftriaxone se développe dangereusement, notamment en Asie. GARDP a récemment achevé avec succès le recrutement pour un essai clinique de phase 3, l'un des plus vastes au niveau international (près de 1000 patients dans cinq pays/19 sites), sur un nouvel antibiotique très innovant. Les résultats finaux sont attendus fin octobre 2023 et la demande d'autorisation de mise sur le marché aux États-Unis est attendue pour 2024 si les résultats sont positifs.

### **Foundation for Innovative New Diagnostics (FIND)**

FIND vise à garantir un accès équitable à des tests diagnostiques fiables partout dans le monde. Elle met en lien des pays et des communautés, des donateurs, des décideurs, des prestataires de soins de santé et des développeurs de solutions de diagnostic pour stimuler l'innovation et intégrer le dépistage au cœur de systèmes de santé durables et résilients.

Les lacunes en diagnostics médicaux sont massives, et FIND s'attelle à les réduire. Seuls 1% des dispensaires de soins primaires et 14% des hôpitaux disposent de capacités de base en matière de diagnostic dans certains pays à revenu faible ou intermédiaire. Il n'existe pas de tests appropriés pour 60% des agents infectieux à risque épidémique et 50% des 20 maladies les plus meurtrières. La

---

<sup>2</sup> Source : <https://www.keepingthepromisereport.org/2023-update>

<sup>3</sup> Source: <https://www.who.int/news/item/22-06-2023-who-outlines-40-research-priorities-on-antimicrobial-resistance>

<sup>4</sup> Source: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC9673238/>

pandémie de COVID-19 a souligné une fois de plus l'importance du dépistage. « *Si vous ne testez pas, vous ne trouvez pas* » (John Nkengasong, CDC-Afrique).

Le bien-fondé des investissements dans les diagnostics s'articule autour de trois axes : sauver des vies, réaliser des économies grâce à la santé publique, et donner aux pays (notamment à moyen et faible revenus) des moyens d'agir (surveillance et séquençage en temps réel).

En réponse à ces enjeux, l'orientation stratégique de la CI suisse pour la période 2025-28, ainsi que la stratégie de FIND sont alignées. Notre engagement se fait au cœur de l'engagement multilatéral, de la Genève internationale, et au-delà. Nos actions se font en lien direct avec les acteurs locaux (gouvernements, secteur privé, acteurs académiques et société civile notamment) pour assurer impact et pérennité de nos actions. De fait, notre stratégie actuelle inclut parmi ses 'livrables', 10 nouveaux tests en soins primaires, novateurs, abordables, et co-crésés avec les usagers et acheteurs, ainsi que la création de 3 plateformes de production régionales de tests, pour répondre à 10 priorités locales en santé.

Depuis 20 ans, FIND a accéléré le développement de 36 outils de diagnostic pour les maladies qui touchent principalement les pays à revenu faible ou intermédiaire. Plus de 1.3 milliards de produits de diagnostic soutenus par FIND ont été fournis à ces pays.

#### **Drugs for Neglected Diseases initiative (DNDi)**

L'initiative Médicaments contre les Maladies Négligées (DNDi), fondation suisse à but non lucratif, est née du prix Nobel reçu en 1999 par Médecins Sans Frontières (MSF) dont les fonds ont permis de créer en 2003 une organisation spécialisée dans la recherche, le développement et la mise à disposition de traitements sûrs, efficaces et abordables aux patients les plus négligés. Médecins Sans Frontières, l'Institut Pasteur, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) en collaboration avec quatre instituts de recherche dans des pays endémiques, ont permis à DNDi de construire rapidement un portefeuille de projets de recherche et développement. Pour répondre aux besoins immédiats des patients, DNDi a, dans un premier temps, développé une stratégie d'optimisation des traitements existants en parallèle d'une stratégie de développement de traitements innovants basés sur de nouvelles entités chimiques susceptibles de changer radicalement la prise en charge des patients.

Les maladies tropicales négligées (MTN) touchent 1,7 milliard de personnes dans le monde, dont près de la moitié sont des enfants. Ces maladies affectent en priorité les populations les plus vulnérables et marginalisées. Elles dévastent les familles et entravent le développement social et économique. Les tests et traitements actuels pour la plupart des MTNs présentent de sérieuses limitations qui empêchent la fourniture de soins médicaux vitaux et freinent les efforts de contrôle et d'élimination des maladies. Investir dans l'innovation médicale pour lutter contre les MTNs, c'est investir dans la réalisation des objectifs de développement durable et tenir la promesse et la possibilité d'une santé pour tous.

En collaboration avec ses partenaires et les communautés touchées, DNDi s'efforce de développer et de fournir les innovations médicales dont les patients négligés ont besoin. Il y a 14 ans, le seul traitement de la maladie du sommeil était si toxique qu'il tuait un patient sur vingt. Aujourd'hui, un remède existe sous la forme d'une série de pilules simples et sûres qui ont permis de réduire de moitié les nouveaux cas de la maladie et d'accélérer les progrès vers les objectifs d'élimination.

Jusqu'à récemment, les personnes atteintes de leishmaniose viscérale devaient rester des mois à l'hôpital pour recevoir des injections quotidiennes douloureuses. Aujourd'hui, nous disposons de nouveaux traitements, les hospitalisations ont été réduites de moitié et des travaux sont en cours pour mettre au point le tout premier traitement entièrement oral.

Depuis sa création, DNDi a mis au point 12 traitements adaptés au terrain et abordables pour 6 maladies mortelles, sauvant ainsi des millions de vies. DNDi a pour objectif de fournir d'ici 2028, 25 nouveaux traitements pour les patients négligés en 25 années d'existence.

### **Medicines for Malaria Venture (MMV)**

La mission de MMV est de concevoir, développer et fournir des médicaments contre le paludisme adaptés aux populations qu'ils desservent. Fondée en 1999 pour combler les lacunes du pipeline, MMV est fière d'avoir contribué à éviter 13,6 millions de décès.

Un élément clé de ce tableau est Coartem®/Coartem® *Dispersible* (artéméther-luméfantine), la première thérapie combinée à base d'artémisinine à dose fixe de haute qualité spécialement conçue pour les enfants, développée en partenariat avec Novartis. Plus de 460 millions de traitements pédiatriques (*Coartem Dispersible*) ont été distribués dans plus de 50 pays endémiques depuis son lancement en 2009, ce qui a permis de sauver environ 2 190 000 vies. En novembre 2022, l'OMS a mis à jour ses lignes directrices pour le traitement du paludisme afin d'inclure une "forte recommandation" pour l'artéméther-luméfantine (*Coartem*) dans le traitement du paludisme au cours du premier trimestre de la grossesse (auparavant, son utilisation n'était recommandée qu'au cours des deuxième et troisième trimestres).

Grâce à un financement de départ de la DDC suisse en 2019, MMV, en collaboration avec la Liverpool School of Tropical Medicine, a facilité la mise en place d'un registre des grossesses dans les pays d'Afrique subsaharienne où le paludisme est endémique. Ce registre recueille des informations sur la sécurité des antipaludiques chez les femmes enceintes et les bébés. L'utilisation des nouvelles combinaisons thérapeutiques à base d'artémisinine au cours du premier trimestre de la grossesse présente un intérêt particulier ; les données recueillies seront utilisées pour informer la politique normative de l'OMS. Deux sites sont actifs au Burkina Faso et trois au Kenya. À la fin de l'année 2022, 53 948 femmes en âge de procréer avaient été inscrites au registre, dont 10 631 sont tombées enceintes ; 400 d'entre elles avaient une infection documentée au cours du premier trimestre de la grossesse et ont été traitées avec différents antipaludiques.

Nos quatre PDP couvrent chacun un thème désigné par l'OMS comme d'importance majeure pour la santé globale. Cette évidence est reconnue par la Confédération qui a conclu avec chacune d'entre elles un accord sur les privilèges et immunités. Il est essentiel que cette reconnaissance soit pourvue d'un financement de base d'une hauteur qui puisse être expliquée. Nous sommes honorés d'avoir nos sièges en Suisse, renforçons le « cluster santé » autour de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), contribuant ainsi la réputation de Genève et de la Suisse. Grâce aux contributions des pays membres dont celle de la Confédération<sup>5</sup>, nous coopérons en continu à améliorer la santé globale. Il est nécessaire que ce cluster santé puisse montrer que l'effort suisse est cohérent.

---

<sup>5</sup> Contributions : GARDP a reçu un total de CHF 1,8 M de la Confédération (2016-2023) ; MMV env. CHF 30M, FIND env. CHF 38.2M et DNDi CHF 31 M (2005-2024).

Les engagements financiers pérennes des pays membres de ces quatre organisations permettent d'investir dans des projets à long terme, mais aussi de réagir à court terme sur une menace imprévue avec danger majeur. Les contributions financières de la DDC contribuent non seulement à développer des projets spécifiques, mais se doivent aussi d'être un outil décisif pour tenter dans la mesure du possible de maintenir et d'améliorer la santé globale.

### **Réponses aux questions spécifiques :**

1. *Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents ?*

Nous pensons que les quatre objectifs sont cruciaux pour le développement et nous saluons en particulier le focus sur la santé. L'engagement de la main publique doit suppléer à ce qui n'est pas rentable pour l'économie privée.

Parmi les priorités en santé globale la vaccination, la résistance aux antibiotiques, les maladies liées à la pauvreté (maladies tropicales négligées, malaria, SIDA, tuberculose, etc.), les maladies rares, leurs diagnostics efficaces et abordables sont parmi les enjeux les plus cruciaux. Ces domaines sont couverts par GARDP, MMV, FIND et DNDi, organisations désignées par l'OMS, ayant actuellement leur siège à Genève et dont les activités dans le domaine de la santé publique dans les pays en développement continuent de croître massivement. Nous accomplissons des tâches de santé publique que les gouvernements seuls n'arriveraient pas à assumer, tout en impliquant industrie pharmaceutique et autres acteurs privés. Finalement, nous avons un impact direct sur la réalisation des ODD, en particulier ceux liés à la santé.

GARDP, MMV, FIND et DNDi sont des organisations internationales reconnues par la Confédération qui a conclu avec chacune d'entre elles un accord sur les privilèges et immunités. Il est cependant nécessaire que cette reconnaissance s'exprime aussi par un financement de base cohérent qui puisse être expliqué en Suisse et à l'international. Pour toutes les raisons mentionnées précédemment, il serait aussi essentiel qu'elles soient listées dans l'annexe 1 du rapport explicatif. La politique extérieure de la Suisse en matière de santé 2019-2024<sup>6</sup> reconnaît les PDP comme des acteurs importants de la santé avec lesquelles la Suisse travaille en bonne collaboration.

2. *Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée ?*

Pas de position.

3. *Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine ?*

Dans le projet mis en consultation, le Conseil fédéral prévoit d'inclure une partie des moyens financiers prévus pour la reconstruction nécessaire de l'Ukraine, à hauteur de CHF 1,5 milliard. Il resterait dans ce cas moins de moyens pour l'engagement de la Confédération dans le « Sud global ». Nos organisations reconnaissent avec le Conseil fédéral que l'aide à l'Ukraine et la reconstruction sont

---

<sup>6</sup> Politique extérieure de la Suisse en matière de santé 2019-2024 (page 24)  
<https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/internationale-beziehungen/schweizer-gesundheitsaussenpolitik.tml>

des éléments essentiels de la responsabilité de la Suisse. Cet engagement important ne doit toutefois pas se faire au détriment de la lutte contre la pauvreté dans le Sud. Nous invitons le Conseil fédéral à examiner des modèles de financement pour l'engagement en Ukraine qui n'affaiblissent pas le soutien précieux de la Suisse en faveur des pays en développement.

En espérant vivement que vous tiendrez compte de notre avis, nous vous prions de croire, Messieurs les Conseillers fédéraux, à l'assurance de notre considération respectueuse.

Dr Manica Balasegaram,  
Directeur exécutif, GARDP

Dr David Reddy  
Directeur général, MMV

Dr Bill Rodriguez  
Directeur exécutif, FIND

Dr Luiz Pizarro  
Directeur exécutif, DNDi

#### **Annexe – Institutions basées en Suisse, partenaires de nos PDP.**

##### **GARDP**

Département Fédéral des Affaires Etrangères (DFAE) / Direction du Développement et de la Coopération (DDC); Office Fédéral de la Santé Publique (OFSP); Canton de Genève; Hôpitaux Universitaires de Genève (HUG); Organisation mondiale de la santé (OMS); DNDi; FIND; MMV; Université de Genève (UNIGE); Novartis; BEAM Alliance; Incate; SPEARHEAD Project; Santé Publique Suisse; Swiss RoundTable Antibiotics; Société européenne de microbiologie clinique et des maladies infectieuses (ESCMID).

##### **FIND**

Rooftop 42 SA; Abbott AG; Arbosa SA; Benn Innovations in Global Health Financing; Berney Associés Audits SA; Comité International de la Croix Rouge; Cynkra LLC; Dalbert Advisors (DGBA); DataArt Consulting GmbH; DNDi; DSS Sustainable; Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne; ELCA Security; eSHIFT Partner Network; GARDP; Global Fund to fight AIDS, TB and Malaria; Hangzhou Alltest Biotech Co Ltd; Helvetic Payroll SA; HUG; Human Capital Partners; Human Impact 5; Infinity Communications SARL; InterHyve SARL; IQVIA AG; Isabelle Park; KPMG SA; Limeburners Bay International AG; Marker Access Africa Sarl; McKinsey & Company Inc Switzerland; Medicines for Malaria Venture; Minthical Seemly Brands Sarl; Nexell GmbH; Oversight International sarl;

PeopleWeek SA; Qiagen; Regus Business Centers AG; Rene Faigle AG; SFL Regulatory Affairs & Scientific; Swiss Financial Knowledge SA; DDC; Institut Tropical et de Santé Publique Suisse (Swiss TPH); Teamwork Management SA; Fondation Terre des Hommes; The Talent Spirit; UNICEF; UNIGE; Visualive Productions SARL; Welcome Services; OMS; World Television Switzerland Limited.

#### **DNDi**

DFAE/DDC; OFSP; Canton de Genève; HUG; OMS; UNIGE; Novartis; Basilea Pharmaceutica AG, Datamatrix AG; Debiopharm SA; Evolva SA; Phi Pharma Sa; Roche; United BioSource Corporation (UBC); HES-SO Valais Wallis; Swiss TPH; Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften; OMS-TDR; Special Programme for Research and Training in Tropical Diseases; Centre Hospitalier Universitaire Vaudois (CHUV); ESCMID; Ecole de Pharmacie Genève-Lausanne (EPGL), Institut de Hautes Etudes Internationales et du Développement (IHEID).

#### **MMV**

Département Fédéral des Affaires Etrangères (DFAE) / Direction du Développement et de la Coopération (DDC); Swiss Malaria Group (SMG); Swiss Global Health Hub; Institut Tropical et de Santé Publique Suisse; Université de Bâle; Université de Genève (UNIGE); Novartis; Merck Global Health Institute; Organisation mondiale de la santé (OMS); DNDi; FIND; GARDP; UNITAID; OMS-TDR; Swiss Bioquant; Helvetic payroll; Loyco; Logotrade; Intiquan; SIB SwissDrug Design; Firmenich; Roche; Université de Berne; VIR (former HUMABS) Bellinzona; Concept Foundation; CHUV.

Genève le 18 septembre 2023

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

Département fédéral des affaires  
étrangères DFAE  
M. Ignazio Cassis  
Conseiller fédéral  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

Département fédéral de l'économie, de la  
Formation et de la recherche DEFR  
M. Guy Parmelin  
Conseiller fédéral  
Palais fédéral est  
3003 Berne

## Réponse à la consultation « stratégie de coopération internationale 2025 – 2028 »

Messieurs les Conseillers fédéraux,

Nous avons pris connaissance avec grand intérêt de la nouvelle stratégie de coopération internationale et vous remercions de la possibilité de nous exprimer dans le cadre de cette consultation.

La pandémie Covid-19 a récemment montré que les risques sanitaires dans une partie du monde peuvent entraîner des répercussions médicales, économiques, financières et sociales planétaires majeures. Les objectifs communs de nos organisations internationales sont justement d'endiguer ou d'atténuer ces menaces pour la santé, pour si possible les garder sous contrôle, donner accès aux médicaments et aux diagnostics à toute personne qui en a besoin et in fine, de sauver des vies au niveau global. Dans notre travail quotidien sur le terrain, la santé reste un sujet prioritaire de développement, comme les Objectifs de développement durable (ODD) le relèvent. Nous tenons donc à vous féliciter de l'accent santé de la stratégie de Coopération Internationale (CI) 2025 – 2028.

Les « *Product Development Partnerships (PDP)* » développent de nouveaux outils thérapeutiques pour les personnes souffrant de maladies infectieuses et contre les menaces sanitaires mal ou non desservies par les marchés traditionnels. Basés à Genève, nous collaborons avec des instituts de recherche, des universités, des firmes pharmaceutiques et des organisations de la société civile en Suisse<sup>1</sup>. Le modèle traditionnel de recherche-développement (R&D) de traitements ne permet pas toujours de répondre aux nombreux besoins urgents en matière de santé publique dans le monde, en raison de retours sur investissements incertains ou non lucratifs. De nombreux partenariats spécialisés dans le développement de produits ont été mis en place au cours des dernières décennies en Suisse pour combler cette lacune en matière de R&D et ils ont tenu leurs promesses ! Selon les données actuelles du « *Keeping the Promise Report* », les PDP ont développé 79 nouvelles technologies de santé

---

<sup>1</sup> En annexe, une liste indicative des organisations basées en Suisse avec lesquelles nos PDP collaborent.

depuis 2019, fournissant plus de 2,4 milliards de traitements, de tests et d'autres outils sanitaires à des personnes à travers le monde<sup>2</sup>. Ceci est aussi un succès de la Direction de la Coopération (DDC) qui depuis toujours a investi dans les PDPs et a joué un rôle essentiel dans la création du cluster d'innovation santé à Genève qui apporte aujourd'hui une valeur ajoutée à la Genève internationale comme le relève justement le projet de stratégie mis en consultation (page 15).

L'orientation stratégique de la coopération internationale est définie par trois critères : les besoins sur place, la valeur ajoutée de la CI suisse en comparaison internationale et les intérêts de la Suisse à long terme. Nos actions sont, d'une part, complètement alignées avec ces critères, d'autre part, se trouvent dans des pays prioritaires de la CI :

### **Partenariat mondial sur la recherche-développement en matière d'antibiotiques (GARDP)**

GARDP développe en partenariat public-privé (PPP) de nouveaux traitements contre la résistance aux antibiotiques et promeut l'accès aux antibiotiques dans les pays à faible et moyen revenu (PRFI). Selon l'OMS, cette résistance est aujourd'hui l'une des principales menaces pour la santé publique mondiale et a été associée au décès de près de 5 millions de personnes dans le monde en 2019<sup>3</sup>. Sans efforts coordonnés, ce risque s'amplifie. La problématique est fortement liée à la coopération pour plusieurs raisons : les PRFI sont des réservoirs à mutants, le développement des traitements n'est pas ciblé sur ces pays et la compétence en santé de leurs soignants et patients est généralement insuffisante.

Pour exemple, le traitement actuellement codéveloppé par GARDP contre la gonorrhée est un succès totalement en phase avec l'orientation stratégique et dans des pays prioritaires de la CI. Depuis des années, le nombre de cas de gonorrhée augmente dans les PRFI, comme en Suisse (OFSP : environ 1500 en 2014 ; 4773 en 2021). De plus en plus de cas de gonorrhée sont résistants<sup>4</sup>. La ceftriaxone est le dernier antibiotique contre la gonorrhée, les nombreux autres antibiotiques étant devenus inefficaces ces dernières décennies. La résistance à la ceftriaxone se développe dangereusement, notamment en Asie. GARDP a récemment achevé avec succès le recrutement pour un essai clinique de phase 3, l'un des plus vastes au niveau international (près de 1000 patients dans cinq pays/19 sites), sur un nouvel antibiotique très innovant. Les résultats finaux sont attendus fin octobre 2023 et la demande d'autorisation de mise sur le marché aux États-Unis est attendue pour 2024 si les résultats sont positifs.

### **Foundation for Innovative New Diagnostics (FIND)**

FIND vise à garantir un accès équitable à des tests diagnostiques fiables partout dans le monde. Elle met en lien des pays et des communautés, des donateurs, des décideurs, des prestataires de soins de santé et des développeurs de solutions de diagnostic pour stimuler l'innovation et intégrer le dépistage au cœur de systèmes de santé durables et résilients.

Les lacunes en diagnostics médicaux sont massives, et FIND s'attelle à les réduire. Seuls 1% des dispensaires de soins primaires et 14% des hôpitaux disposent de capacités de base en matière de diagnostic dans certains pays à revenu faible ou intermédiaire. Il n'existe pas de tests appropriés pour 60% des agents infectieux à risque épidémique et 50% des 20 maladies les plus meurtrières. La

---

<sup>2</sup> Source : <https://www.keepingthepromisereport.org/2023-update>

<sup>3</sup> Source: <https://www.who.int/news/item/22-06-2023-who-outlines-40-research-priorities-on-antimicrobial-resistance>

<sup>4</sup> Source: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC9673238/>

pandémie de COVID-19 a souligné une fois de plus l'importance du dépistage. « *Si vous ne testez pas, vous ne trouvez pas* » (John Nkengasong, CDC-Afrique).

Le bien-fondé des investissements dans les diagnostics s'articule autour de trois axes : sauver des vies, réaliser des économies grâce à la santé publique, et donner aux pays (notamment à moyen et faible revenus) des moyens d'agir (surveillance et séquençage en temps réel).

En réponse à ces enjeux, l'orientation stratégique de la CI suisse pour la période 2025-28, ainsi que la stratégie de FIND sont alignées. Notre engagement se fait au cœur de l'engagement multilatéral, de la Genève internationale, et au-delà. Nos actions se font en lien direct avec les acteurs locaux (gouvernements, secteur privé, acteurs académiques et société civile notamment) pour assurer impact et pérennité de nos actions. De fait, notre stratégie actuelle inclut parmi ses 'livrables', 10 nouveaux tests en soins primaires, novateurs, abordables, et co-crédés avec les usagers et acheteurs, ainsi que la création de 3 plateformes de production régionales de tests, pour répondre à 10 priorités locales en santé.

Depuis 20 ans, FIND a accéléré le développement de 36 outils de diagnostic pour les maladies qui touchent principalement les pays à revenu faible ou intermédiaire. Plus de 1.3 milliards de produits de diagnostic soutenus par FIND ont été fournis à ces pays.

#### **Drugs for Neglected Diseases initiative (DNDi)**

L'initiative Médicaments contre les Maladies Négligées (DNDi), fondation suisse à but non lucratif, est née du prix Nobel reçu en 1999 par Médecins Sans Frontières (MSF) dont les fonds ont permis de créer en 2003 une organisation spécialisée dans la recherche, le développement et la mise à disposition de traitements sûrs, efficaces et abordables aux patients les plus négligés. Médecins Sans Frontières, l'Institut Pasteur, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) en collaboration avec quatre instituts de recherche dans des pays endémiques, ont permis à DNDi de construire rapidement un portefeuille de projets de recherche et développement. Pour répondre aux besoins immédiats des patients, DNDi a, dans un premier temps, développé une stratégie d'optimisation des traitements existants en parallèle d'une stratégie de développement de traitements innovants basés sur de nouvelles entités chimiques susceptibles de changer radicalement la prise en charge des patients.

Les maladies tropicales négligées (MTN) touchent 1,7 milliard de personnes dans le monde, dont près de la moitié sont des enfants. Ces maladies affectent en priorité les populations les plus vulnérables et marginalisées. Elles dévastent les familles et entravent le développement social et économique. Les tests et traitements actuels pour la plupart des MTNs présentent de sérieuses limitations qui empêchent la fourniture de soins médicaux vitaux et freinent les efforts de contrôle et d'élimination des maladies. Investir dans l'innovation médicale pour lutter contre les MTNs, c'est investir dans la réalisation des objectifs de développement durable et tenir la promesse et la possibilité d'une santé pour tous.

En collaboration avec ses partenaires et les communautés touchées, DNDi s'efforce de développer et de fournir les innovations médicales dont les patients négligés ont besoin. Il y a 14 ans, le seul traitement de la maladie du sommeil était si toxique qu'il tuait un patient sur vingt. Aujourd'hui, un remède existe sous la forme d'une série de pilules simples et sûres qui ont permis de réduire de moitié les nouveaux cas de la maladie et d'accélérer les progrès vers les objectifs d'élimination.

Jusqu'à récemment, les personnes atteintes de leishmaniose viscérale devaient rester des mois à l'hôpital pour recevoir des injections quotidiennes douloureuses. Aujourd'hui, nous disposons de nouveaux traitements, les hospitalisations ont été réduites de moitié et des travaux sont en cours pour mettre au point le tout premier traitement entièrement oral.

Depuis sa création, DNDi a mis au point 12 traitements adaptés au terrain et abordables pour 6 maladies mortelles, sauvant ainsi des millions de vies. DNDi a pour objectif de fournir d'ici 2028, 25 nouveaux traitements pour les patients négligés en 25 années d'existence.

### **Medicines for Malaria Venture (MMV)**

La mission de MMV est de concevoir, développer et fournir des médicaments contre le paludisme adaptés aux populations qu'ils desservent. Fondée en 1999 pour combler les lacunes du pipeline, MMV est fière d'avoir contribué à éviter 13,6 millions de décès.

Un élément clé de ce tableau est Coartem®/Coartem® *Dispersible* (artéméther-luméfantine), la première thérapie combinée à base d'artémisinine à dose fixe de haute qualité spécialement conçue pour les enfants, développée en partenariat avec Novartis. Plus de 460 millions de traitements pédiatriques (*Coartem Dispersible*) ont été distribués dans plus de 50 pays endémiques depuis son lancement en 2009, ce qui a permis de sauver environ 2 190 000 vies. En novembre 2022, l'OMS a mis à jour ses lignes directrices pour le traitement du paludisme afin d'inclure une "forte recommandation" pour l'artéméther-luméfantine (*Coartem*) dans le traitement du paludisme au cours du premier trimestre de la grossesse (auparavant, son utilisation n'était recommandée qu'au cours des deuxième et troisième trimestres).

Grâce à un financement de départ de la DDC suisse en 2019, MMV, en collaboration avec la Liverpool School of Tropical Medicine, a facilité la mise en place d'un registre des grossesses dans les pays d'Afrique subsaharienne où le paludisme est endémique. Ce registre recueille des informations sur la sécurité des antipaludiques chez les femmes enceintes et les bébés. L'utilisation des nouvelles combinaisons thérapeutiques à base d'artémisinine au cours du premier trimestre de la grossesse présente un intérêt particulier ; les données recueillies seront utilisées pour informer la politique normative de l'OMS. Deux sites sont actifs au Burkina Faso et trois au Kenya. À la fin de l'année 2022, 53 948 femmes en âge de procréer avaient été inscrites au registre, dont 10 631 sont tombées enceintes ; 400 d'entre elles avaient une infection documentée au cours du premier trimestre de la grossesse et ont été traitées avec différents antipaludiques.

Nos quatre PDP couvrent chacun un thème désigné par l'OMS comme d'importance majeure pour la santé globale. Cette évidence est reconnue par la Confédération qui a conclu avec chacune d'entre elles un accord sur les privilèges et immunités. Il est essentiel que cette reconnaissance soit pourvue d'un financement de base d'une hauteur qui puisse être expliquée. Nous sommes honorés d'avoir nos sièges en Suisse, renforçons le « cluster santé » autour de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), contribuant ainsi la réputation de Genève et de la Suisse. Grâce aux contributions des pays membres dont celle de la Confédération<sup>5</sup>, nous coopérons en continu à améliorer la santé globale. Il est nécessaire que ce cluster santé puisse montrer que l'effort suisse est cohérent.

---

<sup>5</sup> Contributions : GARDP a reçu un total de CHF 1,8 M de la Confédération (2016-2023) ; MMV env. CHF 30M, FIND env. CHF 38.2M et DNDi CHF 31 M (2005-2024).

Les engagements financiers pérennes des pays membres de ces quatre organisations permettent d'investir dans des projets à long terme, mais aussi de réagir à court terme sur une menace imprévue avec danger majeur. Les contributions financières de la DDC contribuent non seulement à développer des projets spécifiques, mais se doivent aussi d'être un outil décisif pour tenter dans la mesure du possible de maintenir et d'améliorer la santé globale.

### **Réponses aux questions spécifiques :**

1. *Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents ?*

Nous pensons que les quatre objectifs sont cruciaux pour le développement et nous saluons en particulier le focus sur la santé. L'engagement de la main publique doit suppléer à ce qui n'est pas rentable pour l'économie privée.

Parmi les priorités en santé globale la vaccination, la résistance aux antibiotiques, les maladies liées à la pauvreté (maladies tropicales négligées, malaria, SIDA, tuberculose, etc.), les maladies rares, leurs diagnostics efficaces et abordables sont parmi les enjeux les plus cruciaux. Ces domaines sont couverts par GARDP, MMV, FIND et DNDi, organisations désignées par l'OMS, ayant actuellement leur siège à Genève et dont les activités dans le domaine de la santé publique dans les pays en développement continuent de croître massivement. Nous accomplissons des tâches de santé publique que les gouvernements seuls n'arriveraient pas à assumer, tout en impliquant industrie pharmaceutique et autres acteurs privés. Finalement, nous avons un impact direct sur la réalisation des ODD, en particulier ceux liés à la santé.

GARDP, MMV, FIND et DNDi sont des organisations internationales reconnues par la Confédération qui a conclu avec chacune d'entre elles un accord sur les privilèges et immunités. Il est cependant nécessaire que cette reconnaissance s'exprime aussi par un financement de base cohérent qui puisse être expliqué en Suisse et à l'international. Pour toutes les raisons mentionnées précédemment, il serait aussi essentiel qu'elles soient listées dans l'annexe 1 du rapport explicatif. La politique extérieure de la Suisse en matière de santé 2019-2024<sup>6</sup> reconnaît les PDP comme des acteurs importants de la santé avec lesquelles la Suisse travaille en bonne collaboration.

2. *Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée ?*

Pas de position.

3. *Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine ?*

Dans le projet mis en consultation, le Conseil fédéral prévoit d'inclure une partie des moyens financiers prévus pour la reconstruction nécessaire de l'Ukraine, à hauteur de CHF 1,5 milliard. Il resterait dans ce cas moins de moyens pour l'engagement de la Confédération dans le « Sud global ». Nos organisations reconnaissent avec le Conseil fédéral que l'aide à l'Ukraine et la reconstruction sont

---

<sup>6</sup> Politique extérieure de la Suisse en matière de santé 2019-2024 (page 24)  
<https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/internationale-beziehungen/schweizer-gesundheitsaussenpolitik.tml>

des éléments essentiels de la responsabilité de la Suisse. Cet engagement important ne doit toutefois pas se faire au détriment de la lutte contre la pauvreté dans le Sud. Nous invitons le Conseil fédéral à examiner des modèles de financement pour l'engagement en Ukraine qui n'affaiblissent pas le soutien précieux de la Suisse en faveur des pays en développement.

En espérant vivement que vous tiendrez compte de notre avis, nous vous prions de croire, Messieurs les Conseillers fédéraux, à l'assurance de notre considération respectueuse.

Dr Manica Balasegaram,  
Directeur exécutif, GARDP

Dr David Reddy  
Directeur général, MMV

Dr Bill Rodriguez  
Directeur exécutif, FIND

Dr Luiz Pizarro  
Directeur exécutif, DNDi

#### **Annexe – Institutions basées en Suisse, partenaires de nos PDP.**

##### **GARDP**

Département Fédéral des Affaires Etrangères (DFAE) / Direction du Développement et de la Coopération (DDC); Office Fédéral de la Santé Publique (OFSP); Canton de Genève; Hôpitaux Universitaires de Genève (HUG); Organisation mondiale de la santé (OMS); DNDi; FIND; MMV; Université de Genève (UNIGE); Novartis; BEAM Alliance; Incate; SPEARHEAD Project; Santé Publique Suisse; Swiss RoundTable Antibiotics; Société européenne de microbiologie clinique et des maladies infectieuses (ESCMID).

##### **FIND**

Rooftop 42 SA; Abbott AG; Arbosa SA; Benn Innovations in Global Health Financing; Berney Associés Audits SA; Comité International de la Croix Rouge; Cynkra LLC; Dalbert Advisors (DGBA); DataArt Consulting GmbH; DNDi; DSS Sustainable; Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne; ELCA Security; eSHIFT Partner Network; GARDP; Global Fund to fight AIDS, TB and Malaria; Hangzhou Alltest Biotech Co Ltd; Helvetic Payroll SA; HUG; Human Capital Partners; Human Impact 5; Infinity Communications SARL; InterHyve SARL; IQVIA AG; Isabelle Park; KPMG SA; Limeburners Bay International AG; Marker Access Africa Sarl; McKinsey & Company Inc Switzerland; Medicines for Malaria Venture; Minthical Seemly Brands Sarl; Nexell GmbH; Oversight International sarl;

PeopleWeek SA; Qiagen; Regus Business Centers AG; Rene Faigle AG; SFL Regulatory Affairs & Scientific; Swiss Financial Knowledge SA; DDC; Institut Tropical et de Santé Publique Suisse (Swiss TPH); Teamwork Management SA; Fondation Terre des Hommes; The Talent Spirit; UNICEF; UNIGE; Visualive Productions SARL; Welcome Services; OMS; World Television Switzerland Limited.

#### **DNDi**

DFAE/DDC; OFSP; Canton de Genève; HUG; OMS; UNIGE; Novartis; Basilea Pharmaceutica AG, Datamatrix AG; Debiopharm SA; Evolva SA; Phi Pharma Sa; Roche; United BioSource Corporation (UBC); HES-SO Valais Wallis; Swiss TPH; Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften; OMS-TDR; Special Programme for Research and Training in Tropical Diseases; Centre Hospitalier Universitaire Vaudois (CHUV); ESCMID; Ecole de Pharmacie Genève-Lausanne (EPGL), Institut de Hautes Etudes Internationales et du Développement (IHEID).

#### **MMV**

Département Fédéral des Affaires Etrangères (DFAE) / Direction du Développement et de la Coopération (DDC); Swiss Malaria Group (SMG); Swiss Global Health Hub; Institut Tropical et de Santé Publique Suisse; Université de Bâle; Université de Genève (UNIGE); Novartis; Merck Global Health Institute; Organisation mondiale de la santé (OMS); DNDi; FIND; GARDP; UNITAID; OMS-TDR; Swiss Bioquant; Helvetic payroll; Loyco; Logotrade; Intiquan; SIB SwissDrug Design; Firmenich; Roche; Université de Berne; VIR (former HUMABS) Bellinzona; Concept Foundation; CHUV.

Basel, 15. September 2023

## **Strategie Internationale Zusammenarbeit 2025 – 2028 Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

terre des hommes schweiz beteiligt sich als Organisation, die sich für die Rechte von Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Globalen Süden einsetzt, gerne an der Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028.

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. terre des hommes schweiz begrüsst dies ausdrücklich. Als Organisation mit Expertise im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit und Rechte von Jugendlichen und jungen Erwachsenen begrüssen wir, dass dem Thema Gesundheit zusammen mit den Bereichen Demokratieförderung, Migration, Privatsektor und Kampf gegen Hunger in den kommenden Jahren verstärkte Aufmerksamkeit zukommen soll.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und dies notabene, ohne den finanziellen Rahmen dementsprechend zu erhöhen. Er nimmt damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden in Kauf. Eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es äusserst relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts

der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

## Stellungnahme zu den im Begleitschreiben aufgeworfenen Fragen

### 1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement»<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries, LDCs*) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country, LMIC*) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.
- Problematisch an der Wahl Marokkos als SECO-Schwerpunktland ist auch, dass die Unterscheidung zwischen Marokko und der von Marokko besetzten Westsahara bei wirtschaftlicher Zusammenarbeit schwer umsetzbar ist. Auch deshalb, da Marokko entgegen der internationalen Gesetzgebung und der Schweizer Position die Westsahara als Teil ihres Staatsgebiets betrachtet. Das SECO hat bereits in der Vergangenheit diese Unterscheidung nicht immer gemacht. Wenn Marokko Schwerpunktland ist, muss sichergestellt werden, dass zwischen den Territorien Marokko und Westsahara unterschieden wird und die Schweiz keine Aktivitäten fördert, die den Status Quo der Besetzung unterstützen.

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

Nein, terre des hommes schweiz unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. CHF

Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus sowie die Hilfe an die Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zu schaffen, die eine Finanzierung vollständig ausserhalb der IZA sicherstellt. Bis dahin soll ein Bundesbeschluss analog der Ostzusammenarbeit von 1994 (BBl 1994 V 553), basierend auf Art. 54 BV, die nötigen Mittel für die Ukraine ausserordentlich bereitstellen.

## **Bereiche, die eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028 verlangen**

### **1. Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. terre des hommes schweiz teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

### **2. Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio CHF

Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

### **3. Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. terre des hommes 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.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

### **4. Partizipation und Geschlechtergleichheit**

terre des hommes schweiz begrüsst die diesbezüglichen Ausführungen grundsätzlich. Die gegenseitige Verstärkung unterschiedlicher Typen von Diskriminierungen und damit auf die Intersektionalität muss im Text jedoch ausdrücklich hingewiesen werden. Dies ist zentral für die Umsetzung der Agenda 2030 einerseits und die Erreichung der Ziele der Botschaft andererseits.

terre des hommes schweiz beobachtet sowohl in ihren Programmländern wie auch in verschiedenen Schwerpunktländern der DEZA selbst, einen koordinierten Angriff auf sexuelle und reproduktive Rechte (Einschränkungen der Rechte der LGBTQI+-Gemeinschaften, Angriffe auf die Abtreibungsrechte). Diese Angriffe bedrohen die öffentliche Gesundheit in den betroffenen Ländern und stellen auch Investitionen in diesem Bereich der Schweiz in Frage. Es ist zentral, dass die Schweiz sich gegen diese Einschränkungen als mutige Stimme wehrt und sich für die betroffenen Gemeinschaften engagiert. Eine Erwähnung in der Botschaft halten wir für unerlässlich, damit die mit der Umsetzung der Botschaft beauftragten Bundesstellen diesbezüglich in die richtige Richtung arbeiten.

## 5. Politikkohärenz ungenügend abgebildet

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

## 6. Zusammenarbeit mit dem Privatsektor

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Für terre des hommes schweiz ist 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

Freundliche Grüsse



**Franziska Lauper**, Geschäftsleiterin

061 338 91 47, [franziska.lauper@terredeshommes.ch](mailto:franziska.lauper@terredeshommes.ch)

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Bern, 14. September 2023

## Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns an der Vernehmlassung zur Botschaft der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) zu beteiligen. *oeku Kirchen für die Umwelt* setzt sich gemeinsam mit den über 140 Mitglieder- und Partnerorganisationen der Klima-Allianz für eine wirksame und sozial gerechte Klimapolitik und den Erhalt unserer Lebensgrundlagen ein.

Die globale Klimakrise trifft die ärmsten Menschen unserer Welt jedes Jahr schlimmer, dazu kommen vielfältige weitere Herausforderungen in den Partnerländern der IZA, und es sind Rückschritte in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele zu beobachten. Vor diesem Hintergrund ist es unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden sollen. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, die auf Kosten der am stärksten vom Klimawandel betroffenen Bevölkerung in den ärmsten Ländern des Globalen Südens geht. Deshalb drängt sich für den Wiederaufbau der Ukraine eine ausserordentliche Finanzierung auf.

Ebenfalls wird die Schweiz zur Erfüllung der neuen internationalen Klima- und Umweltfinanzierungsziele ab 2025 sowieso Finanzierungsquellen für zusätzliche Mittel ausserhalb der IZA finden müssen.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Besten Dank.

Freundliche Grüsse



Vroni Peterhans-Suter  
Präsidentin *oeku Kirchen für die Umwelt*



Kurt Zaugg-Ott, Dr. theol.  
Leiter der *oeku*-Fachstelle

# Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

## Stellungnahme von «oeku Kirchen für die Umwelt»

### Allgemeine Bemerkungen

Wirbelstürme, Überschwemmungen und der Ausfall von Regenzeiten sind nur einige Folgen der Klimakrise, die immer mehr Menschen im Globalen Süden immer schlimmer treffen. Dazu kommen weitere Krisen wie die hohe Verschuldung unter anderem als Folge der Corona-Pandemie sowie die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine, welche den ärmsten Menschen das Leben schwer machen. Es zeigen sich bereits Rückschritte auf dem Weg zur Erreichung der Ziele der Agenda 2030, die es aufzuholen gilt.

Armutsbekämpfung ist ein zentraler Faktor, damit sich die Bevölkerung so gut wie möglich an die veränderten klimatischen Bedingungen anpassen und ihren Beitrag zu einer klimafreundlichen Entwicklung leisten kann. Nur mit einer verstärkten Armutsbekämpfung lassen sich die Ziele des Pariser Abkommens, die weltweite Erwärmung auf 1.5 Grad zu begrenzen, im Einklang mit nachhaltiger Entwicklung erreichen.

Deshalb ist es in höchstem Masse unverständlich und entsprechend abzulehnen, dass die Internationale Zusammenarbeit mit den Partnerländern im Globalen Süden an Priorität verliert und gekürzt werden soll, indem innerhalb des bestehenden Finanzrahmens ein grösserer Anteil für den Wiederaufbau der Ukraine reserviert wird. Die Folgen des Ukraine-Kriegs stellen ein ausserordentliches Ereignis dar und die berechtigten Forderungen nach einer grosszügigen Schweizer Unterstützung sollten auch finanzpolitisch ausserordentlich behandelt werden.

Die einleitende Erkenntnis in der Strategie, dass sich die weltweiten Krisen verschärft haben, steht im völligen Widerspruch zum Finanzplan der Botschaft, der für die Bekämpfung dieser Krisen im Globalen Süden weniger Mittel vorsieht. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer nachhaltigen und klimaverträglichen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden. Als Beitrag zu dieser Entwicklung sollte sich die Schweiz dem international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des Bruttonationaleinkommens (BNE) annähern. Die mit der Strategie prognostizierte Quote von 0.36% des BNE (ohne Anrechnung der Asylkosten in der Schweiz) ist ungenügend.

### Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. *oeku Kirchen für die Umwelt* begrüsst, dass dieser Betrag nicht innerhalb des bestehenden IZA-Finanzrahmens weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Der neuste Weltklimabericht stellt fest, dass die finanziellen Bedürfnisse für die Anpassung an den Klimawandel im Globalen Süden schneller wachsen als die zur Verfügung stehenden Mittel. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden IZA-Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die Armutsbekämpfung und die weiteren Ziele der IZA nicht zu gefährden, die ebenfalls Voraussetzungen für die Klimaresilienz der Bevölkerung sind (z.B.

Gesundheitsversorgung oder Bildung). Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

Konkret muss der Bundesrat so rasch wie möglich, aber unabhängig von der Verabschiedung der IZA-Strategie verursachergerechte Finanzierungsoptionen ausarbeiten und dem Parlament vorlegen, um neue und zusätzliche Mittel dafür zu generieren. Verursachergerechte Instrumente zielen auf neue Einkünfte aus der Bepreisung von Kohlenstoff ab und müssen sozialverträglich ausgestaltet sein. Ebenfalls denkbar wäre die Verwendung von künftigen Einnahmen aus der vermehrten Versteigerung von Emissionsrechten im Rahmen des Emissionshandelssystems. Auf der internationalen Ebene ist es zentral, dass die Schweiz Vorschläge für globale CO<sub>2</sub>-Steuern oder andere verursachergerechte Abgaben aktiv unterstützt und als Brückenbauerin auftritt.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen die oeku gerne Stellung nimmt.*

**1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Wir möchten jedoch Präzisierungen zu den Themen Klima und Umwelt sowie Frieden und Gouvernanz nahelegen.

**Klima und Umwelt:** Die Schweiz darf der Förderung von neuen Vorkommen fossiler Energieträger nicht mehr zustimmen. Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des "Glasgow Statement"<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern 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 civic space»). Dabei sind gerade für den Klimaschutz zivilgesellschaftliche Organisationen wichtige Akteurinnen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. In der Strategie fehlen Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft.

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

Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel ist nicht transparent dargestellt. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.

Um den negativen Auswirkungen der Klimakrise auf die am meisten betroffenen Menschen zu begegnen, sollte die IZA massgeblich auf die ärmsten Menschen ausgerichtet sein. Unter der vorgeschlagenen Beibehaltung der Partnerländer und der Annahme einer ähnlichen geografischen Verteilung wie bisher ist es jedoch wahrscheinlich, dass die Schweiz von der UNO-Generalversammlung verabschiedete Ziele für die Unterstützung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries, LDCs*) mit 0.2% des BNE verfehlt<sup>2</sup>. Die Schweiz soll sich die Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen.

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete Doha Programme of Action zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (Least developed countries, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen

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

Nein, *oeku Kirchen für die Umwelt* unterstützt die so vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, insbesondere der Klimakrise, wäre es verheerend, wenn die finanzielle Unterstützung für die Ukraine auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA zur Unterstützung des Globalen Südens gehen würden.

Die geplanten 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würde zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>3</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich. Die Armutsbekämpfung in diesen Regionen müsste jedoch dringend gestärkt werden, um ihre eigenen Kapazitäten zur Bekämpfung der Klimakrise zu erhöhen.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Beim Wiederaufbau in der Ukraine sind insb. Projekte zu unterstützen, welche eine klimaneutrale Infrastruktur ermöglichen.

---

Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

<sup>3</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

Kommunikation EDA  
Bundeshaus West  
CH-3003 Bern

**ADES**

Im Grindel 6  
8932 Mettmenstetten  
Schweiz  
+41 44 466 60 50  
info@ades-solaire.org  
www.ades-solaire.org

Mettmenstetten, 19. September 2023

**Stellungnahme von ADES zur Konsultation über Ziele und Schwerpunkte der Strategie 2025-28**

Sehr geehrte Damen und Herren

Haben Sie vielen Dank, dass Sie die Konsultation zu den IZA-Zielen 2025-28 explizit auch Organisationen wie der unsrigen geöffnet haben.

Angesichts der Tatsache, dass insbesondere die DEZA seit 2016 keine grösseren Projekte in Madagaskar mehr unterstützt, ausser es sei über Projektfinanzierungen der «herkömmlichen» Art, wo gerade «kleinere» NPO ausgeschlossen sind, möchten wir darauf hinweisen, dass diese Insel zu den ärmsten Regionen der Welt gehört und neben der heftigen Armut inzwischen auch eine der am stärksten betroffenen Regionen vom Klimawandel ist.

ADES ist seit 2001 in Madagaskar aktiv und hat seither nicht nur 250 andauernde, nachhaltige Direkthanstellungen, sondern auch 250 indirekte Beschäftigungen geschaffen; über 500'000 Kocher produziert und vertrieben; einige Aufforstungsprojekte begleitet und finanziert sowie nicht zuletzt sind wir auch offizieller Partner des Erziehungsdepartements in Madagaskar, was uns ermöglicht, landesweit Umweltunterricht auf Primarstufen durchzuführen. Wir haben seit unserer Gründung über 40 Mio CHF in Madagaskar investiert – das sind knapp 14% des total aus der Schweiz nach Madagaskar fliessenden Geldes, bzw. 26% aller Investitionen von Schweizerischen NPO in Madagaskar.

Da die Schweizerische Entwicklungshilfe nun schon seit geraumer Zeit ausgerechnet eines der bedürftigsten Länder dieser Welt nicht mehr berücksichtigt, erlauben wir uns, Ihnen aufzuzeigen, was wir in zwanzig Jahren auch ohne Unterstützung des Bundes haben erreichen können – wären hier noch Bundesmittel hinzugekommen, wie das bei andern NPO wie Fastenopfer, Fondation Hironnelle, Helvetas und CEAS zum Tragen kam, hätten wir gemeinsam noch viel mehr beitragen können.

Der Bund hat im Rahmen der Beiträge an Schweizer NPO seit 2010 13.48 Mio CHF investiert, diese NPO selber haben diese Investition mit ihren eigenen Projekten um 20.8 Mio CHF aufgestockt. Wenn Sie in dieser Zeit eine Organisation wie ADES unterstützt hätten, hätten wir definitiv massiv mehr daraus gemacht: denn dank unserer Vierspaltung der Finanzierung von Projekten (Spenden, Projektfinanzierung, Verkäufe, CO<sub>2</sub>-Zertifikate) schaffen wir es, dass wir aus jedem Spendenfranken bis zu drei Investitionsfranken machen. Hätten der Bund also die 13.48 Mio CHF via ADES in Madagaskar investiert, hätten wir konservativ geschätzt mindestens 26 Mio daraus «gemacht». Dies ist aus unserer Sicht der Nachteil der aktuellen Politik der DEZA, dass Projektpartner unter einer gewissen Schwelle nicht unterstützt werden. Effiziente «kleinere» Projekte werden schlicht übergangen. Dabei zeigt gerade ADES, dass ein langfristiges, stetiges Wachstum viel wirksamer sein kann als ein Grossprojekt, das lediglich über ein paar Jahre läuft.

In diesem Sinne möchten wir Sie eindringlich bitten, im Rahmen der IZA-Strategie einerseits Madagaskar wieder auf Ihre Liste von Schwerpunktländern aufzunehmen und die Politik des DEZA, sich nur auf Gross-NPO zu konzentrieren, abzuändern.

Herzliche Grüsse



Luc Estapé  
Geschäftsleiter  
luc.estape@ades-solaire.org

Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis  
Chef du DFAE  
Palais fédéral  
3003 Berne

Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin  
Chef du DEFR  
Palais fédéral  
3003 Berne

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

Bâle / Lausanne, le 20 septembre 2023

### **Prise de position sur la Stratégie de coopération internationale 2025-2028**

Monsieur le Conseiller fédéral Ignazio Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Guy Parmelin,

L'Association suisse pour les droits des femmes ADF-SVF Suisse salue l'avant-projet du message concernant la Stratégie de coopération internationale 2025-2028.

Depuis toujours, l'ADF-SVF représente un centre de compétences pour les droits des femmes\*. Elle représente des femmes\* de tous les bords politiques et se veut neutre en tout domaine. Nous prenons volontiers position sur l'objet cité.

#### **L'ADF-SVF salue la poursuite de l'engagement de la Suisse dans le cadre de la coopération internationale.**

Il est urgent que la Suisse contribue à soulager la misère et la pauvreté dans le monde, à respecter les droits humains et à promouvoir la démocratie, à favoriser la coexistence pacifique des peuples et à préserver les ressources naturelles, comme le stipule la Constitution fédérale. Cela est d'autant plus vrai au vu des multiples crises et défis mondiaux actuels.

L'ADF-SVF suisse salue le fait que la Suisse souhaite promouvoir l'égalité des sexes, la gouvernance et le respect des droits humains comme principe de base dans toutes ses activités de mise en œuvre des objectifs. Nous attirons toutefois l'attention sur la haute importance de cette égalité des sexes et de la promotion des droits des femmes et des filles pour la lutte contre la pauvreté et la promotion de la paix. L'inégalité des sexes est l'un des principaux obstacles au développement durable, à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté. Il serait donc opportun de donner plus de poids à l'égalité des sexes et de la traiter non seulement comme un thème transversal, mais aussi comme un objectif stratégique à part entière, comme dans la CI 2017-2020.

SVF-ADF Schweizerischer Verband für Frauenrechte  
Postfach 4001 Basel  
Tel. 076 318 33 28 / 021 944 44 71 Mail: [adf\\_svf\\_secret@bluewin.ch](mailto:adf_svf_secret@bluewin.ch)  
PC-Konto 80-6885-1 / CH54 0900 0000 8000 6885 1  
[www.feminism.ch](http://www.feminism.ch)

En outre, nous nous réjouissons de constater que la santé constitue un nouvel objectif spécifique de la CI. L'accès aux soins de santé est d'une grande importance, notamment dans le contexte des droits des femmes. L'engagement de la Suisse dans le domaine thématique de la santé, y compris la santé et les droits sexuels et reproductifs, doit être conçu pour le long terme et doit se comprendre comme un élément central de la lutte contre la pauvreté.

Dans le contexte des objectifs décrits ci-dessus et des défis mondiaux croissants, des crises multiples dans les pays partenaires et des défis à relever pour atteindre les objectifs de développement durable de l'ONU, il est toutefois totalement incompréhensible que les fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine soient prélevés sur le cadre financier de la stratégie CI 2025-2028. L'Ukraine a également besoin de toute urgence d'un soutien financier à long terme, auquel la Suisse doit apporter une contribution digne d'un pays riche. Mais cela ne doit pas se faire au détriment des plus pauvres. Des moyens financiers supplémentaires sont nécessaires et doivent être alloués dans un cadre exceptionnel.

### **Réponse aux questions posées lors de la procédure de consultation :**

**1. Objectifs de la CI suisse :** considérez-vous que les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques sélectionnés sont pertinents (cf. point 3.3.2 du rapport explicatif) ?

Les quatre objectifs principaux proposés 1) développement humain, 2) développement économique durable, 3) climat et environnement et 4) paix et gouvernance, sont tout à fait adéquats pour contribuer au développement durable au sens de l'Agenda 2030. La stratégie doit toutefois mettre en évidence les interactions entre les différents objectifs.

Les explications suivantes se concentrent sur les deux objectifs suivants :

**Objectif 1) développement humain : sauver des vies, soulager la souffrance humaine et soutenir l'accès des groupes de population les plus défavorisés à des services de base de qualité.**

L'ADF-SVF salue cet objectif et, comme nous l'avons mentionné plus haut, en particulier le nouveau point fort sur la santé, qui doit également inclure la santé sexuelle et reproductive et les droits correspondants. Cependant, dans la formulation actuelle, la santé est fortement focalisée sur les situations de crise. Au lieu de cela, l'accent devrait être mis davantage sur le droit à la santé, qui garantit l'accès de tous et toutes aux soins de santé. Il est également important de prendre en compte les déterminants sociaux de la santé.

Nous demandons que soit formulé plus explicitement le fait que - en référence au principe de l'Agenda 2030 "Leave no one behind" - le droit à la santé s'applique également aux plus pauvres et aux groupes vulnérables et que les soins atteignent tout le monde. Cela vaut en particulier pour les personnes handicapées, les personnes LGBTQI+ et les migrant·e·s\*.

**Objectif 4) Paix et gouvernance : résoudre les conflits, promouvoir la paix, la démocratie et l'état de droit, faire respecter les droits humains**

L'ADF-SVF Suisse salue ici en principe les explications concernant la participation et l'égalité des sexes, mais il faudrait attirer l'attention sur le renforcement mutuel des différents types de discrimination et donc sur l'intersectionnalité. Ce point est essentiel tant pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030 que pour la réalisation des objectifs du message.

Dans de nombreux pays, l'engagement de la société civile est confronté à une répression croissante en raison du démantèlement des structures démocratiques ("shrinking civic space"). Pour promouvoir les processus et institutions démocratiques participatifs, les droits humains et la paix ainsi que la lutte contre l'injustice et la corruption, la collaboration avec les organisations non gouvernementales, en particulier avec les organisations de défense des droits des femmes, est tout aussi essentielle que le soutien et le renforcement de la société civile locale et la protection des défenseurs des droits humains.

On observe un renforcement des attaques contre les droits sexuels et reproductifs (restrictions des droits des communautés LGBTQI+, attaques contre le droit à l'avortement), tant dans des organisations multilatérales que dans différents pays du monde. Il est essentiel que la Suisse, en tant que voix courageuse, s'oppose à ces restrictions et s'engage en faveur des communautés concernées.

SVF-ADF Schweizerischer Verband für Frauenrechte  
Postfach 4001 Basel  
Tel. 076 318 33 28 / 021 944 44 71 Mail: [adf\\_svf\\_secret@bluewin.ch](mailto:adf_svf_secret@bluewin.ch)  
PC-Konto 80-6885-1 / CH54 0900 0000 8000 6885 1  
[www.feminism.ch](http://www.feminism.ch)

## 2. Focus géographique : estimez-vous que la proposition (cf. ch. 3.3.3 du rapport explicatif) est judicieuse ?

Nous ne nous prononçons pas sur cet objet.

## 3. Ukraine : soutenez-vous la proposition d'allouer des fonds à l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du rapport explicatif) ?

Non. Comme nous l'avons déjà constaté plus haut, l'ADF-SVF critique le fait que les fonds dont l'Ukraine a incontestablement besoin soient prélevés sur l'enveloppe financière de la stratégie de la CI 2025-2028. Elle ne soutient pas l'allocation de fonds pour l'Ukraine pour les deux raisons suivantes : d'une part, les 1,5 milliard de CHF pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse au détriment du Sud global. D'autre part, les 1,5 milliard de francs ne suffiront pas pour un soutien global et solidaire à l'Ukraine, raison pour laquelle il faut impérativement trouver une solution en dehors de la CI. Il est juste que le Conseil fédéral réfléchisse à la reconstruction de l'Ukraine dans le cadre du message. Les conséquences de la guerre d'agression russe contre l'Ukraine exigent la solidarité de la Suisse également. L'aide et la reconstruction de l'Ukraine constituent toutefois une tâche extraordinaire et de longue haleine. C'est précisément pour cette raison que les moyens financiers nécessaires ne doivent pas être pris en charge par le budget de la CI, mais par un financement extraordinaire, ce qui est justifié au vu de la tâche historique. En voulant financer 1,5 milliard de francs par le biais du budget déjà insuffisant de la coopération internationale, le Conseil fédéral fait peser les investissements en Ukraine sur l'engagement dans le Sud global.

Selon la version du message mise en consultation, l'aide humanitaire doit être augmentée de 5% au détriment de la coopération au développement. Les différentes crises, les situations de conflit et les catastrophes environnementales liées à la dégradation du climat rendent nécessaire un engagement fort de la Suisse dans l'aide humanitaire. Mais il est tout sauf pertinent que cela se fasse au détriment de la coopération au développement. Celle-ci est fondamentale et doit être conçue sur le long terme : les systèmes renforcés par la coopération au développement aident aussi dans les situations d'urgence. Dans de telles situations, le Conseil fédéral peut travailler de manière judicieuse avec des crédits supplémentaires. En outre, notre association estime que la coopération internationale est sous-financée avec le cadre proposé. Le taux prévu de 0,36% de fonds publics (sans les coûts de l'asile) pour la coopération internationale ne correspond ni à la force économique de la Suisse, ni à sa responsabilité globale, ni à l'intérêt de la Suisse d'être perçue comme un acteur crédible et solidaire au niveau international. Pour la première fois depuis 2013, le taux dit de l'APD est inférieur à 0,4%. En 2011, le Parlement s'était prononcé pour une augmentation de l'APD à 0,5% du RNB d'ici 2015. Le Conseil fédéral semble à présent s'être écarté de cette voie, ce qui est incompréhensible au vu de la situation dramatique dans de nombreux pays partenaires de la Suisse dans le Sud global.

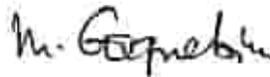
Nous vous prions d'examiner avec bienveillance notre prise de position et les demandes et recommandations qu'elle contient, et d'adapter le message en conséquence.

Avec nos meilleures salutations.,

Association suisse pour les droits des femmes ADF-SVF Suisse



Ursula Nakamura-Stoecklin  
Comité



Martine Gagnebin  
Présidente

**PS :** Par ailleurs, l'ADF-SVF Suisse est entièrement d'accord avec les explications détaillées l'ONG Post Beijing et des associations qu'elle représente.

SVF-ADF Schweizerischer Verband für Frauenrechte  
Postfach 4001 Basel  
Tel. 076 318 33 28 / 021 944 44 71 Mail: [adf\\_svf\\_secret@bluewin.ch](mailto:adf_svf_secret@bluewin.ch)  
PC-Konto 80-6885-1 / CH54 0900 0000 8000 6885 1  
[www.feminism.ch](http://www.feminism.ch)

T +41 (0)31 390 39 30  
E raphael.deriedmatten@agile.ch

Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Bern, 20. September 2023

## **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen.

Bei der Verwirklichung der Rechte von Menschen mit Behinderungen und der Beseitigung der Ungleichheiten, denen sie ausgesetzt sind, spielt die Ausrichtung und Strategie der schweizerischen internationalen Zusammenarbeit eine zentrale Rolle. Die zurzeit wachsenden globalen Herausforderungen und Rückschritte bezüglich der UNO-Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 betreffen die verletzlichsten Gruppen, insbesondere Menschen mit Behinderungen, überproportional stark. In den letzten Jahren hat sowohl die globale Armut wie auch die Zahl der Menschen mit Behinderungen zugenommen.

Vor diesem Hintergrund halten wir es für besonders wichtig und dringend, das Kernprinzip “Leave No One Behind” der Agenda 2030 in der IZA-Strategie 25-28 als Leitprinzip explizit zu nennen und zu verankern, um zu garantieren, dass die Inklusion von Menschen mit Behinderungen die nötige Priorität erhält. Ebenso sollte die UNO-Behindertenrechtskonvention, die von der Schweiz 2014 ratifiziert wurde und zwei Artikel zur internationalen Zusammenarbeit enthält, als Rechtsrahmen und Grundlage in der IZA-Strategie genannt werden.

Die Strategie hat durchaus das Potenzial, zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen und gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) und der Inklusion von Menschen mit Behinderungen

zu leisten. Dafür sind jedoch einige Ergänzungen und Präzisierungen im Strategietext von zentraler Bedeutung.

Aus diesem Grund schliesst sich **AGILE.CH Die Organisationen von Menschen mit Behinderungen** vollumfänglich der Stellungnahme vom Swiss Disability and Development Consortium (SDDC) zur hier vorliegenden Vernehmlassung an.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Stephan Hüssler

Präsident



Raphaël de Riedmatten

Geschäftsleiter



Anlagen

- ▶ Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 - Stellungnahme vom Swiss Disability and Development Consortium (SDDC)



## Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Stellungnahme vom Swiss Disability and Development Consortium (SDDC)

### Einleitende Bemerkungen

Vielfältige, sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erfüllung der nachhaltigen Entwicklungsziele bis 2030, die im September 2023 die Halbzeit erreicht haben, steht zunehmend in Frage. Die Einleitung des Entwurfs der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-28 reflektiert diese Entwicklungen und globalen Veränderungen und hält richtigerweise fest, dass insbesondere Frauen und Minderheiten von einem Abbau der Menschenrechte betroffen sind.

### Menschen mit Behinderungen: eine nicht zu vernachlässigende Gruppe

Das SDDC begrüsst grundsätzlich die inhaltliche Kontinuität der vorliegenden Botschaft gegenüber der Strategie 21-24. Jedoch stellen wir auch mit grossem Bedauern fest, dass es der vorliegende Strategieentwurf erneut versäumt, Menschen mit Behinderungen als eine der am meisten gefährdeten Minderheiten explizit zu nennen und ihr als zentrale Gruppe das nötige Gewicht zu geben. Mit 1.3 Milliarden Personen respektive 16% der Weltbevölkerung sind Menschen mit Behinderungen die «grösste Minderheit». Davon leben 80% in Ländern des Globalen Südens.<sup>1</sup> Somit sind Menschen mit Behinderungen eine nicht vernachlässigbare Gruppe. Sie explizit zu nennen und in allen Bereichen angemessen zu berücksichtigen, würde signalisieren, dass die Strategie ihnen das nötige Gewicht gibt.

Armutsbekämpfung muss Menschen mit Behinderungen vor allem deshalb nachdrücklich berücksichtigen, damit der Zyklus von Armut und Behinderungen durchbrochen werden kann. Menschen mit Behinderungen sind nicht nur überproportional von Armut betroffen. Armut ist zugleich oft auch eine Ursache von Behinderungen. Sowohl die globale Armut als auch die Zahl von Menschen mit Behinderungen hat in den letzten Jahren auf globaler Ebene zugenommen.<sup>2</sup> Eine Linderung der Armut sowie die Förderung der nachhaltigen Entwicklung in den drei Bereichen Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt setzt demnach voraus, dass Menschen mit Behinderungen umfassend einbezogen werden.

---

<sup>1</sup> WHO, [Global report on health equity for persons with disabilities \(who.int\)](https://www.who.int/publications/m/item/global-report-on-health-equity-for-persons-with-disabilities) Dez. 2022.

<sup>2</sup> World Bank, <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/d1d1b66e-e097-565d-8fa1-8fa4112730e6/content>, 2022 ; WHO, [Global report on health equity for persons with disabilities \(who.int\)](https://www.who.int/publications/m/item/global-report-on-health-equity-for-persons-with-disabilities) Dez. 2022.



## UNO-Behindertenrechtskonvention als Rechtsrahmen

Wir halten es für sehr problematisch, dass die UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) im Kapitel 1.1.1 nicht als Rechtsrahmen aufgeführt wird. Durch deren Ratifizierung 2014 steht die Schweiz in der Pflicht, diese Konvention – die sich mit Artikel 11 und 32 auch deutlich zur internationalen Zusammenarbeit äussert – umzusetzen. Im März 2022 hat der UNO-Behindertenrechtsausschuss die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention durch die Schweiz überprüft und in ihren Abschliessenden Bemerkungen auch die internationale Zusammenarbeit der Schweiz ins Visier genommen. Dazu empfahl der UNO-Behindertenrechtsausschuss der Schweiz, den Querschnittcharakter von Menschen mit Behinderungen explizit anzuerkennen.<sup>3</sup>

## Agenda 2030: "Niemanden Zurücklassen" als Kernprinzip

Die vorliegende Strategie nennt die Agenda 2030 als zentralen Rahmen. **Entscheidend wäre jedoch auch, das Leitprinzip "Leave No One Behind" (LNOB)** zu nennen und in die Strategie einzubeziehen. LNOB ist das zentrale, transformative Versprechen der Agenda 2030. LNOB bedeutet nicht nur, die Ärmsten zu erreichen, sondern erfordert auch, Diskriminierung und Ungleichheit innerhalb und zwischen Ländern zu bekämpfen und ihre Ursachen anzugehen. Eine der Hauptursachen für das Zurückbleiben von Menschen sind anhaltende Formen der Diskriminierung, die insbesondere Menschen mit Behinderungen betreffen. Daher ist die Inklusion von Menschen mit Behinderungen unerlässlich für eine nachhaltige Armutsbekämpfung. Eine diesbezügliche Ergänzung und Anpassung der Strategie wäre möglich, wichtig und notwendig.

## Öffentliche Entwicklungsfinanzierung: Quote weit unter dem Zielwert

Das SDDC beurteilt die prognostizierte Quote von 0.36% des Bruttonationaleinkommens (BNE) an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) als inakzeptabel und unangemessen angesichts der Wirtschaftskraft der Schweiz und ihrer globalen Verantwortung, insbesondere vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in DEZA-Partnerländern und den Rückschritten im Erreichen der UNO-Nachhaltigkeitsziele.

Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und erreicht damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Damit entfernt sich die Schweiz noch stärker vom international vereinbarten und von ihr anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Noch 2011 sprach sich das Parlament für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 aus. Angesichts der dramatischen Situationen in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise

---

<sup>3</sup> United Nations, Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Concluding Observations on the initial Report of Switzerland, April 2022, <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6OkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsrBkvDLHrFFq8wSOe2z9g3iabN5gHj64PPrzY%2B8hK9VB6m7fXkXDzRB3Ibb4Ib7at6DOeJ8UVWYrclwdVfPhqEdbG7y%2FNWJ3qjd%2BZRrBIZVF>



Erhöhung der APD auf 0.7% des BNE (ohne Asylkosten) bis 2028 noch dringender notwendig als zuvor.

### Empfehlungen

- «Leave No One Behind» als Kernprinzip der Agenda 2030 namentlich erwähnen und die Inklusion von Menschen mit Behinderungen explizit in der Strategie verankern.
- Die UNO-Behindertenrechtskonvention als Rechtsrahmen und Grundlage in Kapitel 1.1.1 aufführen und den Empfehlungen des UNO-Behindertenrechtsausschusses von 2022 bezüglich der internationalen Zusammenarbeit Rechnung tragen.
- Die APD-Quote auf den international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE (ohne Asylkosten) bis 2028 erhöhen.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende drei Fragen gestellt, zu denen das SDDC gerne Stellung nimmt.*

1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben das Potenzial, zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen und gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) und der Inklusion von Menschen mit Behinderungen zu leisten. Dafür sind jedoch Ergänzungen und Präzisierungen im Strategietext von zentraler Bedeutung.

#### Alle vier Entwicklungsziele

Es reicht nicht aus, Menschen mit Behinderungen unter dem Sammelbegriff «benachteiligte Bevölkerungsgruppen» zu subsumieren. In der vorhergehenden Strategie 21-24 wurden Menschen mit Behinderungen nur an zwei Stellen explizit genannt. Im vorliegenden Strategieentwurf werden Menschen mit Behinderungen nur noch einmal genannt. In seinen Abschiessenden Bemerkungen 2022 kritisierte der UNO-Behindertenrechtsausschuss, dass die Strategien der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz den Querschnittscharakter von Behinderung nicht anerkennen. Es wäre daher wichtig, dass die Schweiz die diesbezüglichen Empfehlungen bis zur nächsten Überprüfung der Schweiz 2026 in ihrer Strategie zur internationalen Zusammenarbeit berücksichtigt und



umsetzt. Dafür wäre es notwendig, dass Menschen mit Behinderungen in der ganzen Strategie explizit genannt und das Ziel der Inklusion systematisch verankert wird. In allen vier Entwicklungszielen sollte daher konkret dargelegt werden, wie die Rechte von Menschen mit Behinderungen und deren Inklusion umgesetzt werden. Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ist eine wesentliche Komponente für die Verwirklichung der Agenda 2030 mit ihren 17 nachhaltigen Entwicklungszielen. Nur eine aktive Teilhabe von Menschen mit Behinderungen wie auch allen anderen benachteiligten Gruppen in den gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Prozessen kann eine inklusive, nachhaltige Entwicklung fördern.

### Empfehlung

- Den Querschnittscharakter der Inklusion von Menschen mit Behinderungen anerkennen, indem in allen vier Entwicklungszielen konkret dargelegt wird, wie die Rechte von Menschen mit Behinderungen und deren Inklusion umgesetzt werden.

### Ziel Menschliche Entwicklung

#### Inklusive Bildung

Bildung ist sowohl ein grundlegendes Menschenrecht als auch ein Mittel zur Verwirklichung der anderen Menschenrechte. SDG 4 zur Bildung ist sowohl ein eigenständiges Ziel als auch eine Voraussetzung für die Erreichung aller anderen Ziele. Daher muss Bildung länder- und sektorübergreifend als Schwerpunkt der IZA anerkannt werden. Die Umsetzung des Rechts aller Menschen auf Zugang zu einer qualitativ hochwertigen, inklusiven und gleichberechtigten Bildung ist der Grundpfeiler dafür, dass niemand zurückgelassen wird. Nur auf dieser Basis ist die Grundvoraussetzung erfüllt, dass Menschen mit Behinderungen wie auch alle anderen gefährdeten Gruppen, von Massnahmen und Projekten wie zum Beispiel der Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze gleichberechtigt profitieren können.

#### Gesundheit

Der Entwurf (S. 17) hält zu Recht fest, dass die Grundversorgung in Konflikt- und Krisensituationen häufig nicht mehr gewährleistet ist und der Zugang zu einer guten Grundversorgung insbesondere für die am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen gefördert werden muss. Wir anerkennen und befürworten, dass Gesundheit in der neuen Strategie das nötige Gewicht gegeben und dieses Entwicklungsziel als neuen Schwerpunkt gesetzt wird. Im spezifischen Ziel «Gesundheit» selbst sollte aber noch deutlicher herausgearbeitet werden, dass die Massnahmen für alle, auch für Menschen mit Behinderungen, barrierefrei und inklusiv gestaltet werden.



## Empfehlungen

- Inklusive Bildung als spezifisches Ziel unter dem Entwicklungsziel «Menschliche Entwicklung» nennen.
- Unter dem Kapitel «Gesundheit» konkret festhalten, dass die Massnahmen für alle, auch für Menschen mit Behinderungen, barrierefrei und inklusiv gestaltet werden.

### Ziel nachhaltige Wirtschaftsentwicklung

Der vorliegende Strategieentwurf betont unter diesem Ziel die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze und die Eröffnung wirtschaftlichen Chancen als Elemente eines inklusiven und nachhaltigen Wirtschaftswachstums in Ländern des Globalen Südens. Als spezifische Ziele nennt er die Förderung des Privatsektors, insbesondere KMUs, und die Bedeutung einer qualitativ hochwertigen und arbeitsmarktgerechten Berufsbildung. Der Strategieentwurf sollte jedoch klar formulieren, dass diese Arbeitsplätze allen, auch Menschen mit Behinderungen, zugutekommen müssen.

Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung ist nicht nur eine menschenrechtliche Verpflichtung (Art. 27 UNO-BRK), sondern auch aus wirtschaftlicher Perspektive vorteilhaft.<sup>4</sup> Denn Exklusion schadet nicht nur den Menschen mit Behinderungen selbst, sie behindert auch den Erfolg von Projekten der internationalen Zusammenarbeit. Zwar verursachen Initiativen für inklusive Arbeitsplätze anfänglich Kosten. Diese sind aber geringer als jene, die durch den Ausschluss von Menschen mit Behinderungen vom Arbeitsmarkt für ihre Familien und die gesamte Gesellschaft entstehen. Laut der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) gelten zurzeit ein Drittel aller Menschen mit Behinderungen im erwerbsfähigen Alter als arbeitslos.<sup>5</sup>

Wir möchten an dieser Stelle auf die nachdrückliche Forderung von Organisationen von Menschen mit Behinderungen im Global Süden hinweisen, dass arbeitsmarktgemässe, inklusive Berufsbildung – in Konsultation mit Menschen mit Behinderungen – so zu konzipieren ist, dass sie auch für Menschen mit Behinderungen auf allen Ebenen zugänglich und barrierefrei ist. Dies betrifft z.B. Unterrichtsmaterialien, Schulungszentren, Schulung von Lehrpersonen, wie auch angemessene Vorkehrungen (UNO-BRK Art. 2) und die Förderung des Abbaus von Vorurteilen gegenüber Menschen von Behinderungen als Arbeitnehmende innerhalb des Privatsektors.

---

<sup>4</sup> CBM. Inklusion – ein Gewinn für alle. Warum sich inklusive Entwicklungszusammenarbeit lohnt, 2016. S. 38, 89-91.

[https://www.cbmswiss.ch/fileadmin/user\\_upload/Dokumente/Infodesk/Publikationen\\_und\\_Materialien/Fachtexte/Fachpublikationen\\_Inklusion/cbm-fachpublikation-inklusion-ein-gewinn-fuer-alle-barrierefrei.pdf](https://www.cbmswiss.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/Infodesk/Publikationen_und_Materialien/Fachtexte/Fachpublikationen_Inklusion/cbm-fachpublikation-inklusion-ein-gewinn-fuer-alle-barrierefrei.pdf)

<sup>5</sup> ILO: New ILO database highlights labour challenges of persons with disabilities (June 2022), <https://ilostat.ilo.org/new-ilo-database-highlights-labour-market-challenges-of-persons-with-disabilities/>



## Empfehlungen

- Unter dem Ziel «nachhaltige Wirtschaftsentwicklung» konkret festhalten, dass die Massnahmen für alle, auch für Menschen mit Behinderungen, barrierefrei und inklusiv gestaltet werden.
- Festlegen, dass der private Sektor verpflichtet ist, angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen zu treffen.

## Ziel Frieden und Gouvernanz

Auch unter diesem Entwicklungsziel fehlt eine spezifische Zielsetzung zur Inklusion respektive ein Abschnitt zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Darin sollte dargelegt werden, wie Artikel 11 und 32 der UNO-BRK (zu Gefahrensituationen, humanitären Notlagen und internationaler Zusammenarbeit) sowie die Empfehlungen der Abschliessenden Bemerkungen des UNO-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen umgesetzt werden sollen.

## Zweigleisiger und intersektioneller Ansatz

Nur mit einem zweigleisigen Ansatz kann sichergestellt werden, dass Menschen mit Behinderungen nicht mehr diskriminiert, ausgeschlossen, und damit zurückgelassen werden. Es braucht demnach nebst der Verankerung des Themas in allen Bereichen – im Sinne eines Mainstreamings – jeweils auch spezifische Rahmenbedingungen, Mittel und Projekte für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Dies sollte in der Strategie unter Frieden und Gouvernanz in einem spezifischen Ziel dargelegt werden.

Der Entwurf hält unter dem spezifischen Ziel «Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung» (S. 23) fest, dass sich die Schweiz «für die politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Partizipation aller Menschen und insbesondere auch der Schwächsten, zum Beispiel von Menschen mit Behinderungen, engagiert.» Dies ist ein sehr wichtiger Punkt. Allerdings fehlt insbesondere in diesem Abschnitt eine Reflektion über Intersektionalität und den intersektionellen Charakter der Diskriminierung von Frauen und Mädchen. Geschlechterspezifische Gewalt und Ausgrenzung etwa betreffen Frauen mit Behinderungen besonders häufig. Diese sind noch stärker gefährdet diskriminiert, ausgebeutet und Opfer von Gewalt zu werden, einschliesslich geschlechterspezifischer Gewalt; dies insbesondere während oder nach Krisen und Katastrophen.<sup>6</sup> Im vorliegenden Strategieentwurf wird nicht ersichtlich, ob und wie die Herausforderungen von Mehrfachdiskriminierungen und Intersektionalität in den Überlegungen mitberücksichtigt werden. Diese intersektionelle Perspektive ist jedoch zentral, um komplexen Diskriminierungsformen entgegenzuwirken. In seinen Abschliessenden

---

<sup>6</sup> UN Women /Women's Resilience to Disaster, "Intersectionality", <https://wrd.unwomen.org/practice/topics/intersectionality>.



Bemerkungen 2022 forderte der UNO-Behindertenrechtsausschuss die Schweiz auf, «*die Rechte von Frauen und Mädchen mit Behinderungen in alle gleichstellungs- und behinderungsbezogenen Rechtsvorschriften und Massnahmen, einschliesslich des Aktionsplans zur Gleichstellung der Geschlechter 2030, sowie in die internationale Zusammenarbeit und humanitäre Initiativen zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter einzubeziehen*».<sup>7</sup> Die Strategie sollte dieser Empfehlung nun im Kapitel «Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung» nachkommen.

## Empfehlungen

- In einer spezifischen Zielsetzung im Kapitel «Frieden und Gouvernanz» die Inklusion von Menschen mit Behinderungen verankern.
- Intersektionalität und Herausforderungen der Mehrfachdiskriminierung für gefährdete Gruppen, insbesondere für Frauen und Mädchen mit Behinderungen, im Kapitel «Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung» explizit benennen und berücksichtigen.

2. Geografischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geografische Fokussierung für sinnvoll (vgl. Ziff. 3.3.3 des erläuternden Berichts)? Um den vorgeschlagenen geografischen Fokus beurteilen zu können, fehlt aus unserer Sicht eine transparente Präzisierung der Mittelverteilung. In der IZA-Strategie 21-24 gab Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Diese Information fehlt jedoch im vorliegenden Strategieentwurf.

Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action (2022-31)*<sup>8</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 21-24 und einer entsprechend ähnlichen geografischen Verteilung der Mittel erscheint es unwahrscheinlich, dass diese Quote erreicht werden kann. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, lag also 30-35% unter dem Doha-Zielwert.

Eine stärkere Fokussierung auf die ärmsten Länder der Welt, wie auch die ärmsten und am stärksten marginalisierten Regionen in Ländern, die nicht zu den

---

<sup>7</sup> UNO-BRK- Ausschuss, Abschliessende Bemerkungen zum Initialstaatenbericht der Schweiz, [https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/gleichstellung/amtliches/crpd\\_abschliessende\\_bemerkungen\\_uebersetzungen.pdf.download.pdf/CRPD%20Abschliessende%20Bemerkungen%20zum%20Initialstaatenbericht%20der%20Schweiz.pdf](https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/gleichstellung/amtliches/crpd_abschliessende_bemerkungen_uebersetzungen.pdf.download.pdf/CRPD%20Abschliessende%20Bemerkungen%20zum%20Initialstaatenbericht%20der%20Schweiz.pdf) (deutsche Übersetzung), März 2022.

<sup>8</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)



LDCs gehören, wäre insbesondere für Menschen mit Behinderungen von grosser Bedeutung. Menschen mit Behinderungen gehören im Global Süden meist zu den Ärmsten der Gesellschaft, während Armut oft auch die Entstehung von Behinderungen verursacht. Im Globalen Süden ist es daher besonders wichtig, dass Menschen mit Behinderungen darin unterstützt werden, ihre Rechte auf Gesundheit, Bildung und aktive Partizipation in der Gesellschaft, Wirtschaft und Politik einfordern zu können.

### Empfehlungen

- Regionale Verteilung der finanziellen Mittel transparent darstellen.
- Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des Bruttonationaleinkommens in den am wenigsten entwickelten Ländern (Least developed countries, LDCs) einsetzen.
- In Ländern, die nicht zu den LDCs gehören, insbesondere auf die ärmsten und am stärksten marginalisierten Regionen und Minderheiten fokussieren.

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

Wir begrüssen, dass der Bundesrat sich im Rahmen der Botschaft Überlegungen zum Wiederaufbau der Ukraine macht. Die Folgen des völkerrechtswidrigen Angriffskrieges gegen die Ukraine erfordern die Solidarität der Schweiz mit der Ukraine.

Das SDDC hat jedoch aus zwei Gründen Vorbehalte gegenüber der vorgeschlagenen Mittelzuweisung. Erstens führen die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA. Zweitens werden diese Mittel voraussichtlich nicht für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine ausreichen. Aus diesen Gründen ist eine ausserordentliche Finanzierung für die Ukraine unumgänglich.

Für das internationale Engagement der Schweiz im globalen Süden wäre es im aktuellen Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.) verheerend, wenn die finanzielle Unterstützung der Ukraine auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden.

Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 2021-24), ist eine eingehende Beurteilung der Mittelverlagerung nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 2025-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die



Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>9</sup>

Nach dieser Einschätzung könnte demnach die Ukraine 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten – das entspräche mehr als der Hälfte der vorgesehenen gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika.<sup>10</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 2021-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Im Rahmen der «aussergewöhnlichen und vom Bund nicht steuerbaren Entwicklungen» (Art. 15 Abs. 1 Bst. a Finanzhaushaltgesetz) wäre es gerechtfertigt, die Unterstützungsmassnahmen zugunsten der Ukraine sowie für den Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

### Empfehlungen

- Die für die Ukraine-Hilfe und den Wiederaufbau vorgesehenen Gelder sind als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen.
- Es ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu schaffen.

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für das SDDC folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028:*

#### UNO-Behindertenrechtskonvention-konformes Budget

Mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention 2014 hat sich die Schweiz dazu verpflichtet, alle finanziellen Mittel UNO-BRK-konform einzusetzen.

Dies beinhaltet, dass ein spezifischer Teil des Budgets explizit zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen bereitgestellt wird. In allen anderen Programmen müssen Gelder für angemessene Vorkehrungen zur Verfügung stehen, um Menschen mit Behinderungen den Zugang zu allgemeinen Entwicklungs- und humanitären Programmen zu ermöglichen. Nur so kann Inklusion gewährleistet werden und langfristig gelingen.

---

<sup>9</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. CHF., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. CHF.

<sup>10</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF.



Ausserdem erfordert eine UNO-BRK-konforme Budgetverwendung, dass keine segregativen Projekte und Programme mehr unterstützt werden sollen. Der UNO-BRK zuwiderlaufende Programme und Projekte sollen nur dann weiterfinanziert werden, wenn sie in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der UNO-BRK gebracht werden.

Im Entwurf der Strategie (S. 11) wird offengelegt, wie viel des Budgets zur Förderung der Geschlechtergleichstellung eingesetzt wurde und in welchem Prozentsatz der Projekte dies das Hauptziel war. Eine ebensolche Zielsetzung und Aufschlüsselung innerhalb des Budgets sollten auch im Bereich der Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfolgen.

### Empfehlungen

- Ein spezifischer Teil des Budgets ist konkret zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen bereitzustellen.
- Nur UNO-BRK-konforme Programme und Projekte sind mitzufinanzieren.
- Es ist offenzulegen, welcher Anteil des Budgets in die Inklusion von Menschen mit Behinderungen fließt.

### Partizipation gewährleisten und Kapazitäten aufbauen

Der Entwurf der Strategie hält fest, dass die geplanten Massnahmen sich an den Menschen orientieren und ihre Umsetzung soweit möglich lokalen Akteuren anvertraut werden soll. Dieser zentrale Punkt sollte in der finalen Strategie noch vertieft herausgearbeitet werden.

Partizipation ist eines der Kernprinzipien der UNO-BRK. Die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung können jedoch nur dann geklärt und berücksichtigt werden, wenn alle Menschen ihre Anliegen und Sichtweisen einbringen können. Um eine effektive Teilhabe von Menschen mit Behinderungen sicherzustellen, sind Zugänglichkeit und angemessene Vorkehrungen zentral. Zudem muss der Kapazitätsaufbau von Menschen mit Behinderungen gefördert werden, damit sie sich die Kompetenzen aneignen können, selbst in Fachgremien teilzunehmen und Entscheidungspositionen zu erlangen. Der UNO-BRK-Ausschuss fordert Staaten ausserdem auf, Organisationen von Menschen mit Behinderungen Gelder der internationalen Zusammenarbeit einfacher zugänglich zu machen. Menschen mit Behinderungen und die sie vertretenden Organisationen sollten wirkungsvoll konsultiert und in die Gestaltung, Durchführung, Überwachung und Evaluierung von Massnahmen und Programmen der internationalen Zusammenarbeit einbezogen werden.

### Empfehlungen

- Die Partizipation von Menschen mit Behinderungen in Programmen der internationalen Zusammenarbeit sicherstellen.



- Notwendige Mittel bereitstellen, um die Partizipation von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen in der Planung, Umsetzung und Auswertung von Massnahmen zu ermöglichen (Kapazitätsaufbau und angemessene Vorkehrungen).

Datenerhebung und -Aufschlüsselung sicherstellen

In seinen Abschliessenden Bemerkungen 2022 kritisierte der UNO-BRK-Ausschuss, dass die Schweiz weder in ihrer internationalen Zusammenarbeit noch generell auf allen Regierungsebenen über ein umfassendes Rahmenkonzept verfügt, um systematisch Daten zu Menschen mit Behinderungen zu erheben und zu analysieren. Die konsequente Erhebung, Analyse und Verwendung aufgeschlüsselter Daten (mindestens nach Behinderung, Geschlecht und Alter) ist jedoch entscheidend, um verlässliche Informationen für die Politik- und Programmentwicklung für die Umsetzung der nachhaltigen Entwicklungsziele zu erhalten und zu messen, ob die am meisten gefährdeten Menschen tatsächlich erreicht werden.

Der Kurzfragebogen der Washington Group<sup>11</sup> und das Funktionsmodell der Washington Group/UNICEF für Kinder mit Behinderungen<sup>12</sup> gelten als international anerkannte Werkzeuge für die Datenerfassung zu Menschen mit Behinderungen.

Zudem braucht die Schweiz ein Monitoringsystem, um anhand spezifischer Indikatoren die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in ihrer internationalen Zusammenarbeit zu beobachten und zu überprüfen. Das Büro des Hochkommissariats der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) hat entsprechende Menschenrechtsindikatoren entwickelt.<sup>13</sup>

## Empfehlungen

- Die systematische, aufgeschlüsselte Datenerfassung zu Menschen mit Behinderungen in allen Programmen der internationalen Zusammenarbeit verankern und umsetzen.
- Spezifische Indikatoren zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in allen Programmen der internationalen Zusammenarbeit anwenden und auswerten.

---

<sup>11</sup> Washington Group on Disability Statistics, WG Short Set of Functioning Questions, [https://www.washingtongroup-disability.com/fileadmin/uploads/wg/Washington\\_Group\\_Questionnaire\\_1\\_-\\_WG\\_Short\\_Set\\_on\\_Functioning\\_October\\_2022\\_.pdf](https://www.washingtongroup-disability.com/fileadmin/uploads/wg/Washington_Group_Questionnaire_1_-_WG_Short_Set_on_Functioning_October_2022_.pdf)

<sup>12</sup> UNICEF (2017), [Measuring Child Functioning: The UNICEF/Washington Group Module - UNICEF DATA](#)

<sup>13</sup> OHCHR (2012), <https://www.ohchr.org/en/instruments-and-mechanisms/human-rights-indicators>



Bei der Förderung neuer Technologien Zugänglichkeit priorisieren  
Dass bei den Umsetzungsmodalitäten das Potenzial neuer Technologien hervorgehoben wird, ist sinnvoll. Innovation und Technologie soll aber auch dazu dienen, die Barrierefreiheit und Zugänglichkeit zu Informationen zu verbessern. Die Schweiz hat hierbei durch ihr Knowhow eine Pflicht, diese Überlegungen miteinzubeziehen und dies in der Strategie deutlich zu machen. Gerade für Menschen mit Behinderungen bieten sich durch die neuen Technologien Teilhabemöglichkeiten, aber auch Risiken und unüberwindbare Barrieren, wenn die Zugänglichkeit dieser neuen Technologien nicht gewährleistet wird. Es gilt in allen Massnahmen und Belangen stets die Prinzipien des Universal Designs umzusetzen, sodass die neuen Technologien von allen Menschen benutzt werden können und ihre Teilhabe sichergestellt ist. Die Strategie sollte das Kapitel «3.5.4 Neue Technologien» dahingehend noch präzisieren.

#### Empfehlung

- Bei der Förderung neuer Technologien explizit die Anwendung des Prinzips des Universal Designs nennen, um den barrierefreien Zugang und die Inklusion von Menschen mit Behinderungen sicherzustellen.

Eidgenössisches Departement für auswärtige  
Angelegenheiten

und

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,  
Bildung und Forschung

3003 Bern

Baden, 20. September 2023

info@allianzsicherheit.ch

## **Stellungnahme der Allianz Sicherheit Schweiz zur Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Allianz Sicherheit Schweiz setzt sich für eine ganzheitliche, integrierte und langfristige Sicherheitspolitik ein, damit die Schweiz auch in Zukunft sicher ist. Als Fach- und Kampagnenorganisation vertritt sie die angeschlossenen Miliz-, Schützen- und Wirtschaftsverbände sowie Einzelmitglieder:

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung oben genannter Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die formulierten Zielsetzungen werden durch uns als relevant beurteilt. Wir bitten Sie jedoch, das Ziel «Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung» innerhalb des Entwicklungszieles «Frieden und Gouvernanz» an vorderster Stelle zu nennen und entsprechend hinsichtlich der Mittelverwendung zu gewichten. Demokratien sind weltweit auf dem Rückzug (Democracy Index 2022). Diese Entwicklung ist ein zivilisatorischer Rückschritt. Wenn wir eine friedliche, pluralistische und verantwortungsvolle Welt wollen, müssen zuallererst Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung, demokratische Mitwirkungsrechte sowie starke Institutionen der Exekutive und Judikative gefördert werden. Die Statistik zeigt, dass der Schlüssel für Demokratien in der gelebten Dauer dieser Staatsform liegt. Demokratien, die mindestens fünfzig Jahre Bestand haben, werden resilient gegen autokratische Angriffe von innen und aussen.

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

Die Schweiz des 21. Jahrhunderts ist in allen möglichen Bereichen über die Landesgrenze hinaus dicht vernetzt. Hinsichtlich der geographischen Fokussierung der IZA ist ein Abgleich mit dem sicherheitspolitischen Interessenraum notwendig. So dass bei schleichenden negativen Entwicklungen wie auch bei akuten Ereignissen innerhalb dieses Raumes entsprechend Schwerpunkte gebildet werden können.

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

Die Allianz Sicherheit Schweiz befürwortet die Mittelzuweisung zugunsten der Ukraine. Es ist nachvollziehbar und richtig, dass die Ukraine aufgrund der Bedeutung dieses Krieges für die Stabilität Europas, ein Schwerpunkt der IZA darstellt. Die IZA tut gut daran, sich stark für die Ukraine zu engagieren, um einen Zusammenbruch des Staates mit all seinen Folgen für Europa zu verhindern. Die in der Ukraine anfallenden Aufgaben sind vollständig kongruent mit den Zielen der IZA.

Die notwendigen Mittel müssen durch das IZA so weit als möglich durch interne Budgetverschiebungen bereitgestellt werden. Die Allianz Sicherheit Schweiz nimmt zur Kenntnis, dass dabei durch die Verschiebung von der EZA zur Humanitären Hilfe andere Schwerpunktländer oder -projekte entsprechend finanzieller Mittel entbehren müssen.

Ferner erachtet die Allianz Sicherheit Schweiz eine deutlich stärkere Unterstützung der humanitären Minenräumen in den durch die Ukraine befreiten Gebieten als dringend. Die Schweiz verfügt über die entsprechenden Kompetenzen (Genfer Internationales Zentrum für Humanitäre Minenräumung und Fondation Suisse de Déminage) und kann so einen wertvollen, physischen Beitrag zum Schutz der ukrainischen Zivilbevölkerung und für den Wiederaufbau des Landes leisten.

Freundliche Grüsse

Allianz Sicherheit Schweiz

Ständerat Thierry Burkart  
Präsident

Staatsrat Norman Gobbi  
Vizepräsident

Marcel Schuler  
Geschäftsführer



[www.atmamission.ch](http://www.atmamission.ch)

**Associazione Ticinese Missione Aiuto all'auto-sviluppo**

ATMA  
Segretariato  
c.p. 248  
CH - 6702 Claro

Tel. 091 863 1990  
Cell. 079 399 3967

e-mail [info@atmamission.ch](mailto:info@atmamission.ch)  
[atmaromano@yahoo.com.br](mailto:atmaromano@yahoo.com.br)

Spett.le

Direzione dello sviluppo e della cooperazione

DSC

Divisione Pace e diritti umani

Claro, 20 settembre 2023

## Consultazione sul Messaggio federale sulla Cooperazione internazionale 2025-28

Onorevoli Consiglieri Federali Ignazio Cassis e Guy Parmelin,

Gentili signore, Egregi signori,

siamo una piccola ONG fondata nell'anno 2000 ed attiva nello Stato del Goiás in Brasile.

Vi informiamo che aderiamo completamente alla posizione del Comitato della FOSIT "Federazione delle ONG della Svizzera Italiana", riguardo il Messaggio federale concernente la Strategia di cooperazione internazionale 2025 - 2028.

Inviando i sensi della nostra massima stima e ringraziando per l'attenzione vi salutiamo cordialmente.

R. Migliarini

Romano Migliarini

*Presidente e membro del consiglio di fondazione*

Ruth Grueniger

*Segretario generale*

**23 anni cooperando all'auto-sviluppo nelle zone rurali del Brasile centrale,  
pensando al futuro delle prossime generazioni**



**Federazione delle ONG  
della Svizzera italiana**

Piazza Molino Nuovo 15  
6900 Lugano, Svizzera  
T: +41 91 924 92 70  
info@fosit.ch  
www.fosit.ch

# **Messaggio federale concernente la Strategia di cooperazione internazionale 2025-2028 Procedura di consultazione facoltativa**

## **Posizione del Comitato della FOSIT** *(Federazione delle ONG della Svizzera italiana)*

## Osservazioni preliminari

La continuità postulata dal Messaggio del Consiglio federale (CF) a livello dei quattro obiettivi di sviluppo corrisponde ad una certa logica ma andrebbe rafforzata da un nuovo obiettivo addizionale: il rispetto dello Stato di diritto inteso come tema trasversale al quale gli altri quattro obiettivi di sviluppo sarebbero subordinati.

Lo Stato di diritto è particolarmente importante in un periodo nel quale il rispetto dello stesso è sempre più rimesso in discussione dal crescente autoritarismo e populismo così come dalla crisi delle democrazie che caratterizzano la situazione di diversi paesi in sviluppo, inclusi paesi-partner della CI della Svizzera.

Inoltre il Messaggio dovrebbe enfatizzare maggiormente la recente preoccupante evoluzione negativa delle condizioni-quadro nel Sud Globale. Specificatamente: le conseguenze della crisi Covid-19; i non sostenibili livelli di indebitamento internazionale e domestico di parecchi paesi poveri e parallelamente le reticenze manifestate dai principali creditori internazionali (pubblici e privati in primis, e multilaterali) di aderire collettivamente a misure di ristrutturazione e/o condono (parziale) dei debiti; le ripercussioni negative della guerra di aggressione russa in Ucraina sulla stabilità globale e sulla credibilità del sistema multilaterale internazionale; i cambiamenti climatici in atto e le difficoltà per molti paesi in sviluppo di finanziare misure adeguate per compensare i grossi danni subiti (vedi le recenti inondazioni in Pakistan), adattarsi ai cambiamenti in corso e prevenirne le conseguenze negative più pericolose; l'inflazione, la fuga di capitali esteri dal Sud globale attratti dai tassi d'interesse più remunerativi della Federal Reserve e la svalutazione delle valute di parecchi paesi poveri con conseguente aumento dei prezzi delle importazioni e degli alimenti; e infine gli ingenti flussi migratori interni e verso l'Europa, via Mediterraneo. Queste conseguenze rendono sempre più problematico il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (OSS) dell'Agenda 2030 approvati dalle Nazioni Unite.

È allarmante che, dopo anni di progressi nell'incidenza della povertà assoluta a livello mondiale, il numero delle persone in povertà assoluta sia nuovamente aumentato di più di 100 milioni.

In un contesto così problematico per il Sud globale, la proposta del CF di utilizzare importanti risorse finanziarie (CHF 1.5 miliardi su 4 anni) da prelevare sul credito-quadro 2025-2028 destinato alla CI e da utilizzare per il contributo elvetico alla ricostruzione dell'Ucraina è inaccettabile per la FOSIT in quanto è in aperta contraddizione con la Legge federale sulla CI del 1976 che definisce come prioritari le regioni ed i paesi in sviluppo più poveri. La FOSIT propone invece al CF di elaborare una nuova legge federale speciale per il finanziamento svizzero per l'Ucraina, parzialmente attraverso il budget della Confederazione, ma anche attraverso importanti misure extra-budget federale specificate in dettaglio nella risposta alla domanda no. 3.

La FOSIT ritiene che un contributo svizzero più sostanziale e sostenibile finanziariamente all'Ucraina è auspicabile per ragioni di solidarietà internazionale nei confronti di un paese invaso da un aggressore estero, in aperta violazione del diritto internazionale. In assenza di un nuovo quadro-legale e finanziario ad hoc, per permettere il futuro contributo svizzero per l'Ucraina (previsti complessivamente 1,5 miliardi di franchi a favore dell'Ucraina e la regione. Per portare avanti le attività svolte finora in campo umanitario e nella cooperazione allo sviluppo è stato riservato il 5-10 per cento dell'importo complessivo del preventivo della CI - circa CHF 850 mio. CHF. La ricostruzione dell'Ucraina comporterà il ripristino e la modernizzazione delle infrastrutture socioeconomiche del paese all'insegna della sostenibilità), la componente dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) della Svizzera, (senza tener conto dei costi dei rifugiati in Svizzera per il loro primo anno di asilo) destinata ai paesi in sviluppo diminuirebbe drasticamente allo 0.36% del reddito nazionale lordo (RNL). Ciò sarebbe in aperta contraddizione con la decisione del Parlamento federale del 2011 di destinare a partire dal 2015 almeno lo 0.5% del RNL all'APS e con le enormi sfide socio-economiche ed ambientali che molti paesi del Sud globale devono attualmente affrontare in un contesto geopolitico particolarmente instabile e fragile.

**1. Obiettivi della CI della Svizzera: ritenete che i quattro obiettivi di sviluppo e gli obiettivi specifici proposti siano pertinenti (cfr. n. 3.3.2 del rapporto esplicativo)?**

La FOSIT propone che i quattro obiettivi di sviluppo vengano subordinati e completati da un obiettivo addizionale trasversale: il rispetto dello Stato di diritto. Questo rafforzerebbe la loro coerenza interna così come quella con gli OSS 2030. Purtroppo, il Messaggio non analizza sufficientemente l'evoluzione più recente della situazione economica, sociale ed ambientale del Sud globale a livello di questi obiettivi; la riflessione auto-critica sugli insegnamenti più importanti della CI svizzera per il raggiungimento degli stessi; e la pertinenza delle opzioni strategiche così come delle modalità operazionali che la Svizzera intende prioritizzare. Il Messaggio dovrebbe inoltre essere più esplicito sui contenuti di almeno due obiettivi: clima e ambiente; e, pace e buongoverno.

**Clima e ambiente:** Il credito-quadro 2025-2028 prevede implicitamente che una parte importante del finanziamento svizzero del clima avverrà attraverso contributi alle banche multilaterali di sviluppo, in particolare la Banca mondiale ed il suo strumento per finanziare i 74 paesi più poveri, l'*International Development Association (IDA)*.

La FOSIT auspica che la Svizzera assuma su questo tema particolarmente complesso e non consensuale una posizione equilibrata che tenga conto delle enormi sfide cui sono confrontati molti paesi in sviluppo, soprattutto a livello delle loro politiche energetiche, e delle loro responsabilità limitatissime in materia di emissione di CO<sub>2</sub> nell'atmosfera. La posizione assunta da alcuni paesi occidentali contraria ad ogni tipo di finanziamento - anche ai paesi più poveri - di qualsiasi tipo di progetto legato allo sviluppo delle energie fossili - perfino nel caso dell'estrazione di gas naturale - è molto discutibile tenendo conto che gli stessi azionisti occidentali non sono per niente coerenti e non accettano questa imposizione a livello delle loro politiche e pratiche nazionali. La FOSIT ritiene anche che l'obiettivo pro-clima dovrebbe essere coerente con quello di lotta contro la povertà. Inoltre le misure pro-clima, in particolare nei paesi beneficiari di doni o crediti senza interessi dell'IDA - ovvero i 74 paesi più poveri - dovrebbero privilegiare sia l'adattamento ai cambiamenti climatici sia le eventuali compensazioni per danni causati da fenomeni naturali particolarmente drammatici.

 *Uno dei temi maggiormente dibattuti attualmente a livello dei maggiori attori internazionali e azionisti della stessa è quello della riforma della Banca mondiale e del suo ruolo più proattivo nella lotta contro i cambiamenti climatici. In particolare l'urgenza di aumentare sostanzialmente i contributi finanziari a favore di misure appropriate di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici.*

*Alcuni importanti paesi occidentali hanno richiesto che la stessa finanzia in modo più massiccio le misure pro-clima e modifichi il proprio modello operativo basato sui finanziamenti bilaterali a favore di un approccio maggiormente regionale più coerente con la dimensione globale e regionale della sfida climatica. Un aumento massiccio dei contributi della Banca mondiale dovrebbe logicamente implicare un aumento del capitale azionario della stessa. Ma gli azionisti che propongono questa riforma non sembrano affatto disposti ad accettare il principio di un tale aumento. Propongono alternativamente che l'aumento del volume dei prestiti concessi ai paesi a reddito medio avvenga tramite l'assunzione da parte dell'istituzione di maggiori rischi finanziari. Questo approccio comporta il rischio di un "degrado" del rating attuale (attualmente equivalente all'AAA, ovvero il massimo) deciso dalle agenzie internazionali di valutazione dei rischi, con conseguente aumento dei tassi di interesse richiesti alla Banca mondiale dai mercati finanziari per il suo autofinanziamento. Aumento degli interessi poi ribaltati sui paesi-membri a reddito medio.*

*Non sorprende quindi che i paesi a reddito medio si oppongano ad una riforma troppo radicale del modello di business attuale della Banca mondiale. Senza dimenticare che nessun paese-membro può essere costretto ad accettare contro il suo volere il finanziamento di un progetto pro-clima. Per il momento è difficile anticipare se vi sarà una riforma profonda o no del modus*

*operandi della Banca mondiale. Una decisione potrebbe essere adottata durante la prossima Assemblea dei governatori prevista per il prossimo ottobre.*

*La Svizzera rappresenta alla Banca mondiale anche alcuni paesi a reddito medio come la Polonia, la Serbia ed il Kazakistan, paesi che dispongono di importanti risorse di origine fossile che utilizzano per produrre elettricità.<sup>1</sup>*

**Pace e buongoverno:** Il Messaggio non evidenzia sufficientemente il ruolo capitale della società civile - nonché quello del settore imprenditoriale e commerciale locale - e il suo potenziale per il rispetto dei diritti umani, la promozione della pace, la lotta contro la corruzione e per una governance più partecipativa e dal basso. Purtroppo la realtà politica di alcuni paesi-partner della CI svizzera è caratterizzata da tendenze autoritarie preoccupanti e da misure amministrative che tendono a ledere i legittimi interessi delle società civili locali, comprese quelli delle ONG locali spesso sottoposte a controlli burocratici assurdi sulle loro fonti di finanziamento internazionale e le loro spese.

La FOSIT ritiene che la CI ufficiale della Svizzera dovrà essere particolarmente attenta al principio del rispetto dello Stato di diritto da parte dei governi dei paesi-partner e dalla loro responsabilità di implementare forme di governance che assicurino la partecipazione dal basso delle popolazioni locali e delle loro organizzazioni rappresentative. Questo implica un'analisi regolare delle condizioni-quadro specifiche a livello nazionale, regionale e locale che permettano alla società civile locale di partecipare ai processi politici e sociali.

L'Unione Europea e i donatori europei non dovrebbero limitarsi a finanziare misure di contenimento delle migrazioni, ma dare invece priorità allo sviluppo sostenibile dei singoli paesi-partner, mobilitando investimenti privati, e finanziando tramite gli APS infrastrutture regionali e locali, così come sistemi educativi e sanitari di base ma efficaci.

*👉 I recenti colpi di stato in gran parte dei paesi-partner saheliani della Svizzera come Mali, Guinea, Ciad, Sudan, Burkina-Faso e recentemente Niger sono allarmanti in quanto sintomatici della crisi di credibilità delle amministrazioni pubbliche locali e dell'incapacità dei rispettivi governi di rispondere alle aspettative delle popolazioni autoctone. E non è nemmeno sorprendente che la democrazia venga messa in discussione quando non è in grado di rispondere a queste attese. Le principali sfide che affrontano oggi i governi africani sono di tipo economico. I vari paesi non riescono ad attrarre investimenti esteri perché - ad eccezione dell'estrazione mineraria, del petrolio e gas naturale - non sono sufficientemente remunerativi, soprattutto a corta scadenza.*

*Inoltre, devono far fronte a crisi debitorie, per esempio nei confronti della Cina, con difficili e prolungati negoziati con creditori non molto disposti ad accettare le ristrutturazioni dei prestiti concessi. E faticano a competere con i paesi asiatici a livello di produzione manifatturiera, nonostante i loro bassi livelli salariali. Quanto all'agricoltura di sussistenza e all'allevamento devono far fronte alla crisi climatica, mentre che l'agricoltura commerciale non è ancora sufficientemente competitiva.*

*Queste sfide sono amplificate dall'esplosione demografica e dall'alto numero di giovani alla ricerca di un posto di lavoro, spesso pronti ad affrontare migrazioni molto pericolose.*

*Purtroppo, anche i drammatici eventi politici in paesi come l'Afghanistan - dove il governo talebano viola sistematicamente i diritti più elementari soprattutto delle donne e delle ragazze - oppure il Myanmar - dove le zone controllate dall'opposizione al governo militare vengono sistematicamente bombardate e il governo non vuole accettare il principio di un ritorno dei*

---

<sup>1</sup> *Financial Times, August 2023: "Poland digs in to defy EU over lignite mine".*

*rifugiati Rohingya sfollati in Bangladesh e condannati a vivere da più di 5 anni in campi di rifugiati sovra-affollati e in condizioni inumane - sono altrettanto allarmanti.*

*Questi casi sono sintomatici della sfida che la Svizzera (e tutta la comunità internazionale) deve e dovrà affrontare con equilibrio ma anche parecchio realismo nei casi più estremi onde salvaguardare la credibilità degli aiuti allo sviluppo e perfino degli aiuti umanitari. La cooperazione internazionale da Stato a Stato, anche se molto bene intenzionata, non può essere imposta dall'alto ai governi locali, soprattutto a quelli che rifiutano sistematicamente i più elementari diritti umani o preferiscono concludere accordi di collaborazione militare e di sfruttamento delle risorse minerarie locali con entità come il Gruppo Wagner.*

**2. Focalizzazione geografica:** ritenete che la focalizzazione geografica proposta sia pertinente (cfr. n. 3.3.3 del rapporto esplicativo)

Il Messaggio è relativamente poco trasparente in merito alla ripartizione regionale e per paesi prioritari della CI della Svizzera.

Alcuni eventi politici e colpi di stato più o meno recenti (Burkina-Faso, Mali e Niger) imporranno ulteriori aggiustamenti delle priorità geografiche effettive e, molto probabilmente, modifiche ai volumi e alle modalità dell'APS previsti in alcuni casi specifici a livello regionale e di singoli paesi.

L'obiettivo finale dovrebbe essere quello di implementare attività operative a media e lunga scadenza nei paesi e nelle regioni che assicurano condizioni-quadro sufficienti per l'esecuzione dei programmi previsti e approvati.

Purtroppo, la tendenza tradizionale alla dispersione geografica dell'APS svizzero bilaterale è diminuita di poco mentre che la percentuale di aiuti svizzeri ai paesi meno avanzati durante il periodo 2025-2028 arrischia di essere inferiore a quanto raccomandato dalle Nazioni Unite (ovvero lo 0,2% dell'APS), soprattutto qualora il finanziamento della ricostruzione dell'Ucraina dovesse essere effettivamente finanziato dal credito-quadro per la CI 2025-2028.

*👉 La pertinenza nella scelta dei paesi a reddito medio prioritari per la SECO non è sempre evidente. Questo vale per esempio nel caso dell'Egitto, la cui performance macroeconomica è peggiorata durante la presidenza del generale Abdel Fatta al Sisi. È preoccupante la tendenza a finanziare mega-progetti urbani di costruzione e di infrastruttura a costi esorbitanti e di dubbia giustificazione economica, come la nuova capitale amministrativa e la nuova capitale estiva nel nord del paese. I progetti finanziati dalla SECO possono essere giustificati a livello del loro impatto positivo a livello micro e meso, ma la loro rilevanza, efficacia ed impatto sono sicuramente condizionati dall'evoluzione di alcuni trend inquietanti: inflazione del 37%; forte svalutazione della valuta nazionale; e indebitamento estero 2023 equivalente al 93% del PIL. <sup>2</sup>*

*Alla luce delle sue prospettive future di sviluppo, la controversa decisione del CF di ritiro della CI ufficiale della Svizzera dall'America latina entro il 2024 appare oggi sotto una luce più favorevole. Il continente latinoamericano dispone infatti oggi di più di 1/5 delle riserve mondiali di cinque metalli di importanza cruciale per la transizione verso tecnologie più verdi: rame; litio; argento; zinco; e nickel.*

*A livello agricolo l'America latina produce il 30% del grano, carne bovina, pollame e zucchero; e il 60% della soia. Fra 10 anni il suo export agricolo annuale potrebbe superare i US\$ 100 miliardi,*

---

<sup>2</sup> Foreign Policy, August 9, 2023: *How Sisi Ruined Egypt. The coup leader-turned-president promised Egyptians prosperity but the country is flat broke.*

*il più elevato a livello mondiale. Tutto questo non garantirà di per sé stesso uno sviluppo più equo e sostenibile. Ma se ben gestita la disponibilità di risorse tanto importanti per l'economia mondiale ed i mercati interni dovrebbe permettere al continente latino-americano, anche se purtroppo non a tutti i paesi, di assicurare uno sviluppo più inclusivo e sostenibile, con una maggiore autonomia economica.*<sup>3</sup>

### **3. Ucraina:** approvate la proposta di allocazione delle risorse a favore dell'Ucraina (n. 3.4 del rapporto esplicativo)?

La FOSIT non sostiene la decisione del CF di allocare delle risorse a favore dell'Ucraina attraverso il credito-quadro 2025-2028 per la CI per due ragioni principali: a) il contributo di 1,5 miliardi di franchi svizzeri modificherebbero completamente le priorità geografiche bilaterali della CI elvetica; b) il montante di CHF 1,5 miliardi non sarebbe in ogni caso sufficiente come contributo globale elvetico sull'arco di 4 anni ad una sfida gigantesca che comporterà un lungo processo di ricostruzione particolarmente complesso e costoso, dati gli ingentissimi danni materiali e incalcolabili drammi, perdite e sofferenze umane causati dall'aggressione russa.

L'allocazione di CHF 1,5 miliardi per l'Ucraina implicherebbe sostanziali modifiche delle priorità geografiche della CI svizzera in quanto l'Ucraina da sola riceverebbe il 13% dell'insieme del credito-quadro previsto per il periodo 2025-2028. Ovvero più della metà di tutto l'APS svizzero previsto per tutta l'Africa, la priorità regionale no. 1 della Svizzera.

Di conseguenza è imperativo ricercare una nuova soluzione legale specifica per finanziare il contributo alla ricostruzione dell'Ucraina - nonché il sostegno umanitario e per lo sviluppo - sulla base di una nuova legge federale che consideri sia un finanziamento parziale attraverso il budget federale che uno complementare e addizionale che non comporti costi extra per il budget federale.

 *Il finanziamento complementare aggiuntivo potrebbe includere per esempio:*

- Un prestito consistente della Confederazione all'Ucraina senza interessi e a condizioni vantaggiose (durata di 15-20 anni, con 5-8 anni di grazia) canalizzato dal Fondo monetario internazionale (FMI) via i "Multi-Donor-Administered Accounts" amministrati dalla stessa istituzione di una parte dei più recenti diritti speciali di prelievo ("Special Drawing Rights" - SDRs) attribuiti alla Svizzera (e a tutti gli altri membri dell'FMI) e non utilizzati dalla stessa. Il volume degli ultimi SDRs attribuiti alla Svizzera equivale a SDRs 5,531 miliardi. La Svizzera potrebbe per esempio distribuire l'equivalente del 20% di questo deposito (ovvero SDRs 1,106 miliardi) a favore dell'Ucraina, in una o due tranche. Questo permetterebbe all'Ucraina di utilizzare le risorse del prestito per ottenere valute forti per finanziare importazioni essenziali per la ricostruzione del paese. Addizionalmente lo stesso meccanismo redistributivo potrebbe eventualmente essere utilizzato dalla Svizzera a beneficio di un paese in via di sviluppo confrontato con una situazione economica particolarmente precaria dovuta ad eventi esterni non controllabili.*
- A dipendenza del raggiungimento di un consenso politico e giuridico a livello di G7 e UE sulla legittimità dell'utilizzo dei fondi della Banca centrale russa attualmente "congelati" presso diverse istituzioni finanziarie occidentali, la Confederazione potrebbe associarsi a eventuali misure di portata limitata, per esempio autorizzando il trasferimento annuale all'Ucraina dei profitti generati dai fondi della Banca centrale russa depositati in Svizzera (CHF 7,4 miliardi). Per*

---

<sup>3</sup> *The Economist, August 12.18, 2023: "Cash and quarry. Latin America must not squander its chance to become a commodity superpower" (p. 11-12); "Raw potential. A growing and greening world needs Latin America's commodities". (p.36-38)*

*esempio, in Belgio, la clearing house Euroclear ha “congelato” l’equivalente di US\$ 225 miliardi di attivi russi. Prelevando una tassa del 100% sugli stessi si potrebbero generare legalmente ca. US\$ 3 miliardi all’anno.*

*Un importo minimo annualmente, se confrontato con il costo gigantesco della ricostruzione, ma non trascurabile se garantito su un lungo periodo. È attualmente ancora impossibile anticipare se una misura di questo tipo godrà del consenso dei paesi e delle istituzioni finanziarie occidentali. Addizionalmente la comunità occidentale potrebbe condizionare ogni eventuale restituzione dei depositi “congelati” o di parte di essi così come pure delle sanzioni al pagamento da parte della Russia delle riparazioni dei danni di guerra. E in ultima istanza il lavoro attualmente in atto per raccogliere le prove legali delle responsabilità russe per le distruzioni provocate dall’aggressione potrebbe permettere nel futuro di ripresentare un atto d’accusa a livello del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite o altrimenti direttamente all’Assemblea generale.<sup>4</sup>*

- *La necessità di ingentissimi investimenti privati per l’opera di ricostruzione dell’Ucraina implicherebbe la creazione di un nuovo meccanismo per garantire collettivamente i rischi politici legati soprattutto al ruolo che giocherà la Russia in caso di un cessate il fuoco o dell’apertura di un eventuale negoziato fra le parti dall’esito evidentemente non scontato. Anche varie imprese, banche e assicurazioni private svizzere potrebbero essere interessate a partecipare alla creazione di un tale strumento, attualmente allo studio da parte dell’UE, e magari a finanziarlo nell’ambito di un partenariato pubblico-privato. Una sfida particolarmente complessa e difficile, data l’ampiezza e imprevedibilità dei grossi rischi geopolitici. E una sfida addizionale per l’Ucraina e la comunità internazionale che dovranno identificare i mezzi istituzionali più adeguati per gestire in modo efficace gli ingenti finanziamenti e prevenire la corruzione da parte di gruppi oligarchici locali, purtroppo finora ancora fuori controllo.*

#### **4. Migliorare l’orientamento strategico degli aiuti allo sviluppo bilaterale**

L’aiuto allo sviluppo bilaterale a media e lunga scadenza, già penalizzato dalla crisi del Covid-19, è purtroppo stato ulteriormente colpito dall’aumento degli aiuti umanitari e dalla tendenza alla frammentazione ed eccessiva flessibilizzazione dei programmi bilaterali di CI, con relativo rischio di perdita della rilevanza strategica di alcune di queste attività operative.

La FOSIT auspica che la DSC e la SECO - nell’ambito dei rispettivi programmi-paese prioritari e dei cinque programmi globali della DSC (acqua; salute; migrazioni; educazione; e sicurezza alimentare) sapranno migliorare l’orientamento strategico dell’aiuto allo sviluppo, identificando nuovi progetti strategici prioritari per i paesi beneficiari, mediante una stretta coordinazione operativa sul terreno con altri cofinanziatori internazionali.

*☞ Due possibilità potenziali, a titolo di esempio:*

- *La Svizzera è attiva in Mozambico da parecchi decenni, uno fra i paesi più poveri. Nel nord alcune grosse ditte internazionali sono attive nell’estrazione “off-shore” di gas naturale che verrà poi esportato, dopo un processo di liquefazione dello stesso, in parte verso i mercati europei, ma anche utilizzato per il mercato interno. È di capitale importanza che le ingenti risorse fiscali generate da questo tipo di progetti vengano utilizzate in modo efficace dal governo centrale, anche a beneficio diretto delle province povere, in particolare di quella estrattiva (Cabo Delgado).*

---

<sup>4</sup> *The Economist, July 20, 2023: “Should Ukraine get Russia’s frozen reserves? How to make Russia pay for the war upholding international law.”*

*Un progetto ambizioso di decentralizzazione fiscale potrebbe essere negoziato con il governo mozambicano da un collettivo di donatori multilaterali e bilaterali, probabilmente coordinato dalla Banca mondiale. Un progetto ad alto rischio ma strategicamente fondamentale per dimostrare che anche un paese povero può e deve migliorare la situazione della propria popolazione sfruttando in modo intelligente la “manna” energetica di cui dispone. Il che implicherà una governance fiscale rigorosa ed equa, con trasparenza e controlli dal basso sull'utilizzo delle risorse fiscali e la qualità di implementazione della spesa pubblica addizionale, resa appunto possibile dall'abbondante disponibilità di gas naturale. Un progetto che permetterebbe al Mozambico di ridurre la sua dipendenza dagli aiuti internazionali.*

*La Svizzera gode in Mozambico di parecchie simpatie per il ruolo giocato nella conclusione degli Accordi di pace del 2017 fra governo ed opposizione. Inoltre, ha acquisito esperienze pratiche molto valide nella sua CI nelle tre province settentrionali del Mozambico, esperienze che sarebbero estremamente utili per l'implementazione del progetto dove le sfide sono più difficili. La partecipazione della Confederazione di un progetto internazionale di questo tipo si presterebbe ottimamente ad una collaborazione operativa fra DSC e SECO.*

- *Durante la crisi del Covid-19 la DSC ha fatto alcune esperienze innovative interessanti con altri attori internazionali per promuovere attraverso l'alleanza Covax la produzione di un vaccino anti-Covid-19. Perché non continuare su questa via, in partenariato con la GAVI, the Vaccine Alliance ed altri donatori internazionali, per aiutare l'Africa a sviluppare dei vaccini per uso domestico? Una sfida difficile ma fondamentale se la comunità internazionale e la Svizzera vogliono veramente contribuire a ridurre gradualmente la profonda disuguaglianza attuale nella distribuzione dei vaccini a livello mondiale.*

*Secondo l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) nel 2021 solo il 3% dei vaccini anti-Covid-19 è stato somministrato in Africa subsahariana. A sua volta l'Unione Africana si è posta come obiettivo di produrre a livello locale ed entro il 2040 il 60% della domanda di vaccini dell'intera regione (attualmente 1%). Un obiettivo molto ambizioso, ma comprensibile in quanto l'esperienza del Covid-19 dimostra che l'Africa - nonostante i prezzi competitivi dei vaccini indiani prodotti sotto licenza dal Serum Institute – non può purtroppo contare sull'affidabilità di questo tipo di importazioni. Infatti, il governo indiano impose un divieto all'export delle dosi originariamente destinate all'Africa per riorientarle verso il mercato domestico.*

*La GAVI sarebbe il partner più indicato per questo tipo di progetto in quanto potrebbe utilizzare i contributi dei donatori internazionali per firmare contratti di fornitura con nuovi produttori localizzati in paesi in sviluppo.*

*Esistono alcune prospettive iniziali positive in alcuni paesi africani, per esempio con un nuovo vaccino anti-colera prodotto dal Kenya BioVax Institute, prospettive legate ai finanziamenti della Bill & Melinda Gates Foundation e la Multilateral Coalition for Epidemic Preparedness Innovation e di alcuni donatori bilaterali.*

*La sfida è particolarmente ambiziosa e complessa anche per la Svizzera ma l'impatto sullo stato della salute nell'Africa subsahariana ed il riconoscimento per il ruolo della comunità internazionale dovrebbero incitare gli attori menzionati a lanciarsi in questa sfida<sup>5</sup>.*

---

<sup>5</sup> *International New York Times, April 29-30, 2023: “Africa vows to achieve independence on vaccines”.*

## 5. Aiuti umanitari

Il numero dei conflitti e grandi crisi umanitarie tende purtroppo ad aumentare, così come la loro complessità e coinvolgimento di molteplici attori pubblici e privati così come la loro durata, sempre più prolungata e di difficile anticipazione. Il totale dei recenti contributi finanziari effettivi dei vari donatori internazionali è in generale nettamente inferiore a quanto richiesto dalle Nazioni Unite, un problema sistemico aggravato dalle conseguenze della guerra in Ucraina sugli orientamenti degli aiuti internazionali ma anche della crisi del sistema multilaterale onusiano.

La FOSIT propone che il Consiglio federale decida dell'opportunità di assicurare i cofinanziamenti umanitari attraverso crediti supplementari ad hoc, sulla base di un'analisi specifica di ogni domanda.

È probabile che l'insufficienza dei finanziamenti internazionali continuerà, ciò che imporrà inevitabilmente delle scelte e priorità, anche per evitare una dispersione troppo elevata e frammentata dei contributi umanitari della Confederazione.

 *Il ruolo del Comitato internazionale della Croce Rossa per la Svizzera è di importanza capitale. La FOSIT è convinta che il CICR riuscirà a far fronte alle sfide finanziarie attuali e a continuare ad assumere il ruolo di istituzione-modello a livello umanitario. La FOSIT sottolinea con piacere le recenti iniziative innovative promosse dal CICR a livello di digitalizzazione e protezione dei dati delle persone coinvolte in operazioni umanitarie così come di cybersecurity.*

## 6. Finanziamento del clima e della biodiversità

Il Messaggio prevede che il volume annuale dei finanziamenti internazionali della Svizzera per le misure di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici nei paesi in sviluppo sia di CHF 400 milioni (lo stesso importo che per il periodo 2021-2024). È importante osservare che la CI e il finanziamento internazionale pro-clima della Confederazione perseguono due obiettivi diversi.

La FOSIT riconosce che il finanziamento pro-clima è attualmente insufficiente e che molto difficilmente i contributi privati addizionali tramite la finanza sostenibile potranno compensare questa lacuna.

A partire dal 2025 è molto probabile che la comunità internazionale e la Svizzera dovranno far fronte a maggiori richieste di finanziamento da parte delle Nazioni Unite, in particolare per indennizzare i paesi più poveri per le perdite e danni provocati da cambiamenti climatici particolarmente violenti così come per la protezione della biodiversità.

La FOSIT ritiene che i contributi addizionali richiesti alla Svizzera dovranno essere finanziati da misure ad hoc addizionali e non dal credito-quadro 2025-2028 per la CI.

## 7. Partenariati e collaborazione con il settore privato

La FOSIT riconosce l'importanza dei partenariati e collaborazioni della Confederazione con il settore privato imprenditoriale e finanziario. L'obiettivo principale di questi partenariati dovrebbe sempre essere quello di promuovere lo sviluppo di un settore privato locale nei paesi partner. I contributi delle imprese svizzere e della Confederazione sono finalizzati al raggiungimento dell'obiettivo principale. Quanto agli approcci "multi-stakeholder", vedi l'esempio della Coalizione svizzera per il cacao sostenibile che raggruppa ormai più di 80

membri, sono auspicabili soprattutto quando perseguono obiettivi ambiziosi ma giustificati come quello di certificare al 100% entro il 2030 l'origine del cacao importato dai principali paesi produttori.

La FOSIT si augura che dopo la crisi del Covid-19 e i problemi legati alla scelta del nuovo agente finanziario responsabile della gestione operativa del fondo di investimenti della Confederazione, ovvero lo *Swiss Fund for Emerging Markets (SIFEM)*, riprenda a pieno ritmo le sue attività, incorporando se possibile nel proprio portafoglio anche investimenti mirati nei paesi poveri. La sostenibilità economica, sociale ed ambientale degli investimenti del SIFEM dovrà essere il criterio-chiave per valutare la pertinenza, l'efficacia e l'impatto delle sue attività.

## 8. ONG svizzere

Due ONG svizzere (Swisscontact ed Helvetas) svolgono un ruolo molto importante come esecutori competenti e con una lunga esperienza di terreno riconosciuta a livello internazionale di progetti "en régie", nel settore della formazione professionale, rispettivamente in quello della gestione delle risorse idriche a livello locale, della decentralizzazione amministrativa e del proponimento di piccole e medie imprese soprattutto rurali. La FOSIT auspica che le competenze e le esperienze pluridecennali di queste due ONG vengano maggiormente valorizzate nell'immediato futuro.

*☞ Per esempio nel caso di Helvetas in Kirghizistan, Tajikistan e Uzbekistan - tutti paesi-membri del gruppo di voto rappresentato dalla Svizzera in seno alla Banca mondiale - l'ONG gode di un'esperienza di tre decenni di presenza ininterrotta apprezzato dai partner locali. Quanto a Swisscontact beneficia di un'esperienza notevole in parecchi paesi nel settore vitale della formazione professionale e del proponimento di piccole imprese sostenibili il che ne fa un partner potenziale eccellente, sia per la DSC che la SECO.*

La FOSIT spera che la DSC continui a riconoscere l'importanza del volontariato alla base delle attività della federazione e delle piccole e medie ONG del nostro territorio (e delle altre sei federazioni cantonali latine) e dell'impegno dei numerosi membri di comitato.

La FOSIT si impegna a rafforzare la sua presenza a livello cantonale e comunale per incidere sul dibattito pubblico, e ciò anche attraverso la formazione accademica relativa alla CI in generale e della Svizzera in particolare, in collaborazione con la Scuola Universitaria Professionale della Svizzera italiana (SUPSI).

La FOSIT ringrazia la DSC per i finanziamenti ricevuti dalla sua fondazione nel 1999 e spera di continuare a sviluppare questo solido partenariato anche in futuro.

Lugano, 28 agosto 2023

Per il Comitato FOSIT:



Manuela Cattaneo Chicus  
(Presidente)



Peter Schiesser  
(Co-Vicepresidente)



Pietro Veglio  
(Presidente onorario)



Marianne Villaret  
(Segretaria generale)



Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten

EDA

Herr Bundesrat Ignazio Cassis

3003 Bern

per E-Mail an IZA25-28@eda.admin.ch

Bern, den 20. September 2023

**Vernehmlassungsantwort zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028 (IZA-Botschaft 25 – 28)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Mit Interesse haben wir die Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028 (IZA-Botschaft 25 – 28) zur Kenntnis genommen. Unsere zivilgesellschaftliche Organisation CH++ widmet sich unabhängig einer nachhaltigen, wohlhabenden und handlungsfähigen Schweiz durch Wissenschaft und Technologie. Wir sind überzeugt, dass Digitalisierung ein grosses Potenzial zur Lösung weltweiter Herausforderungen, wie zum Beispiel der Klimakrise und der Armut hat. Die Voraussetzungen dafür sind gerechter Zugang zur digitalen Infrastruktur, Kapazitätsbildung und Cybersicherheit. In diesen Bereichen besitzt der Forschungs- und Innovationsstandort Schweiz entscheidende Vorteile, die im IZA Bereich strategisch eingesetzt werden müssen. Wir begrüssen, dass Digitalisierung in der IZA Strategie 2025-2028 erwähnt wird. Dennoch möchten wir dem Bundesrat einige zentrale Aspekte vorschlagen, die unserer Meinung nach Teil der Strategie sein sollten:

**1. Stärkung der Zivilgesellschaft mit digitalen Mitteln & Open Data**

Die Wichtigkeit der Koordination zwischen den Akteuren der IZA und der Zivilgesellschaft vor Ort gehört zu den wichtigsten Learnings aus der laufenden IZA Strategie. Die Schweiz kann und muss sich aktiver am Kapazitätsaufbau für digitale Lösungen für die



Zivilgesellschaft beteiligen - zum Beispiel, im Bereich kollaborative Tools, Datenanalyse, Einsatz von Social Media und sichere Kommunikation.

Ein weiterer Aspekt, der aus unserer Sicht unbedingt in die Strategie integriert werden sollte, ist die Förderung des Open-Data-Konzepts. Offene Daten sind sowohl für den Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen als auch für eine effektive Zivilgesellschaft von entscheidender Bedeutung. Sie unterstützen die Transparenz und erschweren korrupte Praktiken, indem sie eine Grundlage für die öffentliche Kontrolle und die aktive Teilnahme an politischen Prozessen bieten.

So können zivilgesellschaftliche Organisationen und Medien Regierungen effektiv zur Rechenschaft ziehen und sich proaktiver in politische Prozesse einbringen. Die Strategie sollte daher ein besonderes Augenmerk auf die Förderung und Implementierung von Open-Data-Initiativen legen, um eine gerechtere und transparentere Gesellschaft zu fördern.

## **2. Stärkung der Cybersicherheit**

Die CH++ unterstreicht die wachsende Bedeutung der Maßnahmen gegen Cyberangriffe und Desinformation. Ziel ist es, Institutionen und Strategien zu etablieren, die eine sichere digitale Entwicklung ermöglichen. Hierfür soll die Schweiz Initiativen ergreifen und bestehende Anstrengungen unterstützen, um die notwendigen Kapazitäten in den betreffenden Ländern aufzubauen.

## **3. Förderung des digitalen Zugangs und der Bildung**

CH++ sieht den Zugang zum Internet und die digitale Vernetzung als Grundvoraussetzung für den Einsatz digitaler Technologien und betont die Wichtigkeit der Entwicklung digitaler Kompetenzen. In Kooperation mit multilateralen Organisationen muss die Schweiz sich dafür einsetzen, die digitale Abdeckung in Entwicklungsländern zu verbessern und Schulungsprogramme zu initiieren, die von schweizerischem Wissen profitieren können.

## **4. Nutzen und Stärkung schweizerischer Ressourcen**



Die Rolle der Genève Internationale muss in Hinblick auf die Verhandlungen der weltweiten Rahmenbedingungen für Internetgouvernanz sowie der KI- und Plattformregulierung ausgebaut werden. Es ist wichtig das Potenzial des internationalen Genfs für die IZA zu nutzen und damit gleichzeitig die Rolle des internationalen Genfs zu stärken, das von anderen Standorten konkurrenziert wird.

Bern, 19. September 2023

## **Stellungnahme der Akademien der Wissenschaften Schweiz zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Ignazio Cassis, sehr geehrter Herr Bundesrat Guy Parmelin

Die Akademien der Wissenschaften Schweiz bedanken sich für die Gelegenheit, im Rahmen der Vernehmlassung zum erläuternden Bericht zur internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 und zu den entsprechenden Bundesbeschlussskizzen des Bundesrats, Stellung nehmen zu können. Die Akademien der Wissenschaften Schweiz und die an der Stellungnahme beteiligten Expertinnen und Experten erachten folgende Aspekte als zentral für eine wirkungsvolle und effiziente internationale Zusammenarbeit der Schweiz für den Zeitraum von 2025-2028:

### **Für eine wirkungsvolle und effiziente internationale Zusammenarbeit sollte sich diese stärker an wissenschaftlichen Grundlagen orientieren und die globale partnerschaftliche Forschungszusammenarbeit der Schweiz mit Ländern mit tiefen und mittleren Einkommen strategisch und langfristig fördern.**

Die IZA-Strategie muss klar aufzeigen, wie wissenschaftliche Erkenntnisse für eine wirkungsvolle und effiziente internationale Zusammenarbeit der Schweiz genutzt werden und wie die globale Forschungszusammenarbeit der Schweiz durch eine strategische und langfristige Förderung in Kooperation mit den BFI-Akteuren gestärkt wird.

- **Wissenschaftliche Erkenntnisse sind essentiell für das Erreichen der IZA Ziele.**  
Die Komplexität und die globale Vernetzung der Schwerpunkte der Schweizer IZA erfordern eine systematische wissenschaftliche Begleitung bei der Planung und Umsetzung der IZA-Strategie. Um die Qualität, Wirksamkeit und Effizienz der Strategie, Programme und Projekte der Schweizer IZA zu stärken, müssen sich diese am aktuellen Wissensstand über Herausforderungen und mögliche Lösungen/Lösungspfade orientieren.
- **Die Schweiz verfügt über wissenschaftliche Exzellenz und Partnerschaften, die zum Erreichen der IZA Ziele genutzt werden können.**  
Dank ihrer starken Präsenz und Vernetzung im Globalen Süden verfügen Schweizer Forschungsinstitutionen über Wissen und Erfahrungen zu den thematischen Schwerpunkten und den Schwerpunktländern der IZA. IZA-Akteure sollten dieses Wissen systematisch nutzen um die nachhaltige Wirkung ihrer Aktivitäten zu steigern. Dieses Wissen umfasst:
  - Grundlagen und konkretes Wissen zu aktuellen Herausforderungen und fundierten, breit abgestützten und praktikablen Lösungsansätzen und -pfaden.
  - Studien zur sozialen und politischen Wirkung der Schweizer IZADamit ist die Schweizer Wissenschaft eine wichtige Partnerin, um die Qualität und Wirksamkeit öffentlicher Investitionen zu stärken. Die IZA-Akteure sollten gemeinsam mit Schweizer Forschenden Strategien entwickeln, um dieses Wissen besser zu nutzen und anzuwenden.

- **Der Nutzen der Schweizer Forschung für die IZA kann durch eine strategische und langfristige Förderung und eine gezielte Zusammenarbeit zwischen IZA-Akteuren und BFI-Akteuren erhöht werden.**

Die heutige Stärke der Schweizer Forschung im Bereich der IZA wurde durch langfristige Förderprogramme ermöglicht.<sup>1</sup> Aktuell zeugt beispielsweise das SUDAC Programm von swissuniversities von der Breite und Diversität an Schweizer akademischen Institutionen, die in der IZA Forschung und Lehre involviert sind.<sup>2</sup> Für eine langfristige, wirksame wissenschaftliche Unterstützung der Schweizer IZA braucht es eine strategische Förderung der globalen partnerschaftlichen Forschungszusammenarbeit der Schweiz. Diese Förderung soll nicht nur verwertbare wissenschaftliche Erkenntnisse generieren, sondern auch die partnerschaftliche globale Forschungszusammenarbeit der Schweizer als solche auf individueller, institutioneller und systemischer Ebene stärken. Um Synergiepotenziale zwischen den öffentlich finanzierten Initiativen zur Stärkung dieser Forschung zu nutzen, müssen die IZA-Akteure gezielt mit den BFI-Akteuren zusammenarbeiten und gemeinsame, langfristige Forschungsförderinstrumente entwickeln.

**Die Schweizer IZA benötigt genügend Ressourcen für die langfristige Entwicklungszusammenarbeit. Zudem muss die Schweizer IZA verstärkt auf die am wenigsten entwickelten Länder ausgerichtet werden.**

- Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden braucht die Schweizer ausreichend Mittel um ihre Ziele zu erreichen. **Deshalb ist die Schweizer IZA von Budgetkürzungen auszunehmen und eine Erhöhung der APD auf 0,7% des Bruttonationaleinkommens anzustreben.** Diese APD-Quote entspricht dem international vereinbarten Zielwert. Eine repräsentative Umfrage der ETH Zürich aus dem Jahr 2022 zeigt zudem, dass die Schweizer Bevölkerung über die globale Armut besorgt ist und einen Ausbau der internationalen Zusammenarbeit klar unterstützt.<sup>3</sup>
- **Die Finanzierung des Wiederaufbaus in der Ukraine, der Ausbau der Humanitären Hilfe, die Betreuung von asylsuchenden Personen in der Schweiz und die Finanzierung der internationalen Klima- und Biodiversitätsziele sind wichtige Anliegen. Diese dürfen aber nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz ausgebaut werden und sind durch zusätzliche Kredite zu finanzieren.** Nur so sind genügend Mittel vorhanden, dass die Schweizer IZA im Sinne der Prävention dazu beitragen kann, humanitären Krisen wirksam vorzubeugen. Mit der Verlagerung von Mitteln aus der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit in den Wiederaufbau in der Ukraine und den Ausbau der Humanitären Hilfe droht die in der IZA-Strategie 2021-2024 angestrebte geographische Fokussierung auf Schwerpunkte in Afrika und Asien wieder geschwächt zu werden.
- **Die Schweizer IZA sollte sich vermehrt auf die am wenigsten entwickelten Länder konzentrieren,** um dort zu unterstützen, wo die Bedürfnisse vor Ort am grössten sind.

---

<sup>1</sup> NCCR North-South (2011-2014); R4D (2012-2022)

<sup>2</sup> SUDAC (2017-2024)

<sup>3</sup> ETH 2022: Umfrage Globale Zusammenarbeit Schweiz

**Die Förderung von «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» als Entwicklungszusammenarbeit des SECO muss als Mittel zum Zweck der «Linderung von Armut und Not» dienen.**

- Das SECO spielt eine wichtige Rolle um den **Privatsektor auf die Armutsbekämpfung und das ganzheitliche Erreichen der Nachhaltigkeitsziele auszurichten**.
- **Wie die Förderung des Privatsektors zur Linderung von Armut und Not beiträgt und welche Zielkonflikte dabei auftreten, muss von den IZA-Akteuren auf der Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse weiter konkretisiert werden.** Die Schweiz verfügt über eine umfangreiche wissenschaftliche Expertise zu diesen Fragen. Diese gilt es für eine wirkungsvolle und effiziente IZA der Schweiz zu nutzen.
- Zudem muss das **SECO eine vertiefte Zusammenarbeit mit der DEZA anstreben**, um Synergien zu nutzen, Zielkonflikte anzugehen und die Förderung von Wohlstand und Wirtschaftswachstum auf die Linderung von Armut und Not auszurichten.

**Eine gestärkte Politikkohärenz des Bundes stärkt und erleichtert das Erreichen der IZA-Ziele.**

- Die verschiedenen IZA-Akteure müssen das **Zusammenwirken zwischen den verschiedenen entwicklungsrelevanten Politikbereichen (Wirtschaft, Handel, Steuern, Forschung, Klima, Biodiversität etc.) kontinuierlich wissenschaftlich analysieren und sicherstellen, dass Beschlüsse in diesen Politikbereichen zum Erreichen der IZA-Ziele beitragen und diesen nicht entgegenwirken.** Insbesondere der Schweizer Rohstoffhandel und der Schweizer Finanzmarkt haben einen grossen globalen Einfluss auf das Erreichen der Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsziele. Die Schweizer Forschung liefert wichtige Erkenntnisse zu komplexen Wirkungsmechanismen zwischen verschiedenen Politikbereichen und kann aufzeigen, wie die Politikkohärenz verbessert werden kann. Damit dieses Wissen verfügbar und nutzbar wird, braucht es eine kontinuierliche Förderung der entwicklungsrelevanten wissenschaftlichen Exzellenz und der globalen Forschungspartnerschaften der Schweiz.

Wir danken Ihnen im Voraus für die Prüfung unserer Stellungnahme und stehen Ihnen für weitere Auskünfte gerne zur Verfügung.

*Für unsere Stellungnahme zur IZA-Strategie wurden die verschiedenen Abteilungen der Akademien der Wissenschaften Schweiz zur Mitwirkung eingeladen. Federführend bei der Erarbeitung der Stellungnahme war die Kommission für Forschungspartnerschaften mit Entwicklungsländern mit ihren Expertinnen und Experten aus der globalen Entwicklungs- und Nachhaltigkeitsforschung der Schweiz. Die Stellungnahme wurde vom Vorstand der Akademien der Wissenschaften Schweiz verabschiedet.*

Verantwortliches Gremium der Akademien der Wissenschaften Schweiz  
**KFPE / SCNAT**

Redaktion  
Fabian Käser, KFPE  
**031 306 92 20 · kfpe@scnat.ch**

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Luzern, 20. September 2023

### Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns anlässlich der Vernehmlassung der Botschaft zur IZA-Strategie einbringen zu können. Comundo ist der Ansicht, dass die inhaltliche Kontinuität bei der Botschaft zur IZA-Strategie 2025-2028 sinnvoll ist.

Comundo stimmt auch damit überein, dass die aktuelle Krise in der Ukraine ausserordentliche Anstrengungen und Ressourcen benötigen wird. Doch es gibt zahlreiche weitere Herausforderungen in den Partnerländern und mit Blick auf die Agenda 2030 sind leider Rückschritte festzustellen. Die Bereitstellung von 1.5 Mrd. aus dem IZA-Budget würde zulasten der Armutsbekämpfung in anderen Regionen gehen. Daher ist Comundo der Ansicht, dass hierfür eine ausserordentliche Finanzierung erfolgen soll.

Nachfolgend unsere ausführliche Stellungnahme. Besten Dank für die Prüfung unserer Anliegen und Berücksichtigung bei der Finalisierung der Botschaft.

Freundliche Grüsse



Caroline Morel  
Präsidentin Comundo



Erik Keller  
Geschäftsleiter Comundo

Anhang:  
Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 2025-2028

## Vernehmlassung zur Strategie der IZA 2025-2028

### Stellungnahme von Comundo

#### Einleitende Bemerkungen

Comundo erachtet die inhaltliche Ausrichtung der Botschaft zur IZA-Strategie 2025-2028 und der thematischen Kontinuität als überzeugend im Sinne eines nachhaltigen Engagements der Schweiz.

Der Angriffskrieg von Russland in der Ukraine sowie zahlreiche weitere Krisen der letzten Jahre haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung geführt. Es ist bereits heute absehbar, dass ohne zusätzliche Efforts, die zentralen Zielsetzungen der Agenda 2030 verfehlt werden (z.B. leave no one behind). Die Einleitung zur vorliegenden Strategie greift diese Entwicklungen auf und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 2021-2024.

Die Absicht des Bundesrats, die Mittel für den Wiederaufbau der Ukraine aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen, ist angesichts dieser Situationsanalyse nicht nachvollziehbar. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, siehe Seite 50) inakzeptabel. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4%. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen Comundo gerne Stellung nimmt.*

#### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement»<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 2021-2024 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 2025-2028 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries, LDCs*) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-2024 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country, LMIC*) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

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

Nein, Comundo unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 2025-2028 mit der IZA-Strategie 2021-2024. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 2021-2024 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für Comundo folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe zulasten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Comundo teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen zusätzliche finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite 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 gestärkt werden. Denn die Schweiz kann nur dann wirksame und effiziente humanitäre Hilfe leisten, wenn sie langfristig in einem Kontext präsent ist und solide Partnerschaften aufgebaut hat. Dies fördert die Prävention von weiteren Krisen und soll daher stärker berücksichtigt werden.

In der Botschaft zur IZA-Strategie 2025-2028 fehlen verbindliche Angaben darüber, welcher Anteil für die «Nothilfe» respektive für «Prävention und Wiederaufbau» geplant ist. In der IZA-Strategie 2021-2024 wurden solche Angaben gemacht, wobei lediglich 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag explizit ausgewiesen werden. Nur so ist es möglich, in der humanitären Hilfe auch längerfristige Projekte durchzuführen.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 2021-2024 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

Die vorgeschlagenen Verschiebungsmöglichkeiten verunmöglichen eine längerfristige Programm- und Strategieplanung vor allem in der EZA und sind deshalb abzulehnen. Wegen der vorgesehenen zusätzlichen Flexibilisierung der Mittel besteht weiter die Gefahr, dass noch weniger Geld für die langfristige EZA ausserhalb der Ukraine zur Verfügung stehen.

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 2021-2024 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Comundo begrüsst, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht

wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. 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. Bei der Ausgestaltung der internationalen Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt. Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 2025-2028 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenen Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Für Comundo ist 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

Bundesrat Ignazio Cassis  
Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten

Bundesrat Guy Parmelin  
Eidgenössisches Departement für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung

3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Bern, 20. September 2023

### **Vernehmlassung zur Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Die **Swiss NGO DRR Platform**<sup>1</sup> dankt Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. Wir begrüssen dies ausdrücklich.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen,

Namens der Swiss NGO DRR Platform:

Die Mitglieder der Steuer- und Kerngruppe

- Ethel Grabher und Wolfgang Schneider, Caritas Schweiz
- Bernita Doornbos und Jana Junghardt, HELVETAS Swiss Intercooperation
- Jutta Engelhardt und Anton Jöhr, Schweizerisches Rotes Kreuz

Anhang: Stellungnahme der Swiss NGO DRR Platform zur IZA-Strategie 2025-2028

---

<sup>1</sup> Die Swiss NGO DRR Platform ist ein Netzwerk von 20 Nichtregierungsorganisationen mit Sitz in der Schweiz, das sich für verbesserte Katastrophenvorsorge und Klimawandelanpassung einsetzt, <https://www.drrplatform.org/>

## Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

### Stellungnahme der Swiss NGO DRR Platform

#### Einleitende Bemerkungen

Sich überlappende Krisen, die immer stärker werdenden negativen Auswirkungen des Klimawandels und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist die Absicht des Bundesrats für die Swiss NGO DRR Platform unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. Wir begrüssen dies ausdrücklich, insbesondere auch das kontinuierliche Engagement für den Kampf gegen den Klimawandel. Wie beim humanitären Budget für den Ukraine-Krieg und dessen Wiederaufbau weisen wir nachdrücklich darauf hin, dass Ausgaben für Klimaschutz und -anpassung nicht zu Lasten weiterer IZA-Bereiche gehen dürfen. Sie müssen zusätzlich bereitgestellt werden, da der Klimawandel ein Katalysator für viele Entwicklungshemmnisse darstellt und der Bedarf dementsprechend steigt.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

Im Fliesstext der IZA-Botschaft 2025-2028 wird wiederholt von «Naturkatastrophen» gesprochen. Wir verstehen den Gedanken dahinter, die natürlichen Extremereignisse wie Wirbelstürme, Erdbeben und Hochwasser damit in den Vordergrund zu rücken und von anderen humanitären Krisen abzugrenzen. Wir, als zivilgesellschaftliches Netzwerk für den Umgang mit und die Verminderung von Katastrophenrisiken, möchten aber bekräftigen: There is no such

thing as a «natural disaster». Diese international anerkannte Aussage lässt sich leider vielfach belegen: Die verheerenden Beben in der Türkei und Syrien Anfang des Jahres wurden so tödlich, weil Baustandards nicht eingehalten wurden, Hilfe nicht rechtzeitig in die entlegenen Gebiete kam und die Infrastruktur in der von Krieg gebeutelten Region in Nordsyrien bereits vorher zerstört war. Auch im Zuge des Klimawandels nehmen Extremereignisse wie Wirbelstürme und Hitzewellen zu, die katastrophalen Folgen lassen sich jedoch mit vorbeugenden und vorsorgenden Massnahmen abmildern. Eine Katastrophe ist nicht nur von dem Extremereignis abhängig, sondern vielmehr von den sozialen, politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Faktoren – dem Menschen. Wir schlagen daher vor, die Bezeichnung «Naturkatastrophe» aus dem Fliesstext zu streichen und durch Katastrophe zu ersetzen. Da dies im Zusammenhang mit den Begriffen Klimawandel und Extremereignissen geschieht, ist dies weiterhin gut verständlich.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen die Swiss NGO DRR Platform gerne Stellung nimmt.*

**1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die Swiss NGO DRR Platform begrüsst die vier vorgeschlagenen Hauptziele für die International Zusammenarbeit grundsätzlich. Mit der Beibehaltung der Ziele schafft der Bundesrat die Voraussetzungen für Kontinuität und damit für die Weiterführung von bewährten Ansätzen und Programmen. Die Ziele beziehen sich auf relevante und in der Agenda 2030 definierte Entwicklungsachsen und haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen.

Um die angestrebten Ziele praxisbezogen auszugestalten, sollte aus unserer Sicht das Konzept der «Resilienz» intensiver verfolgt werden. Die Ziele werden dann nachhaltig wirken, wenn sie die anvisierten Regionen und Gemeinden langfristig stärken und sie in die Lage versetzen, Krisen möglichst schnell und eigenständig zu überwinden. Dazu schlagen wir vor, deutlich mehr Gewicht auf die Prävention von Krisen zu legen und die Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren zur schnellen Bewältigung der immer häufiger auftretenden Krisen zu stärken (Preparedness). Die Begünstigten müssen dabei aktiv einbezogen werden, um Eigenverantwortung übernehmen zu können.

Insbesondere zu den Themen Klima und Umwelt sowie Frieden und Gouvernanz sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen. Überdies sollte der übergreifende Charakter des Klimawandels hervorgehoben werden; Klimaschutz und -anpassung wie auch die Katastrophenvorsorge sind keine Sektoren, sondern Ergebnisse/Zielsetzungen, die alle gesellschaftlichen Bereiche und auch wirtschaftliche Sektoren durchdringen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des “Glasgow Statement”<sup>2</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern 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 civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger und -verteidigerinnen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>3</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries, LDCs*) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country, LMIC*) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

<sup>2</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>3</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

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

Die Swiss NGO DRR Platform begrüsst, dass der Bundesrat sich im Rahmen der Botschaft Überlegungen zum Wiederaufbau der Ukraine macht. Die Folgen des völkerrechtswidrigen Angriffskrieges gegen die Ukraine erfordern die Solidarität der Schweiz mit der Ukraine. Wir haben jedoch Vorbehalte gegenüber der vorgeschlagenen Mittelzuweisung: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem die Summe für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>4</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>5</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

<sup>4</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

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

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für die Swiss NGO DRR Platform folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der IZA-Strategie 2025 – 2028:*

### **Stärkung der Lokalisierung**

Im Rahmen der verschiedenen multilateralen Gremien hat sich die Schweiz wiederholt für die Lokalisierung der Internationalen Zusammenarbeit ausgesprochen und den «Grand Bargain» unterzeichnet, der explizit die Stärkung lokaler Akteure anstrebt. In der Zusammenarbeit mit den Schweizer Umsetzungspartnern fordert die DEZA bereits heute die Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft und Lokalisierungsbestrebungen ein. Ebenfalls gelangt der Bundesrat im Rückblick zur aktuellen Strategie zur Erkenntnis, dass verstärkt dem Prinzip «Global denken, lokal handeln» zu folgen ist. Trotzdem findet die Lokalisierung im vorliegenden Entwurf nicht die notwendige Berücksichtigung.

Wir sind überzeugt, dass die Partnerschaft auf Augenhöhe mit den lokalen Akteuren in den adressierten Gemeinschaften unerlässlich ist, um deren Resilienz zu stärken und – beispielsweise nach einer Katastrophe – nachhaltig zum Wiederaufbau beizutragen. Die grosse Mehrzahl unserer Mitgliederorganisationen arbeitet mit lokalen Partnern zusammen, unterstützt diese aktiv in thematischer, organisatorischer und finanzieller Hinsicht und investiert dadurch stark in die Lokalisierung. Diese Transformation von Partnerschaft funktioniert allerdings nur dann, wenn ein vertretbares und transparent ausgewiesenes Mass an Verantwortung an die lokalen Akteure abgetreten werden darf. Vor diesem Hintergrund vermissen wir in der vorliegenden Strategie ein klares Bekenntnis des Bundes zur erhöhten Risikobereitschaft, um die Lokalisierung der Internationalen Zusammenarbeit zu fördern. Zudem muss die Schweiz den nötigen Spielraum in Form eines ausreichenden und stabilen Budgets gewährleisten, um die lokalen Partner nachhaltig zu stärken. Beides erfüllt die vorgeschlagene Strategie noch nicht.

### **Agenda 2030: “Niemanden Zurücklassen” als Kernprinzip**

Die vorliegende Strategie nennt die Agenda 2030 als zentralen Rahmen. Entscheidend wäre jedoch auch, das Leitprinzip “Leave No One Behind” (LNOB) zu nennen und in die Strategie einzubeziehen. LNOB ist das zentrale, transformative Versprechen der Agenda 2030. LNOB bedeutet nicht nur, die Ärmsten zu erreichen, sondern erfordert auch, Diskriminierung und Ungleichheit innerhalb und zwischen Ländern zu bekämpfen und ihre Ursachen anzugehen. Eine der Hauptursachen für das Zurückbleiben von Menschen sind anhaltende Formen der Diskriminierung, die insbesondere Menschen mit Behinderungen betreffen. Daher ist die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und andere gefährdete Gruppen unerlässlich für eine nachhaltige Armutsbekämpfung. Es wäre daher dringend und notwendig, dass die Strategie dahingehend ergänzt und angepasst wird, dass sie «Leave No One Behind» als Kernprinzip der Agenda 2030 namentlich erwähnt und die Inklusion von Menschen mit Behinderungen explizit in der Strategie verankert wird. Dazu sollte die UNO-Behindertenrechtskonvention als Rechtsrahmen und Grundlage in Kapitel 1.1.1 aufgeführt werden und den Empfehlungen des UNO-Behindertenrechtsausschusses von 2022 bezüglich der internationalen Zusammenarbeit Rechnung getragen werden.

Im Bereich der Klimamassnahmen ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Strategie die Wechselwirkungen zwischen Krisenrisiken und den Herausforderungen des Klimawandels, die wie ein Bedrohungsmultiplikator wirkt und andere Probleme verstärken können, gründlich berücksichtigt. Die vorrangigen geografischen Gebiete erfordern einen Multi-Risiko-Ansatz, der es ermöglicht, die Analyse der Auswirkungen des Klimawandels auf die bestehenden Vulnerabilitäten und die Dynamik der Gemeinschaft zu integrieren. Bei der Reduzierung des Katastrophenrisikos ist es entscheidend, die Intersektionalität sowie die unterschiedlichen Auswirkungen von Schocks und Stress auf die am stärksten gefährdeten Gruppen zu berücksichtigen und dabei über allgemeine Begriffe wie "gefährdete Personen und Gemeinschaften" hinauszugehen.

Katastrophenvorsorge und Klimaschutzmassnahmen müssen inklusiv sein und sich auf gefährdete und marginalisierte Gruppen wie Frauen, Mädchen und Personen mit Behinderungen konzentrieren, die immer noch unverhältnismässig stark betroffen sind. Es sollte ein intersektionaler Ansatz verfolgt werden, der Geschlecht, Alter und andere diskriminierende Faktoren wie Behinderungen berücksichtigt, die tendenziell von Massnahmen zur Risikominderung, Vorsorge, frühzeitigen Reaktion und Anpassung ausschliessen. Zu beachten ist, dass weltweit nur einer von fünf Menschen mit Behinderungen in der Lage ist, im Falle einer Katastrophe effektiv zu evakuieren. Die Hervorhebung der besonderen Gefährdung dieser Gruppen und geeignete Massnahmen zum Schutz ihres Lebens und ihres Eigentums im Vorfeld von Schocks sind von zentraler Bedeutung, da gefährdete Personen systematisch unverhältnismässig stark betroffen sind.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>6</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Wir begrüssen, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45)

---

<sup>6</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Wir teilen die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenen Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

Mr Federal Councillor  
Ignazio Cassis  
Head FDFA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Mr Federal Councillor  
Guy Parmelin  
Head EAER  
Bundeshaus  
3003 Bern

Delivery by e-mail to: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Genève le **Dienstag, 12. September 2023**

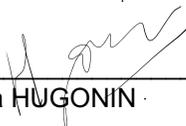
**Consultation response to Switzerland's International Cooperation Strategy 2025-28**

Dear Federal Councillor Cassis  
Dear Federal Councillor Parmelin

EVERYBODYNEEDSWWATER is grateful for the opportunity to participate in the consultation of the strategy for the International Cooperation 2025-28 by the Federal Department for Foreign Affairs (FDFA) and the Federal Department of Economic Affairs, Education and Research (EAER).

Please find attached our position statement. We ask you to consider our concerns and to adapt the strategy accordingly. We thank you for your efforts.

Yours sincerely,

  
\_\_\_\_\_  
Patricia HUGONIN

Attached: Consultation response to Switzerland's International Cooperation Strategy 2025-28



# Consultation response to Switzerland's International Cooperation Strategy 2025-28 of EVERYBODYNEEDSWATER

## About EVERYBODYNEEDSWATER

*Everybodyneedswater is an NGO, who work especially in SDC 6 and 13, since 2012. We are involved in Mali, Benin, Togo, and Haiti, and we worked also in Ivory coast.*

The Swiss Water Partnership (SWP) was launched in 2012 with the aim to contribute to solving global water challenges and position Switzerland at the forefront of the international water scene. It is a multistakeholder platform and brings together 65 Swiss organisations from the academic, civil society, public and private sector to develop, share, and promote innovative solutions for water challenges in developing and transition countries.

## Consultation response of Everybodyneeds-water

We are grateful for the opportunity to participate in the consultation of the strategy for International Cooperation 2025-28 (hereinafter referred to as "Strategy") by the Federal Department for Foreign Affairs (FDFA) and the Federal Department of Economic Affairs, Education and Research (EAER).

We have read the draft of the Federal resolution ("Bundesbeschluss") and the explanatory report on the Strategy for Switzerland's International cooperation 2025-2028 (hereinafter referred to as "report") with great interest.

We take note of the three specific questions asked by FDFA and EAER in the consultation and are responding to these in the second part of this consultation response. In a first part, we would also like to raise our general concerns and give recommendations on specific points. On the last page, please find a summary of the points made.



## 1. General comments and recommendations

### 1.1 Unsolved and growing challenges need an adequate budget frame

Reducing poverty, promoting sustainable development, and reaching the Sustainable Development Goal 6 requires continued investment in the poorest countries. Investing in SDG6 is an imperative as access to adequate water and sanitation are human rights, and the protection and good governance of water resources lay the foundations for climate and disaster resilience, for peace and cooperation over natural resources and for quick responses in case of humanitarian crisis.

In the Strategy, Switzerland's ODA (including care costs for asylum seekers in Switzerland) as percentage of Swiss GNI is proposed to decrease from 0.56 % in 2022 to 0.42 % by 2028 (*report, p 49*). If one considers development cooperation financed in the Global South (not in Switzerland), the share is only at 0.36 %. This is far below the international commitment of 0.7 % (Addis Ababa Action Agenda) and even below the national ambition of 0.5 % as decided by the Swiss parliament in 2011 and does not reflect the citizen's support for strengthening international development cooperation.

While we firmly believe in Switzerland's support for Ukraine, we reject the idea that the cost for this is paid by the poorest and most vulnerable populations in developing countries. We expect that for unforeseen catastrophic events such as the war in Ukraine, the need for additional funds is met with supplementary credits (see also Section 2.3 of this consultation response). **As an NGO, we work directly with local associations and donors such as local authorities and private individuals. At the moment, we're feeling the aftermath of covid and the war in Ukraine. And the populations don't understand and also feel "let down" by European countries.**

We see the necessity of increasing the budget for humanitarian aid given the various humanitarian challenges. However, an increase in percentage results in a decrease of funding for long-term development work, often addressing the underlying causes for humanitarian disasters. We therefore encourage you to provide additional funds (e.g. via "Nachtragskredite") to finance the increased need for humanitarian aid.

### 1.2 Match the ambition in water with specific funding

The Sustainable Development Goal 6 is to ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all by 2030. However, the world is not on track to achieve these goals and the current rate of progress needs a six-fold increase in order to reach the global target of universal access by 2030 ([UN Water, 2023](#)).



Water is listed as sub-objective in the Strategy. However, it is unclear how much of the Swiss budget for development cooperation is allocated to achieve this water-specific goal. We would welcome it if the Strategy showed financial resources budgeted along each of the 4 strategic objectives, as well as the 1.5 billion for Ukraine and 1.6 billion tagged for climate change. **As players in the field, we don't understand this strategy, which is linked to a single country. Once again, these (admittedly numerous) needs clearly seem different and far removed from the local issues we usually address in Africa or Haiti.**

### 1.3 Recognize Switzerland's responsibility as a water-importer from water scarce regions

Switzerland is mentioned as exporter of goods (*report, p 7*) but in the frame of global sustainable development, Switzerland's considerable environmental footprints (water, water pollution, GHG emissions, etc.) of products consumed or marketed in Switzerland, should be part of Swiss policy considerations ([FOEN, 2018](#)) and thus mentioned in the report/strategy (e.g. when talking about Policy Coherence for Development). Responsible consumption and production at home and overseas should be part of the Swiss policy to be coherent. Here lies an important role for private sector actors and consumers. Switzerland's privileged situation as Europe's water tower and the fact that around 80 % of its water footprint is made in other countries ([WWF, 2012](#)) call for the country to take responsibility, show solidarity and support others in achieving water security for their population and ecosystems.

### 1.4 Relevance of Swiss expertise for global solutions and equal recognition of stakeholders

As a member of the the Swiss Water Partnership, a multi-stakeholder platform, we appreciate and recognize the roles of all types of stakeholders in international cooperation, especially when coupled across science-policy-practice. We emphasize the relevance and importance of Swiss expertise for global challenges (*report pp 3,38*), coupled with values as solidarity, humanitarianism, and good governance. Swiss water professionals have demonstrated their capacity to develop innovative and effective solutions to contribute to global water challenges. In the Strategy we notice a slight tendency to emphasize the role of the private sector, while the role and expertise of civil society and NGOs is not mentioned as prominently, e.g., discussing the Strategy's water goals (*report, p 21*).

## 2. Questions of the consultation

### 2.1 Question 1: Objectives



*Question: “Do you consider the four development goals and the selected specific goals to be relevant (cf. para. 3.3.2 of the explanatory report)?”*

The Strategy recognizes the importance of water across its four objectives, which is welcomed as the Swiss Water Partnership has previously argued for a transversal consideration ([SWP, 2019](#)). We are pleased to see that water is explicitly mentioned as a sub-objective under the objective Climate and Environment. It is important that this is matched with funding (see Section 1.2).

In the goal Sustainable economic development, the development of sustainable and resource-efficient infrastructure for water, sanitation, and energy services, also in cities, as a framework condition for economic development is included, which we welcome. Yet, equally important to include in the work with the private sector towards responsible business conduct, are the importance of protecting water quality, optimizing water use efficiency, and respect for local and national water governance frameworks (*report, pp 19,34*).

The greater integration between humanitarian aid and long-term development cooperation (*report, p 12*) is an important step forward, and especially relevant for access to water, sanitation and hygiene and water resource management in general. Given the increasing number of humanitarian crisis and people affected, the increase in budget for humanitarian aid (*report, p 16*) and an explicit focus on WASH (*report, p 30*) is certainly merited. Yet a greater response to acute crises should of course not be to the detriment of long-term action on their structural causes (*page 13, see also Section 1.1*).

## 2.2 Question 2: Geographical focus

*Question: “Do you consider the proposed geographical focus to be appropriate (cf. point 3.3.3 of the explanatory report)?”*

As there have not been any substantial changes on the geographic focus, we do not have any comments.

## 2.3 Ukraine

*Question: “Do you support the proposed allocation of funds for Ukraine (cf. point 3.4 of the explanatory report)?”*

We agree that Switzerland should support Ukraine. **However, it would be disastrous if the financial support for Ukraine were to come at the expense of Switzerland’s support for the most vulnerable, many of which experiencing water-stress and inadequate access to water and safely managed sanitation.** With the planned CHF 1.5 billion for Ukraine, massive shifts in the orientation of Switzerland's international cooperation are foreseeable, as Ukraine would receive 13% of the total IC funds.



We therefore suggest that support for Ukraine should be booked on extraordinarily bases, since Switzerland has the financial leeway to participate generously in the reconstruction of Ukraine, as a recently published study shows (Tille, 2023).

PS let me add that even as a small NGO, we grant over 75% of the funds received in the field. And we regret the federal government's policy on granting subsidies, which we are often refused, and we don't understand the excessive generosity here for one situation in one country – even serious and sad -. We understand, but Unfortunately another people in other countries also need our help.



## Summary

- We disapprove of the **decrease of Switzerland's ODA** to 0.42 % of the Swiss GNI. This should be increased to 0.7 %.
- The important **support for Ukraine is to be financed through additional funds** and should not come at the expense of Switzerland's long-term support of the most vulnerable.
- We would welcome it if the Strategy showed **financial resources budgeted along each of the 4 strategic objectives**.
- We miss policy coherence as **Switzerland's considerable environmental footprints are not recognized** and we demand policies for responsible consumption and production at home and overseas by Swiss private sector and consumers.
- We would appreciate it if the **relevance of all stakeholders** was equally recognized in the wording of the Strategy.

Monsieur le Conseiller fédéral Ignazio Cassis  
Chef du DFAE  
Palais Fédéral  
3003 Berne

Monsieur le Conseiller fédéral Guy Parmelin  
Chef du DEFR  
Palais Fédéral  
3003 Berne

Envoyé par e-Mail à : [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Delémont, le 19 septembre 2023

## Consultation sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028

Monsieur le Conseiller fédéral Ignazio Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Guy Parmelin,

Nous vous remercions, au nom du comité de la Fédération interjurassienne de coopération et de développement – FICD et de ses 36 organisations-membres, de votre invitation à participer à la consultation susmentionnée.

Voici, résumée en quatre points, notre position sur le Message sur la stratégie de coopération internationale 2025 -2028 de la Suisse :

Dans un contexte où les défis mondiaux sont croissants, les crises multiples dans les pays partenaires et où la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU et les indicateurs de développement sont en recul, il est à notre sens nécessaire que le Conseil fédéral revoie ses ambitions à la hausse pour la coopération internationale de la Suisse, et veille à ce que :

- la réduction de la pauvreté reste la priorité de la coopération internationale ainsi que la réalisation des Objectifs de développement durable,
- **l'augmentation des moyens alloués à l'aide humanitaire ne se fasse pas au détriment des crédits pour la coopération au développement,**
- **le soutien nécessaire à l'Ukraine fasse l'objet d'une loi ou d'un crédit séparé, et pas au détriment des moyens alloués aux populations du Sud Global,**
- la Suisse porte dès lors immédiatement son aide publique au développement (APD) à 0.5% du revenu national brut (RNB), comme l'a demandé le Parlement en 2011.

Vous trouverez ci-après notre prise de position détaillée. Nous espérons qu'il sera tenu compte de ces compléments et réflexions dans le Message sur la coopération internationale 2025-2028.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce courrier, nous vous adressons, Monsieur le Conseiller fédéral Ignazio Cassis, Monsieur le Conseiller fédéral Guy Parmelin, l'expression de nos respectueuses salutations.



Olivier Girardin  
*Président de la FICD*



Isabelle Boegli  
*Secrétaire générale de la FICD*

Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028  
Position du Comité de la Fédération interjurassienne de coopération et de développement  
- FICD -

### Remarques liminaires

---

La période actuelle se caractérise par un certain nombre de bouleversements qui auront des incidences majeures sur la coopération internationale ces prochaines années. Ces éléments sont décrits dans le contexte (cf. ch. 1.2.2). du Rapport explicatif sur le Message de la CI 25-28).

Il s'agit :

- des conséquences de la pandémie de Covid-19 qui affecte – **aujourd'hui encore** – nombre de pays en développement, retarde leur reprise économique et sociale, provoquant une reprise à deux vitesses ;
- des effets funestes de la guerre en Ukraine sur les populations les plus vulnérables des pays voisins mais aussi des pays en développement. Ces derniers ont vu le prix des matières premières et des denrées alimentaires accroître fortement ;
- **de la crise de la dette. Selon les Nations Unies, l'ensemble du continent africain consacre actuellement plus d'argent au remboursement de la dette qu'aux soins de santé ;**
- des effets du dérèglement climatique et de la perte de la biodiversité dans les pays les plus vulnérables, notamment en Afrique subsaharienne, alors que ceux-ci ont contribué très marginalement aux émissions de gaz à effet de serre et à la dégradation de la biodiversité.

A mi-chemin de l'échéance de l'Agenda 2030, l'édition spéciale du rapport sur les Objectifs de développement durable (ODD) indique que « les progrès de plus de 50 % des cibles des ODD sont faibles et insuffisants ; pour 30 %, ils stagnent ou reculent. Ce sont les cibles clefs sur la pauvreté, la faim et le climat qui sont touchées<sup>1</sup> ».

Au vu de ces divers constats, **le statu quo n'est plus une option. Il est dans l'intérêt bien compris de la Suisse d'avoir des ambitions accrues pour sa coopération internationale. Dans un monde globalisé, l'indifférence à l'égard des pays les plus pauvres peut se transformer rapidement en une situation délicate pour les populations au Sud comme au Nord.**

La Suisse doit dès lors porter son APD à **0.5% du RNB comme l'a demandé le Parlement en 2011. L'appui nécessaire à l'Ukraine doit faire l'objet d'une loi et d'un crédit spécifiques, au-delà du crédit de 1.5 milliard de francs.**

---

<sup>1</sup> [https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023\\_French.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023_French.pdf)

Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents (cf. ch. 3.3.2 du rapport explicatif) ?

---

Plutôt non.

Etant donné qu'ils ont montré leur pertinence dans la stratégie précédente, le Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 prévoit de reconduire les quatre objectifs stratégiques qui sont : le développement humain, le développement économique durable, le climat et l'environnement ainsi que la paix et la gouvernance.

Selon nous :

- La Suisse doit investir davantage de moyens financiers et de compétences qui permettent de réaliser les ODD dans les délais impartis. Cela implique une coopération élargie avec la société civile, les collectivités publiques locales, le monde scientifique et le secteur privé. Cela nécessite aussi une cohérence plus étendue entre les diverses politiques publiques. A cet égard, le Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 pourrait être davantage explicite sur la manière dont la Suisse entend **gérer les conflits d'objectifs entre politiques publiques** – internes et externes et *in fine* améliorer la cohérence des politiques pour le développement.
- **Le changement climatique menace le développement durable et la réalisation des ODD de l'Agenda 2030** mettant en péril les moyens de subsistance des populations vulnérables et augmentant les inégalités. Le succès de la lutte contre le dérèglement climatique dépend en grande partie de la capacité des pays prospères du Nord à investir dans les énergies propres dans les pays en développement. Le Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 prévoit **d'allouer 1.6 milliard à la lutte contre le changement climatique**. Ce montant reste inchangé par rapport à la période précédente. Dès 2026 cependant, les négociations internationales dans le cadre de l'ONU vont contraindre la Suisse à financer des mesures climatiques beaucoup plus importantes que jusqu'à présent. Ces ressources financières additionnelles devront être trouvées hors des crédits d'engagement de la coopération internationale.
- Le Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 prévoit de consacrer **11.45 milliards de francs à la coopération au développement, à l'aide humanitaire ainsi qu'à la promotion de la paix et de la sécurité**. Selon les projections actuelles, **l'aide publique au développement (APD) de la Suisse s'élèvera à 0.42% du revenu national brut (RNB) sur la période**. Sans comptabiliser les coûts de l'asile en Suisse, la quote-part APD de la Suisse serait de 0.36 pour cent du RNB. Le volume **d'engagements proposé par le Conseil fédéral pour les crédits d'engagement couvrant la période 2021-2024** était de 11.25 milliards de francs. Le Conseil fédéral prévoyait une part d'APD correspondant à 0.46% du RNB – **0.41 sans les coûts de l'asile en Suisse**. **Quatre ans plus tard, c'est donc une hausse nominale anecdotique de la coopération internationale et une baisse du taux d'APD qui sont proposés par le Conseil fédéral**. Cela alors même que nous nous trouvons dans un contexte inflationniste et que les défis environnementaux, sécuritaires et économiques deviennent de plus en plus complexes et déstabilisants.

- Le Message sur la stratégie de coopération internationale prévoit de renforcer l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement en raison de l'augmentation des besoins et de la durée d'engagement. Cette proposition pose problème étant donné que, si des événements dramatiques surviennent, il est possible de faire appel aux crédits supplémentaires. Ce d'autant que ces actions humanitaires d'urgence jouissent généralement d'un grand crédit auprès du Parlement et de l'opinion publique en raison des circonstances dans lesquelles elles se déploient.

### Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente (cf. ch. 3.3.3 du Rapport explicatif) ?

---

Oui, mais...

Il est prévu que la coopération au développement concentre ses activités sur quatre régions prioritaires, à savoir l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient, l'Afrique subsaharienne, l'Asie centrale, du Sud et du Sud-Est ainsi que l'Europe de l'Est. Cela est en principe une bonne chose.

- L'annexe 6 du Message sur la coopération internationale de la Suisse pour la période 2021-2024 présentait une répartition indicative des ressources financières. Cette répartition indicative ne figure pas dans la documentation soumise à consultation. Il est ainsi difficile d'évaluer la focalisation géographique proposée.
- Les pays les moins avancés (PMA) – 46 pays au total – demeurent loin derrière le reste du monde en termes de développement humain et de perspectives économiques. C'est pourquoi, le Programme d'action de Doha prévoit que les contributions d'APD soient affectées aux PMA à hauteur d'au moins 0,2% du RNB. En se basant sur la répartition géographique actuelle des ressources financières, il est peu probable que la quote-part de 0,2% soit atteinte. Au cours des cinq dernières années, la quote-part de la Suisse a stagné entre 0,13 et 0,14%, soit 30 à 35% de moins que la valeur cible. La Suisse doit se fixer comme objectif d'atteindre le taux d'APD de 0,2% pour les PMA.

### Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du Rapport explicatif) ?

---

Non.

Dans le Message sur la stratégie de coopération internationale, le Conseil fédéral propose de réserver 1,5 milliard pour l'Ukraine.

- La fin de la guerre en Ukraine n'est pour l'instant pas prévisible. Selon les dernières estimations de la Banque mondiale de mars 2023, les besoins pour le relèvement socio-économique de l'Ukraine s'élèvent à 411 milliards de dollars. Cette somme va en augmentant avec la poursuite du conflit. Le soutien large et inconditionnel à l'Ukraine ne peut se faire au détriment des populations défavorisées dans les pays en développement.

Il doit se faire sur la base d'une nouvelle loi fédérale et sur la base d'un financement ad hoc, ne dépendant pas des crédits d'engagement de la coopération internationale. A cet égard, l'expérience réussie de la coopération à la transition vers la démocratie et l'économie sociale de marché d'anciens pays communistes d'Europe de l'Est – qui s'est faite sur la base d'une loi spécifique et d'un crédit d'engagement correspondant – peut servir de modèle.

- Avec le retrait de la coopération au développement bilatérale d'Amérique latine à la fin de l'année 2024, le DFAE prévoyait de « déplacer les ressources de sa coopération bilatérale au développement utilisées en Amérique latine et en Asie de l'Est vers les quatre régions prioritaires, en particulier vers l'Afrique subsaharienne, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient (...) »<sup>2</sup>. Dans la stratégie proposée, le Conseil fédéral déroge à ce principe puisqu'il réserve 1,5 milliard de francs à l'Ukraine pour des projets/programmes de coopération au développement et d'aide humanitaire ainsi que de reconstruction.

*FICD, 19 sept. 2023*

---

<sup>2</sup> Message sur la stratégie de coopération internationale 2021–2024, (stratégie CI 2021–2024), FF 2020 2509

EDA  
Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit  
Abteilung Analyse und Politik  
Freiburgstrasse 130  
3003 Bern

20. September 2023

## Stellungnahme FoBBIZ zum Entwurf IZA-Strategie 2025-2028

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Gelegenheit einer Stellungnahme zum Entwurf der neuen IZA-Strategie resp. zum erläuternden Bericht zur internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 vom 20. Juni 2023. Wir begrüßen den Einbezug wesentlicher Schweizer Akteure in den Prozess sehr. Das Schweizer Forum für Berufsbildung und Internationale Zusammenarbeit (FoBBIZ) setzt sich seit mehr als 10 Jahren für die Förderung des Austausches von Akteuren in der internationalen Berufsbildungszusammenarbeit ein. Die nachfolgend formulierten Punkte stellen einen konsolidierten Gesamteindruck der Vorstandsmitglieder des FoBBIZ dar. Die formulierten Punkte entsprechen jedoch nicht einer abgestimmten Sichtweise der Institutionen, welche durch die FoBBIZ Mitglieder repräsentiert werden.

### 1. Ziele der Schweizer IZA

#### 1.1 Stellung der Berufsbildung in der Vernehmlassung

Der Ruf und die Expertise der Schweizer Berufsbildung – “one of the best systems in the world” – ist seit einigen Jahren ein wichtiger Ankerpunkt der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz. Die Berufsbildung umfasst in situ mehrere Faktoren, die in der Vernehmlassung als **aktuelle Herausforderungen** der IZA genannt werden: das unerlässliche Engagement des Privatsektors, die Eigenverantwortung auf lokaler Ebene, der immer stärkere Einsatz neuer Technologien und die Notwendigkeit der Langfristigkeit der eingeführten Projekte. Von den vier gesetzten **Zielen** zielt die Berufsbildung besonders auf zwei ab (menschliche Entwicklung & nachhaltige Wirtschaftsentwicklung). Zudem lassen sich die drei **strategischen Kriterien** (Bedarf vor Ort, langfristige Interessen der Schweiz, Mehrwert der Schweizer IZA) ideal auf die Berufsbildung anwenden.

## 1.2 Was aus Sicht des FoBBIZ zu begrüßen ist

### ❖ Herausheben der Bedeutung der Berufsbildung:

*“Inspiziert vom Schweizer Berufsbildungssystem, das sich auf die Entwicklung von Kompetenzen konzentriert, engagiert sich die IZA für eine Berufsbildung, die auf einer qualitativ hochwertigen Grundbildung basiert und den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts gerecht wird, indem sie den Privatsektor und öffentliche Bildungseinrichtungen zusammenbringt.” (19)*

Hier kann man "öffentlich" weglassen, da in Realität nicht nur mit öffentlichen Bildungseinrichtungen zusammengearbeitet wird, sondern auch mit privaten (non-profit NGO / for-profit Institutionen).

### ❖ Die weitere Förderung der Berufsbildung und der Selbstständigkeit insbesondere in **Subsahara-Afrika**, in **Nordafrika** und in **Asien** ist sinnvoll und nachvollziehbar, da dort das Potenzial gross ist. Der Schwerpunkt soll weiterhin auf der Schaffung von Arbeitsplätzen und Ausbildung von Fachkräften liegen, wie es in der IZA-Strategie gut beschrieben wird:

*“Subsahara-Afrika [verfügt] über ein grosses Arbeitskräftepotenzial, und die Region erlebt eine dynamische Entwicklung, insbesondere im Bereich des Unternehmertums. [...] Schweizer Know-how ist gefragt, je nach Kontext in unterschiedlichen Bereichen: Vermittlung in Konflikten, Innovation in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Berufsbildung und landwirtschaftliche Produktion sowie Erfahrung mit lokaler Regierungsführung, Demokratie, Förderung der Privatwirtschaft und Schaffung von Arbeitsplätzen.” (24)*

*“Die Schweiz erbringt einen Mehrwert, beispielsweise in der Berufsbildung, bei der Förderung des Privatsektors und bei der Schaffung von Arbeitsplätzen” (25)*

*“Sie bringt ihr Fachwissen im Bereich der Berufsbildung ein und fördert die Entwicklung einer wettbewerbsfähigen und nachhaltigen Wirtschaft, die Arbeitsplätze schafft.” (26)*

*“In Nordafrika konzentriert sich die Schweiz auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und wirtschaftlichen Möglichkeiten sowie auf die Berufsbildung.” (26)*

### ❖ Neben der DEZA gilt auch **SECO als ein wichtiger Partner im Bereich der Berufsbildung**, was zu begrüßen ist:

*“Weiter bringt das SECO öffentliche und private Akteure zusammen, um die Ausbildung von Fachkräften zu verbessern. Daraus entstehen Berufsbildungsprogramme, die auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts ausgerichtet sind und die Chancen des digitalen Wandels nutzen.” (35)*

### ❖ Partnerschaften mit Universitäten und Fachhochschulen: Wir begrüßen dies, da es insbesondere auch für eine wirkungsvolle Berufsbildung in der IZA wichtig ist:

*“Es bestehen Partnerschaften sowohl mit Universitäten und Fachhochschulen sowie Institutionen der Grundlagenforschung oder der angewandten Forschung in der Schweiz (SNF, Innosuisse) und in Entwicklungsländern als auch mit internationalen Forschungsinstitutionen und privaten Stiftungen. Viele Entwicklungsländer sind an einer Zusammenarbeit mit der Schweiz im Forschungs- und Innovationsbereich interessiert. Diese Art von Zusammenarbeit fördert die Innovation, die diplomatischen Beziehungen und die Reputation der Schweiz.” (41)*

Wir schlagen daher eine «Verstärkung dieser Zusammenarbeit» vor für die IZA-Strategie.

### 1.3 Was aus Sicht des FoBBIZ zu verbessern ist

- ❖ **Migration & Berufsbildung:** Die Berufsbildung ist ein vielversprechender Ansatz für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Integration von Migrantinnen und Migranten und soll explizit erwähnt werden in diesem Abschnitt:

*“Mittelfristig besteht das Ziel darin, Perspektiven zu schaffen und Lösungen für die Integration von Migrantinnen und Migranten und Zwangsvertriebenen in den Partnerländern zu finden.” (17)*

- ❖ **Bedeutung und Rolle der Berufsbildung:** Die Berufsbildung wird als erfolgreicher Pfeiler der Schweizer IZA hervorgehoben. Im Kapitel «Geografischer Fokus» wird sie zudem in mehreren Regionen als wichtiger Schwerpunkt genannt. Wir schlagen daher vor, die Sichtbarkeit und Relevanz der Berufsbildung mit einem eigenen «spezifischen Ziel» (nebst KMU und öffentliche Institutionen auf S. 19) zu erhöhen und nicht im Unterkapitel «KMU» zu «verstecken».

Die Schweiz verfügt über ein international hoch geachtetes und gut funktionierendes duales Berufsbildungssystem, das sich durch die Zusammenarbeit von Bund, Kantonen und Privatwirtschaft auszeichnet. Seine Erfolgsfaktoren (z.B. föderales Bildungssystem, frühzeitige Berufsberatung, berufsbezogenes Lernen, Einbindung des Privatsektors, bedarfsorientierte Lehrpläne) werden von den Partnerländern häufig nachgefragt und geschätzt. Daher sollte der Bund die «Swissness» in Berufsbildungsprojekten und in Projekten der Privatsektor-Förderung weiter fördern, in Zusammenarbeit mit Hochschulen, NGOs und dem Privatsektor.

- ❖ Zum spezifischen Ziel **Bekämpfung von Hunger** (Klima und Umwelt): Die Berufsbildung spielt für den Erwerb von landwirtschaftlichen Kenntnissen und Praktiken, die die Ernährungssicherheit unterstützen und die Umwelt schonen, eine wichtige Rolle und sollte daher aufgeführt werden, Cf. *“Stärkung der Resilienz” (20)*. Dazu verfügt die Schweiz mit Institutionen wie beispielsweise BFH, ETH, ZHAW, HAFL oder Agroscope über gute Expertise und Erfahrung in dem Bereich.
- ❖ Zum Ziel **Energiewende** (Klima und Umwelt): Hier kann und soll die Schweiz mit ihrer Expertise und Innovationskraft in der Berufsbildung und Privatsektor-Entwicklung in der IZA eine wichtige Rolle spielen, wenn es um Green Jobs und skills (z.B. Solaranlageinstallateur/in) geht. Dies sollte in der IZA-Strategie erwähnt werden und unterstreicht auch die Bedeutung von Partnerschaften in der Forschung und Privatsektor.
- ❖ Im Abschnitt 3.5.1 zum **SECO bei “Privatsektor” (35)** steht:

*“Daraus entstehen Berufsbildungsprogramme, die auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts ausgerichtet sind und die Chancen des digitalen Wandels nutzen.” (35)*

Hier soll darauf hingewiesen werden, dass das SECO auch Angebote auf post-sekundärer, allenfalls sogar tertiärer Stufe (für mid-level Management), unterstützen sollte. Wir schlagen folgende Ergänzung vor:

*“In Abhängigkeit des Landeskontexts sind dabei insbesondere auch Programme auf post-sekundärer und tertiärer Stufe zu unterstützen, zur Ausbildung von Fachkräften mittleren Qualifikationsniveaus in unterschiedlichen Zukunftstechnologien (z.B. auch green technologies).”*

- ❖ Abschnitt 3.5.4 **Neue Technologien (39)**. Dieser Punkt zum SECO sollte auch hier ergänzt werden:

*“Eine wichtige Rolle bei der Entwicklung, Adaptierung und Verbreitung neuer Technologien spielen auch Programme auf post-sekundärer und tertiärer Stufe, zur Ausbildung von Fachkräften mittleren Qualifikationsniveaus in unterschiedlichen Zukunftstechnologien (z.B. auch green technologies).”*

## 2 Geographischer Fokus

Zu diesem Punkt haben wir keine spezifischen Anmerkungen.

## 3 Vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine

Durch das Engagement von 1.5 Milliarden CHF für die Ukraine wird das IZA-Budget klar geschmälert – und damit auch die Mittel für Berufs- und Grundbildung. Die Bereitstellung von Mitteln, um die Ukraine bei ihren humanitären Bedürfnissen und beim Wiederaufbau zu unterstützen, ist ein wichtiges und richtiges Zeichen der Solidarität und untermauert auch den Status der Schweiz als Mitglied der Vereinten Nationen. Wir erachten es jedoch als sehr bedenklich und den Zielen der internationalen Zusammenarbeit abträglich, Mittel für die Ukraine dem IZA-Haushalt zu entziehen.

Es muss massiv mehr Geld für den Wiederaufbau der Ukraine ausgegeben werden. Dies muss jedoch durch zusätzliche Finanzierungsmechanismen und nicht das IZA-Budget ermöglicht werden.

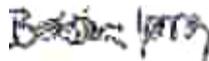
Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und stehen für einen weiteren Austausch bzw. Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Für den FoBBIZ-Vorstand



Erik Swars  
Präsident



Dr. Bettina Jenny

Mitglied FoBBIZ-Vorstand

Genf, 18 September 2023

Öffentliche Vernehmlassung: Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-28  
Stellungnahme der Friends of Education Gruppe

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

Gemeinnützige Förderstiftungen in der Schweiz investieren seit vielen Jahren in die Stärkung der Bildungssysteme in Entwicklungsländern. Im Zeitraum 2016-20 haben 19 Schweizer Stiftungen 522 Mio. USD für Bildung bereitgestellt, wobei die meisten Mittel in Länder in Europa und Subsahara-Afrika geflossen sind.<sup>1</sup> Darüber hinaus stellt die Fähigkeit des philanthropischen Sektors, neue Ansätze zu entwickeln und Partnerschaften zwischen dem privaten und öffentlichen Sektor zu fördern, einen Mehrwert für innovative Finanzierungen und nachhaltige Lösungen für Bildungsherausforderungen in Entwicklungsländern dar. Der von der DEZA und der Jacobs Foundation unterstützte *Impact-Linked Fund for Education* oder die von DEZA, SECO und der UBS Optimus Foundation lancierte *SDG Impact Finance Initiative* sind interessante Beispiele.

## 1 Kontext

Die globale Bildungskrise hat sich mit dem Ausbruch von COVID verschärft. Bereits 2019 hatten 258 Millionen Kinder und Jugendliche im Primar- und Sekundarschulalter keinen Zugang zu Bildung.<sup>2</sup> Durch die COVID-bedingten Unterbrechungen im Bildungswesen besteht für weitere 24 Millionen Schülerinnen und Schüler von der Vorschul- bis zur Hochschulstufe die Gefahr, dass sie nicht mehr zur Schule gehen können.<sup>3</sup> Daten über dauerhafte Schulabbrüche nach der Wiedereröffnung der Schulen werden noch erfasst.

Besonders im Zusammenhang mit der grossen Finanzierungslücke im Bildungsbereich ist diese Situation besorgniserregend. Die Finanzierungslücke wird derzeit auf 97 Mrd. USD geschätzt<sup>4</sup>, wobei die Auswirkungen von COVID und die Umlenkung der Mittel für die internationale Zusammenarbeit im Zusammenhang mit dem Ukraine-Konflikt weiter erschwerend hinzukommen.

Bildung ist ein zentraler Faktor für nachhaltige Entwicklung. Über das Bildungsziel (SDG 4) hinaus dienen qualitativ hochstehende Bildung und lebenslanges Lernen als Ausweg aus der Armut, sind eine entscheidende Grundlage für sozialen Zusammenhalt und wirtschaftlichen Erfolg. Bildung wirkt somit als Motor für das Erreichen der Agenda 2030, insbesondere für die Armutsreduktion (SDG 1), für menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum (SDG 8), für Massnahmen zum Klimaschutz (SDG 13), für den Frieden (SDG 16).

---

<sup>1</sup> OECD, "Philanthropy and education - Swiss philanthropy for education", OECD Development Centre, Paris, 2021.

<sup>2</sup> UNESCO Institute for Statistics, 'New Methodology Shows that 258 Million Children, Adolescents and Youth Are Out of School', UIS Fact Sheet no. 56, UIS, Montreal, September 2019.

<sup>3</sup> United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 'UNESCO COVID-19 Education Response: How many students are at risk of not returning to school?', Advocacy paper, UNESCO, New York, 30 July 2020.

<sup>4</sup> UNESCO Global Education Monitoring Report Team, 'Can countries afford their national SDG 4 benchmarks?', Policy Paper 49, April 2023.

Angesichts des finanziellen Drucks und der globalen Bildungskrise können innovative Finanzierungsansätze eine entscheidende Rolle dabei spielen, die Lücke zu schließen, neue Finanzierungsquellen zu erschließen und höhere Investitionen in die Bildung zu fördern. Durch evidenz- und ergebnisorientierte Finanzierung können Ressourcen effektiver und effizienter genutzt werden, um greifbare Ergebnisse im Bildungsbereich zu erzielen. Die Forschung zeigt auf, dass dies zu mehr Innovation und Kreativität führen und gleichzeitig das Kosten-Nutzen-Verhältnis verbessern kann.<sup>5</sup>

## 2 Wichtigkeit eines stärkeren Fokus auf evidenzbasierte, outcomeorientierte, inklusive Grundbildung, unter Berücksichtigung der Synergien zwischen humanitärer Hilfe, **Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung ('Nexus')**

Bildung ist ein Schwerpunkt des multilateralen und bilateralen Engagements der Schweiz. Anlässlich der von der Schweiz mitorganisierten hochrangigen Finanzierungskonferenz von *Education Cannot Wait* hat Bundesrat Ignazio Cassis öffentlich das Engagement der Schweiz für den Zugang zur Bildung für alle zum Ausdruck gebracht und unterstrichen, dass es ohne Bildung keine Entwicklung gibt.<sup>6</sup> In der bilateralen Zusammenarbeit ist die Schweiz als verlässliche Partnerin im Bildungsbereich bekannt, deren langfristige Unterstützung als Mehrwert angesehen wird (ihr Engagement in die Grundbildung und Berufsbildung wurde zwischen 2017 und 2020 um 50 Prozent ausgebaut).

Das internationale Genf hat sich als Bildungsdrehscheibe etabliert. Seit dem Pledge der Schweiz am Global Refugee Forum 2019, Genf als globalen Hub für Bildung in Notsituationen zu fördern, haben mehrere wichtige Initiativen wie *Education Cannot Wait*, die UNICEF-ITU *Giga-Initiative*, UNESCO, die *International Finance Facility for Education* und die *Interagency Network for Education in Emergencies-Führung* ihren Sitz zumindest teilweise nach Genf verlegt, und weitere Organisationen ziehen dies in Betracht. Der durch den Pledge geschaffene *Geneva Global Hub for Education in Emergencies* (EIE Hub) konnte ein erhebliches Wachstum verzeichnen und zählt derzeit 43 Mitglieder. Eine Priorisierung der Grundbildung in der internationalen Kooperationsstrategie 2025-28 sendet daher ein kohärentes und positives Signal.

Um auf struktureller Ebene Bildungssysteme und die Widerstandsfähigkeit in Krisensituationen positiv zu beeinflussen, sind Investitionen in die Grundbildung in Nicht-Krisensituationen erforderlich. Zusätzlich zur Bildung in Notsituationen sollte der Grundbildung in der mittel- und langfristigen Entwicklungszusammenarbeit und der Stärkung von Synergien in diesem Bereich ausreichend Aufmerksamkeit geschenkt werden. Konsequente Investitionen in die Grundbildung ermöglichen es zudem, die Grundlagen für Hochschulbildung, Berufsausbildung und Beschäftigung zu schaffen. Die Forschung zeigt, dass Bildung zum Abbau von Ungleichheiten, zur Prävention von gewalttätigem Extremismus und Krisen beiträgt und Toleranz und Frieden fördert.<sup>7</sup>

Das schweizerische Bildungssystem (einschliesslich der Berufsbildung) stellt einen Mehrwert für die internationale Zusammenarbeit der Schweiz dar. Zu den bewährten Praktiken gehören unter

---

<sup>5</sup> Mehr empirische Forschung erforderlich. Eine Forschungsarbeit von Dalberg Associates zum Thema "Understanding cost effectiveness of education interventions in India: a key step towards outcomes-based financing", die ebenfalls von der UBS Optimus Foundation unterstützt wurde, ergab, dass bei ergebnisorientierter Finanzierung 50 % höhere Lernergebnisse erzielt werden als bei nicht ergebnisorientierter Finanzierung für dieselben Interventionen, ohne höhere Kosten.

<sup>6</sup> <https://www.eda.admin.ch/countries/moldova/en/home/news/news.html/content/eda/en/meta/news/2023/2/16/93110>, <https://www.eda.admin.ch/eda/en/fdfa/fdfa/aktuell/reden.html/content/eda/en/meta/speeches/2023/2/15/93098>

<sup>7</sup> Among others: Barakat, B., & Urdal, H. (2009). "Breaking the Waves? Does Education Mediate the Relationship between Youth Bulges and Political Violence?" SSRN Scholarly Paper. Rochester, NY. Retrieved from <https://papers.ssrn.com/abstract=1503808>.  
Busmann, M. (2007). "Gender Equality, Good Governance, and Peace." General Polarisation and Conflict (PAC) Meeting, 1–18.  
Krueger, A. B., & Maleckova, J. (2002). "Education, Poverty, Political Violence and Terrorism: Is There a Causal Connection?" NBER Working Paper No. 9074.; Lee, A. (2011). "Who Becomes a Terrorist?: Poverty, Education, and the Origins of Political Violence." *World Politics*, 63(2), 203–245.

anderem ein qualitativ hochstehendes und inklusives obligatorisches Schulsystem, eine dezentrale Verwaltung des Bildungswesens, Mehrsprachigkeit, der Erwerb von Kompetenzen in der Schule und die Durchlässigkeit zu weiterführender allgemeiner Bildung, Berufsbildung und Beschäftigung.<sup>8</sup>

### 3 Konkrete Vorschläge

Unter Berücksichtigung der vorhergehenden Punkte schlagen wir folgende Anpassungen vor:

Referenz	Aktueller Text	Vorgeschlagener Text
p. 16/3.3.2 Ziele, Menschliche Entwicklung	Menschliche Entwicklung: Leben retten, menschliches Leid lindern und den Zugang der am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen zu einer guten Grundversorgung unterstützen. Zur Grundversorgung gehören insbesondere die sanitäre Infrastruktur, medizinische Grundleistungen, der Zugang zu Bildung und eine soziale Absicherung. Die Massnahmen der IZA zielen darauf ab, den Zugang, die Qualität und die Abdeckung dieser Versorgung zu verbessern, unabhängig davon, ob sie durch staatliche oder private Akteure bereitgestellt wird.  Schwerpunkt auf zwei spezifische Ziele: Migration und Gesundheit.	<i>Die Friends of Education Gruppe empfiehlt nachdrücklich, ein spezifisches Ziel zur Grundbildung einzufügen auf der gleichen Ebene wie Migration und Gesundheit; und eine klarere Verbindung zwischen Bildung und Bildung in Notfällen herzustellen:</i>  Ziel Bildung: Stärkung des gleichberechtigten Zugangs zu qualitativer Grundbildung durch evidenz- und ergebnisorientierte Investitionen in eine inklusive Grundbildung, die frühkindliche Bildung, die Berufsbildung; unter Berücksichtigung der Synergien zwischen humanitärer Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und <b>Friedensförderung ('nexus')</b> .
p.15/ 3.3.1 Analyse- kriterien, Mehrwert der Schweizer IZA	Auch die humanitäre Tradition der Schweiz, die Demokratie, der Föderalismus, das Fehlen einer kolonialen Vergangenheit und die Rolle als Gaststaat mit dem internationalen Genf stellen einen Mehrwert dar.	Auch die humanitäre Tradition der Schweiz, die Demokratie, der Föderalismus, das Bildungssystem (einschliesslich der Berufsbildung), der innovative Privatsektor (einschliesslich innovativer Finanzierungsinstrumente), das Fehlen einer kolonialen Vergangenheit und die Rolle als Gaststaat mit dem internationalen Genf stellen einen Mehrwert dar.
p. 39/3.5.5 Nutzung von Schweizer Know-how	Die Schweiz verfügt bei mehreren zentralen Entwicklungsthemen, wie z.B. beim Föderalismus, bei der direkten Demokratie, bei der dualen Berufsbildung, bei Daten und Statistiken sowie bei technologische Innovationen, über Expertise und einen anerkannten Mehrwert.	Die Schweiz verfügt bei mehreren zentralen Entwicklungsthemen, wie z.B. beim Föderalismus, bei der direkten Demokratie, beim Bildungssystem (einschliesslich der dualen Berufsbildung), beim innovativen Privatsektor (einschliesslich innovativer Finanzierungsinstrumente), bei Daten und Statistiken sowie bei technologische Innovationen, über Expertise und einen anerkannten Mehrwert.

<sup>8</sup> SDC, 'Impulses for international cooperation in education: experiences of the Swiss school system', SDC Bern, 2018.

Friends of Education Gruppe  
Gemeinnützige Förderstiftungen im Bereich der internationalen Bildung

p.11/ 1.2.3 Resultate	Menschliche Entwicklung: Beispiele vom SKH (Anzahl an Einsätzen, Massnahmen zur Reduzierung des Katastrophenrisikos), Geburten von qualifiziertem Gesundheitspersonal betreut und Migration.	Gemäss den Prioritäten der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2021-24 schlägt die Friends of Education Gruppe vor, ein Beispiel für die von der Schweiz erzielten Ergebnisse im Bereich der Grundbildung aufzunehmen, zum Beispiel der Zugang zu formeller/nicht formeller Bildung.
--------------------------	--	---

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen, wünschen Ihnen eine zielführende Weiterarbeit und stehen Ihnen jederzeit gerne für weitere Ausführungen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Friends of Education Gruppe

Eingereicht im Namen folgender Mitglieder, die im Bereich der internationalen Bildung tätig sind:

Addax and Oryx Foundation  
Aga Khan Foundation  
Dalyan Foundation  
Drosos Foundation  
Fondation Botnar  
Global Partnership for Education  
Green Leave Education Foundation  
Happel Foundation  
Innovation Foundation (Adecco Group Foundation)  
Jacobs Foundation  
LGT Venture Philanthropy Foundation  
MC2H Foundation  
Roger Federer Foundation  
UBS Optimus Foundation, UBS Stiftung für Soziales und Ausbildung

Friends of Education Gruppe  
Die Friends of Education Gruppe ist eine Fokusgruppe des Arbeitskreises Bildung von SwissFoundations, die von der Jacobs Foundation und dem Global Partnership for Education initiiert wurde. Die Gruppe, deren Mitgliederzahl stetig wächst, umfasst derzeit mehr als 35 Schweizer Stiftungen, die im Bereich Bildung im Ausland tätig sind. 19 dieser Stiftungen haben im Zeitraum 2016-2020 522 Mio. USD für Bildung bereitgestellt, wobei die Mehrheit der Mittel gemäss der OECD-Studie "Swiss philanthropy for education" in Länder in Europa und Subsahara-Afrika floss.

Kontakt: Eliane Proenca Matti, Koordinatorin Friends of Education Gruppe,  
eproencamatti@globalpartnership.org

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA  
Bundeshaus West  
3003 Berne

Genève, 18 septembre 2023

Consultation publique: Stratégie suisse de coopération internationale 2025-28  
Prise de position du Groupe Friends of Education

Monsieur le Conseiller Fédéral Cassis  
Monsieur le Conseiller Fédéral Parmelin  
Mesdames, Messieurs

Les fondations donatrices d'utilité publique suisses investissent depuis de nombreuses années dans le renforcement des systèmes éducatifs dans des pays en développement. Pendant la période 2016-20, 19 fondations suisses ont alloué 522 millions de dollars à l'éducation, la majorité des fonds étant dirigés vers des pays d'Europe et d'Afrique subsaharienne.<sup>1</sup> En outre, la capacité du secteur philanthropique à ouvrir la voie à de nouvelles approches et à faciliter les partenariats entre les secteurs privé et public représente une valeur ajoutée pour un financement innovant et des solutions durables aux défis de l'éducation dans les pays en développement. Le *Impact-Linked Fund for Education*, soutenu par la DDC et la Jacobs Foundation, ou la *SDG Impact Finance Initiative* lancée par la DDC, le SECO et l'UBS Optimus Foundation en sont des exemples intéressants.

#### 1 Contexte

La crise mondiale de l'éducation s'est aggravée dans le contexte du COVID. Déjà en 2019, 258 millions d'enfants et de jeunes en âge de fréquenter l'école primaire et secondaire ont été privés d'accès à l'éducation.<sup>2</sup> Les perturbations de l'éducation induites par le COVID ont mis environ 24 millions d'étudiants supplémentaires, allant du niveau pré-primaire au niveau tertiaire, en risque de ne pas pouvoir retourner à l'école.<sup>3</sup> Les données sur les abandons plus permanents après la réouverture des écoles sont en cours de récolte.

Cette situation est particulièrement préoccupante dans le contexte de l'important déficit de financement dans le domaine de l'éducation. Celui-ci est aujourd'hui estimé à 97 milliards de dollars<sup>4</sup>, encore aggravée par l'impact du COVID et la réorientation du financement de la coopération internationale dans le cadre du conflit ukrainien.

L'éducation est un catalyseur essentiel du développement durable. Outre l'objectif relatif à l'éducation (ODD 4), une éducation de qualité et l'apprentissage tout au long de la vie permettent de sortir de la pauvreté, constituent un fondement essentiel de la cohésion sociale et de la réussite économique. Education agit donc comme catalyseur pour faire progresser les autres objectifs de l'Agenda 2030, notamment **la lutte contre la pauvreté (ODD 1), la promotion d'un travail décent pour tous et une croissance économique soutenue (ODD 8) ainsi que pour l'avènement d'un monde pacifique (ODD 16).**

---

<sup>1</sup> OECD, "Philanthropy and education - Swiss philanthropy for education", OECD Development Centre, Paris, 2021.

<sup>2</sup> UNESCO Institute for Statistics, 'New Methodology Shows that 258 Million Children, Adolescents and Youth Are Out of School', UIS Fact Sheet no. 56, UIS, Montreal, September 2019.

<sup>3</sup> United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 'UNESCO COVID-19 Education Response: How many students are at risk of not returning to school?', Advocacy paper, UNESCO, New York, 30 July 2020.

<sup>4</sup> UNESCO Global Education Monitoring Report Team, 'Can countries afford their national SDG 4 benchmarks?', Policy Paper 49, April 2023.

Face aux pressions financières et à la crise mondiale de l'éducation, les approches de financement innovantes peuvent jouer un rôle essentiel pour combler le fossé, débloquer de nouvelles sources de financement et accroître les investissements dans l'éducation. En adoptant un financement basé sur les faits et les résultats, les investissements peuvent être utilisés de manière plus efficace et efficiente pour produire des résultats tangibles. Des recherches récentes montrent que l'alignement du **financement sur les résultats peut stimuler l'innovation et la créativité tout en augmentant l'impact réalisé.**<sup>5</sup>

## **2 Importance d'un accent accru sur une éducation de base inclusive et basée sur les résultats dans une approche de nexus**

L'éducation représente une priorité dans les engagements multilatéraux et bilatéraux de la Suisse. A des occasions telles que la conférence de haut niveau de financement de *Education Cannot Wait*, le Conseiller fédéral Ignazio Cassis a publiquement exprimé l'engagement de la Suisse en faveur de **l'accès à l'éducation pour tous et a souligné qu'il n'y avait pas de développement sans éducation.**<sup>6</sup> Dans le cadre de la coopération bilatérale, la Suisse est reconnue comme un partenaire fiable en matière d'éducation, dont le soutien à long terme est perçu comme une valeur ajoutée (ayant doublé son engagement en faveur de **l'éducation de base** et de la formation professionnelle pendant la période 2017-2020).

La Genève internationale s'est établie comme plaque tournante de l'éducation. Depuis que la Suisse s'est engagée, lors du Forum mondial sur les réfugiés de 2019, à promouvoir Genève comme plaque tournante pour l'éducation dans les situations d'urgence, plusieurs initiatives essentielles telles que *Education Cannot Wait*, l'initiative Giga de l'UNICEF et de l'UIT, l'UNESCO, la Facilité internationale de financement pour l'éducation (IFFed) et le leadership du *Interagency Network for Education in Emergencies* (INEE) ont été relocalisées au moins partiellement et Genève continue à attirer encore d'autres organisations. Le **Geneva Global Hub for Education in Emergencies (EIE Hub), créé par le pledge de la Suisse**, a connu une croissance significative et compte aujourd'hui 43 membres. Un accent accru à l'éducation de base dans une approche de nexus dans la stratégie de coopération internationale 2025-28 envoie donc un signal cohérent et positif.

Pour avoir un impact au niveau structurel sur les systèmes éducatifs et sur la résilience en cas de **crise, il est nécessaire d'investir dans l'éducation de base en dehors des situations de crise.** Outre l'éducation dans les situations d'urgence, il convient d'accorder une attention suffisante à l'éducation de base dans le cadre de la coopération au développement à moyen et à long terme et de renforcer les synergies dans une approche de nexus. Un investissement conséquent dans l'éducation de base permet également de jeter les bases de l'enseignement supérieur, de la formation professionnelle et **de l'emploi. La recherche montre que l'éducation contribue également à la réduction des inégalités, à la prévention de l'extrémisme violent et des crises et à la tolérance et à la paix.**<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Mehr empirische Forschung erforderlich. Eine Forschungsarbeit von Dalberg Associates zum Thema "Understanding cost effectiveness of education interventions in India: a key step towards outcomes-based financing", die ebenfalls von der UBS Optimus Foundation unterstützt wurde, ergab, dass bei ergebnisorientierter Finanzierung 50 % höhere Lernergebnisse erzielt werden als bei nicht ergebnisorientierter Finanzierung für dieselben Interventionen, ohne höhere Kosten.

<sup>6</sup> <https://www.eda.admin.ch/countries/moldova/en/home/news/news.html/content/eda/en/meta/news/2023/2/16/93110>, <https://www.eda.admin.ch/eda/en/fdfa/fdfa/aktuell/reden.html/content/eda/en/meta/speeches/2023/2/15/93098>

<sup>7</sup> Among others: Barakat, B., & Urdal, H. (2009). "Breaking the Waves? Does Education Mediate the Relationship between Youth Bulges and Political Violence?" SSRN Scholarly Paper. Rochester, NY. Retrieved from <https://papers.ssrn.com/abstract=1503808>.  
Bussmann, M. (2007). "Gender Equality, Good Governance, and Peace." General Polarisation and Conflict (PAC) Meeting, 1–18.  
Krueger, A. B., & Maleckova, J. (2002). "Education, Poverty, Political Violence and Terrorism: Is There a Causal Connection?" NBER Working Paper No. 9074.; Lee, A. (2011). "Who Becomes a Terrorist?: Poverty, Education, and the Origins of Political Violence." *World Politics*, 63(2), 203–245.

Le système éducatif suisse (y compris la formation professionnelle) est une valeur ajoutée essentielle pour la coopération internationale de la Suisse. Les expériences du système scolaire suisse représentent un avantage comparatif qui peut inspirer sa coopération internationale, en collaborant avec les pays partenaires. Les bonnes pratiques comprennent notamment un système d'enseignement obligatoire de haute qualité et inclusif, une gestion décentralisée de l'éducation, le multilinguisme, l'acquisition de compétences à l'école et la perméabilité avec l'enseignement général supérieur, la formation professionnelle et l'emploi.<sup>8</sup>

### 3 Propositions concrètes

En prenant en compte les éléments précédents, le Groupe Friends of Education propose les changements suivants:

Référence	Formulation actuelle	Formulation proposée
p. 16/3.3.2 Objectifs, développement humain	<p>Développement humain: Sauver des vies, alléger la souffrance <b>humaine et soutenir l'accès à des services de base de qualité pour les populations les plus démunies</b></p> <p>Les services de base comprennent notamment les infrastructures sanitaires, les soins de santé essentiels, une éducation de qualité et les systèmes de protection sociale. Les actions de la CI visent à améliorer l'accès, la qualité et la couverture de ces services, qu'ils soient fournis par des acteurs publics ou privés.</p> <p>Accent mis sur deux objectifs spécifiques : migration et santé</p>	<p><i>Le Groupe Friends of Education recommande fortement d'ajouter un objectif spécifique sur l'éducation de base au même niveau que les objectifs migration et santé ; et d'établir un lien plus clair entre l'éducation et l'éducation en situation d'urgence:</i></p> <p><b>Objectif Education : Renforcer l'accès équitable à une éducation de base de qualité au travers des investissements basés sur des résultats dans l'éducation de base inclusive, l'éducation de la petite enfance, la formation professionnelle ;</b> en tenant en compte des synergies entre l'aide humanitaire, la coopération au développement et la promotion de la paix ('nexus').</p>
p.15/ 3.3.1 Critères d'analyse, la valeur ajoutée de la CI suisse	<p>La tradition humanitaire de la Suisse, sa démocratie, son <b>fédéralisme, l'absence d'un passé colonial et sa fonction d'Etat hôte</b> avec la Genève internationale, représentent également une valeur ajoutée.</p>	<p>La tradition humanitaire de la Suisse, sa démocratie, son fédéralisme, le système éducatif (y inclut la formation professionnelle), un secteur privé innovant (y inclut des instruments de financement innovants), <b>l'absence d'un passé colonial et sa fonction d'Etat hôte avec la Genève internationale</b>, représentent également une valeur ajoutée.</p>
p. 39/3.5.5 Valorisation du savoir-faire suisse	<p>La Suisse possède une expertise et une valeur ajoutée reconnue sur plusieurs thématiques clés du développement comme le fédéralisme, la démocratie directe, la formation professionnelle duale, les données et statistiques ou les</p>	<p>La Suisse possède une expertise et une valeur ajoutée reconnue sur plusieurs thématiques clés du développement comme le fédéralisme, la démocratie directe, le système éducatif (y inclut la formation professionnelle), un secteur privé innovant (y inclut des instruments de</p>

<sup>8</sup> SDC, 'Impulses for international cooperation in education: experiences of the Swiss school system', SDC Bern, 2018.

Groupe Friends of Education  
Fondations donatrices d'utilité publique actives en éducation internationale

	innovations technologiques, pour ne citer que quelques exemples.	financement innovants), les données et statistiques ou les innovations technologiques, pour ne citer que quelques exemples.
p.11/ 1.2.3 Résultats	Développement humain: <b>Exemples du corps suisse d'aide humanitaire</b> , de la réduction des risques de catastrophes, du <b>nombre d'accouchements assistés</b> par du personnel de santé qualifié et du domaine de la migration	Conformément aux priorités de la stratégie de coopération internationale 2021-24, le Groupe Friends of Education propose d'inclure un exemple des résultats obtenus par la Suisse dans le domaine de l'éducation de base, <b>par exemple l'accès à l'éducation formel/non-formel.</b>

En vous remerciant de prendre en compte nos préoccupations, nous vous souhaitons une poursuite fructueuse de votre travail et restons à votre entière disposition pour toute information complémentaire.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Conseillers Fédéraux, Mesdames et Messieurs, l'expression de notre considération distinguée,

Groupe Friends of Education

**Déposée au nom des membres suivants, actives dans le domaine de l'éducation internationale :**

Addax and Oryx Foundation  
Aga Khan Foundation  
Dalyan Foundation  
Drosos Foundation  
Fondation Botnar  
Global Partnership for Education  
Green Leave Education Foundation  
Happel Foundation  
Innovation Foundation (Adecco Group Foundation)  
Jacobs Foundation  
LGT Venture Philanthropy Foundation  
MC2H Foundation  
Roger Federer Foundation  
UBS Optimus Foundation, UBS Stiftung für Soziales und Ausbildung

**Groupe Friends of Education**

Friends of Education est un groupe de discussion du groupe de travail sur l'éducation de SwissFoundations, créé par la Fondation Jacobs en collaboration avec le Global Partnership for Education. Alors que le nombre de membres continue à augmenter, le groupe rassemble actuellement plus de 35 fondations suisses actives dans le domaine de l'éducation internationale. 19 de ces fondations ont alloué 522 millions USD à l'éducation pendant la période de 2016 à 2020, la majorité des fonds étant dirigés vers des pays d'Europe et d'Afrique subsaharienne, selon l'étude de l'OCDE sur la philanthropie suisse pour l'éducation.<sup>9</sup>

Contact: Eliane Proenca Matti, Coordinatrice du Groupe Friends of Education,  
[eproencamatti@globalpartnership.org](mailto:eproencamatti@globalpartnership.org)

<sup>9</sup> OECD, "Philanthropy and education - Swiss philanthropy for education", OECD Development Centre, Paris, 2021.

Groupe Friends of Education  
Fondations donatrices d'utilité publique actives en éducation internationale

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Genève, 18 septembre 2023

Re : Demande de rendez-vous avec les CEOs du Friends of Education Group Steering Committee sur la stratégie de coopération internationale 2025-28

Monsieur le Conseiller Fédéral Cassis  
Monseigneur le Conseiller Fédéral Parmelin

Friends of Education est un groupe de travail sur l'éducation internationale lié à SwissFoundations qui rassemble actuellement plus de 35 fondations suisses actives dans le domaine de l'éducation internationale. Le groupe a été créé en 2020 par la Fondation Jacobs en collaboration avec le Global Partnership for Education. Pendant la période 2016-20, 19 de ces fondations suisses ont alloué 522 millions de dollars à l'éducation, la majorité des fonds étant dirigés vers des pays d'Europe et d'Afrique subsaharienne.<sup>1</sup>

Le Steering Committee composé de la Fondation Jacobs, de la Fondation UBS Optimus et de la Fondation Botnar, au nom du Friends of Education Group, souhaite par cette lettre solliciter un rendez-vous avec les CEOs de nos fondations respectives afin de discuter de la stratégie de coopération internationale pour la période 2025-2028. **En tant que fondations donatrices d'utilité publique suisses** qui investissent depuis de nombreuses années dans le renforcement des systèmes éducatifs dans des pays en développement, nous sommes profondément préoccupées par le manque **de priorisation de l'éducation** de base dans la nouvelle stratégie. Celui-ci constitue une rupture significative **par rapport à l'engagement** solide traditionnel de la Suisse en **matière d'éducation**, tel que défini dans les stratégies précédentes.

Nous sommes confrontés à une crise mondiale de l'éducation, avec plus de 258 millions d'enfants et de jeunes privés d'accès à l'éducation<sup>2</sup>, et **d'un important déficit de financement** estimé aujourd'hui à 97 milliards de dollars<sup>3</sup>. Cette situation est encore exacerbée par l'impact de la pandémie de COVID et la réaffectation des financements de la coopération internationale liée au conflit ukrainien.

**La Suisse s'est** profilée ces dernières années en tant que partenaire clé et fiable dans le domaine de l'éducation, et son soutien à long terme représente une valeur ajoutée considérable. La Suisse a pris des engagements au niveaux multilatéral et bilatéral, augmentant son investissement dans l'éducation de 50% au cours de la période 2017-2020 et établissant Genève comme un hub international pour l'éducation **en situation d'urgence**.

**Comme l'a souligné le Conseiller fédéral Ignazio Cassis lors de la conférence de haut niveau de financement de *Education Cannot Wait*, il n'y a pas de développement sans éducation. Education est un catalyseur pour la lutte contre la pauvreté (ODD 1), la promotion d'un travail décent pour tous et**

---

<sup>1</sup> OECD, "Philanthropy and education - Swiss philanthropy for education", OECD Development Centre, Paris, 2021.

<sup>2</sup> UNESCO Institute for Statistics, 'New Methodology Shows that 258 Million Children, Adolescents and Youth Are Out of School', UIS Fact Sheet no. 56, UIS, Montreal, September 2019.

<sup>3</sup> UNESCO Global Education Monitoring Report Team, 'Can countries afford their national SDG 4 benchmarks?', Policy Paper 49, April 2023.

Groupe Friends of Education

Fondations donatrices d'utilité publique actives en éducation internationale

une croissance économique soutenue (ODD 8), ainsi que pour l'avènement d'un monde pacifique (ODD 16). Le système éducatif suisse (y compris la formation professionnelle), ainsi que l'expertise de la Suisse en matière de coordination et d'harmonisation entre l'éducation de base et la formation professionnelle sont reconnus internationalement et constituent une plus-value pour la coopération internationale.

L'engagement de la Suisse en faveur de l'éducation en situation d'urgence ne peut pas être dissocié d'un investissement dans l'éducation de base en dehors des situations de crise, si un impact durable sur les structures et la résilience en cas de crise souhaite être réalisé. Outre l'éducation dans les situations d'urgence, il est essentiel de porter une attention suffisante à l'éducation de base dans le cadre de la coopération au développement à moyen et à long terme et de renforcer les synergies dans une approche de nexus.

En vous remerciant d'avance de prendre en considération nos préoccupations et de donner une suite favorable à notre demande, nous restons à votre entière disposition pour toute information complémentaire.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Conseillers Fédéraux, l'expression de notre considération distinguée,

Steering Committee du Groupe Friends of Education

**Fondation Jacobs**

Fabio Segura  
Co-CEO



Simon Sommer  
Co-CEO



**Fondation UBS Optimus**

Maya Ziswiler  
CEO



**Fondation Botnar**

Stefan Germann  
CEO





Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis  
Chef du DFAE  
Palais fédéral  
3003 Berne

Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin  
Chef du DEFR  
Palais fédéral  
3003 Berne

Envoyé par E-Mail à: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Bern, 19 septembre 2023

### **Consultation sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028**

Monsieur le Conseiller fédéral Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,

Nous vous remercions de votre invitation à participer à la consultation mentionnée sous rubrique. C'est avec plaisir qu'International Blue Cross prend position ci-dessous sur la proposition du Conseil fédéral.

Le présent message sur la stratégie de coopération internationale 2025 -2028 (stratégie CI 25-28) mise sur la continuité quant à son contenu. International Blue Cross s'en félicite expressément.

Dans le contexte des défis mondiaux croissants, des crises multiples dans les pays partenaires et des reculs dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, il est toutefois incompréhensible et incohérent que les fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine soient prévus dans le cadre financier de la stratégie CI 25-28. Les 1,5 milliard de francs pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse, ce qui nécessite impérativement de trouver une solution en dehors de la CI. Si l'on n'investit pas dans la prévention locale dans les pays en développement, les problèmes s'aggraveront, ce qui accélérera les problèmes potentiels au-delà des frontières.

*International Blue Cross*

Lindendrain Sa, CH-3012 Bern  
Tél. +41 31 301 98 04 - Fax +41 31 301 98 05  
[www.internationalbluecross.org](http://www.internationalbluecross.org) - e-mail: [office@internationalbluecross.org](mailto:office@internationalbluecross.org)

Valiant Bank  
SWIFT: VABECH22  
CHF, IBAN: CH36 0630 0016 9686 0950 2  
EUR, IBAN: CH09 0630 0016 9686 0960 0

Post Finance Bern  
SWIFT: POFICHBE33X  
IBAN: CH97 0900 0000 4002 5648 4





Vous trouverez notre prise de position détaillée en annexe. Nous espérons que ces compléments et réflexions seront repris dans le message sur la coopération internationale 2021-2024.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce courrier, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral Cassis, Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin, nos salutations distinguées.

A handwritten signature in cursive script that reads "Anne Babb".

Anne Babb, General Secretary

International Blue Cross

[a.babb@internationalbluecross.org](mailto:a.babb@internationalbluecross.org)

Mobile : +358 440 277 880

International Blue Cross

Lindendrain Sa, CH-3012 Bern  
Tel. +41 31 301 98 04 - Fax +41 31 301 98 05  
[www.internationalbluecross.org](http://www.internationalbluecross.org) - e-mail: [office@internationalbluecross.org](mailto:office@internationalbluecross.org)

Valiant Bank  
SWIFT: VABECH22  
CHF, IBAN: CH36 0630 0016 9686 0950 2  
EUR, IBAN: CH09 0630 0016 9686 0960 0

Post Finance Bern  
SWIFT: POFICHBE00X  
IBAN: CH97 0900 0000 4002 5648 4



## **Consultation sur la coopération internationale 2025-2028**

### **Réponse d'International Blue Cross**

#### **Remarques liminaires**

Le message relatif à la stratégie CI 25-28 mise sur la continuité quant à son contenu. International Blue Cross s'en félicite expressément.

Les crises qui se chevauchent et les conséquences de la guerre d'agression contre l'Ukraine ont provoqué de sérieux reculs dans la lutte contre la pauvreté et un accroissement des inégalités mondiales. La réalisation des objectifs de l'Agenda 2030 s'éloigne de plus en plus. L'introduction de la stratégie CI 25-28 donne, à juste titre, l'importance nécessaire à ces développements et souligne la réalité nouvelle par rapport à la stratégie CI 21-24.

Mais, au vu de ce diagnostic, l'intention du Conseil fédéral de puiser dans les ressources financières affectées à la CI les fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine est tout à fait incompréhensible et incohérente, car elle provoque un recul des fonds disponibles pour le Sud global en crise. Une coopération internationale efficace et dotée de fonds suffisants est plus urgente que jamais. Les Nations unies affirment qu'un investissement de 1 USD dans la prévention permet d'économiser 10 fois les coûts de traitement des problèmes. Il est particulièrement crucial pour la Suisse fortement interconnectée au niveau mondial de contribuer à une communauté mondiale pacifique et durable et d'éviter une érosion de la coopération internationale.

Dans le contexte des défis mondiaux toujours plus nombreux, des crises multiples dans les pays partenaires et des reculs dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, le taux prévu de 0,36% du revenu national brut (RNB) pour le financement public du développement (APD sans les coûts d'asile, dont seulement 0,3% provenant des crédits de la CI, voir page 49) est absolument inacceptable et indigne d'un pays prospère comme la Suisse. Pour la première fois depuis 2013, cette quote-part est inférieure à 0,4% et constitue ainsi un plancher pour le financement suisse du développement. Elle s'éloigne encore plus de la valeur cible de 0,7% convenue au niveau international et reconnue par la Suisse. En 2011, le Parlement s'est prononcé en faveur d'une augmentation de l'APD à 0,5% du RNB d'ici 2015. Le Conseil fédéral semble aujourd'hui s'être éloigné d'un tel objectif. Au vu de la situation dramatique dans de nombreux pays partenaires de la Suisse dans le Sud global, **une augmentation progressive de l'APD à 0.7%** du RNB (sans les coûts d'asile) d'ici 2028 est plus que nécessaire.

*Dans la lettre d'accompagnement de la consultation, les trois questions suivantes sont posées, sur lesquelles International Blue Cross prend volontiers position.*

#### **1. Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents (cf. ch. 3.3.2 du rapport explicatif) ?**

Les quatre objectifs principaux proposés dans la stratégie CI 25-28 ont tout à fait le potentiel de contribuer au développement durable au sens où l'entend l'Agenda 2030. Toutefois, des précisions dans le texte de la stratégie sont essentielles, notamment s'agissant des thèmes de la paix et de la gouvernance ainsi que du climat et de l'environnement. De plus, les interactions entre les objectifs ne sont pas mises en évidence. Le texte doit montrer que les mesures de protection contre le

changement climatique, de lutte contre la faim et de promotion de la santé, par exemple, se conditionnent mutuellement.

**Paix et gouvernance** : Nous devons nous concentrer sur la prévention des causes profondes. Dans de nombreux pays, l'engagement de la société civile est en butte à une répression croissante en raison du démantèlement des structures démocratiques (*shrinking civic space*). Pour promouvoir les processus et institutions démocratiques participatifs, les droits de l'homme et la paix ainsi que la lutte contre l'injustice et la corruption, la collaboration avec les organisations non gouvernementales est tout aussi centrale que le soutien et le renforcement de la société civile locale. Le bref paragraphe de la page 39 de la stratégie ne tient pas non plus suffisamment compte de l'importance de la société civile. Des mesures visant à la renforcer et à protéger les défenseurs des droits de l'homme font défaut. Seule une participation active des couches sociales défavorisées dans les processus politiques peut relancer un développement inclusif et durable.

**Climat et environnement** : Pour que la Suisse respecte ses engagements après la signature de la Déclaration de Glasgow (*Glasgow Statement*)<sup>1</sup>, il faudrait préciser dans l'objectif « Climat et environnement » que la CI ne finance aucune activité de promotion des énergies fossiles (*upstream, midstream, downstream*), même indirectement par des contributions à des fonds ou des instruments d'investissement. Notre pays doit s'engager auprès des organisations multilatérales pour qu'elles « intègrent non seulement l'Accord de Paris dans leurs activités », mais qu'elles ne financent pas non plus d'activités encourageant les énergies fossiles.

## 2. Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente (cf. ch. 3.3.3 du rapport explicatif) ?

La focalisation géographique sur un nombre réduit de pays est en principe une bonne chose. Il y a toutefois lieu d'ajouter certaines précisions en vue d'une coopération internationale efficace :

- La répartition régionale des moyens financiers doit être présentée de manière transparente. Dans la stratégie CI 21-24, l'annexe 6 donne un aperçu de la répartition des moyens. Celle-ci n'a pas été remise lors de la consultation relative à la stratégie CI 25-28. Ce manque de transparence empêche l'évaluation de la focalisation géographique.
- Le Programme d'action de Doha (*Doha Programme of Action*)<sup>2</sup> pour le renforcement des pays les moins avancés (PMA) (*Least developed countries, LDC*) prévoit notamment que les contributions de l'aide publique au développement (APD) soient affectées aux PMA à hauteur d'au moins 0,2% du RNB. Avec le maintien prévu des pays prioritaires selon la stratégie CI 21-24 et une répartition géographique des fonds similaire en conséquence, il est peu probable que la quote-part de 0,2% soit atteinte. Au cours des cinq dernières années, la quote-part de la Suisse a stagné entre 0,13 et 0,14% selon les statistiques de la DDC, soit 30 à 35% de moins que la valeur cible. La Suisse **doit se fixer comme objectif d'atteindre le taux d'APD de 0,2% pour les PMA**. Au lieu du nouveau pays partenaire, le Maroc — qui est un pays à revenu faible ou intermédiaire (*lower middle income country, LMIC*) — les moyens prévus à cet effet doivent être affectés à des PMA dans lesquels un engagement existe déjà.
- En tant qu'organisation internationale de développement dans le domaine de la prévention des méfaits de l'alcool et des autres drogues, nous sommes alarmés par la charge de morbidité et les dommages les plus importants que le continent africain subit à cause de l'alcool. En l'absence de

<sup>1</sup> Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques de Glasgow en 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [Programme d'action de Doha en faveur des pays les moins avancés 2022-2031 \(DPoA\)](#)

politiques fondées sur des données probantes, le continent africain aura du mal à faire face à l'augmentation des dommages causés par l'alcool en raison des ressources limitées pour la fourniture de soins sociaux et de santé. En outre, les prévisions du Lancet (2019)<sup>3</sup> sur la charge des dommages causés par l'alcool nous alertent sur le fait que la région Asie dépassera l'Europe en termes de niveaux de consommation d'alcool d'ici 2030 si aucune mesure n'est prise. En outre, la nouvelle tendance à l'augmentation de la consommation d'alcool chez les femmes représente un risque important pour la réalisation de l'égalité des sexes et la réduction durable de la pauvreté, car davantage de temps et d'argent des familles seront consacrés à la consommation d'alcool au lieu de soutenir les parcours d'éducation et d'emploi des femmes. L'absence de soutien au développement risque de faire passer ces problèmes d'un pays à l'autre. De notre point de vue, l'investissement dans les pays en développement est de plus en plus important.

---

<sup>3</sup> [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(18\)32744-2/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(18)32744-2/fulltext)

### 3. **Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du rapport explicatif) ?**

Non, International Blue Cross ne soutient pas l'allocation des ressources pour l'Ukraine pour les deux raisons suivantes : d'une part, les 1,5 milliard de francs suisses pour l'Ukraine entraîneront un déplacement massif des priorités de la CI suisse. D'autre part, ces 1,5 milliard ne suffiront pas pour un soutien global et solidaire à l'Ukraine. De ce fait, une solution est à rechercher impérativement en dehors de la CI.

La Suisse doit aussi apporter une contribution substantielle au soutien financier de l'Ukraine. Dans le contexte des défis mondiaux croissants qui grèvent déjà le budget de la CI (financement du climat, inflation, etc.), il serait toutefois néfaste pour l'engagement de la Suisse que ce soutien financier se fasse au détriment des crédits d'engagement de la CI. Mais comme la coopération au développement avec les pays de l'Est n'est plus présentée comme un crédit d'engagement à part entière et qu'une vue d'ensemble de la répartition des fonds entre les différentes régions (annexe 6 de la stratégie CI 21-24) fait défaut, il est impossible pour les personnes extérieures d'évaluer précisément le transfert. Il est urgent de faire la transparence à ce sujet.

La comparaison des crédits 2025-2028 proposés avec la stratégie CI 21-24 permet une estimation approximative. Si la coopération au développement avec les pays de l'Est était présentée séparément (comme auparavant via le crédit pour les pays de l'Est), il apparaîtrait que la DDC dispose d'un budget de coopération au développement de 662 millions de francs en moins par rapport à la période stratégique actuelle.<sup>4</sup>

Avec les chiffres de référence disponibles, il est à prévoir que le montant de 1,5 milliard de francs pour l'Ukraine entraînerait des déplacements massifs dans l'orientation de la CI de la Suisse, car l'Ukraine recevrait 13% de l'ensemble des fonds de la CI. Cela signifie que plus de la moitié de toute l'APD pour l'ensemble de l'Afrique est prévue pour la seule Ukraine.<sup>5</sup> Avec le désengagement en Amérique latine dans la stratégie CI 21-24, les autres régions prioritaires — en particulier l'Afrique subsaharienne ainsi que l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient — devraient être renforcées. Cela n'est plus possible avec les 1,5 milliard de francs prévus pour l'Ukraine, alors que les moyens restent nominalement les mêmes.

La guerre en Ukraine peut encore durer longtemps et les mesures humanitaires ainsi que les efforts de reconstruction sont difficilement planifiables et contrôlables vu l'ampleur des destructions difficile à évaluer. Il est certain que les moyens prévus, soit 1,5 milliard, ne suffiront pas, raison pour laquelle un financement « hors CI » s'impose. En raison des « événements extraordinaires échappant au contrôle de la Confédération » (art. 15, al. 1, let. a, de la loi sur les finances de la Confédération), il est justifié de comptabiliser les mesures de soutien en faveur de l'Ukraine ainsi que la reconstruction de ce pays comme des dépenses extraordinaires. Pour les coûts à plus long terme de la reconstruction de l'Ukraine, il faut envisager une base légale spécifique pour un financement en dehors de la CI.

---

<sup>4</sup> 21-24 : 6 638 millions de francs (mio CHF) de crédit de coopération au développement (CD) DDC + 673 mio CHF de crédit CD DDC Est = 7 311 mio CHF. En revanche, le crédit CD DDC 25-28 ne s'élève qu'à 6 649 mio CHF.

<sup>5</sup> Ukraine : 375 mio CHF par an ; APD bilatérale pour tous les pays partenaires en Afrique 2021 : 615 mio CHF

*En plus des questions abordées, les points suivants sont urgents pour International Blue Cross et réclament une adaptation de la stratégie CI 25 – 28 :*

### **Renforcement problématique de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement**

Le projet de stratégie mis en consultation propose une augmentation de 5% de l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement. International Blue Cross partage l'avis selon lequel la multiplication des crises et des situations de conflit à l'échelle mondiale nécessite des contributions financières généreuses de la part de la Suisse. Or, de par leur nature, ces événements sont imprévisibles. Avec l'instrument des crédits supplémentaires, le Conseil fédéral a déjà la possibilité de réagir à des situations d'urgence humanitaire aiguës. Il convient de recourir davantage à cet instrument et donc de ne pas renforcer l'aide humanitaire, dans la stratégie, au détriment de la coopération au développement à long terme. En effet, la Suisse ne peut fournir une aide humanitaire efficace que si elle est présente à long terme dans un contexte donné et que si elle a noué des partenariats solides.

Des indications contraignantes sur la part prévue pour « l'aide d'urgence » ou pour la « prévention et la reconstruction » font par ailleurs défaut. De telles indications ont été fournies dans la stratégie CI 21-24, mais seuls 20% étaient prévus pour la prévention et la reconstruction. Cette part devrait être explicitement indiquée dans la stratégie mise en consultation, avec un montant supérieur. Ce n'est qu'ainsi qu'il sera possible de réaliser des projets à long terme dans l'aide humanitaire et de mettre en œuvre le postulat dit du nexus.

### **Flexibilisation excessive de l'utilisation des ressources**

Le projet actuel prévoit un assouplissement général de l'utilisation des moyens (p. 44). Désormais, la DDC doit pouvoir transférer des fonds à hauteur de 60 millions de francs par an entre les crédits d'engagement « Actions humanitaires », « Coopération au développement » et « Contributions à des organisations multilatérales ». La possibilité de transférer des fonds entre les divers crédits d'engagement a doublé par rapport à la stratégie CI 21-24 (elle s'élevait alors à 120 millions sur 4 ans). Une telle ampleur ne se justifie pas. À cela s'ajoutent d'autres possibilités de transfert ; ainsi, « 50 pour cent du volume financier prévu pour les instruments financiers (en collaboration avec le secteur privé) » doivent pouvoir être déplacés entre les crédits budgétaires de la DDC et du SECO. Le texte de la stratégie ne précise pas à quels instruments financiers ce passage se réfère, ni de quels montants il s'agit.

Ces possibilités de transfert excessives rendent impossible une planification stratégique et une planification des programmes à long terme, surtout dans le domaine de la coopération au développement. Il convient donc de les refuser. En raison de la flexibilisation prévue des moyens, le risque existe de voir encore moins d'argent mis à la disposition de la coopération au développement à long terme en dehors de l'Ukraine.

### **Mise en œuvre des objectifs financiers internationaux dans les domaines du climat et de la biodiversité**

Le projet de stratégie CI mentionne que les contributions au financement international dans le domaine du climat, d'un montant annuel de 400 millions de francs, ont déjà été augmentées dans la stratégie CI 21-24 et que cela doit rester inchangé. International Blue Cross salue le fait que ce montant n'ait pas été augmenté davantage, car la coopération au développement et le financement international dans le domaine du climat sont deux engagements internationaux distincts de la Suisse.

La contribution de la Suisse au financement international dans le domaine du climat est cependant insuffisante et il n'est pas à prévoir non plus que la mobilisation accrue du secteur privé (p. 43) puisse combler cette lacune. Les engagements internationaux pour le financement climatique, pour l'indemnisation des pertes et préjudices (loss and damage) ainsi que pour la protection de la biodiversité augmenteront fortement à partir de 2025 suite aux négociations qui vont prendre place dans le cadre de l'ONU, même si le montant exact est encore inconnu. Vu le cadre financier insuffisant proposé, il ne faut en aucun cas utiliser davantage de moyens issus des crédits de la CI pour le financement international dans le domaine du climat, afin de ne pas compromettre les objectifs constitutionnels en termes de CI. Lors de l'élaboration d'options de financement pour le financement international en faveur de l'environnement, il est donc impératif de trouver des options en dehors de la CI ; la stratégie actuelle doit le mentionner explicitement.

### **Représentation insuffisante de la cohérence des politiques**

Rendre possible et soutenir les processus de transformation et le développement durable dans les pays partenaires relève également de la responsabilité d'autres départements et domaines politiques. La cohérence des politiques en matière de développement durable doit donc être renforcée, comme le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE l'exige de la Suisse dans son examen à mi-parcours de 2022 (*mid-term Review 2022*<sup>6</sup>). Il y écrit en effet : « Alors que la Suisse a instauré un suivi de la mise en œuvre de l'Agenda 2030, lequel reconnaît clairement les impacts à l'étranger, un processus qui analyserait systématiquement les nouvelles politiques publiques et réglementations sous l'angle des possibles impacts à l'étranger fait encore défaut – un problème soulevé dans les examens par les pairs depuis 2009 ». Les politiques commerciale, fiscale, financière et climatique de la Suisse sont particulièrement concernées. La stratégie CI 25-28 devrait mentionner explicitement les défis dans ces domaines politiques et les efforts nécessaires.

### **Coopération avec le secteur privé**

Le projet de stratégie proposé donne des indications sur le renforcement de la collaboration avec le secteur privé, mais son contenu reste très vague à ce sujet. La collaboration avec le secteur privé doit être précisée afin de ne pas créer de marge de manœuvre pour des pratiques économiques non durables d'un point de vue social et environnemental.

Le projet de stratégie donne parfois l'impression que la société civile ne joue aucun rôle en relation avec le secteur privé ou que la société civile et le secteur privé s'excluent l'un l'autre. Dans la pratique, la société civile est un acteur majeur pour le renforcement du secteur privé local, ce qui est l'objectif de la stratégie dont il est question ici. De même, il existe de multiples formes de coopération avec le secteur privé, comme l'atteste un document d'analyse récemment publié et qui fournit de nombreux exemples.<sup>7</sup>

Pour International Blue Cross, il est essentiel que le SECO se concentre lui aussi sur la mission fondamentale de la CI et oriente ses activités en conséquence pour soulager les populations dans le besoin et lutter contre la pauvreté. Ainsi, le cœur de métier de la coopération économique du SECO (graphique de la page 34) doit être la lutte contre la pauvreté et non la « prospérité et la croissance économique ». En partant de ce nouvel objectif, le SECO doit élaborer les chaînes d'impact visées (*Theory of Change*).

---

<sup>6</sup> CAD OCDE Examen à mi-parcours de la Suisse, juin 2022.

<sup>7</sup> Alliance Sud, [Le secteur privé dans la coopération au développement de la Suisse](#), juin 2023.



# Vernehmlassung 2023 IZA- Stellungnahme und Anträge IDEAS AidRating

Wir sehen uns aufgefordert, zum „Strategiepapier 2024-2028“ Stellung zu nehmen und bedanken uns höflich für diese Gelegenheit. In der Folge legen wir unsere Sicht dar:

## Fragen im Begleitbrief

Zunächst zu den Fragen im Brief zur Vernehmlassung vom 20. Juni 2023:

1. Ziele IZA: Die vier Entwicklungsziele und „spezifischen Ziele“ sind relevant, bleiben aber reine Wunschvorstellungen, wenn nicht methodisch untermauert durch darauf bezogene konkrete Teilziele und Indikatoren. Solche fehlen hier. (weitere Anmerkungen siehe Abschnitt 2)
2. Geografische Fokussierung: Diese Fokussierung halten wir für problematisch, weil sie unseres Erachtens gewachsene Vertrauensbeziehungen in anderen Regionen gefährden können und weil eine Häufung von Interventionen in den Schwerpunktländern mehr schaden als nützen könnte. Andererseits sehen wir in der Auswahlgruppe einen hohen Anteil an Herkunftsländern von Migranten und befürworten Aktionen, die dort die Lebensperspektiven der Menschen deutlich mitverbessern können.
3. Wir befürworten jede Art konkreter Unterstützung für die Ukraine und betroffene Nachbarländer. Nicht allein „humanitär“ und bei Wiederaufbau, sondern auch zum Zweck der Verteidigung. Wir befürworten auch Nachtragskredite anstelle sparbedingter Einschränkungen wichtiger IZA-Aufgaben.

Im übrigen erlauben wir uns, unsere Stellungnahme in 4 Abschnitte zu unterteilen wie folgt:

1. Wichtige Punkte, die wir ganz oder teilweise positiv betrachten
2. Zu überarbeitende Teile, bzw. als unbefriedigend angesehen
3. Anträge IDEAS zur Vernehmlassung
4. Thesen und sonstige Anmerkungen

## 1. Wichtige Punkte, die wir unterstützen

Grundsätzliches: Die Vernehmlassung der präsentierten „Strategie“ ist nach 2019 die zweite ihrer Art seit Bestehen des IZA-Gesetzes von 1976. Wir betrachten diese als wichtigen Schritt, der Öffentlichkeit einen besseren Zugang zu Modalitäten, Stärken und Schwächen der Schweizer IZA als bisher zu bieten<sup>1</sup>. Falls dies fortgesetzt und verbessert wird, erwarten wir ein gesteigertes Vertrauen der Öffentlichkeit in die Schweizer IZA, namentlich weil damit

---

<sup>1</sup> Solches war auch angemahnt worden in den OECD Peer Reviews 2019 und 2022



bisher nicht verfügbare Einblicke in gemachte Erfahrungen und in Ergebnisse - Fortschritte oder Anderes- über die Zeitachse möglich werden. (Siehe auch weiter unten, Abschnitt 3, Antrag 1).

Aus IDEAS-Sicht ist eines nicht zu unterschätzen: Die uns von IDEAS als winziger Schweizer NGO und anderen neu eröffnete Möglichkeit, uns zu den Leistungen der Bundesämter, allen voran der DEZA, in dem Format „Vernehmlassung“ kritisch äussern zu können, ohne dass Angst vor Zensur, vor Ausschluss aus dem Diskurs oder vor Bestrafung durch Nichtzuteilen von Mitteln dies einschränken, ist wertvoll und wir möchten sie nach unseren besten Kräften nutzen, solange sie besteht.

Für hilfreich erachten wir letztlich auch die zuvor kaum je in kompakter Form (Kapitel 3.6) so klar verdeutlichte Abgrenzung der Zuständigkeiten, Aufgabengebiete und Benennung der prozentualen Anteile an der Verwaltung des gesamten IZA-Kredites zwischen Departementen des Bundes in dieser Periode.

Es bleibt zu wünschen, dass diese Klarheit in folgenden „Strategien“ weiter entwickelt wird. Diese und die damit einhergehenden Betrachtungen schätzen wir, betrachten sie aber nicht als besondere Leistung, sondern zählen sie zu den erwartbaren Verpflichtungen der beteiligten Bundesämter gegenüber der Öffentlichkeit.

Ohne weitere Kommentare unsererseits werden auch die Ausführungen in Kap. 3.7 bis 5.7 zur Kenntnis genommen.

## 2. Wenig befriedigend

(Anmerkungen zu den Kapiteln in der „Strategie“):

### **Kap. 1.1 bis 1.3.**

Die als Ergebnisse vorgestellten Sachverhalte sind sehr allgemein gehalten, oftmals eingebettet in geografisch unklar definierten bis anscheinend weltweiten, in jedem Fall unspezifischen Zusammenhängen. Es scheint uns verwegen, daraus weitreichende Schlüsse zu ziehen.

Wir hätten hingegen erwartet, dass erste Schweizer Erfahrungen mit der „Strategie 2019“ zur Sprache kämen, namentlich zu den Zielen und Massnahmen, die 2019 ins Auge gefasst wurden.

Solche werden nicht geboten, ausser in punktuellen Beispielen (u.a. Covid-Ausgaben, Ernährungskrise, Kolumbien). Dazu, was man in den vergangenen 4 Jahren für Erfahrungen mit der geografischen Kontraktion (der Schwerpunktländer) gemacht hat, ist nichts zu erfahren. Eine „Bilanz“ zur Periode soll erst noch erscheinen, siehe Fussnote 30 in der Strategie. Dabei hätte doch eine Zwischenbilanz wenigstens einen Einblick in gemachte Fortschritte geben können (z.B.: Wo Kobüs<sup>2</sup> geschlossen, welche/wieviele Projekte beendet, was gab es für Reaktionen, usw). Ein Referenzrahmen zu geplanten und erbrachten Leistungen fehlt vorerst. In diesem Licht erscheint die erste „Strategie“ als insulares Werk.

Auch vermischen wir die Reaktionen der betroffenen Bundesämter auf die Stellungnahmen 2019. Es erschiene wünschenswert, zu erfahren, ob und wie etwas aus den Stellungnahmen von damals die dazumal verabschiedete eigentliche „Strategie“ beeinflusst hat, oder eben nicht.

---

<sup>2</sup> Koordinationsbüros



### Kap. 3.2 bis 3.4., auch 3.5:

Es wird in allgemeinen Begriffen auseinandergesetzt, was für Qualitäten die Schweizer IZA haben sollte. Diese Begriffe aber und namentlich die „Ziele“ unter 3.3 bleiben dermassen vage und wolkig, dass sich fast alles und damit Beliebiges darunter vereinen lässt.

Hier öffnet sich eine **wesentliche Lücke** zwischen Beschreiben wünschbarer Verhältnisse und den konkreten Anstrengungen, mit denen sie erreicht werden sollten. Wir meinen: Für Behörden, welche Richtungskompetenz beanspruchen, reicht es nicht, hier Halt zu machen. Es sollten für die Schweizer IZA konkrete Ziele, zum mindesten Oberziele, gesetzt werden, die in diese Richtung führen. An denen liessen sich dann die Leistungen mit „Indikatoren“ messen. Methoden dazu sind bekannt. Das Stichwort lautet: Klare Ziele setzen und so Farbe bekennen.

Um diese zu setzen, gäbe es vermutlich Hausaufgaben für die Behörden, denn die ersten der Ziele müssten sie sich gleich selber setzen, wenn das noch nicht geschehen ist. Diese wären dann für jedes Schwerpunktland der Liste in Anhang 1 etwa das Angeben konkreter Prioritäten für „zu erreichende Ziele“. Wenn die Herausgabe der Problembeschriebe für heikel gehalten würde, müsste es wohl auch mit den Ober- und Teilzielen reichen. Ein vereinfachtes generisches Beispiel:

Jeweiliges Land/Region ausgewählt. Für dieses ins Visier genommene spezifische Hauptthemen, umgewandelt in Oberziele:

- Problem: Schlechte Gesundheitsversorgung in Gegend x.  
Daraus folgt Oberziel: bessere Gesundheitsversorgung Gegend x.  
Teilziele (je nach Sachlage):
  - Ausbau und Ausrüstung Netzwerk von Gesundheitsstationen
  - Ausbildung bzw Rekrutierung Gesundheitspersonal
  - Konzeption langfristiger Finanzierung
  - usw
  
- Problem: Bauern können ihre Produkte nicht verkaufen.  
Daraus folgt Oberziel: bessere Vermarktung Agrarprodukte.  
Teilziele z.B.:
  - Verbesserung Lager- und Transportmöglichkeiten
  - Aufbau Markt-Informationssystem
  - Weiterbildung in Sortenwahl und Anbausystemen
  - usw.
  
- ...

Für solche konkrete Ober- bzw Teilziele könnten dann Indikatoren festgesetzt und eigene Aktionen mit Hand und Fuss geplant bzw. Durchführung durch Dritte ausgelobt werden. Auch weitere Unterziele usw sind möglich. Bedingung wäre allerdings, dass die zuständigen Funktionen an der Zentrale wie in den Kobüs Land und Region genügend gut kennen, um kompetent und innert nützlicher Frist solche Prioritäten/Ziele setzen zu können. Die Bereitschaft, dies auch zu tun, hinge wohl direkt mit der Bereitschaft zusammen, Mitverantwortung für deren Durchführung zu übernehmen.

Es ist machbar, wenn man will. Andererseits könnte man an Begleitungs- und Evaluationsaufwand sparen, denn wichtige Messlatten wären schon gesetzt. Übrigens ist die beschriebene Methodik in internationalen Entwicklungskreisen schon bekannt.



Natürlich können Vorschläge in einer Stellungnahme wie dieser nicht sämtliche Aspekte solcher Vorgänge berücksichtigen.

Wichtige Botschaft aber wäre für die zuständigen Apparate: Für Schwerpunktländer klare Oberziele samt Budgets setzen, diese je nach Standort usw. in geeignete Teilziele aufteilen, Indikatoren setzen, dann Verwirklichung überwachen. Soweit möglich in öffentlich zugänglicher Form.

Es mag sein, dass volle Offenheit für Viele undenkbar erscheint, etwa weil Konkurrenten oder andere Akteure daraus Nutzen für anderweitige Interessen ziehen könnten. Ist IZA also geheim zu halten? Oder welche Teile davon? Vielleicht in diesem Zusammenhang ist in der „Strategie“ einmal davon die Rede, IZA sei ein „**aussenpolitisches Instrument**“ (1.1.3), was wir mit einigem Erstaunen zur Kenntnis nahmen, denn im IZA-Gesetz finden wir das nirgends so vermerkt. In jedem Fall erscheint uns die Frage nach Transparenz oder Geheimnis in den Zielsetzungen als ein Thema, das einer Debatte wert wäre.

### Neue Gremien

An mehreren Stellen, und namentlich in den Anträgen 7 und 8, reden wir von „neuen Strukturen“ oder „neuen Gremien“. Es geht darum, die durch geringe Personenzahl der Entscheider und berufsbedingt beengte Sicht auf Entwicklungsthemen zu ergänzen durch die Möglichkeit für breite Kreise, aktiv am Ideenwettbewerb teilzunehmen. Dies durch Teilnahme an einem konstant stattfindenden Ideenwettbewerb mit klar definierten, aber nicht restriktiven Leitlinien, nicht unähnlich den Verfahren, wie sie etwa beim Nationalfonds für Projektvorschläge angewandt werden.

Kurz gesagt: Wer Mindestanforderungen erfüllt, kann an einem Ideenwettbewerb teilnehmen. Teilnehmer (Organisationen, Einzelpersonen, auch aus Zielländern) können für bestimmte eingegrenzte Aktionen Projektvorschläge einreichen. Diese werden auf Plausibilität geprüft und gelangen bei Bestehen in einen Pool, aus dem periodisch, am ehesten per Auslosen, die „Gewinner“ ausgesucht werden.

Details und Elemente eines solchen Gremiums wurden in der Stellungnahme 2019 in kondensierter Form vorgetragen und werden hier nicht erneut wiedergegeben. Details hier (Seiten 489 bis 492)<sup>3</sup>, oder hier<sup>4</sup>

## 3. Anträge IDEAS AidRating

1. Die Praxis der Strategiepapiere ist fortzuführen und zu professionalisieren. Mit ihr entsteht eine wertvolle Möglichkeit des Dialogs mit der Öffentlichkeit, wie es sie bisher nicht gab.
2. Es ist zu geeigneter Zeit vor der kommenden Parlamentsdebatte eine Bilanz öffentlich nachzureichen, die Massnahmen, Erfahrungen und Ergebnisse aus der Strategie 2021-2024 aufarbeitet.

---

<sup>3</sup> [https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/6019/32/cons\\_1](https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/6019/32/cons_1)

<sup>4</sup> <http://aidrating.net/stellungnahme-ideas-zur-vernehmlassung-schweizer-entwicklungszusammenarbeit-2021-2024/>



3. Eine ebensolche Bilanz, auch in unvollendeter Form (Output-outcome-impact) zur Vorperiode sei auch als Bestandteil künftiger Strategiepapiere ohne weiteres zu präsentieren, samt klarer Benennung der genutzten Indikatoren und der Punkte, die noch nicht beantwortbar sind.
  4. Für die Schwerpunktländer sollten jeweils Oberziele festgelegt werden, die sich auf die Lösung der als besonders wichtigen (lösbaren) Problematiken beziehen. (Vorerst wohl ohne Budgets und ohne Teilziele).
  5. Es ist klarzustellen, was unter der Wendung „ausserpolitisches Instrument“ zu verstehen ist.
  6. Es muss im Interesse des freien Diskurses sichergestellt sein, dass Stellungnahmen frei geäussert werden können und daraus keine Sanktionen irgendwelcher Art folgen können.
  7. Die Verordnung zur IZA wäre zu überarbeiten, um die Zuständigkeiten so abzuwandeln, dass auch Strukturen/Gremien ausserhalb der bestehenden Bundesämter in einen Ideenwettbewerb treten könnten (wobei Rahmensetzung und übergeordnete Kontrollen beim Bund belassen würden). Ein Modell für solche möglichen Strukturen wurde 2019 in der IDEAS-Stellungnahme vorgestellt. Siehe 8.
  8. Es ist ein erheblicher Teil der IZA-Gelder bereitzustellen für eine langfristig angelegte und dabei weiter zu entwickelnde Teilaktion der Vergabe auf Basis Ideenwettbewerb, mit eigenen Gremien und Instanzen. Bundesämter behalten dabei Funktionen der korrekten Budgetierung, Buchführung, und Teiltätigkeiten. Eine mögliche Form solcher Strukturen siehe Stellungnahme IDEAS 2019<sup>5</sup>.
  9. Die nach (8) bereitzustellenden Gelder sollten nicht weniger als 30% der budgetierten bilateralen Hilfe ausmachen, samt Möglichkeit, relativ zu wachsen.
- 

## 4. Thesen zu einer neuen IZA

Wir sind Befürworter einer dynamischen und wachsenden IZA. Wir glauben, mit einer neu lebendig gemachten IZA könnten wir viel für die Welt, aber durchaus auch für uns selber, tun. Erlauben Sie uns deshalb, ein paar Thesen aufzustellen. Sie gelten vor allem für die langfristig ausgerichtete Zusammenarbeit.

- I. Die meisten Probleme vor Ort sind eine Mischung aus politischen, menschlichen, gesellschaftlichen, naturgegebenen und technisch-wirtschaftlich bedingten Hindernissen. Lösungssuche muss sich mit all diesen befassen.
- II. Daraus folgt: Es reicht nicht, Fachprofessoren, Techniker und Ingenieure zu schicken. Logisch, dass breite Kreise der Beteiligten (Stakeholders) mitwirken sollten, auch aus dem „Zielland“. Wir sollten uns voll für Problemlösungen engagieren, auch indem wir wieder mehr eigene Leute länger vor Ort schicken.

Anders als man uns glauben machen will (sparen, Eigenleistungen), ist es dreifach unrichtig, wenn wir nur ein, zwei Repräsentanten „von hier“ gelegentlich hinschicken um ein Projekt und den zugehörigen Budgetrahmen zu besprechen mit ein, zwei Repräsentanten von „dort“ und diese dann machen zu lassen. Zum einen, weiss man

---

<sup>5</sup> [https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/6019/32/cons\\_1](https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/6019/32/cons_1), S. 489-492.



„hier“ dann doch nur über die Mittelsleute Bescheid, was Sache ist. „Es können „dort“ die Repräsentanten in Ruhe das Projekt in Wege leiten, die nur sie kennen, gegebenenfalls im eigenen Interesse. Zum Dritten: Weder die breite Öffentlichkeit „hier“ noch die betroffenen „Zielgruppen“ dort haben echten Einblick, ob ihre Fragen und Interessen wirklich berücksichtigt sind.

- III. Niemand hat allein einen umfassenden Gesamtüberblick, auch nicht „Fachleute“. Der Wettbewerb der Ideen ist bisher viel zu eng gefasst. Es müssen Wege gefunden werden, Themen und Fragen der IZA viel breiter zu diskutieren und einen viel weiteren Pool an Ideen und Lösungsvorschlägen zu nutzen, auch ausserhalb der Fachwelt. Das am Ende von Abschnitt 2 umrissene Gremium und Anträge 7 und 8 sind darauf ausgerichtet, solches zu erreichen.
- IV. IZA ist nicht eine Einweg-Aufgabe. Zur Pflege von Bodenhaftung, Empathie und Resilienz muss IZA auch als Lernprozess mit eigenem Wert für unsere eigene Öffentlichkeit verstanden werden. Wir müssen uns auf schwierige Zeiten gefasst machen, Engagement und vorhandene Kreativität müssen genutzt werden. Berufliche Erfahrung in IZA muss aufgewertet werden. Es braucht entsprechende curricula.

## 4b Sonstiges

In Zeiten, wie wir sie erleben, brauchen wir den Mut, von der Routine wegzukommen und uns grundsätzlich Gedanken zu machen- auch darüber zu streiten- an welchen Stellen und wie wir wertvolle gesellschaftliche Errungenschaften – Liberalität, demokratisches Denken, Pflege neuer Ideen, u.v.m. verteidigen können. Aber um es zu verteidigen, muss man es vorzeigen- sowohl nach innen wie nach aussen.

Und gerade deshalb ist es wichtig, sich wieder neu an die Aufgabe IZA zu erinnern: Im Inneren, um bei uns Bodenhaftung, Realitätssinn, Pragmatismus, Grosszügigkeit, Kompromissbereitschaft auch bei anders Denkenden u.v m. zu pflegen.

Im Äusseren, wie ein Land wie unseres, das gern stolz von der eigenen „humanitären“ Tradition spricht und von Demokratie und Transparenz, zu zeigen, dass wir dies auch unter widrigeren Umständen und auch ohne schnellen Beifall zu vertreten wagen, sogar auch dann, wenn die „Grossen“ behaupten, das gehe nicht oder bringe alles nichts.

### Paternalismus

Die Schweizer IZA beruft sich auf die humanitäre Tradition und Erfahrung, und auch in dieser Strategie will man „die Expertise der Schweiz zur Geltung bringen“ (S.3). Man folge einem partizipativen Ansatz, wird seit Jahren betont. Schaut man genau hin, ist die Arbeitsweise aber immer noch durchdrungen von der paternalistischen Attitüde, den „Armen“ den richtigen Weg für ihre Entwicklung zu zeigen und sie zu ihrer Eigenständigkeit erziehen zu wollen. Auch hier im eigenen Land tragen die Ausführenden der Schweizer IZA kaum dazu bei, das Interesse der Bevölkerung am Leben der Menschen auf anderen Kontinenten und ihren vielfältigen Gesellschaftsformen zu wecken. Die Schweizer IZA hat paternalistische Züge, und dies ist sowohl Folge als auch Beitrag zur Bildung stereotyper Bilder.

Wir danken all jenen für ihr Interesse, die unsere Ausführungen bis hierher gelesen haben.

E. Prohaska

J. Stiefel

© IDEAS AidRating 2023

## Messaggio federale concernente la Strategia di cooperazione internazionale 2025-2028

### *Presenza di posizione dell'Associazione Inter-Agire*

*Gentili Signore, egregi Signori,*

*Con piacere e senso di responsabilità, l'Associazione Inter-Agire, fondata nel 1970 e da sempre attiva nella cooperazione internazionale attraverso l'interscambio di persone, prende parte alla procedura di consultazione relativa alla Strategia di cooperazione internazionale svizzera per il quadriennio 2025-28.*

*Qui di seguito sono sintetizzate i principali elementi di risposta alle tre domande inerenti il processo di consultazione.*

#### **Obiettivi della CI della Svizzera: ritenete che i quattro obiettivi di sviluppo e gli obiettivi specifici proposti siano pertinenti (cfr. n. 3.3.2 del rapporto esplicativo)?**

Ci sembra positivo che i tre criteri di analisi sulla base dei quali è stato fondato l'orientamento strategico vengano ponderati in funzione del contesto e degli strumenti di cooperazione impiegati. Tuttavia, riteniamo che i bisogni delle popolazioni locali debbano essere preponderanti e prevalere sugli interessi della Svizzera.

A nostro modo di vedere, i quattro obiettivi di sviluppo della cooperazione svizzera per il quadriennio 2025-2028 sono pertinenti. Tuttavia, benché la loro interdipendenza sia evidente, ci sembra importante che essi non vengano considerati come equivalenti in termini di importanza. La loro gerarchizzazione dovrebbe infatti riflettere quella degli SDG tale come proposta dallo Stockholm Resilience Centre: biosfera, società, economia. Un ambiente sano e una limitazione del surriscaldamento globale sono la base indispensabile su cui è possibile immaginare lo sviluppo umano, la promozione della pace e uno sviluppo economico sostenibile.

Riteniamo che la Svizzera non debba limitarsi a sostenere l'adattamento al cambiamento climatico e la mitigazione dei suoi effetti, ma anche promuovere attivamente meccanismi di compensazione dei danni causati dai fenomeni naturali estremi. In un contesto mondiale dove le popolazioni maggiormente colpite dagli effetti del cambiamento climatico sono quelle che meno hanno contribuito alle emissioni di gas a effetto serra, sostenere l'instaurazione di meccanismi di compensazione è una questione di giustizia.

In questo senso va ricordato che la piazza finanziaria svizzera attraverso i suoi investimenti produce una quantità di CO<sub>2</sub> di gran lunga superiore alle emissioni nazionali. È quindi indispensabile che il nostro paese si assuma le sue responsabilità. A questo proposito siamo dell'opinione che i fondi necessari per i meccanismi di compensazione non debbano essere dedotti dal budget destinato alla cooperazione, bensì essere definiti separatamente.

#### **Focalizzazione geografica: ritenete che la focalizzazione geografica proposta sia pertinente (cfr. n. 3.3.3 del rapporto esplicativo)?**

In primo luogo, ci sembra importante ricordare che gli indicatori macro-economici offrono una visione parziale della realtà ed in particolare delle condizioni di vita delle fasce più vulnerabili della popolazione. In numerosi paesi considerati come emergenti, le disuguaglianze sociali sono aumentate nel corso degli ultimi anni, complici la pandemia, la crisi economica e le conseguenze del cambiamento climatico. In quest'ottica, ci sembra indispensabile che la cooperazione svizzera non identifichi le sue priorità unicamente sulla base di indicatori macroeconomici.

In questo senso deploriamo la decisione del Consiglio federale di ritirare completamente la cooperazione ufficiale della Svizzera entro la fine del 2024 dall'America Latina. Per il quadriennio 2025-2028 auspichiamo che la focalizzazione geografica proposta non si traduca in un minore sostegno delle ONG svizzere con continuano ad essere presenti e attive in Centroamerica e in Sudamerica.

**Ucraina: approvate la proposta di allocazione delle risorse a favore dell'Ucraina (n. 3.4 del rapporto esplicativo)?**

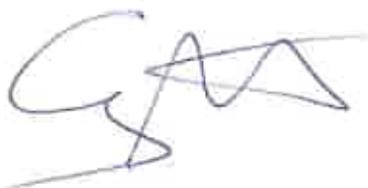
No, siamo assolutamente contrari ad una simile ipotesi, che andrebbe a modificare in modo sostanziale le priorità geografiche della Svizzera. Così come proposta, l'allocazione di risorse all'Ucraina ne farebbe il paese prioritario della cooperazione svizzera denaturando quello che è lo scopo principale della Legge federale sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionale, ossia il sostegno alle regioni più povere e alle popolazioni più precarie.

Naturalmente, è necessario che la Svizzera si impegni finanziariamente in favore dell'Ucraina. Tuttavia, ciò non deve essere fatto nell'ambito della cooperazione internazionale e quindi a detrimento dei paesi ritenuti prioritari. Il contributo svizzero per la ricostruzione dell'Ucraina deve beneficiare di una base legale ad hoc e di una forte articolazione degli sforzi pubblici e del settore privato. In questo senso, ci auguriamo che la Confederazione svizzera sarà in grado di giocare un ruolo attivo nella definizione, a livello europeo, di modalità di finanziamento articolate che prevedano l'uso di strumenti quali prestiti senza interessi, sostegno agli investimenti privati e finanziamenti a fondo perso.

Ringraziando per la possibilità di partecipare a questo processo di consultazione, porgiamo i nostri più cordiali saluti.

Bellinzona, 18 settembre 2023

A nome del Comitato di Inter-Agire  
Giuseppe Aletta, Presidente





## Stellungnahme zur Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028

### 1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement»<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.

- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

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

Nein, die KAB Schweiz unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktreionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und

---

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio CHF

Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für die KAB Schweiz folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Die KAB Schweiz teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Die KAB 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.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

---

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

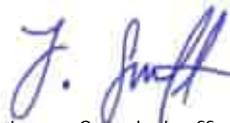
Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Für die KAB Schweiz ist 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

Zürich, 20. September 2023



Franz Dahinden  
Vorstandsmitglied KAB Schweiz



Jonas Sagelsdorff  
Verbandssekretariat KAB Schweiz

---

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

mediCuba-Suisse

Quellenstrasse 25, 8005 Zürich

Tel. ++41 44 271 08 15

Secrétariat romand :

Maison des Associations

15, rue des Savoises, 1205 Genève

Tél. ++ 41 22 362 69 88

[info@medicuba.ch](mailto:info@medicuba.ch) / [www.medicuba.ch](http://www.medicuba.ch)

---



Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zürich, 19. September 2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. mediCuba-Suisse begrüsst dies ausdrücklich.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen



Roland Wüest  
Koordinator mediCuba-Suisse

Dr. Patrizia Froesch  
Ko-Präsidentin mediCuba-Suisse

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

## **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 Stellungnahme von mediCuba-Suisse**

### **Einleitende Bemerkungen**

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. mediCuba-Suisse begrüsst dies ausdrücklich.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen mediCuba-Suisse gerne Stellung nimmt.*

## 1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement»<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

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

Nein, mediCuba-Suisse unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für mediCuba-Suisse folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. mediCuba-Suisse teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. mediCuba-Suisse begrüsst, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenen Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Für mediCuba-Suisse ist 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

---

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Basel, 20.09.2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. Mission 21 begrüsst dies ausdrücklich.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Mission 21



Jochen Kirsch, Direktor Mission 21

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

## Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

### Stellungnahme von Mission 21

#### Einleitende Bemerkungen

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. Mission 21 begrüsst dies ausdrücklich.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen Mission 21 gerne Stellung nimmt.*

#### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen. Die Intersektionalität mit Gender ist dabei besonders Rechnung zu tragen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement»<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

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

Nein, Mission 21 unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

---

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für Mission 21 folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Mission 21 teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Mission 21 begrüsst, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von

Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Für Mission 21 ist 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

---

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA  
Bundesrat Ignazio Cassis  
3003 Bern

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF  
Bundesrat Guy Parmelin  
3003 Bern

Elektronische Zustellung an: IZA25-28@eda.admin.ch

20. September 2023

## Vernehmlassungsantwort zum erläuternden Bericht über die internationale Zusammenarbeit 2025–2028 und den entsprechenden Bundesbeschlussentwürfen (Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028)

---

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis,

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,

wir bedanken uns für die Einladung, an der Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 teilzunehmen. Im Sinne unserer wirkungsvollen Partnerschaft mit der Schweiz schätzen wir die Möglichkeit, mit einer Stellungnahme einen Beitrag zur weiteren Entwicklung der Strategie zu leisten.

NIRAS ist eine wertorientierte, multidisziplinäre Ingenieurberatung, die sich grundlegend dem nachhaltigen Fortschritt verpflichtet fühlt. Die Geschäftsbereiche von NIRAS umfassen Bauwesen, Daten und Digitalisierung, Entwicklungsberatung, Energie, Umwelt und Ökologie, Lebensmittel und Getränke, Infrastruktur, Pharma und Life Science, sowie Wasser. Das professionelle Umfeld von NIRAS bietet unseren Kunden Zugang zu interdisziplinären Dienstleistungen und einem tiefgreifenden Expertenwissen. Das Unternehmen wurde 1956 in Dänemark gegründet und hat seinen Hauptsitz in Allerød. Es beschäftigt in seinen 33 Länderbüros mehr als 2700 Mitarbeitende, welche in 120 Ländern insgesamt 7000 Projekte umsetzen. NIRAS Suisse AG wurde 2021 in Basel gegründet. Als Teil der NIRAS-Gruppe bringen wir umfangreiche Projekterfahrung und Expertise in den Schwerpunktbereichen der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz ein.

In den letzten zehn Jahren wurde NIRAS von der DEZA und dem SECO mit der Umsetzung verschiedener grosser und komplexer Projekte in Bereichen wie Wirtschaft, Marktsystementwicklung, Agrar-Biodiversität, Berufsbildung, Bürgerbeteiligung, Förderung von Zivilgesellschaft, lokaler und regionaler Entwicklung in Ländern wie

Ghana, Bosnien-Herzegowina, Tschad, Ukraine, Sambia, Simbabwe, Kosovo, Tunesien, Serbien, Nordmazedonien, Georgien und Laos betraut. Derzeit setzt NIRAS für die Schweiz zehn mehrjährige Projekte der internationalen Zusammenarbeit um. Dank der erfolgreichen Umsetzung von langfristigen internationalen Entwicklungsprojekten für eine Vielzahl von anderen Gebern, darunter die EU, die Weltbank, die Asiatische Entwicklungsbank, FCDO UK, Sida, Danida, GIZ und die KfW, sind wir bestens vernetzt und können wir auf einen breiten Fundus von Erfahrungen und Ansätzen in der internationalen Zusammenarbeit zurückgreifen.

Als Organisation mit mehreren Sparten profitieren wir von unserer breiten Kundenbasis und pflegen einen adaptiven Managementansatz. Unser Engagement in der kontinuierlichen Weiterentwicklung unserer Management-Systeme gewährleistet die Implementierung marktführender Lösungen in unseren Projekten. Durch unsere intensive Kooperation mit öffentlichen und privaten Partnern sowie lokalen Akteuren erfüllen wir nachhaltig die Bedürfnisse der Menschen. NIRAS setzt in seiner Tätigkeit auf Qualität, Transparenz, Lernbereitschaft und Innovation. Dabei streben wir stets danach, einen greifbaren Beitrag zur Erreichung der Ziele der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung zu leisten.

### Allgemeine Würdigung

Die Strategie zur internationalen Zusammenarbeit 2025–28 des Bundesrates bietet eine fundierte und zielorientierte Reaktion auf einige der akutesten globalen Herausforderungen. Dies betrifft vor allem Regionen, die besonders durch Klimawandel, Hunger und Konflikte gezeichnet sind. Mit der Fortsetzung bewährter Ziele und der Ergänzung durch neue Initiativen, die von humanitärer Hilfe über Gesundheit bis hin zur Förderung der Zivilgesellschaft reichen, signalisiert die Schweiz ihre Absicht, krisengeplagte Regionen und deren Bewohner zu unterstützen. Es ist anzumerken, dass die Schweiz ihre Expertise in Bereichen wie Demokratieförderung, Institutionenstärkung und Berufsbildung nutzt und die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren zur Förderung globaler öffentlicher Güter anstrebt.

Wir würdigen die Beibehaltung der strategischen Ausrichtung für den Zeitraum 2025-2028 und damit die Bereitschaft, flexibel auf Krisen und Konflikte zu reagieren. Im internationalen Vergleich hebt sich die Schweizer IZA durch ihre spezifische Expertise, anerkannte Kompetenzen, Innovationskraft und Erfahrung ab, wie auf S. 15/16 erläutert. Reformbereitschaft und Kooperationswillen von Partnerländern bilden die Grundlage für nachhaltige Ergebnisse. Zudem stärken die humanitäre Tradition, der Föderalismus, die kolonialfreie Geschichte und die Rolle als Gaststaat mit dem internationalen Genf den Mehrwert. Basierend auf unseren Erfahrungen mit der Schweiz und anderen Gebern möchten wir zusätzlich zwei prägende Faktoren der Schweizer IZA betonen.

- Langfristigkeit und Anpassungsfähigkeit sind aus unserer Sicht zentrale Merkmale der schweizerischen Kooperation. Die Schweiz hebt sich durch ihr demokratisches Verständnis von anderen Gebern ab und unterstützt deshalb Reformen und Veränderungen über längere Zeiträume hinweg partnerschaftlich. Flexibilität, Agilität und adaptives Management sind essenzielle Faktoren, mit denen die Schweiz und ihre Partner pragmatisch und bedarfsorientiert reagieren, selbst unter wechselnden Bedingungen und Herausforderungen. Diese Ansätze fördern lokale Eigenverantwortung, binden Zivilgesellschaft, Privatwirtschaft und lokale Behörden ein und legen damit den Grundstein für nachhaltige Lösungen.
- Förderung systemischen Wandels: Innerhalb ihrer internationalen Zusammenarbeit (IZA) legt die Schweiz oft den Grundstein für systemischen Wandel. Dies manifestiert sich in der Ermächtigung lokaler Akteure zur Umsetzung von Reformen und Schaffung günstigerer Rahmenbedingungen. Indem sie den Fokus auf die Transformation von Systemen, ihren Strukturen und Dynamiken legt, adressiert die Schweiz

tief liegende Probleme und fördert Ansätze, die das gesamte System – inklusive lokaler Zielgruppen – resilienter gegenüber Krisen machen. Dieser systemorientierte Ansatz sorgt für nachhaltige Ergebnisse und hebt sich von zeitlich begrenzten Direktinterventionen ab, die zwar schnelle Ergebnisse bringen, aber nicht unbedingt die Grundursachen von Krisen und anderen Problemen angehen. Während solche Interventionen in humanitären Kontexten, wie Wiederaufbau oder Nahrungsmittelhilfe, wertvoll sind, sollte der Schwerpunkt auf systemischem Wandel liegen, selbst in Regionen mit anhaltenden Krisen. Durch diesen Ansatz kann die Schweiz, besonders in der bilateralen Zusammenarbeit und in Krisenregionen wie der Ukraine oder dem Horn von Afrika, einen signifikanten Mehrwert bieten.

Gerne beantworten wir im Rahmen dieser Vernehmlassung die Fragen zur Relevanz der Ziele der Schweizer IZA, zur Sinnhaftigkeit der vorgeschlagenen geografischen Fokussierung sowie zur Mittelzuweisung für die Ukraine.

1) Relevanz der Ziele: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?

Die vorgeschlagenen Hauptziele der Strategie sind entscheidend für die nachhaltige Entwicklung gemäss der Agenda 2030. Ein Verweis auf die entsprechenden SDGs, analog zu den Schweizer Richtlinien zur Verwendung von Referenzindikatoren, würde die Sichtbarkeit und Bedeutung der Agenda 2030 stärken. Zudem bedarf es klarerer Definitionen und einer besseren Darstellung der Ziel-Interaktionen. Im Text sollte gezeigt werden, wie Massnahmen zur Erreichung der Ziele zusammenhängen. Es ist gerade eine Stärke der Schweizer IZA, dass Programme und Projekte oftmals keinen eng gefassten sektoriellen Ansatz verfolgen, sondern die komplexen Realitäten abbilden und interdisziplinär angehen. Beispielsweise kann ein einzelnes Projekt sowohl KMU und Bildung fördern, Marktsysteme entwickeln, einen Beitrag zur Anpassung an den Klimawandel leisten, über die Stärkung von demokratischen Institutionen und Partizipationsrechten Landnutzungskonflikte reduzieren, den Zugang zur Wasserversorgung in Dürregebieten verbessern und damit zur Minderung von Ernährungskrisen und Migrationsdruck beitragen.

### Menschliche Entwicklung

Menschliche Entwicklung umfasst ein Paket an Massnahmen, welches die Grundversorgung mit zentralen lebensnotwendigen Gütern sicherstellt und dadurch das Leid der am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen lindert. Die beiden spezifischen Ziele ‚Migration‘ und ‚Gesundheit‘ sind relevant.

- Migration: In Anbetracht des geografischen Schwerpunkts auf Krisen- und Konfliktgebieten ist das spezifische Ziel „Migration“ treffend gewählt und ermöglicht Verbesserung der Lebensqualität von besonders gefährdeten Gruppen, häufig Flüchtlingen und Vertriebenen. Wir schlagen vor, den Fokus auf erzwungene Migration zu richten. Dabei sollte vorrangig die Prävention dieser Art von Migration im Vordergrund stehen, indem die Hauptursachen wie Klimawandel, Dürre, Land- und Ressourcenkonflikte, Konflikte aufgrund von Vertreibungen sowie bewaffnete Auseinandersetzungen adressiert werden. Da die Strategie gezielt Länder und Regionen berücksichtigt, in denen genau solche Ursachen vorherrschen, könnte die Schweiz einen bedeutenden Mehrwert bieten. Dies kann realisiert werden, indem der Zugang vulnerabler Gruppen zu essentiellen natürlichen Ressourcen wie Land, Wasser und Nahrung gefördert wird – etwa durch Programme, die Land- und Ressourcenkonflikte in Dürregebieten mildern. Es könnte sinnvoll sein, „Zugang zu natürlichen Ressourcen“ als eigenständiges spezifisches Ziel zu definieren.

## Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung

Im internationalen Kontext bedeutet nachhaltige Wirtschaftsentwicklung vorrangig die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze. Mit ihrem Engagement für KMUs und der Stärkung öffentlicher Institutionen setzt die Schweiz gezielt an: Sie verbessert die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und erleichtert für die Privatwirtschaft den Zugang zu essenziellen Diensten wie Berufsbildung, Finanzierung und Märkten. Die Fähigkeit der Schweiz, mittels ganzheitlicher Konzepte wie des Marktsystementwicklungs-Ansatzes eine nachhaltige und inklusive Wirtschaftsförderung zu betreiben, ist besonders wertvoll. Hierbei wird an den Ursachen wirtschaftlicher Defizite angesetzt, statt lediglich deren Symptome zu behandeln.

- **Lokale kleine und mittlere Unternehmen (KMU):** Wir anerkennen die durchdachte Strategie zur Stärkung des Privatsektors. Besonders effektiv sind ganzheitliche Herangehensweisen, die die Geschäftstätigkeiten legalisieren und die informelle Wirtschaft minimieren. Möglicherweise könnte das Spektrum der thematischen Schwerpunkte erweitert werden. Neben der Unterstützung eines inklusiven Finanzsektors und einer stärker auf den Privatsektor ausgerichteten Bildung würden wir vorschlagen, den Zugang zu Marktanalysen und -informationen, essentiellen Ressourcen, Arbeitskräften sowie Beratungs- und Vermittlungsdiensten zu betonen. Zudem möchten wir auf die Relevanz wirtschaftlicher Resilienz hinweisen. Es ist nachhaltig, Marktsysteme derart zu festigen, dass sie gegen unvorhergesehene Vorkommnisse – wie Dürre, internationale Konflikte, Pandemien und andere Marktverwerfungen – gewappnet sind. Abschliessend empfehlen wir, den Aspekt der Digitalisierung stärker zu integrieren. Während dessen Potential in Kapitel 3.5.4 bereits erwähnt wird, fehlt die Betonung ihrer zentralen Rolle bei der digitalen Transformation von KMUs zur Unterstützung des Privatsektors.
- **Öffentliche Institutionen:** Wir begrüssen ausdrücklich die Stärkung öffentlicher Institutionen. Dennoch erscheint uns die Strategie in Bezug auf ihre Hauptziele – nachhaltige Entwicklung und Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze – nicht ausreichend ausgerichtet. Ein zentraler Aspekt fehlt: die Allokation von Ressourcen durch Behörden, insbesondere hinsichtlich Inklusion und Nachhaltigkeit in wirtschaftlichen Planungs- und Budgetierungsprozessen auf allen Ebenen. Methoden wie das "Gender Responsive Budgeting" fördern massgeblich die Beteiligung von Frauen in der Wirtschaft und steigern dadurch Produktivität und Resilienz. Ebenso können Ansätze wie "Green Budgeting" sicherstellen, dass Ressourcen in nachhaltige und klimafreundliche Projekte fliessen. Die Befähigung lokaler Akteure zur Investition in eine nachhaltigere, inklusivere und gerechtere Wirtschaftsentwicklung wird entscheidend sein, um das angestrebte Ziel zu erreichen.

## Klima und Umwelt

Die Klima- und Umweltstrategie der Schweiz zeichnet sich durch einen ganzheitlichen Ansatz aus, der sowohl Anpassungsmassnahmen an den Klimawandel als auch Minderungsstrategien integriert. Es ist lobenswert, dass ein besonderer Fokus auf den Schutz vulnerabler Bevölkerungsgruppen gelegt wird, die am stärksten von klimatischen Veränderungen betroffen sind. Während die Strategie Risikoreduktion, Biodiversitätserhalt und die Integration internationaler Abkommen hervorhebt, wäre es wünschenswert, der Einbindung des Privatsektors mehr Gewicht beizumessen. Angesichts der aktuellen globalen Herausforderungen sollte zudem der Biodiversitätsschutz verstärkt in den Mittelpunkt rücken.

- **Bekämpfung von Hunger:** Wir schätzen das Engagement der Schweizer IZA zur Hungerbekämpfung und sehen in diesem einen zentralen Mehrwert. Obschon humanitäre Nahrungsmittelhilfe im Akutfall unerlässlich ist, betonen wir die Bedeutung von mittel- bis langfristigen Strategien in Gebieten, die von dauerhaftem Nahrungsmangel betroffen sind. Solche Strategien sollten auf die Resilienzsteigerung ländlicher Haushalte, Klimaanpassung und die umfassende Behandlung struktureller Mangelernährungsursachen im Marktsystem ausgerichtet sein. Es ist von zentraler Bedeutung, dass man die Stärkung dieser Gebiete nicht nur durch kurzfristige Interventionen versteht. Konzepte wie der Triple Nexus erweisen sich dabei als besonders relevant, wenn es um Ernährungssicherheit in Konfliktzonen geht.
- **Wasser:** wir würdigen die holistische Sichtweise, die den gesamten Wasserkreislauf berücksichtigt, sich für naturbasierte Ansätze einsetzt, eine nachhaltige Bewirtschaftung von Wasserressourcen im Blick hat und dabei auf den Zugang zu Trinkwasser für gefährdete Bevölkerungsgruppen fokussiert. Es wäre vielleicht hilfreich, wenn in grenzüberschreitenden Wasserressourcenmanagementprojekten die lokale Partizipation und Einbindung noch stärker betont würden, da diese wesentlich die Effektivität der Ansätze erhöhen. Wir empfehlen auch, Konflikte in Bezug auf die Wassernutzung vermehrt im Kontext der Hungerbekämpfung anzugehen. Die Einbindung des Privatsektors ist fortschrittlich, der fairen Zugang der am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen zu den Wasserressourcen darf dabei nicht gefährdet werden.
- **Energiewende:** Das zielgerichtete Engagement der Schweiz in den Sektoren Erneuerbare Energien, Energieeffizienz, nachhaltige Ressourcennutzung, grüne Mobilität und Urbanisierung – insbesondere durch die Förderung von Innovation, verbesserten Zugang zu Finanzierungen und optimierten Rahmenbedingungen – stellt einen bedeutenden Beitrag zur weltweiten grünen Energiewende dar. Indem der Fokus auf den Ausbau von Wind- und Solarenergie, erneuerbarer Stromerzeugung sowie umweltfreundlichen Kraftstoffen gelegt wird, werden nicht nur Arbeitsplätze generiert, sondern zugleich eine nachhaltige und widerstandsfähige wirtschaftliche Entwicklung gefördert. Es ist sicherzustellen, dass die IZA konsequent mit den Zielen und Prinzipien der Energiewende im Einklang ist.
- **Biodiversität (Vorschlag von NIRAS):** Gemäss den Darstellungen auf Seite 20 verpflichtet sich die Strategie zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der Biodiversität sowie ihrer fundamentalen Ökosystemdienstleistungen. Dabei werden sowohl lokale Schutzinitiativen als auch internationale Biodiversitätsabkommen in die Klima- und Umweltstrategie integriert. Trotz der hohen Wertschätzung der Biodiversität mangelt es aber an einem expliziten Ziel, das diese Verpflichtung konkretisiert. Es wäre wünschenswert, der Biodiversität ein eigenständiges Ziel zu setzen. Insbesondere im Hinblick auf die Stärkung der landwirtschaftlichen Resilienz gegenüber Klimaveränderungen und der Ernährungssicherheit in vulnerablen Gebieten sollte der Biodiversität in Agrarsystemen besondere Beachtung geschenkt werden.

### Frieden und Gouvernanz

Die IZA-Strategie zeichnet sich durch einen umfassenden Rahmen aus, der Frieden, Gouvernanz und die Konsolidierung demokratischer Strukturen in den Mittelpunkt stellt. Die Schweiz untermauert ihr Engagement für Friedensförderung und Menschenrechte, indem sie gezielt demokratische Institutionen, Partizipationsrechte, Geschlechtergleichstellung, Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung stärkt. Das herausragende Engagement der Schweiz für die Zivilgesellschaft, Partizipation und Geschlechtergleichstellung ist lobenswert und sollte noch deutlicher herausgestellt werden. Parallel dazu hebt die Strategie die zentrale Bedeutung von Transparenz und Rechenschaftspflicht hervor. In diesem Zusammenhang wäre es sinnvoll, den Stellenwert von Medien- und Informationsfreiheit sowie der Digitalisierung stärker zu betonen.

- **Stärkung der demokratischen Institutionen:** Die Schweizer IZA leistet durch die gezielte Förderung demokratischer Institutionen auf diversen Verwaltungsebenen einen signifikanten Beitrag zur globalen Demokratieförderung. Das Engagement für Dezentralisierung und die Stärkung sowohl lokaler als auch regionaler Einrichtungen, gepaart mit dem aktiven Einbezug von Zivilgesellschaft, Frauen, Jugend und marginalisierten Gruppen in politischen Diskursen, unterstreichen den holistischen Ansatz. Weiterführend sind der Fokus auf Dialog, Konsensfindung und die Sensibilisierung für Menschenrechte essenziell für die Institutionalisierung demokratischer Werte. Die Stärkung der Zivilgesellschaft, die entscheidend für das Erreichen dieser Ziele ist, findet ihren Platz insbesondere unter dem spezifischen Ziel 'Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung'. Das explizite Bekenntnis zur Förderung freier Medien in der Strategie verdient besondere Anerkennung.
- **Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung:** Wir würdigen die aktive Stärkung der Zivilgesellschaft als entscheidendes Element zur Vorantreibung demokratischer Prinzipien. Die in der Strategie auf Seite 24 hervorgehobenen Boden- und Eigentumsrechte sowie das Recht auf Landzugang sind fundamental im Kampf gegen Armut und Hunger. Die Konsolidierung demokratischer Institutionen setzt voraus, dass zivilgesellschaftliche Akteure ausreichend in die Lage versetzt und befähigt werden, aktiv am politischen Diskurs teilzunehmen. Dieses spezifische Ziel betrachten wir als Ergänzung zur vorausgehenden Fokussierung auf die Stärkung demokratischer Institutionen. Wie bereits auf Seite 4 angemerkt, empfehlen wir, strategisch wichtige Massnahmen wie das "Gender Responsive Budgeting" explizit zu integrieren. Dieser Ansatz ist essenziell, um eine faire Verteilung öffentlicher Mittel, die Beteiligung an Planungs- und Entscheidungsprozessen und schliesslich eine Geschlechtergleichstellung sowie Chancengleichheit für alle marginalisierten Gruppen zu gewährleisten.
- **Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung:** Um dieses wichtige Ziel zu erreichen, sind die Medienfreiheit, der Zugang zu verlässlichen Informationen und die Stärkung einer inklusiven digitalen Infrastruktur unabdingbar. Die Integration dieser Aspekte kann den demokratischen Prozess erheblich unterstützen, Desinformation bekämpfen und die Transparenz und Rechenschaftspflicht steigern. Dies wiederum trägt entscheidend zur Bekämpfung von Korruption, Straflosigkeit und zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit bei.

## 2) Geographischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geografische Fokussierung für sinnvoll?

Die geographische Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz zeugt insgesamt von strategischer Weitsicht und Flexibilität. Selbst angesichts bedeutender geopolitischer Entwicklungen, wie beispielsweise dem Krieg in der Ukraine, behalten sowohl die DEZA als auch das SECO eine konsequente und anpassungsfähige Strategie bei. Die festgelegten Schwerpunktregionen und -länder gewährleisten einerseits eine Kontinuität und Stabilität in der Aussenpolitik. Andererseits stellt die Einbindung neuer Schwerpunktländer, wie zum Beispiel die Aufnahme Marokkos, einen reflektierten Schritt dar, um auf aktuelle globale Herausforderungen zu reagieren. Wir würdigen das adaptive und zukunftsorientierte Vorgehen der Schweiz, welches flexible Anpassungen der Arbeitsmodalitäten in den 47 Schwerpunktländern erlaubt und somit nachhaltig zur positiven Ausrichtung der Schweizer IZA beiträgt. Ein Aspekt, der im Bericht leider nur angedeutet wird, ist die Verteilung der finanziellen Mittel auf die einzelnen Regionen. Daher kann eine mögliche Priorisierung in dieser Hinsicht nicht angemessen bewertet werden.

- Subsahara-Afrika: Wir begrüßen die Aufnahme von neuen Schwerpunktländern, insbesondere die Hinzufügung der Zentralafrikanischen Republik, des Sudans und Südsudans. Es ist jedoch wichtig, diese Länder nicht nur durch Erhöhungen im humanitären Budget zu unterstützen. Es sollte ein ganzheitlicher Ansatz verfolgt werden, der mittel- bis langfristige Herausforderungen und spezifische Ziele adressiert. Dazu gehören die Förderung des lokalen Privatsektors und günstiger Rahmenbedingungen, die langfristige Bekämpfung des Hungers, die Sicherstellung des Zugangs zu Land und Wasser, Konfliktbewältigung sowie die Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Geschlechtergleichstellung. Darüber hinaus empfehlen wir ein intensiveres Engagement in der Entwicklungszusammenarbeit im Horn von Afrika und schlagen vor, Äthiopien, Somalia und Kenia als vollwertige Schwerpunktländer zu behandeln. Dies würde Synergien schaffen und ermöglicht regionale Kooperationsansätze, insbesondere mit den drei neuen Schwerpunktländern.
- Mittlerer Osten und Nordafrika: Die Länder der MENA Region spielen für Europa und die Schweiz eine zunehmend wichtigere Rolle in migrations-, sicherheits- und wirtschaftspolitischer Hinsicht. Militärputsche in der Sahelzone tragen eher zu einer Destabilisierung in der MENA Region bei; umso wichtiger sind solide Partnerschaften mit Nordafrika. Ein stärkerer Fokus auf diese Region – im Vergleich zur Strategie 21-24 – ist deshalb wünschenswert, wobei auch in dieser Region weniger humanitäre Interventionen als gezieltes Engagement zur nachhaltigen Bewältigung von Herausforderungen einen Mehrwert der Schweiz schaffen soll. Die Aufnahme von Marokko als Schwerpunktländ des SECO ist sinnvoll, wenn damit eine inklusivere Wirtschaftsentwicklung gefördert wird.
- Osteuropa: Die Strategie weist darauf hin, dass die Folgen des Kriegs in der Ukraine und das Streben nach mehr Einfluss von Russland die Region ‚destabilisiert und geschwächt‘ **haben**. Sezessionsdrohungen aus der Republika Srpska, die schwierige Positionierung Serbiens in Bezug auf die russischen Aggressionen und der ausgebrochene Krieg um Nagorni Karabach belegen die Fragilität Osteuropas. Umso wichtiger ist es, mit Strukturreformen die europäische Integration voranzutreiben, Stabilität und Sicherheit, gesellschaftlichen Zusammenhalt, wirtschaftliche Entwicklung und bessere Lebensbedingungen zu fördern.

### 3) Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?

Grundsätzlich unterstützen wir eine Priorisierung der Ukraine in der kommenden Strategie; der Krieg stellt eine ernsthafte Bedrohung für die Stabilität in Osteuropa und die Sicherheit Europas dar. Vor diesem Hintergrund unterstützen wir eine verstärkte finanzielle Unterstützung für die Ukraine. Allerdings ist es von zentraler Bedeutung, dass zusätzliche Mittel für die Ukraine nicht zu Lasten bestehender Partnerschaften mit anderen Schwerpunktländern gehen. Die Folgen der russischen Aggression auf die Stabilität in Osteuropa und die Ernährungssituation (Getreideknappheit) in mehreren von der Ukraine abhängigen Ländern in Afrika sollten bei der Mittelzuweisung berücksichtigt werden.

- Humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit: Humanitäre Hilfe für die Ukraine ist unerlässlich. Allerdings sollte die Schweiz im Rahmen ihrer Strategie deutlicher über die reine Nothilfe hinausgehen und gezielt auf die in der Botschaft hervorgehobenen Bereiche wie wirtschaftliche Stabilisierung, Entwicklung einer nachhaltigen und wettbewerbsfähigen Wirtschaft sowie auf Beiträge zur lokalen Verwaltung und Dezentralisierung abzielen. Ein besonderes Augenmerk sollte dabei auf die Stärkung des Agrar- und Lebensmittelsektors gelegt werden. Dieser Bereich ist für die Erholung und den Wiederaufbau der Ukraine während und nach dem Krieg von zentraler Bedeutung. Ein Schwerpunkt auf die Revitalisierung dieses Sektors, die Umsetzung umweltfreundlicher Praktiken, die Integration klimaresistenter Ansätze – besonders

angesichts der Tatsache, dass die Ukraine zu den Ländern gehört, die stark vom Klimawandel und Dürren betroffen sind –, sowie den Ausbau von Kapazitäten und die Förderung robuster Marktsysteme, kann erheblich dazu beitragen, dass die DEZA und das SECO nicht nur ein wirtschaftliches Wachstum in der Ukraine stimulieren, sondern auch die Nachhaltigkeit der ukrainischen Agrar- und Lebensmittelindustrie sicherstellen. Gleichzeitig kann die Schweiz durch diese Strategie die Ernährungssicherheit von Ländern, die auf ukrainische Produkte angewiesen sind und Nahrungsmittelengpässe erleben, entscheidend unterstützen.

Wir sind Ihnen dankbar für die Berücksichtigung unserer Anregungen und schätzen die bevorstehende Zusammenarbeit mit der Schweiz bei der Umsetzung der neuen Strategie sehr. Wir blicken erwartungsvoll auf die weiteren Schritte und danken Ihnen herzlich für Ihr Engagement.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Christoph Baumann  
Geschäftsführer  
+41793421009  
CHBA@niras.com



Olivenöl aus Palästina

EDA  
WBF

3003 Bern

Zürich, 20. September 2023

Ein Beitrag zur  
Linderung der Not  
palästinensischer  
Kleinbauern

**Kampagne Olivenöl  
aus Palästina**  
8000 Zürich  
t 032 513 75 17  
kampagne@olivenoel-  
palaestina.ch

**IBAN**  
CH77 0900 0000  
8705 7191 7

**Website**  
[www.olivenoel-  
palaestina.ch](http://www.olivenoel-palaestina.ch)

## Vernehmlassung IZA-Strategie

Sehr geehrte Damen und Herren

In der Beilage übermittle ich Ihnen im Auftrag unseres Vorstandes unsere Stellungnahme zur neuen IZA-Strategie. Diese umfasst die eigentliche Stellungnahme, sowie drei Anhänge. Wie gewünscht erhalten Sie alles sowohl im Word-Format, wie auch als PDF.

Freundliche Grüsse

Rolf Zopfi  
Geschäftsleiter



Olivenöl aus Palästina

## Vernehmlassung zur Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Zürich, 20. September 2023

### Stellungnahme der Kampagne Olivenöl aus Palästina

1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?

Antwort: Ja.

2. Geografischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geografische Fokussierung für sinnvoll?

Antwort: Im Bezug auf Marokko ist die vorgeschlagene geografische Fokussierung **nicht sinnvoll**.

#### **Begründung:**

a) **Marokko ist im ‚Erläuternden Bericht‘ nicht richtig zugeordnet.**

Im „Erläuternden Bericht“ schreibt die IZA:

*„In Nordafrika konzentriert sich die Schweiz auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und wirtschaftlichen Möglichkeiten sowie auf die Berufsbildung. Sie stärkt die gute Regierungsführung und die Unterstützung der Zivilgesellschaft.*

*In fragileren Kontexten im Nahen und Mittleren Osten, in denen die IZA im Einsatz ist, leistet sie Hilfe und Expertise mit dem Ziel, die Betroffenen zu befähigen, ihre Situation zu verbessern. Zudem fördert sie den sozialen Zusammenhalt sowie die Achtung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts. Schliesslich setzt sie sich für eine bessere Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen ein.“*

**Marokko muss – so wie der Nahe und mittlere Osten – aus folgenden Gründen vom IZA den fragilen Kontexten zugeordnet werden:**

- Marokko besetzt völkerrechtswidrig die Westsahara (Anhang 1)
- Marokko verletzt die Menschenrechte der Sahraouis in der Westsahara sowie das humanitäre Völkerrecht massivst. (Anhang 3) Seit November 2020 herrscht zudem wieder Krieg zwischen Marokko und der Polisario, der Vertretung des sahraouischen Volkes.

**Das IZA muss das Königreich Marokko den Einsatzländern mit friedensfördernden Massnahmen/Abteilung Frieden und Menschenrechte AFM zuordnen.**

Ein Beitrag zur  
Linderung der Not  
palästinensischer  
Kleinbauern.

**Verein Kampagne  
Olivenöl**  
8000 Zürich  
t 032 513 75 17  
kampagne@olivenoel-  
palestina.ch

**IBAN**  
CH77 0900 0000  
8705 7191 7

**Website**  
www.olivenoel-  
palestina.ch

**b) De facto annektiert Marokko völkerrechtswidrig die besetzte Westsahara mittels Siedlerkolonialismus, Marokkanisierung und Eröffnung ausländischer Botschaften.**

Die ‚wertebasierte‘ westliche Welt schweigt und profitiert, so die USA, Frankreich, die EU sowie grosse internationale Unternehmen (Anhang 1).

**c) Marokko im Verbund mit der EU hat zudem völkerrechtswidrig von der Westsahara wirtschaftlich profitiert, wie verschiedene Gerichtsurteile festgestellt haben.** (Anhang 2)

**d) Es ist politisch heikel, Marokko im Kontext Nordafrika als SECO-Schwerpunktland bevorzugt zu behandeln.** Das kann die guten Beziehungen der Schweiz zu Algerien beeinträchtigen, einem wichtigen Energielieferanten vermutlich künftig auch von grünem Wasserstoff.

### **Fazit: Voraussetzungen für eine Fokussierung von Marokko als Schwerpunktland**

In Bezug auf Marokko muss die IZA die Verletzung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechtes in der völkerrechtswidrig besetzten Westsahara klar benennen, deren Einhaltung einfordern bzw. als Bedingung für eine künftige Zusammenarbeit formulieren.

a) Marokko und die völkerrechtswidrig besetzte Westsahara ist ein Schwerpunktland der AFM (Abteilung Frieden und Menschenrechte).

b) Die Schweiz verlangt von Marokko Garantien, dass es sich an die Gerichtsurteile des EuGH, an die Einhaltung des humanitären Völkerrechtes und an die Einhaltung der Menschenrechte hält.

c) Die Schweiz setzt sich als Vermittlerin ein für einen Waffenstillstand zwischen Marokko und der Polisario.

d) Die Schweiz als Mitglied der Uno anerkennt die Polisario als rechtmässige Vertreterin des saharauischen Volkes an und setzt sich im Uno-Sicherheitsrat für die sofortige Durchführung des Referendums über die Zukunft der Westsahara ein.

Zürich, den 20. September 2023, Vorstand des Vereins Kampagne Olivenöl aus Palästina.

## Kampagne Olivenöl aus Palästina

### Anhang 1

zur Vernehmlassung zur Botschaft zur Strategie der internationalen  
Zusammenarbeit 2025-2028

#### Zur Geschichte des fragilen Kontextes Marokko - Westsahara<sup>1</sup>

Nach dem 2. Weltkrieg mehrten sich in der 3. Welt die Bestrebungen, sich aus den kolonialen Fesseln zu befreien. Daher entschied die Uno-Generalversammlung mit der Resolution 1514 (XV), dass allen Kolonien das Recht auf Unabhängigkeit und Selbstbestimmung gewährt werden muss, so auch der spanischen Kolonie Westsahara<sup>2</sup>.

Spanien setzte sich jedoch über die Resolution 1514 (XV) hinweg und schloss am 14. November 1975 mit Marokko und Mauretanien den Vertrag von Madrid, der die Westsahara nach dem Abzug von Spanien zwischen Marokko und Mauretanien aufteilte. Bereits ab dem 31. Oktober 75 hatten marokkanische und mauretanische Truppen die Westsahara infiltriert und die sahraouische Bevölkerung unter anderem mit Napalm und Phosphor bombardiert.

Am 26. Februar 1976 verliessen die letzten spanischen Soldaten die Westsahara. Am 27. Februar riefen die sahraouische Unabhängigkeitsbewegung Frente POLISARIO<sup>3</sup> und die Mehrheit der Ältesten der sahraouischen Stämme in Bir Lehlou die Demokratische Arabische Republik Sahara (DARS) aus und kündigten den bewaffneten Kampf an, um ihr Land zu befreien. Während ein Teil der Sahraouis in der besetzten Westsahara verblieb, flüchteten viele in die algerische Wüste nahe der Oase Tindouf, wo ihnen Algerien ein grösseres Gebiet zur Verfügung stellte, wo sie

---

<sup>1</sup> Eine ausführliche Darstellung des geschichtlichen Hintergrundes findet sich in: Henriette Hanke Güttinger, Das Referendum über die Zukunft der Westsahara muss durchgeführt werden, Zeitgeschehen im Fokus, Nr. 3 vom 3. März 2020.

<sup>2</sup> Resolution 2072 von 1965, Resolution 2229 (XXI) 1966.

<sup>3</sup> POLISARIO-Front (Frente Popular para la Liberacion de Saguia el Hamra y Rio de Oro)

## Kampagne Olivenöl aus Palästina

ihre Flüchtlingslager errichteten, provisorisch ihren Exilstaat errichteten und wo sie bis heute leben.

1991 stimmte das sahrauische Volk einem Waffenstillstand zu, nachdem die Uno versprochen hatte, dass die Sahraouis in einem Referendum über die Zukunft der Westsahara abstimmen können. Um das Referendum zu organisieren und den Waffenstillstand zu überwachen, setzte der Uno-Sicherheitsrat die Mission *Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO)* ein. Im Januar 2000 legte die MINURSO die Liste der 86'386 stimmberechtigten Sahraouis für das Referendum vor. Daraufhin lehnte Marokko die Durchführung des Referendums ab. **„Je näher wir kamen, desto nervöser wurden die Marokkaner, weil sie befürchteten, das Referendum nicht zu gewinnen“**, so James Baker, ehemaliger US-Aussenminister und damaliger Persönlicher Gesandter der Uno für die Westsahara.<sup>4</sup> Seitdem wurde das Referendum auf unbestimmte Zeit auf Eis gelegt.<sup>5</sup> Obwohl der Uno-Sicherheitsrat das Mandat der MINURSO jedes Jahr im Herbst erneuert, geschieht nichts – bis heute. Vom November 1991 bis zum August 1994 beteiligte sich die Schweizer Armee mit einer Swiss Medical Unit (SMU) am Einsatz der Minurso.<sup>6</sup>

Im November 2020 verletzte ein marokkanisches Militärkommando das Waffenstillstandsabkommen von 1991, indem es in die Uno-Pufferzone bei Guergerat eindrang und friedliche sahrauische Demonstranten gewaltsam vertrieb. Daraufhin kündigte die Polisario das Waffenstillstandsabkommen auf. Seither

---

<sup>4</sup> James Baker, zitiert in: Westsahara Afrikas letzte Kolonie, Judit Tavakoli, Manfred O. Hinz, Werner Ruf und Leonie Gaiser (Hrsg.), Berlin 2021, S. 47.

<sup>5</sup> Jacob Mundy, Das Ende des Friedensprozesses in der Westsahara und der Zusammenbruch des UN-Waffenstillstands, Westsahara, S. 59.

<sup>6</sup> „Am 2. Mai 2011 bewilligte der Chef VBS die Entsendung eines unbewaffneten Experten für das zivile UNO-Minenräumprogramm in der Westsahara. Die Aufgabe dieses Programmes besteht hauptsächlich darin, die konkrete Verminungslage vor dem marokkanischen Sandwall aufzunehmen. Das zivile Minenräumprogramm der UNO ist unterdessen Teil der MINURSO. Der Einsatz von **Militärbeobachtern in der MINURSO geht auf den Bundesratsbeschluss vom 20. August 2014 zurück.**“ Schweizer Armee, Weltweit: Einsatz als UN Military Expert on Mission oder Stabsoffizier, Version 2023, S. 29.

## Kampagne Olivenöl aus Palästina

herrscht wieder Krieg an der Berm<sup>7</sup> zwischen Marokko und der Polisario. Der Uno-Sicherheitsrat blieb weitgehend passiv.<sup>8</sup>

De facto annektiert Marokko völkerrechtswidrig die besetzte Westsahara . . .

. . . Siedlerkolonialismus

Völkerrechtswidrig<sup>9</sup> wurden und werden marokkanische Landsleute in der besetzten Westsahara angesiedelt, wo sie staatliche Privilegien wie Steuerbefreiung, hochsubventioniertes Öl, Zucker, Brot, Treibstoff oder doppeltes Gehalt für Staatsangestellte genießen<sup>10</sup>. **Ziel ist, die Sahraouis „zu einer Minderheit in ihrem eigenen Land“<sup>11</sup> zu machen.**

. . . Marokkanisierung

In der besetzten Westsahara **betreibt Marokko „eine Politik der ‚Marokkanisierung‘, die darauf abzielt, die sahraouische Kultur und das sahraouische Erbe auszulöschen oder zu verdrängen.“ Während der sahraouische Dialekt Hassaniya verboten ist, fördert die Besatzungsmacht in öffentlichen Einrichtungen und im Bildungswesen marokkanische Dialekte.**<sup>12</sup>

. . . Eröffnung ausländischer Botschaften

Seit 2019 wirbt Marokko bei afrikanischen und arabischen Staaten dafür, dass sie in der besetzten Westsahara Botschaften eröffnen, was zu einer international de facto Anerkennung der Westsahara als marokkanisches Territorium führen soll.<sup>13</sup> Die Afrikanische Union (AU) unterstützt jedoch nach wie vor das Recht der Sahraouis auf Selbstbestimmung. So fordert die AU den Uno-Generalsekretär dazu auf, per

---

<sup>7</sup> Zwischen 1981 und 87 baute Marokko einen mit Minen gesäumten Sandwall (2'700km) quer durch die Westsahara, der die besetzte Westsahara (2/3) von den Befreiten Gebieten (1/3), die die POLISARIO kontrolliert, trennt.

<sup>8</sup> Westsahara, S. 59.

<sup>9</sup> Genfer Konvention IV, Art. 49, Abs.6.

<sup>10</sup> Westsahara, S. 168.

<sup>11</sup> Westsahara, S. 44.

<sup>12</sup> Westsahara, S. 44.

<sup>13</sup> Westsahara, S. 156-157.

Kampagne Olivenöl aus Palästina

Rechtsgutachten zu überprüfen, ob die Eröffnung von Botschaften in der besetzten Westsahara völkerrechtlich legal sei.<sup>14</sup>

### **„Wertebasierte“ westliche Welt schweigt und profitiert . . .**

Geopolitisch und von den Ressourcen her ist die besetzte Westsahara für die USA, Frankreich und die EU von Interesse, so der Soziologe und Politikwissenschaftler Werner Ruf.<sup>15</sup> Zum marokkanischen Königshaus pflegt man gute Beziehungen. Menschenrechtsverletzungen und Verbrechen gegen die Menschheit führen weder zu Verurteilungen noch zu Sanktionen. Berichte in den Medien fehlen.

. . . die USA

Seit der Unabhängigkeit von 1956 verfolgt das marokkanische Königshaus, das sich auf das Almohadenreich<sup>16</sup> zurückführt, sein Ziel eines Gross-Marokko vom Mittelmeer bis zum Senegalfluss einschliesslich der Westsahara. Um diesem Ziel näher zu kommen, nahm Marokko diplomatische Beziehungen zu Israel auf. Als Gegenleistung anerkannte US-Präsident Trump – in Missachtung des Völkerrechtes und der Uno – am 10. Dezember 2020 die marokkanische Souveränität über die Westsahara.<sup>17</sup>

. . . Frankreich

**Marokko gilt als „eine der am schnellsten aufsteigenden Volkswirtschaften Afrikas“,** wobei die in der besetzten Westsahara erbrachte Wirtschaftsleistung Marokko zugerechnet wird.<sup>18</sup> Damit gewinnt Marokko als Handelspartner Richtung Europa und Afrika wirtschaftlich an Bedeutung. Der Berater der marokkanischen Regierung, **der französische Ökonom Christian de Boissieu, empfiehlt Marokko „auf zwei**

---

<sup>14</sup> Communiqué des Friedens- und Sicherheitsrates der Afrikanischen Union vom 9. März 2021, zitiert in: Westsahara, S. 159 -160.

<sup>15</sup> Westsahara, S. 153-171.

<sup>16</sup> Im 11. Jahrhundert erstreckte sich das Almohadenreich von Valencia und Saragossa im Norden bis zum Senegalfluss im Süden, Westsahara, S.154.

<sup>17</sup> Westsahara, S. 157.

<sup>18</sup> Westsahara, 161-162.

Beinen, Europa und Afrika“ zu gehen, da Afrika „der Kontinent des XXI. Jahrhunderts“ sei. Im Maghreb sei nur Marokko fähig, eine panafrikanische Strategie zu entwickeln. „Klarer kann die französische Vision von Marokko als einer euro-afrikanischen Scharniermacht wohl kaum formuliert werden“, so Werner Ruf.<sup>19</sup>

Daher pflegen Frankreich und die grossen französischen Unternehmen gute Beziehungen zum marokkanischen Königshaus<sup>20</sup>. Entsprechend tendiert Frankreich dazu, den völkerrechtswidrigen marokkanischen Anspruch auf die Westsahara, anzuerkennen.<sup>21</sup>

. . . und die EU

Für die Sahraouis sind die Bodenschätze ihrer Heimat und ihre reichhaltigen Fischgründe vor der Atlantikküste, die von Marokko ausgeräubert werden, ein Fluch.<sup>22</sup> Die EU ist Komplizin, da in ihren Wirtschaftsabkommen mit Marokko die besetzte Westsahara inbegriffen ist. Damit verletzt die EU wissentlich die Uno-Resolutionen, das Gutachten des Internationalen Gerichtshof von 1975 sowie verschiedene Gerichtsurteile des Europäischen Gerichtshofes. Es ist völkerrechtlich klar, dass die besetzte Westsahara nicht zu Marokko gehört. Verträge zwischen der EU und Marokko dürfen daher nur auf die Westsahara angewendet werden, wenn das Volk der Sahraouis, vertreten durch die POLISARIO, damit einverstanden ist.

---

<sup>19</sup> Westsahara, S. 162.

<sup>20</sup> Seit der französischen Kolonialzeit bestehen zwischen Frankreich und Marokko enge Beziehungen. Als Marokko 1956 unabhängig wurde, installierte Frankreich dort Mohammed V, der bereits während des französischen Protektorates als Sultan formaler politischer Repräsentant war. 1965 liess die französische Regierung in Paris den Führer der marokkanischen Sozialistischen Partei, Mehdi Ben Barka entführen und übergab ihn dem marokkanischen Geheimdienst, der ihn zu Tode folterte. Zusammen mit dem ersten algerischen Staatspräsidenten Ahmed Ben Bella und Fidel Castro bereitete Ben Barka die **Trikont-Konferenz vor, die in Kuba für 1966 geplant war. „Viele Indizien sprechen dafür, dass an dieser Entführung auch die CIA und der Mossad beteiligt waren, da die geplante Trikont-Konferenz, die klar gegen die imperialistischen Interessen des Westens gerichtet war, um jeden Preis verhindert werden sollte“, so Werner Ruf, Westsahara, S.167.**

<sup>21</sup> Westsahara, S. 169.

<sup>22</sup> **In der besetzten Westsahara liegt „eines der grössten und qualitativ hochwertigsten Phosphatvorkommen weltweit.“ Seine Fischbestände an der 1200 Kilometer langen Atlantikküste gehören zu den grössten weltweit (S.193).**

## Kampagne Olivenöl aus Palästina

Unter anderem gewährte die EU im Rahmen des partnerschaftlichen **Fischereiabkommens Marokko sektorale Fördermittel, die „zum Teil für den Bau von Wohnanlagen für die aus Marokko stammenden marokkanischen Fischer bestimmt“** sind.<sup>23</sup> Damit finanziert die EU den marokkanischen Bruch des Völkerrechts, das einer Besatzungsmacht verbietet, ihre eigene Bevölkerung in besetzten Gebieten anzusiedeln.

. . . und die grossen Unternehmen

Über weltweite Handelsbeziehungen bereichert sich Marokko an der Ausbeutung **der Westsahara. Neben Ressourcen gibt es dort dank Sonne und Wind ein „so** enormes Potenzial für die Gewinnung von erneuerbaren Energien, dass es die gesamte Maghreb-Region mit **Strom versorgen könnte“**.<sup>24</sup> Grosse Unternehmen wie Continental, Siemens, die deutsche Reederei Oldendorff Carriers GMBH, die HeidelbergCement oder das Schweizer Unternehmen Holcim profitieren von der Plünderung der Westsahara und finanzieren damit auch indirekt die völkerrechtswidrige marokkanische Besetzung der Westsahara wie Mitglieder des internationalen Netzwerkes Western Sahara Resource Watch (WSRW) detailliert darlegen.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Westsahara, S. 278.

<sup>24</sup> Westsahara, S. 193.

<sup>25</sup> Westsahara, S. 193-215.

## Anhang 2

zur Vernehmlassung zur Botschaft zur Strategie der internationalen  
Zusammenarbeit 2025-2028

### Gerichtsurteile zum fragilen Kontext Marokko – Westsahara

#### Völkerrecht und Westsahara

Völkerrechtlich<sup>1</sup> ist die Situation mit dem Rechtsgutachten des Internationalen Gerichtshofes (IGH) von 1975 eindeutig festgelegt: Die Westsahara ist kein **Niemandland**. „**Es gibt eine ansässige Bevölkerung, und diese hat ein Recht auf Selbstbestimmung.**“<sup>2</sup> Seit 1963 befindet sich die Westsahara auf der Uno-Liste der nicht selbstverwalteten Gebiete, die noch entkolonialisiert werden müssen.<sup>3</sup>

#### Gerichtsurteile zur Westsahara

2016 entschied der EuGH, dass die Vereinbarung von 2012 zwischen Marokko und der EU über die Einfuhr von Produkten aus Marokko nicht auf die Westsahara angewendet werden darf.<sup>4</sup> In einem weiteren Urteil stellte der EuGH 2018 fest, dass die Vereinbarung von 2012 auch nicht auf die Seegebiete der Westsahara angewandt werden kann.

2018 beschlagnahmte der südafrikanische High Court aufgrund einer Klage der Demokratischen Arabischen Republik Sahara DARS und der Polisario in Südafrika das Motorschiff NM Cherry Blossom, das mit Phosphat aus der sahraouischen Phosphatmine Bucraa auf dem Weg nach Neuseeland zum Käufer der Ladung war.

---

<sup>1</sup> Gemäss Uno-Charta, Artikel 73, ist die Westsahara ein Hoheitsgebiet ohne Selbstregierung.

<sup>2</sup> International Court of Justice. Reports of judgments, advisory opinions and orders. Western Sahara. Advisory Opinion of 16 October 1975, S. 12.

<sup>3</sup> Westsahara Afrikas letzte Kolonie, Judit Tavakoli, Manfred O. Hinz, Werner Ruf und Leonie Gaiser (Hrsg.), Berlin 2021, S. 45.

<sup>4</sup> Westsahara, S. 86-88.

## Kampagne Olivenöl aus Palästina

Das Gericht anerkannte die Polisario als Vertreterin des sahraouischen Volkes und entschied, dass das Phosphat auf dem Schiff Eigentum der DARS sei.<sup>5</sup>

Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) stützt Selbstbestimmungsrecht des sahraouischen Volkes

Die Westsahara, seit 1975 völkerrechtswidrig von Marokko besetzt, sollte gemäss Plänen der Europäischen Union (EU) und Marokkos illegalerweise wirtschaftlichen Interessen zugänglich gemacht werden. Dagegen klagte die Frente Polisario<sup>6</sup> als Vertreterin des sahraouischen Volkes<sup>7</sup> beim EuGH, da EU und Marokko verschiedene Abkommen auf die Westsahara angewandt hatten. Am 28. September 2021 hat der EuGH stringent nach völkerrechtlichen Grundlagen urteilend die Klagen der Frente Polisario gutgeheissen.

Die Frente Polisario klagte zum einen dagegen, dass der EU-Rat die Zollpräferenzen für die Einfuhr von marokkanischen Produkten nach Europa unter dem Sammelbegriff «Ursprungserzeugnisse» auch auf Erzeugnisse ausgedehnt hatte, die in der besetzten Westsahara produziert worden waren.<sup>8</sup>

Zum anderen klagte die Frente Polisario gegen die Fischereiabkommen<sup>9</sup> zwischen der EU und Marokko, die diesen die Ausbeutung der fischreichen Gewässer an der Atlantikküste der Westsahara zuhielten. Im März 2021 wurden die Parteien<sup>10</sup> vom EuGH angehört, und am 29. September 2021 wurden die Klagen der Frente Polisario

---

<sup>5</sup> Westsahara, S. 88-91.

<sup>6</sup> Frente Popular por la Liberación de Saguia Hamra y Rio de Oro. Die Frente Polisario ist von der Uno als Vertreterin des Sahraouischen Volkes anerkannt.

<sup>7</sup> Die Sahraouis leben in der von Marokko besetzten Westsahara, den Flüchtlingslagern in der algerischen Sahara bei Tindouf oder in der Diaspora.

<sup>8</sup> Rechtssache T-279/19, eingereicht am 27. April 2019 Es handelt sich um das ‚**Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Königreich Marokko’, dessen Protokolle Nr. 1 und Nr. 4 am 28. Januar 2019 per EU-Ratsbeschluss (Beschluss (EU) 2019/217) geändert und auf die Westsahara ausgedehnt worden waren.**

<sup>9</sup> Rechtssache T-344/19, eingereicht am 10. Juni 2019, Rechtssache T-356/19, eingereicht am 12. Juni 2019, wurden vom EuGH zusammengeführt

<sup>10</sup> Der beklagte EU-Rat wird unterstützt durch die Französische Republik, die Europäische **Kommission und die Confédération marocaine de l’agriculture et du développement rural (Comader)** mit Sitz in Rabat, Marokko.

## Kampagne Olivenöl aus Palästina

in einem einzigen Urteil<sup>11</sup> zusammengefasst entschieden.

Zum Urteil des EuGH

1. Der beklagte EU-Rat und seine Unterstützer argumentierten, die Frente Polisario habe keine rechtliche Legitimation, um für das Sahraouische Volk vor dem EuGH gegen den EU-Rat Klage zu führen. Dieses Argument widerlegte der EuGH wie folgt: «Der EuGH stellt fest, dass die Klägerin als Vertreterin des Volkes der Westsahara international anerkannt ist, auch wenn sich diese Anerkennung auf den Prozess der Selbstbestimmung in diesem Gebiet beschränkt. Zudem zeigt ihre Beteiligung an diesem Prozess, dass sie die notwendige Autonomie und Kompetenz besitzt, in diesem Rahmen zu handeln [...] Der Gerichtshof stellt demzufolge fest, dass die Klägerin eine juristische Person ist im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV.»<sup>12</sup> Damit weist der EuGH das Argument des EU-Rates und seiner Unterstützer ab.

2. Der EuGH stellte weiter fest, dass das Volk der Westsahara, wenn sein Territorium von den strittigen Abkommen zwischen der EU und Marokko direkt betroffen ist, als Drittpartei<sup>13</sup> solcher Abkommen betrachtet werden muss, deren Zustimmung für solche Abkommen eingeholt werden muss. Der EuGH hält fest, dass «gemäss dem Grundsatz der Selbstbestimmung und der relativen Wirkung von Verträgen klare, präzise und unbedingte Verpflichtungen gegenüber der Westsahara» gelten, «insbesondere muss sowohl ihr gesonderter und eigenständiger Status respektiert werden sowie auch die Zustimmung des Volkes im Falle einer Anwendung der Assoziierungsabkommens auf das Territorium Westsahara sichergestellt werden.»

3. Der EuGH stellte zudem fest, dass die «Konsultationen», die der EU-Rat mit dem «betroffenen Volk» zu den strittigen Verträgen durchgeführt hatte, ungültig sind. Sie stehen im Widerspruch zur völkerrechtlichen Definition von «Volk» und «Zustimmung». Damit existiert auch keine Zustimmung des Volkes der Westsahara

---

<sup>11</sup> CURIA – Dokumente, Arrêt du Tribunal (neuvième chambre élargie) 29 septembre 2021, Wortlaut des Urteils siehe am Ende des Textes.

<sup>12</sup> General Court of the European Union, PRESS RELEASE No 166/21, Luxembourg 29 September 2021

<sup>13</sup> Weil die besetzte Westsahara einen von Marokko gesonderten und unterschiedlichen Status hat, gilt sie dem EuGH völkerrechtlich als Drittpartei.

## Kampagne Olivenöl aus Palästina

zu den strittigen Verträgen.

„DER GERICHTSHOF (EuGH)

(Neunte erweiterte Kammer)

erklärt und urteilt:

Der Beschluss (EU) 2019/217 des Rates vom 28. Januar 2019 über den Abschluss des Abkommens in Form eines Briefwechsels zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Marokko über die Änderung der Protokolle.

Die Protokolle Nr. 1 und Nr. 4 zum Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Königreich Marokko andererseits werden für nichtig erklärt. [...]

Der Rat der Europäischen Union trägt neben seinen eigenen Kosten die Kosten der Frente Popular por la Liberación de Saguia Hamra y del Rio de Oro (Polisario Front). Die Französische Republik, die Europäische Kommission und die Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (Comader) tragen ihre eigenen Kosten.

Costeira Gratsias Kancheva

Verkündet in der öffentlichen Sitzung in Luxemburg am 29. September 2021

Der Schriftführer E. Coulon

Der Präsident: S. Papasavvas“

Anhang 3

zur Vernehmlassung zur Botschaft zur Strategie der internationalen

Zusammenarbeit 2025-2028

## Menschenrechtsverletzungen und politische Gefangene im fragilen Kontext Marokko – Westsahara

- Missachtung der Menschenrechte

Seit 1975 werden die Menschenrechte in der besetzten Westsahara massiv verletzt<sup>1</sup>: Enteignungen, willkürliche Verhaftungen, Razzien, Folter mit Todesfolgen, militärische Belagerungen sahraouischer Häuser und Wohnviertel, Entführungen und verschwinden lassen von Sahraouis. Gewaltlose Proteste werden brutal zusammengeprügelt und Viehbestand und Lager sahraouischer Nomaden „routinemässig“ vernichtet.<sup>2</sup>

Seit der Rückkehr zum Krieg am 13. November 2020 hat sich die Lage verschärft. Als **die zwölfjährige Hayat am 16. November „eine kleine sahraouische Nationalflagge auf ihren Schulkittel gemalt“ hatte, wurde sie von der Lehrerin bei der Besatzungsbehörde denunziert. „Sie wurde in das Hauptquartier der marokkanischen Sicherheitsbehörde gebracht. (...) Hayat wurde gezwungen, die marokkanische Hymne zu singen, sich hinzuknien und das Bild des Königs von Marokko zu küssen. Darüber hinaus wurde sie von marokkanischen Staatsbediensteten belästigt und sexuell missbraucht, sie wurde mit allen möglichen Beleidigungen konfrontiert, brutal in den Bauch getreten und an den Haaren gezogen. (...) Doch die Uno hat bis heute weder einen Besuch noch eine Untersuchung durchgeführt.“<sup>3</sup>** Zudem besitzt die Uno-Mission MINURSO kein Mandat zum Schutz der Zivilbevölkerung, und die politischen Gefangenen in der

---

<sup>1</sup> : Westsahara Afrikas letzte Kolonie, Judit Tavakoli, Manfred O. Hinz, Werner Ruf und Leonie Gaiser (Hrsg.), Berlin 2021, S. 245-265.

<sup>2</sup> Westsahara, S. 276.

<sup>3</sup> Westsahara, S. 251-252.

## Kampagne Olivenöl aus Palästina

besetzten Westsahara werden vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) nicht besucht.<sup>4</sup>

- Politische Gefangene

2010 protestierten die Sahraouis in der Westsahara gegen die massiven Verletzungen des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte durch die marokkanische Besatzung. Sie forderten menschenwürdige Lebensbedingungen wie Zugang zu Arbeit, Wohnungen und Ausbildung und die Durchführung des von der Uno versprochenen Referendums. Als Ausdruck ihres Protestes improvisierten sie am 10. Oktober 2010 bei Gdeim Izik, 15 km von der Stadt Laayoune entfernt, ein «Zeltlager der Würde»: Am ersten Tag waren es 2000 Sahraouis, am nächsten Tag 4000, dann 8000 und schon bald campierten 20 000 Menschen vor den Toren von Laayoune. Statt zu verhandeln, schlug Marokko die Proteste gewaltsam nieder Am 4.

November 2010 kam es zu einem Treffen zwischen den «Sprechern» des Zeltlagers, neun jungen Sahraouis, und dem marokkanischen Innenminister am Sitz des Wali von Laayoune. Die Sahraouis wollten die Probleme auf dem Verhandlungsweg lösen. Vier Tage später wurde das Zeltlager jedoch im Morgengrauen von der marokkanischen Armee und der Polizei mit Baggern, Hubschraubern, Tränengas und Wasserwerfern überfallen und zerstört. Auf dem Fernsehsender Al Jazeera war zu sehen, wie Leute in panischer Angst schreiend herumrannten und versuchten, sich auch vor dem sich ausbreitenden Feuer in Sicherheit zu bringen. Die Aktion wurde von Marokko als friedliche Auflösung der Proteste beschrieben.

In der Folge eskalierten die Vorgänge in der besetzten Westsahara. Symbole der marokkanischen Besatzungsmacht wie Fahnen sowie Polizeiposten und Verwaltungsgebäude wurden von den Sahraouis angegriffen, auch Brände wurden gelegt. Die marokkanische Polizei, unterstützt von Spezialkräften, verhaftete anlässlich gewaltsamer Razzien in den Häusern sahraouischer Familien eine Vielzahl junger Männer. Hunderte von jungen Sahraouis wurden verhaftet, die meisten nach einiger Zeit «provisorisch» wieder entlassen, was bedeutete, dass sie jederzeit wieder

---

<sup>4</sup> Westsahara, S. 261-262.

## Kampagne Olivenöl aus Palästina

eingekerkert werden konnten. Menschenrechtsorganisationen in den besetzten Gebieten berichteten von 723 verletzten und 159 verschwundenen Sahraouis. Die marokkanischen Behörden sprechen bis heute von 11 getöteten Ordnungskräften, jedoch ohne je Namen zu nennen, DNA-Analysen oder einen Autopsiebericht vorzulegen. Unabhängigen Journalisten und internationalen Beobachtern verwehrte Marokko den Zugang ins Konfliktgebiet.

- Militärgericht verhängte horrenden Freiheitsstrafen...

Während mehr als zwei Jahren blieben schliesslich 23 Sahraouis als «Rädelsführer» ohne Gerichtsurteil im Gefängnis von Salé in der Nähe von Rabat inhaftiert; einem war die Flucht nach Spanien gelungen. Im Februar 2013 wurden die 24 Sahraouis vor dem marokkanischen Militärgericht in Rabat «der Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit des Staates, der Mitgliedschaft in einer kriminellen Bande und der Anwendung von Gewalt gegenüber Mitgliedern von Ordnungsdiensten im Dienst und damit der vorsätzlichen Tötung oder der Komplizenschaft zu vorsätzlicher Tötung» angeklagt und zu horrenden Freiheitsstrafen verurteilt: Acht von ihnen, alles Vertreter von Menschenrechtsorganisationen, wurden zu lebenslanger Haft verurteilt, vier wurden zu 30 Jahren, sieben zu 25 Jahren und drei weitere zu 20 Jahren Gefängnis verurteilt. Zwei Sahraouis wurden nach dem Prozess aus dem Gefängnis entlassen, da sie ihre Strafe (2 Jahre) bereits mit der Untersuchungshaft abgesessen hatten.

Naâma Asfari, von Marokko als Anführer bezeichnet, und zu 30 Jahren Haft verurteilt, war aber bereits am Tag vor der Zerstörung des Zeltlagers – von den Marokkanern als «Unruhen» klassifiziert – verhaftet worden, zwei andere weilten zu diesem Zeitpunkt noch im Ausland und wurden bei ihrer Rückkehr verhaftet. Sie alle konnten somit nicht am 8. November 2010 am Tod von Ordnungskräften beteiligt gewesen sein – sofern es diese Toten überhaupt je gegeben hat.

... aufgrund von durch Folter erzwungenen Geständnissen

Die französische Rechtsanwältin France Weyl, die den Prozess als Mitglied der Internationalen Vereinigung Demokratischer JuristInnen beobachtete, stellte fest,

## Kampagne Olivenöl aus Palästina

dass die Anklage auf Aussagen der Beschuldigten beruhte, die diesen unter Folter abgenötigt worden waren. Damit könne der «Prozess nicht als gerecht bezeichnet werden, weder nach international anerkannten Normen noch nach dem in Marokko geltenden Recht», so Weyl im Vorbericht vom 11.02.2013 zum Prozess. Seit 10 Jahren machen die sahraouischen Häftlinge immer wieder auch mit lebensbedrohlichen Hungerstreiks auf das völkerrechtswidrige Verhalten der marokkanischen Regierung aufmerksam. Sie verlangen, als politische Gefangene anerkannt zu werden, und fordern, dass der Prozess gegen sie vor einem zivilen Gericht wieder aufgenommen wird. Dies entspricht dem Programm «Partnerschaft für Demokratie», mit dem sich Marokko gegenüber dem Europarat verpflichtet hat, Zivilpersonen nicht vor ein Militärgericht zu stellen. Im Sommer 2016 beschloss das marokkanische Kassationsgericht auf Druck internationaler Menschenrechtsorganisationen die Wiederaufnahme des Prozesses vor einem zivilen Gericht. Im Februar 2017 wurde der Prozess gegen die Sahraouis vor dem Zivilgericht in Salé wieder aufgenommen, im Juli schliesslich die Urteile gefällt, die aber kaum anders ausfielen als 2013: achtmal lebenslänglich, dreimal 30 Jahre, fünfmal 25 Jahre, dreimal 20 Jahre. Lediglich zwei Personen kamen frei. Es gab somit keinen Unterschied zwischen dem Militär- und dem Zivilgericht. Das Ganze glich eher einem Schauprozess. Nach dem Urteil wurden die Gefangenen in kleinen Gruppen auf sieben Gefängnisse in Marokko verteilt. Damit verletzt Marokko die IV. Genfer Konvention, die in Artikel 76 festschreibt, dass Häftlinge von einer Besatzungsmacht im besetzten Gebiet, wo sie leben, inhaftiert werden müssen, in diesem Falle in der besetzten Westsahara. Auch die Haftbedingungen sind unzumutbar. Besuche der Familienangehörigen sind massiv erschwert. Eine angemessene Ernährung, Hygiene und medizinische Versorgung fehlen. So verstarb einer der Gefangenen aufgrund mangelnder medizinischer Versorgung. Immer wieder versuchen die Gefangenen mit Hungerstreiks auf diese ungerechten Gerichtsurteile aufmerksam zu machen und fordern Gerechtigkeit. Bis heute ohne Erfolg. Quelle: SUKS (Schweizerisches Unterstützungskomitee für die Sahraouis)

Kampagne Olivenöl aus Palästina

## STELLUNGNAHME VON PBI ZUR BOTSCHAFT ZUR INTERNATIONALEN ZUSAMMENARBEIT 2025-2028

Peace Brigades International Schweiz (PBI) begrüsst die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit Stellung zu beziehen. Nachfolgend geht PBI auf die Fragen, die im Rahmen der Stellungnahme gestellt wurden, ein. PBI begrüsst die inhaltlichen Ziele grösstenteils, bewertet den Finanzrahmen aber als unzureichend. Insbesondere bewertet PBI kritisch, dass die Gelder für den Wiederaufbau der Ukraine aus der IZA abgezogen werden, statt diese unabhängig der IZA der Ukraine zuzusprechen.

### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die Hauptziele der Strategie erachten wir als sinnvoll und notwendig. Als Menschenrechtsorganisation, die sich für den Frieden einsetzt, begrüssen wir, dass Frieden und Gouvernanz als eigenes Ziel Raum erhält und auf eine inklusive Partizipation gesetzt wird. Dennoch ist es wichtig, die spezifischen Ziele weiter zu präzisieren. In vielen Ländern sehen sich demokratische Strukturen angegriffen und die Achtung der Menschenrechte ist nicht gegeben. Um den Respekt, Schutz und die Umsetzung derselben zu gewährleisten, spielen Nichtregierungsorganisationen eine zentrale Rolle. Insbesondere sind Menschenrechtsverteidiger\*innen dringend auf Schutz und internationale Unterstützung angewiesen, um eine starke Zivilgesellschaft aufzubauen und sich für die Rechte der diskriminierten und benachteiligten Bevölkerungsgruppen einsetzen zu können. Dafür sind spezifische Massnahmen erforderlich, die in der Botschaft ergänzt werden sollten.

PEACE BRIGADES INTERNATIONAL

Gutenbergstrasse 35      Rue du Valais 9  
3011 Bern                      1202 Genève  
031 372 44 44                058 058 80  
   info@peacebrigades.ch



90 IBAN:  
CH 21 0900 0000 1751 9476

Mögliche Massnahmen sind der Einsatz von Monitoringmechanismen und die internationale Präsenz bei Wahlen und Demonstrationen, damit staatliche Repression überwacht und vorgebeugt wird. Auch die finanzielle Hilfe für Projekte und Organisationen vor Ort ist zentral, um Workshops und politische Bildung anbieten zu können. Die Unterstützung lokaler Netzwerke und Organisationen finanziell sowie mit Wissen sieht PBI als Mittel, um den Bedürfnissen der Zivilgesellschaft in Konfliktgebieten gerecht zu werden und deren Handlungsspielraum aufrecht zu erhalten.

Des Weiteren trägt die Finanzierung dem gesetzten Schwerpunkt nicht Rechnung. Insgesamt beträgt der Verpflichtungskredit für Frieden und menschliche Sicherheit nur 2.4% (Erläuternder Bericht Seite 47). Die Sicherstellung von Frieden und Rechtsstaatlichkeit ist Grundpfeiler für eine nachhaltige und effiziente Entwicklungszusammenarbeit und muss deswegen mit ausreichenden Mitteln versehen werden. Ausserdem erachten wir die prognostizierte Quote von 0.36% (ohne Asylkosten in der Schweiz) des BNE an die öffentliche Entwicklungsfinanzierung als ungenügend. Sie liegt deutlich unter den 0.7%, die als Zielwert international vereinbart und von der Schweiz anerkannt worden sind. Auch dass der Ausbau der humanitären Hilfe auf Kosten der langfristigen internationalen Zusammenarbeit geht, ist für PBI der falsche Ansatz. Die Mittel für humanitäre Hilfe zu beschaffen, ist politisch oft einfacher umsetzbar, als für langfristige Zusammenarbeit. Doch diese Mittelverschiebungen beeinträchtigen die nachhaltige Förderung des Friedens und der sozialen Gerechtigkeit weltweit.

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

Den fast kompletten Ausschluss von zentral- und südamerikanischen Ländern mit Ausnahme von Kolumbien bedauert PBI. Die demokratischen Strukturen und die Rechtsstaatlichkeit sind in vielen lateinamerikanischen Ländern aktuell stark unter Druck und die politische Gewalt ist sehr hoch, wie zum Beispiel in Nicaragua oder in Ecuador vor und nach den Wahlen. Diesen Umständen wird die geografische Fokussierung nicht gerecht und riskiert einen Rückwärtstrend bezüglich der Menschenrechts- und humanitären Lage in Zentral- und Südamerika.

Kolumbien ist ein gutes Beispiel, wie ein langfristiges Engagement für Frieden und Menschenrechte wirken kann. Die Schweiz ist Garantiestaat für den Friedensvertrag mit

FARC-EP und Begleitstaat im Friedensprozess mit dem ELN. In den vergangenen Jahren hat Kolumbien grosse Fortschritte in den Bereichen Frieden, Menschenrechte und Gouvernanz gemacht. Dieses Beispiel zeigt, wie wichtig langfristiges Engagement ist, um eine dauerhafte Veränderung herbeizuführen.

Besonders aufgrund der starken Betonung der Bekämpfung geschlechterbasierter Gewalt und der Stärkung von Rechten von Frauen\* in der IZA- Botschaft, erscheint es ungerechtfertigt, Ländern wie Honduras oder Nicaragua, in denen die reproduktiven Rechte stark eingeschränkt sind, in der Strategie aussen vor zu lassen. Ausserdem wird die Quote an Femiziden in den Amerikas nach Afrika am höchsten geschätzt.<sup>1</sup> Auch die Gewalt gegen die LGBTIQ-Gemeinschaft ist hoch. In Honduras war die Mordrate von Transpersonen 2022 im weltweiten Vergleich am höchsten.<sup>2</sup> Dies zeigt, dass weiterhin Unterstützung von Nöten ist und die Schweiz sich aus diesen Regionen nicht zurückziehen sollte.

In der detaillierten regionalen Verteilung der Gelder fehlt es zudem an Transparenz. Da ein Überblick, wie er in der Strategie 21-24 im Anhang einsehbar war, fehlt, ist die Einschätzung des geografischen Fokus schwierig.

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

Die Unterstützung der Ukraine ist wichtig und notwendig. Jedoch kann dies nicht auf Kosten anderer Länder geschehen. Aus diesem Grund unterstützt PBI die Mittelzuweisung für die Ukraine in der vorliegenden Form nicht. Der Beitrag in Höhe von 1.5 Milliarden CHF für die Ukraine verschieben einerseits die Prioritäten der Schweizer IZA stark, reichen aber andererseits nicht aus, um die anfallenden Kosten für den Wiederaufbau zu decken. Deswegen schlägt PBI vor, für die Finanzierung Möglichkeiten ausserhalb der IZA zu prüfen. Ansonsten läuft die Schweiz Gefahr, die bestehenden Nord-Süd-Ungleichheiten zu verstärken und langjährige Partnerschaften nicht mehr unterstützen zu können.

---

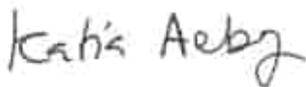
<sup>1</sup> UNODC 2022, S. 6: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/briefs/Femicide\\_brief\\_Nov2022.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/briefs/Femicide_brief_Nov2022.pdf)

<sup>2</sup> TGEU 2023: [https://transrespect.org/en/map/trans-murder-monitoring/?submap=tmm\\_relative\\_numbers](https://transrespect.org/en/map/trans-murder-monitoring/?submap=tmm_relative_numbers)

## Empfehlungen

1. PBI empfiehlt die Finanzierung für die IZA zu erhöhen und den Richtwert von 0.7% des BNE anzustreben. Insbesondere sind für den Bereich der Menschenrechte und des Friedens mehr Ressourcen erforderlich.
2. Angesichts der prekären Menschenrechtsslage in und des DEZA-Rückzugs der bilateralen Zusammenarbeit aus Zentralamerika, empfehlen wir, in Guatemala und Costa Rica die personellen Ressourcen in den Botschaften aufzustocken, um das Monitoring der Menschenrechte in der Region zu gewährleisten.
3. PBI empfiehlt, sich weiterhin stark in Kolumbien zu engagieren. Das Engagement der Schweiz bleibt wichtig, um einen positiven Frieden zu garantieren, die Korruption zu bekämpfen und die demokratischen Strukturen zu stärken.
4. Für die Unterstützung der Ukraine empfiehlt PBI eine Lösung ausserhalb der IZA zu prüfen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit Stellung zu beziehen und hoffen, dass unsere Anliegen berücksichtigt werden.



Katia Aeby

Geschäftsführerin



Anna Manconi

Advocacy National

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zugestellt per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Bern, 20. September 2023

Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Botschaft 25-28)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die Plattform Agenda 2030, ein Netzwerk von über 50 Vereinen, Verbänden, NGOs und Gewerkschaften aus der Schweiz, erachtet die IZA-Botschaft und den damit verbundenen Verpflichtungskrediten als Auftrag der Legislative, in dem die strategischen Leitplanken vorgegeben werden, sowie der dafür notwendige Ressourcenbedarf definiert wird.

Der vorliegende Entwurf entspricht nicht diesem Verständnis. Während der erläuternde Bericht eindeutig steigenden Bedarf identifiziert werden der Entwicklungszusammenarbeit weniger Mittel zur Verfügung gestellt. Die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) ist absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Mit den für den Ukraine-Hilfe und Wiederaufbau vorgesehenen 1.5 Milliarden Franken soll zudem eine massive Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA vorgenommen werden. Hier fordern wir Anpassungen:

- Die Erhöhung der APD-Quote auf die in SDG 17 bestätigten 0.7% des BNE (ohne Asylkosten)
- Eine ausserordentliche Finanzierung ausserhalb der vorliegenden Verpflichtungskredite für den Wiederaufbau der Ukraine, auf Grundlage eines eigenen Gesetzes

In der Schweiz besteht trotz Schuldenbremse ein finanzieller Spielraum, um notwendige Investitionen zu tätigen. Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele<sup>1</sup> sind

---

<sup>1</sup> Gemäss Sustainable Development Goals Report 2023 des UNO-Generalsekretärs geht der Trend bei mehr als 30% der Ziele in die falsche Richtung, Fortschritte bei der Hälfte der Ziele sind ungenügend und lediglich 12% der Ziele sind auf Kurs, um bis 2030 erreicht werden zu können.

einnahmeseitige Massnahmen notwendig, um diesen Spielraum zusätzlich zu erhöhen. Zu prüfen sind insbesondere die Einführung einer Übergewinnsteuer und die Wiedereinführung der Erbschaftssteuer, sowie die (Teil-)Verwendung der Erträge aus einer Flugticketabgabe bzw. Kerosinsteuer oder aus dem Emissionshandelssystem. Die Kosten des Nicht-Handelns heute werden in Zukunft zu massiv höheren Kosten führen.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse



Pierre Zwahlen

Präsident



Eva Schmassmann

Geschäftsführerin

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

## Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 Stellungnahme der Plattform Agenda 2030

### Einleitende Bemerkungen

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 zeigt auf, dass dank der humanitären Hilfe, der Entwicklungszusammenarbeit und der Friedensförderung der Schweiz, im Zeitraum von 2020-2021 beachtliche Resultate erzielt wurden. Wir begrüßen die Ausrichtung der Strategie an der Agenda 2030, den Stellenwert von Agrarökologie und nachhaltigen Ernährungssystemen sowie den Fokus auf menschenwürdige Arbeitsplätze und den lokalen Privatsektor.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation und von demokratischen Werten zu vermeiden. Es ist zudem problematisch, dass das Leitprinzip «Leave No One Behind» der Agenda 2030 nirgends namentlich erwähnt und die UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) im Kapitel 1.1.1 nicht als Rechtsrahmen aufgeführt wird. Es ist zentral, dass das Leitprinzip «Leave No One Behind» der Agenda 2030 in der IZA-Strategie 25-28 verankert wird. Niemanden zurückzulassen ist das zentrale, transformative Versprechen der Agenda 2030. Leave no one behind bedeutet nicht nur, die Ärmsten zu erreichen, sondern erfordert auch die Bekämpfung von Diskriminierung und zunehmender Ungleichheit innerhalb und zwischen Ländern sowie deren Ursachen. Eine der Hauptursachen für das Zurückbleiben von Menschen sind anhaltende Formen der Diskriminierung.

### Vorgeschlagene Ergänzungen:

- **“Leave no one behind” als Kernprinzip** der Agenda 2030 namentlich erwähnen und die Inklusion von Menschen mit Behinderungen explizit in der Strategie verankern.

Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen die Plattform Agenda 2030 gerne Stellung nimmt.

1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Um die Sichtbarkeit und das Verständnis der SDGs zu fördern, schlagen wir vor, die Ziele explizit mit den SDGs in Verbindung zu bringen und zu benennen.

Bei den Themen Menschliche Entwicklung, Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext notwendig. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass beispielsweise Massnahmen zur

Bekämpfung von Hunger nur erreicht werden können, wenn gleichzeitig auch Massnahmen zum Schutz von Klimawandel und zur Förderung von Gesundheit ergriffen werden. In der Umsetzung sind Massnahmen jeweils auf ihre Wirkung auf die anderen Ziele zu prüfen. Damit kann sichergestellt werden, dass sie sich tatsächlich ergänzen und verstärken, und nicht kannibalisieren.

Menschliche Entwicklung: Über die menschliche Entwicklung hinaus ist qualitativ solide Bildung ein Schlüssel zur Verwirklichung aller anderen Ziele. «Bildung» sollte daher nebst Migration und Gesundheit (S. 17/18) als «spezifisches Ziel» aufgeführt werden: Grundbildung ist eine Voraussetzung für die berufliche Bildung und den Eintritt in die Arbeitswelt. Die Umsetzung des Rechts aller Menschen auf Zugang zu einer qualitativ guten, inklusiven und gleichberechtigten Bildung ist der Grundpfeiler dafür, dass niemand zurückgelassen wird. Sie ist auch wichtig, um eine integrative Wirtschaftsentwicklung zu gewährleisten und benachteiligten Bevölkerungsgruppen, insbesondere von Menschen mit Behinderungen, Zugang zu den für die unternehmerische Tätigkeit erforderlichen Bedingungen zu verschaffen.

Frieden und Gouvernanz: In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

Die Botschaft erwähnt in keiner Weise die «UN Sustaining Peace Agenda»<sup>2</sup>, welche die wichtige Rolle der Friedensförderung für die nachhaltige Entwicklung – reflektiert im SDG 16 der Agenda 2030 – unterstreicht und für eine bedeutende Erhöhung der Finanzierung der Friedensförderung weltweit plädiert.

In diesem Abschnitt vermissen wir eine Reflektion über den intersektionalen Charakter der Diskriminierung von Frauen und Mädchen. Geschlechterspezifische Gewalt und Ausgrenzung etwa betreffen Frauen mit Behinderungen besonders häufig. Diese sind noch stärker gefährdet diskriminiert, ausgebeutet und Opfer von Gewalt zu werden, einschliesslich geschlechterspezifischer Gewalt; dies insbesondere während oder nach Krisen und Katastrophen. Im Text der Strategie wird aktuell noch nicht klar, dass die Herausforderungen von Mehrfachdiskriminierungen und Intersektionalität in den Überlegungen mitberücksichtigt werden. Dieser intersektionale Fokus ist jedoch zentral, um komplexen Diskriminierungsformen entgegenzuwirken.

Klima und Umwelt: **Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des “Glasgow Statement”** ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (upstream, midstream, downstream) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

Die Schweiz soll sich für einen besseren Zugang für lokale NGOs, Institutionen und Akteure einsetzen, z.B. beim Grünen Klimafonds, GCF (Stichwort: «local access»). Schliesslich sind jegliche Anstrengungen

---

<sup>2</sup> [Sustaining Peace \(un.org\)](https://www.un.org/sustainingpeace/), [Report of the Secretary General: Peacebuilding and sustaining peace](https://www.un.org/secretary-general/peacebuilding-and-sustaining-peace/) und «[Our Common Agenda | unfoundation.org](https://www.unfoundation.org/)»

für eine emissionsarme Entwicklung und den Übergang zu erneuerbaren Energien gerecht und *sozialverträglich* auszugestalten (Stichwort: «just transition»).

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Die SDGs explizit mit den Zielen in Verbindung bringen und dadurch zu ihrer Sichtbarkeit beitragen.
- Wechselwirkungen zwischen den Zielen ansprechen. In der Umsetzung sind Massnahmen jeweils auf ihre Wirkung auf die anderen Ziele zu prüfen.
- Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft und zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger:innen aufnehmen.
- Finanzierung von Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger explizit ausschliessen.
- Bildung als wichtiges Thema und eigene spezifische Zielsetzung unter “menschliche Entwicklung” aufnehmen.
- Intersektionalität und die Herausforderungen der Mehrfachdiskriminierung im Kapitel **“Partizipationsrechte und Geschlechtergerechtigkeit” aufnehmen.**

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Mit der Beendigung des Ostkredits per Ende 2024 steht zu befürchten, dass die Schweizer IZA ihr Engagement in Zentralasien und anderen ehemaligen Sowjetrepubliken zugunsten der Ukraine weiter reduziert. Angesichts der geopolitischen Bedeutung der Region (die durch den Ukrainekrieg zusätzlich akzentuiert wird), den anhaltenden sozialen und wirtschaftlichen Herausforderungen durch die Transformation sowie dem wichtigen Beitrag der Schweiz zum regionalen Dialog in Zentralasien wäre dies kontraproduktiv. Die Förderung demokratischer Werte, die Stärkung der Zivilgesellschaft und die Unterstützung im Ausbau des zivilgesellschaftlichen Spielraums («civic space») sind gerade in dieser Region von besonderer Bedeutung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete Doha Programme of Action zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (Least developed countries, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen. Anstelle des neuen Partnerlandes **Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (Lower middle income country, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.**
- Der erläuternde Bericht hält fest, dass in der Strategieperiode 2025-2028 60 Millionen CHF für Entwicklungsprojekte 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 Botschaft fehlen jedoch Ergebnisse und Erkenntnisse zu diesem Mitteleinsatz. Der Plattform Agenda 2030 fehlt hierbei 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 erwarten wir, dass über diese spezifische Verwendung der IZA-Gelder Rechenschaft abgelegt wird.

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Regionale Verteilung der finanziellen Mittel transparent darstellen.
- Marokko nicht als neues Partnerland aufnehmen, die dafür vorgesehenen Mittel in bestehendes Engagement in LDCs einsetzen und die APD-Quote für LDCs auf 0.2% des BNE erhöhen.

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

Nein, die Plattform Agenda 2030 unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind. Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktreionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nicht planbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. Aufgrund der «aussergewöhnlichen und vom Bund nicht steuerbaren Entwicklungen» (Art. 15 Abs. 1 Bst. a

Finanzhaushaltsgesetz) ist es gerechtfertigt, die Unterstützungsmassnahmen zugunsten der Ukraine sowie den Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus sowie die Hilfe an die Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu schaffen. Bis ein solcher geschaffen ist soll ein Bundesbeschluss analog der Ostzusammenarbeit von 1994 (BBI 1994 V 553) basierend auf Art. 54 BV die nötigen Mittel für die Ukraine bereitstellen.

Die Schweiz hat zudem den finanziellen Handlungsspielraum, um sich grosszügig am Wiederaufbau der Ukraine zu beteiligen, wie die bereits erwähnte Studie ([Tille, 2023](#)) aufzeigt.

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Die für die Ukraine-Hilfe und den Wiederaufbau vorgesehenen Gelder sind als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen.
- Es ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu schaffen.

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für die Plattform Agenda 2030 folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit  
Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Die Plattform Agenda 2030 teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Aufstockung der humanitären Hilfe muss über zusätzliche Finanzierung und nicht auf Kosten der EZA zu gewährleisten.
- Verbindliche Angaben zum Anteil für Prävention und Wiederaufbau in der humanitären Hilfe von mehr als 20% aufnehmen.

### Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt. Diese überrissenen Verschiebungsmöglichkeiten verunmöglichen eine längerfristige Programm- und Strategieplanung vor allem in der EZA und sind deshalb abzulehnen. Wegen der vorgesehenen zusätzlichen Flexibilisierung der Mittel besteht weiter die Gefahr, dass noch weniger Geld für die langfristige EZA ausserhalb der Ukraine zur Verfügung stehen.

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Die Mittel für die EZA müssen verbindlich und planbar reserviert sein. Für eine Flexibilisierung sind andere Instrumente vorzusehen (Nachtragskredite, Aufstockung der IZA-Mittel)

Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität

Die Biodiversitätskrise hat in keiner Weise Eingang in die Strategie gefunden. Sie gehört aber gemäss allen namhaften Expert:innen neben der Klimakrise zu den allerwichtigsten heutigen Herausforderungen mit gravierenden, für die Aussenpolitik höchst relevanten Folgen: Naturkatastrophen, Wirtschaftshilfe für vom Verlust der Lebensgrundlagen bedrohte Länder, Flucht- und Migrationsbewegungen, Kriege um natürliche Ressourcen. Die Erhaltung und Förderung der Biodiversität und funktionierender Ökosysteme bzw. des Beitrags der Natur für die Menschen muss unseres Erachtens nicht nur aus Entwicklungssicht, sondern im direkten Interesse der Schweizer Bevölkerung adäquat in die Strategie aufgenommen werden.

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Die Plattform Agenda 2030 begrüsst, dass dieser Betrag im Rahmen der IZA-Verpflichtungskredite nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klima- und Biodiversitätsfinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (loss and damage) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Der Beitrag der Schweiz an die internationale Klima- und Biodiversitätsfinanzierung muss erhöht werden. Die vorliegende Strategie soll explizit festzuhalten, dass dafür Optionen ausserhalb der IZA zu finden sind.
- Die Aktivitäten der IZA sollen jeweils Klima- und Biodiversitätsmainstreaming mitdenken und dadurch Synergien der Armutsminderung auf Klima und Umwelt stärken.

Politikkohärenz ungenügend abgebildet

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im mid-term Review 2022 von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically

analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Dabei ist die Handelspolitik so auszugestalten, dass sie den Partnerländern den nötigen wirtschaftspolitischen Spielraum gewährt, um Massnahmen für eine nachhaltige Entwicklung zu ergreifen. Die Steuerpolitik der Schweiz muss so ausgerichtet sein, dass Steuervermeidung und -hinterziehung multinationaler Konzerne unterbunden werden und die Partnerländer in ihren Bemühungen, Einnahmen aus der Besteuerung von Konzernen zu generieren, nicht sabotiert werden. Ebenso braucht es zur Bekämpfung von Korruption und Wirtschaftskriminalität die Offenlegung von wirtschaftlich Berechtigten und die Unterstellung der Beratertätigkeiten von Anwälten und Notaren unter das Geldwäschereigesetz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen, und damit zur Umsetzung von SDG 17 beitragen. Mitarbeitende des EDA und WBF, die die Schweiz in multilateralen Organisationen vertreten, sollten sich dort explizit für die Stärkung der nationalen und internationalen Politikkohärenz einsetzen. Ebenso sollte in der Strategie festgehalten werden, dass sich die Schweiz für die Entschuldung von Ländern des Globalen Südens unter Einbezug privater Gläubiger einsetzt. Die durch Covid, kreditfinanzierte Klimaanpassungsmassnahmen und den Ukraine-Krieg stark angestiegenen Staatschulden, die nicht von den betroffenen Ländern selbst verursacht wurden, drohen wichtige Entwicklungserfolge zunichtezumachen.

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung muss insgesamt verstärkt werden. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen, und damit zur Umsetzung von SDG 17 beitragen.
- Die Strategie soll Massnahmen für die Entschuldung von Ländern des Globalen Südens unter Einbezug privater Gläubiger aufnehmen.

#### Zusammenarbeit mit dem Privatsektor

Dass bei der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz «neben der wirtschaftlichen auch die ökologische und die soziale Dimension der Nachhaltigkeit im Zentrum stehen» (S. 35) ist uns ein grosses Anliegen. So erachten wir die Förderung einer fortschrittlichen Unternehmensführung, die neben gewinnorientierten Zielen auch der sozialen und ökologischen Verantwortung verpflichtet ist (S. 35) sowie eine systematische Beachtung von Geschlechtergleichstellung und von klimatischen Veränderungen (S. 35) als sinnvoll und wichtig.

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen. Mit grossen Unternehmen soll nur dann im Rahmen von Projekten zu Private Sector Engagement zusammengearbeitet werden, wenn diese über Prozesse der menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung verfügen, die dem Standard der UN Guiding Principles on Business and Human Rights und relevanten sektoriellen Guidelines der OECD entsprechen, wie dies auch in der DEZA-Politik für die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor vorgesehen ist.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der

Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>3</sup>

Für die Plattform Agenda 2030 ist 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 (Graphik auf Seite 35) die breitenwirksame Armutsbekämpfung und nachhaltige Entwicklung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (Theory of Change) ausarbeiten.

Zudem wird beschrieben, dass das SECO die Entwicklung und Umsetzung von Nachhaltigkeitsstandards und nachhaltigen Wertschöpfungsketten durch den Dialog unter allen beteiligten Akteuren fördert (S. 35). Dass diese Ziele rein durch den Dialog zu erfüllen sind, ist zu bezweifeln. Deshalb muss das SECO weitere Instrumente zur Hand nehmen, um Nachhaltigkeitsstandards und nachhaltige Wertschöpfungsketten tatsächlich voranzubringen. Die Strategie sieht insgesamt eine stärkere Bedeutung wirtschaftlicher Akteure in der internationalen Zusammenarbeit vor. Die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, z.B. NGOs oder der Wissenschaft, soll nicht in gleichem Masse gestärkt werden. Zudem fehlen Qualifizierungsmerkmale für die wirtschaftlichen Akteure, die sich für die verstärkte Zusammenarbeit anbieten, so wie dies bei den NGOs explizit festgehalten ist: «(A)uf der Grundlage ihrer Kompetenzen, ihres bisherigen Leistungsausweises, ihrer langjährigen Präsenz in verschiedenen Kontexten und ihrer Vereinbarkeit mit dieser IZA-Strategie» (S. 40).

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Die wirtschaftliche EZA des SECO soll im Kern ihrer Arbeit (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten.
- Die Strategie soll analog zur Zusammenarbeit mit den NGOs Qualifizierungsmerkmale für die Zusammenarbeit mit wirtschaftlichen Akteuren enthalten.

Koloniale Vergangenheit anerkennen

Im Entwurf der Strategie wird das Fehlen einer kolonialen Vergangenheit der Schweiz betont (S. 16 in der deutschen Version). Jedoch wurde inzwischen mehrfach bewiesen, dass die Schweiz durchaus eine Rolle in den kolonialen Verstrickungen vergangener Zeit innehatte, die bis heute nachwirken.

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Die Aussage zur kolonialen Vergangenheit muss präzisiert und die Verwicklung der Schweiz in koloniale Geschäfte anerkannt werden

Durch die Ratifizierung der Behindertenrechtskonvention 2014 steht die Schweiz zudem in der Pflicht, diese Konvention – die sich mit Artikel 11 und 32 auch deutlich zur internationalen Zusammenarbeit äussert – umzusetzen. Erst im Frühling 2022 erhielt die Schweiz im Rahmen der Überprüfung der Schweiz zur Umsetzung der UNO-BRK Abschliessende Bemerkungen des UNO-Behindertenrechtsausschusses, unter anderem auch zu diesen beiden Artikeln. Nun in der neuen Strategie den Querschnittscharakter des Themas anzuerkennen und die Konvention als Grundlage zu nennen, ist ein wichtiger und dringend nötiger Schritt. Diese Punkte sollten für die finale Strategie unbedingt angepasst werden.

Vorgeschlagene Ergänzungen:

- Die UNO-Behindertenrechtskonvention als Rechtsrahmen und Grundlage in Kapitel 1.1.1 aufzuführen und so den Abschliessenden Bemerkungen des UNO-Behindertenrechtsausschusses von 2022 Rechnung tragen.

---

<sup>3</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.



NGO-Koordination post Beijing Schweiz  
 Coordination post Beijing des ONG Suisses  
 Coordinazione post Beijing delle ONG Svizzere  
 Coordinación post Beijing de las ONG Suizas  
 NGO-Coordination post Beijing Switzerland

Herr Bundesrat  
 Ignazio Cassis  
 Vorsteher EDA  
 Bundeshaus  
 3003 Bern

Herr Bundesrat  
 Guy Parmelin  
 Vorsteher WBF  
 Bundeshaus  
 3003 Bern

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

Kriens/Zürich/Wohlen, 20. September 2023

## **Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 der Schweiz**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
 Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz positioniert sich als Interessensvertretung und Kompetenzzentrum für Frauen\*rechte. Sie besteht aus rund 30 Organisationen des ganzen politischen und gesellschaftlichen Spektrums der Schweiz, die sich gemeinsam für die Frauen\*rechte in der Schweiz einsetzen. Gerne nehmen wir zum erläuternden Bericht über die internationale Zusammenarbeit 2025–2028 und den entsprechenden Bundesbeschlussentwürfen wie folgt Stellung:

### **Grundsätzliches**

Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz begrüsst die Fortsetzung des Engagements der Schweiz im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit. Es ist dringend erforderlich, dass die Schweiz zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen beiträgt, wie es in der Bundesverfassung steht. Dies gilt umso mehr angesichts vielfältiger aktueller globaler Krisen und Herausforderungen.

NGO-Koordination post Beijing Schweiz \* [info@postbeijing.ch](mailto:info@postbeijing.ch) \* [www.postbeijing.ch](http://www.postbeijing.ch)  
 Konto 41493.02, Raiffeisen Bern, IBAN: CH66 8148 8000 0041 4930 2

**Mitgliedsorganisationen:** alliance F, avanti donne, Bund schweizerischer jüdischer Frauenorganisationen BSJF, Brava, CEVI Schweiz, cfd Die feministische Friedensorganisation, DAO Dachorganisation der Frauenhäuser Schweiz und Liechtenstein, Demokratische Juristinnen Schweiz DJS, Evangelische Frauen Schweiz EFS, Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration FIZ, FemWiss Verein Feministische Wissenschaft Schweiz, Frauen für den Frieden, FRI Schweizerisches Institut für feministische Rechtswissenschaft und Gender Law, Friedensfrauen Weltweit, IAMANEH Schweiz, IG Feministische Theologinnen, IG Frau und Museum, InterAction, Juristinnen Schweiz, #NetzCourage, Pfadibewegung Schweiz PBS, Schweiz. Kath. Frauenbund SKF, Schweizer Syndikat Medienschaffender SSM, Schweiz. Verband für Frauenrechte adf-svf, SEV, Swiss Women's Forum, Sexuelle Gesundheit Schweiz, SP Frauen\* Schweiz, Transgender Network Switzerland, Verband Christkatholischer Frauen Schweiz VCF, Verband Wirtschaftsfrauen Schweiz, Women's World Summit Foundation WWSF, WyberNet

Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz begrüsst, dass die Schweiz als Grundprinzip bei allen ihren Aktivitäten zur Umsetzung der Ziele die **Geschlechtergleichstellung**, die Gouvernanz und die Achtung der Menschenrechte fördern will. Wir verweisen allerdings auch auf die weitreichende Bedeutung der Geschlechtergleichstellung und der Förderung der Rechte von Frauen und Mädchen für die Armutsbekämpfung und Friedensförderung. Die Ungleichheit der Geschlechter ist eines der grössten Hindernisse für nachhaltige Entwicklung, ökonomisches Wachstum und Armutsreduktion. Es wäre deshalb angebracht, der **Geschlechtergleichstellung** mehr Gewicht zu geben und sie nicht nur als transversales Thema, sondern wie in der IZA 2017-2020 **auch als eigenständiges, strategisches Ziel zu behandeln**.

Zudem begrüsst es die NGO-Koordination post Beijing Schweiz, dass **Gesundheit ein neues spezifisches Ziel der IZA** bildet. Der Zugang zur Gesundheitsversorgung ist von grosser Bedeutung, gerade auch im Kontext der Frauenrechte. Das Engagement der Schweiz im thematischen Bereich Gesundheit, **inklusive der sexuellen und reproduktiven Gesundheit** und Rechte, muss auf Langfristigkeit ausgelegt sein und muss sich als zentraler Bestandteil der Armutsbekämpfung verstehen.

Im Kontext der oben beschriebenen Zielsetzungen und der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Herausforderungen bei der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch **völlig unverständlich, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 2025-2028 entnommen werden. Die Ukraine braucht dringend auch langfristige finanzielle Unterstützung, wozu die Schweiz einen einem reichen Land angemessenen Beitrag leisten soll. Dies darf aber nicht auf Kosten der Ärmsten erfolgen. Es braucht hier zusätzliche finanzielle Mittel, die in einem ausserordentlichen Rahmen gesprochen werden müssen.**

### ***Beantwortung der im Vernehmlassungsverfahren gestellten Fragen:***

1. **Ziele der Schweizer IZA:** Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele 1) menschliche Entwicklung, 2) nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, 3) Klima und Umwelt sowie 4) Frieden und Gouvernanz haben durchaus das Potenzial, zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Dabei müssen aber in der Strategie die Wechselwirkungen der einzelnen Ziele herausgearbeitet werden.

Die folgenden Ausführungen fokussieren auf die folgenden zwei Ziele:

**Ziel 1) menschliche Entwicklung: Leben retten, menschliches Leid lindern und den Zugang der am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen zu einer guten Grundversorgung unterstützen.**

Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz begrüsst diese Zielsetzung und, wie oben erwähnt, insbesondere den neuen Schwerpunkt Gesundheit, der auch die **sexuelle und reproduktive Gesundheit und die entsprechenden Rechte umfassen muss**. Allerdings ist in der jetzigen Formulierung Gesundheit stark auf Krisensituationen fokussiert. Stattdessen sollte der Fokus mehr auf das **Recht auf Gesundheit, das den Zugang aller zur Gesundheitsversorgung sicherstellt**, ausgerichtet werden. Von Bedeutung ist hier auch die Berücksichtigung der sozialen Determinanten von Gesundheit.

Wir fordern, dass expliziter formuliert wird, dass – in Anlehnung an den Grundsatz der Agenda 2030 «Leave no one behind» – das Recht auf Gesundheit auch für die Ärmsten und vulnerable Gruppen gilt

und die Versorgung alle erreicht. Dies gilt insbesondere u.a. für Menschen mit Behinderungen, LGBTQI+ Personen und Migrant\*innen.

**Ziel 4) Frieden und Gouvernanz: Konflikte beilegen, Frieden, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit fördern, Menschenrechten Respekt verschaffen**

Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz begrüsst hier grundsätzlich die Ausführungen zu Partizipation und Geschlechtergleichstellung, es müsste aber auf die gegenseitige Verstärkung unterschiedlicher Typen von Diskriminierungen und damit auf die **Intersektionalität** hingewiesen werden. Dies ist zentral sowohl für die Umsetzung der Agenda 2030 als auch für die Erreichung der Ziele der Botschaft.

In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die **Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen, insbesondere auch mit Frauenrechtsorganisationen**, ebenso zentral wie die Unterstützung und Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft und der Schutz von Menschenrechtsverteidiger\*innen.

Zu beobachten sind sowohl in multilateralen Organisationen wie auch in verschiedenen Ländern weltweit **verstärkte Angriffe auf sexuelle und reproduktive Rechte** (Einschränkungen der Rechte der LGBTQI+-Gemeinschaften, Angriffe auf die Abtreibungsrechte). Es ist zentral, dass die Schweiz sich als mutige Stimme gegen diese Einschränkungen wehrt und sich für die betroffenen Gemeinschaften engagiert.

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

---

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

Nein. Wie oben bereits festgestellt, kritisiert die NGO-Koordination post Beijing Schweiz, dass die für die Ukraine unbestritten benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 2025-2028 entnommen werden. Sie unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA zulasten des Globalen Südens führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Es ist richtig, dass der Bundesrat sich im Rahmen der Botschaft Überlegungen zum Wiederaufbau der Ukraine macht. Die Folgen des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine verlangen Solidarität auch von der Schweiz. Die Hilfe für und der Wiederaufbau der Ukraine ist aber eine langfristige und ausserordentliche Aufgabe. Die dazu notwendigen finanziellen Mittel sollen genau deshalb nicht über das IZA-Budget, sondern über eine ausserordentliche Finanzierung erfolgen, was angesichts der historischen Aufgabe auch gerechtfertigt ist. Indem der Bundesrat CHF 1.5 Mia über das bereits unzureichende Budget der internationalen Zusammenarbeit finanzieren will, gehen die Ukraine-Investitionen zulasten des Engagements im globalen Süden.

Die humanitäre Hilfe soll laut der Vernehmlassungsversion der Botschaft um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit angehoben werden. Die verschiedenen Krisen, Konfliktsituationen und die

mit der Klimaverschlechterung einhergehenden Umweltkatastrophen machen ein starkes Engagement der Schweiz in der humanitären Hilfe notwendig. Es ist aber alles andere als zielführend, wenn dies zulasten der Entwicklungszusammenarbeit geht. Diese ist grundlegend und muss langfristig ausgelegt sein: Durch die EZA gestärkte Systeme helfen auch in Notsituationen. Der Bundesrat kann in solchen Situationen sinnvollerweise mit Nachtragskrediten arbeiten.

Zudem beurteilt die NGO-Koordination post Beijing Schweiz **die internationale Zusammenarbeit mit dem vorgeschlagenen Finanzrahmen als unterfinanziert**. Die prognostizierte Quote von 0.36% öffentlicher Mittel (ohne Asylkosten) für die internationale Zusammenarbeit entspricht weder der wirtschaftlichen Stärke der Schweiz noch ihrer globalen Verantwortung noch dem Interesse der Schweiz, international als glaubwürdige und solidarische Akteurin wahrgenommen zu werden. Die sogenannte ADP-Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4%. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein, was angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden nicht nachvollziehbar ist.

Wir bitten Sie, unsere Stellungnahme und darin enthaltenen Anliegen und Empfehlungen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen.

Freundliche Grüsse



Vivian Fankhauser-Feitknecht  
Co-Präsidentin



Laura Pascolin  
Geschäftsführerin



Cordula E. Niklaus  
Co-Präsidentin



Susanne Rohner  
Vorstandsmitglied

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Geht per Mail an:  
[IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Basel, 19.9.2023  
Telefon direkt 061 317 92 42  
Friedrich.Wulf@pronatura.ch

## Vernehmlassung zur internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 Stellungnahme von Pro Natura

Sehr geehrte Herren Bundesräte,  
sehr geehrte Damen und Herren,

Pro Natura dankt Ihnen für die Möglichkeit, zur internationalen Zusammenarbeit 2021–2024 Stellung beziehen zu dürfen. Bevor wir Ihre im Begleitschreiben gestellten Fragen beantworten, erlauben wir uns folgende Bemerkungen zum erläuternden Bericht:

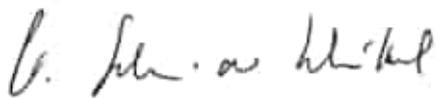
Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, namentlich der Biodiversität - und der Klimakrise, und angesichts der Rückschritte in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele sind für uns drei Aspekte der vorliegenden Strategie unverständlich und müssen unbedingt korrigiert werden:

1. Unverständlich ist, dass die Bewältigung der Biodiversitätskrise in keiner Weise Eingang in die Strategie gefunden hat. Sie gehört aber gemäss allen namhaften Expert:innen neben der Klimakrise zu den allerwichtigsten heutigen Herausforderungen mit gravierenden, für die Aussenpolitik höchst relevanten Folgen: Naturkatastrophen, Wirtschaftshilfe für vom Verlust der Lebensgrundlagen bedrohte Länder, Flucht- und Migrationsbewegungen, Kriege um natürliche Ressourcen. Die Erhaltung und Förderung der Biodiversität und funktionierender Ökosysteme muss darum unbedingt adäquat in die Strategie aufgenommen werden – dies auch zur Erfüllung der bis 2030 umzusetzenden Verpflichtungen, die die Schweiz und 194 weitere Staaten mit Annahme des Kunming-Montréal Global Biodiversity Frameworks im Dezember 2022 eingegangen sind.
2. Unklar ist auch, wieviel der IZA- Mittel nun genau der Biodiversität zugutekommen. Umwelt, natürliche Ressourcen und Biodiversität werden zwar an einigen Stellen zur Erläuterung genannt, es gibt jedoch keine Unterprogramme, kein Budget, keine Summe oder einen Prozentsatz, wieviel nun tatsächlich für die Biodiversität ausgegeben wird. Es braucht hier dringend mehr Klarheit und Transparenz.
3. Ukraine: angesichts des Krieges in der Ukraine ist natürlich eine Erhöhung der Mittel nötig. Die Finanzierung sollte jedoch nicht mit Mitteln der IZA erfolgen.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Pro Natura – Schweizerischer Bund für Naturschutz



Ursula Schneider Schüttel  
Präsidentin



Dr. Urs Leugger-Eggimann  
Geschäftsleiter



## Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 Stellungnahme von Pro Natura

### Einleitende Bemerkungen

Pro Natura hat sich bereits im Sommer 2019 an der Vernehmlassung der IZA-Botschaft 2021-24 beteiligt. Die darin geäusserten Kritikpunkte lassen sich 1:1 auch auf den vorliegenden Entwurf anwenden.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Es bleibt jedoch unverständlich, warum die Mehrjahresstrategie für die IZA – wie bereits die Strategien der vergangenen Perioden – die Biodiversität mit keinem Wort erwähnt. Dies erweckt den Eindruck, die Schweiz drücke sich um ihre internationale Verantwortung hinsichtlich Erhaltung und Förderung der Biodiversität und der Wiederherstellung von Ökosystemen. Die Biodiversitätskrise gehört gemäss allen namhaften Expert:innen wie die Klimakrise zu den allerwichtigsten heutigen Herausforderungen mit gravierenden, für die Aussenpolitik höchst relevanten Folgen: Naturkatastrophen, vom Verlust der Lebensgrundlagen bedrohte Länder, Flucht- und Migrationsbewegungen, Kriege um natürliche Ressourcen.

Die Erhaltung und Förderung der Biodiversität und funktionierender Ökosysteme muss darum unbedingt adäquat in die Strategie aufgenommen werden.

### Begründung:

1. Fussabdruck der Schweiz. Die Schweiz hat einen enorm hohen Fussabdruck im Ausland – auch hinsichtlich Biodiversität (siehe Bericht [«Umwelt-Fussabdrücke der Schweiz: Entwicklung zwischen 2000 und 2018», EPB 2022](#), im Auftrag des BAFU). Die Schäden müssen die Länder im Süden tragen. Hier gilt es, Verantwortung zu übernehmen und diese Länder bei der Förderung der Biodiversität und der Wiederherstellung von beeinträchtigten Ökosystemen zu unterstützen.
2. Die Rolle der Biodiversität für die Erreichung der Nachhaltigkeitsziele. Die IZA hat zum Ziel, die Armut zu lindern und die nachhaltige Entwicklung in den drei Dimensionen Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft zu fördern. Sie richtet sich dabei nach der Agenda 2030 der UNO mit ihren 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (SDG) und trägt zu deren Umsetzung bei. Bei der Erreichung der SDGs spielt die Erhaltung der Biodiversität eine Schlüsselrolle. Mehr Biodiversität bedeutet weniger Armut und Hunger, bessere Gesundheit, mehr sauberes Wasser,



besserer Schutz vor Naturgefahren, verantwortlicher Konsum und Produktion, bessere Anpassung an den Klimawandel sowie Minderung des Klimawandels (siehe [Swiss Academies Factsheet «Achieving the SDGs with Biodiversity»](#), 2021).

3. Internationale Verpflichtung. Die Schweiz ist Vertragsstaat des Übereinkommens über die Biologische Vielfalt (CBD) und hat dieses 1994 ratifiziert. Die Ziele des Übereinkommens: Biodiversität erhalten, deren Nutzung nachhaltig gestalten und die Vorteile und Gewinne, die sich aus der Nutzung genetischer Ressourcen ergeben, gerecht teilen. Im Dezember 2022 hat die CBD das neue Globale Rahmenabkommen zur Biodiversität verabschiedet (Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework (KMGBF)). Unter anderem gilt es, bis 2030 weltweit 30% der Flächen an Land und Wasser unter Schutz zu stellen (Target 3) und 30% der beeinträchtigten Ökosysteme wiederherzustellen (Target 2). Target 14 verlangt die vollständige Integration von Biodiversität und ihren vielfältigen Werten in Politiken, Regulierungen, Planungen und Entwicklungsprozesse, in Strategien gegen die Armutsbekämpfung etc.

Um die Biodiversität adäquat aufzunehmen, sollte die Botschaft IZA wie folgt verbessert werden:

4. Target 19 (a) des Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework verlangt, dass die Industrieländer, inklusive der Schweiz, die biodiversitätsbezogenen internationalen Finanzmittel, einschliesslich der öffentlichen Entwicklungshilfe für die Länder des globalen Südens, auf mindestens 20 Milliarden Dollar pro Jahr bis 2025 und auf mindestens 30 Milliarden Dollar pro Jahr bis 2030 erhöhen. Das Gesamtvolumen der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz bleibt jedoch im Vergleich zur Vorperiode unverändert bei gut elf Milliarden Franken und der Anteil der Biodiversität daran wird weiterhin nicht ausgewiesen - obwohl die IZA das Hauptgefäss der Schweiz zur Erfüllung dieser internationalen Verpflichtung unter der UN-Biodiversitätskonvention (CBD) ist.
5. Unklar ist auch, wie viele dieser Mittel nun genau der Biodiversität zugutekommen. Umwelt, natürliche Ressourcen und Biodiversität werden zwar an einigen Stellen zur Erläuterung genannt, es gibt jedoch keine Unterprogramme, kein Budget, keine Summe oder einen Prozentsatz, wieviel für die Biodiversität ausgegeben wird. Es braucht hier dringend mehr Klarheit und Transparenz.

Die Erhöhung der APD auf 0.7% des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 ist überfällig.

Die Absicht des Bundesrats, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen, ist unverständlich und inkonsistent. Denn eine wirkungsvolle und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere



für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) ungenügend und den finanziellen Möglichkeiten der Schweiz nicht angemessen. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise Erhöhung der APD auf 0.7% des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.



*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen Pro Natura wie folgt Stellung nimmt.*

1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Klima und Umwelt sowie Frieden und Gouvernanz sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

Klima und Umwelt: **Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des "Glasgow Statement"**<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern 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 civic space»). Dabei sind gerade für den Klima- und Umweltschutz zivilgesellschaftliche Organisationen wichtige Akteurinnen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene. In der Strategie fehlen Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft. Auch für die Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen sowie die Unterstützung und Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft zentral. 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#).



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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

---

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\).](#)



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

Nein, Pro Natura unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (u.a. Inflation), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Mia CHF nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen, welche zwingend auch Vorgaben zu Massnahmen für die ökologischen Aspekte des Wiederaufbaus und für den Biodiversitätsschutz beinhalten muss.

---

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. CHF, demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. CHF.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF.



Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)

Bern, 21. September 2023

## **Stellungnahme von Public Health Schweiz zum erläuternden Bericht zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (IZA Botschaft 25-28) vom 20. Juni 2023**

Sehr geehrter Damen und Herren

Public Health Schweiz bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum erläuternden Bericht zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (IZA Botschaft 25-28) vom 20. Juni 2023.

Public Health Schweiz ist der führende schweizerische, fachkompetente, unabhängige Verband für Fragen der Gesundheit der Bevölkerung und des Gesundheitswesens und vertritt die Interessen von über 600 Einzelmitglieder sowie von über 100 Kollektivmitglieder. Public Health Schweiz tritt für Wachstum und Entwicklung von Public Health und deren Umsetzung in die Praxis ein. Sie stützt ihr Handeln auf wissenschaftlicher Basis ab und ist in einem weltweiten Public Health Netzwerk verankert. Sie fördert den fachübergreifenden Austausch der für die Gesundheit der Bevölkerung der Schweiz tätigen Personen und Organisationen.

In unserer Stellungnahme beziehen und positionieren wir uns zu

- (1) zentralen Aspekte der IZA 25-28 zu kommentieren
- (2) den drei Fragen auf die im Begleitschreiben zur Vernehmlassung eine Antwort gebeten wird.

### **1. Generelle Beobachtungen und Kommentare zur IZA 25-28**

Für Public Health Schweiz sind folgende Punkte wichtig und sollen in der finalen Version der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028 Eingang finden:

- **Verpflichtung der Schweiz zu 0,5% respektive 0,7% des Bruttonationaleinkommen (BNE):** Angesichts der wachsenden globalen Ungleichheiten und damit verbundenen Konsequenzen (z.B. Konflikte und erhöhter Migrationsdruck) erachtet es Public Health Schweiz als unzureichend einen Zielwert von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung auszulegen. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Schweizer Parlament hat 2011 beschlossen 0,5% des BNE als Richtwert für öffentliche Entwicklungshilfe zu verwenden. Dementsprechend ist Public Health Schweiz der Meinung dass der Zielwert mindestens 0,5% betragen soll um Fortschritte innerhalb der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung zu ermöglichen. Graduell soll dieser Zielwert auf 0,7% erhöht werden. Ein wohlhabendes Land wie die Schweiz, mit Grundwerten wie Chancengleichheit, Zugang zu Gesundheitsdiensten

und einer Public Health Versorgung, direkte Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, gute Regierungsführung und Solidarität, würde hier ein starkes Signal senden. Ausserdem sind wir überzeugt, dass Ausgaben in der Entwicklungszusammenarbeit mittel- und langfristig einen guten «Return on Investment» mit sich bringen und das Vertrauen in die Schweiz als glaubwürdige Partnerin weiter gestärkt würde. Diese Punkte würden ausserdem den Forschungs- und Innovationsstandort Schweiz, auch im Gesundheitsbereich, nachhaltig sichern und entscheidend stärken.

- **Humanitäre Hilfe nötigenfalls über Nachtragskredite finanzieren:** Der Verpflichtungskredit für humanitäre Hilfe soll nicht um 5% auf 25% angehoben werden und die humanitäre Hilfe soll nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Mit anderen Worten, eine Erhöhung der humanitären Hilfe geht zulasten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit, welche einen wichtigen Beitrag zur Armutsbekämpfung, der Gesundheit- und Gesundheitsversorgung, sowie zur Vorbeugung weiterer humanitärer Krisen leistet. Zusätzliche Not- und Soforthilfe in Krisen- und Katastrophenfällen kann über Nachtragskredite des Bundesrats sowie des Parlaments geleistet werden (siehe auch unten Antwort zu Frage 3). Public Health Schweiz ist der Meinung, dass die zunehmenden globalen Konfliktsituationen sowie Krisen wie die Covid-19 Pandemie grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen sowie Pandemien zu reagieren.
- **Stärkung evidenzbasierter IZA:** Im Gegensatz zur derzeitigen IZA ist die Rolle evidenzbasierte IZA in der Strategie 2025-2028 nicht genügend scharf gefasst. Public Health Schweiz ist der Meinung dass qualitativ hochstehende Forschung und Evaluationen (z.B Impakt-Studien) zu Wirksamkeit, Effizienz und Nachhaltigkeit der IZA-Programme, sowie damit einhergehender Fachveröffentlichungen in der IZA 25–28 stärker betont werden sollen und evidenzbasierten Ansätzen, zum Beispiel im Public Health Bereich sowie Pandemiekontrolle, eine grössere Wichtigkeit beigemessen werden soll. Robuste Evidenz soll systematischer in die Projekt-/Programmplanung und -steuerung einbezogen werden.

## 2. Frage 1: Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie – (i) menschliche Entwicklung, (ii) nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, (iii) Klima und Umwelt sowie (iv) Frieden und Gouvernanz – bilden einen sinnvollen Rahmen können zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beitragen. Folgende Aspekte merken wir hierzu an:

- **Stellenwert von Gesundheit und Gesundheitsversorgung innerhalb der IZA 25-28:** Gesundheit und Gesundheitsversorgung siedeln sich gemeinsam mit Problematik des Zugang zu Bildung, soziale Absicherung und Migration innerhalb des Hauptzieles «menschliche Entwicklung» an. Wir begrüssen dass die IZA 25-28 die vom Parlament gut geheissene Motion 22.3144 Schneider-Schneiter «Gesundheit als neuer Schwerpunkt der internationalen Zusammenarbeit» aufgreift und innerhalb der

vorliegenden Strategie mehr Gewicht auf dieses Thema legt. Insgesamt wünscht sich Public Health eine hohe Sichtbarkeit insbesondere von präventiven Massnahmen innerhalb der IZA 25-28.

- **Mittelzuteilung für Gesundheit:** Gemäss IZA 25-28 gehört auf bilateraler Ebene Gesundheit in 20 Schwerpunktländern der DEZA zu den thematischen Prioritäten der IZA. Die Budgetzuteilung im Bereich Gesundheit soll sich angesichts des Ausbaus von Gesundheit und der erhöhten Gesundheitsbedürfnisse weltweit, Stichwort «Universal Health Coverage», an den Ausgabenvolumen (bilaterale Transferkredite) der Jahre 2020 bis 2022 (in absoluten und prozentualen Zahlen) orientieren und wenn immer möglich sollten die Mittelallokation für Gesundheits-, Gesundheitsversorgung sowie soziale Absicherung prozentual und real erhöht werden.
- **Interkonnektivität der Hauptziele:** Die vier ausgelegten Hauptziele der IZA 25-28 können einen sinnvollen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 leisten. Hierbei stellt Public Health Schweiz ein Potential fest die Interkonnektivität und die Wechselwirkungen zwischen Themen den Hauptzielen sowie Aspekten wie Gesundheit und Gouvernanz respektive Gesundheit, Umwelt und Klimawandel oder Gesundheit und Ernährungssicherung/Hunger stärker zu betonen und im Sinne der Wechselwirkungen und Interdependenzen innerhalb der Erläuterungen zur IZA 25-28 stärker zu betonen. Zum Beispiel sieht Public Health Schweiz grosse Interdependenzen zwischen Armut und Gesundheit, im Sinne der sozialen Determinanten von Gesundheit, die Ansätze benötigen die diesen Zusammenhängen gerecht werden.

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

Die geographische Fokussierung auf 35 Länder der EZA sowie 16 Länder der HH, ist im Sinne einer Kontinuität grundsätzlich zu begrüssen. Hierbei jedoch folgende Beobachtungen seitens Public Health Schweiz:

- **Vorgeschlagene geographische Allokation der finanziellen Mittel:** Die regionale und länderspezifische Verteilung der finanziellen Mittel ist nicht klar ausgewiesen und muss transparenter dargestellt werden. Dies verunmöglicht eine Beurteilung der vorgeschlagenen Mittelallokation und sollte wie innerhalb IZA-Strategie 21-24 (Anhang 6) überblicksmässig ersichtlich werden.
- **Priorität für die ärmsten und fragilsten Länder:** Die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) sollen in der geografischen Ausrichtung und entsprechenden Mittelzuweisung der Strategie stärker berücksichtigt werden. Die im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete Doha Programme of Action zur Stärkung der LDCs sieht vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote nicht zu realisieren. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote

gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also rund ein Drittel unter dem Zielwert. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (Lower middle income country, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden

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

Public Health Schweiz zeigt sich solidarisch mit der Ukraine respektive der Zivilbevölkerung und den Behörden. Gleichfalls muss die Schweiz zur Unterstützung der Ukraine einen umfangreichen Beitrag leisten. Hierbei jedoch folgende Beobachtungen seitens Public Health Schweiz:

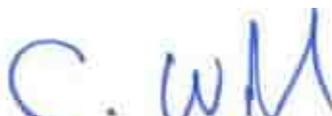
- **Massive Verschiebung innerhalb der IZA:** Public Health unterstützt die ausgelegte Mittelzuweisung von CHF 1.5 Milliarden für die Ukraine (rund 13% der gesamten IZA-Gelder) nicht. Angesichts der vielfältigen und wachsenden Herausforderungen, zum Beispiel des Klimawandels, der Ernährungssicherung oder der Sicherstellung einer minimalen Gesundheitsversorgung, wäre es für die Beiträge der Schweiz zu diesen globalen Problemen sehr schlecht, wenn die finanzielle Unterstützung der Ukraine auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden.
- **Ausgelegte Mittel übersteigen bei weitem den Bedarf:** Die für die Ukraine vorgeschlagenen Mittel reichen bei weitem nicht aus um das Land umfassend und solidarisch zu unterstützen. Dementsprechend ist eine Lösung ausserhalb der IZA 25-28 notwendig ist. Aufgrund der «aussergewöhnlichen und vom Bund nicht steuerbaren Entwicklungen» ist es gerechtfertigt, die Unterstützungsmassnahmen zugunsten der Ukraine sowie der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen

Mit freundlichen Grüssen



Dr. Thomas Steffen

Präsident Public Health Schweiz



Corina Wirth

Geschäftsführerin Public Health Schweiz

Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis  
Chef du DFAE  
Palais fédéral  
3003 Berne

Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin  
Chef du DEFR  
Palais fédéral  
3003 Berne

Envoyé par E-Mail à: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Fribourg, le 19 septembre 2023

### **Consultation sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028**

Monsieur le Conseiller fédéral Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,

Par la présente, nous nous permettons de participer à la consultation mentionnée en objet. La Plateforme Dignité et Développement est une association voulue par l'évêque de Lausanne, Genève et Fribourg pour animer la réflexion et la formation en éthique sociale en Suisse romande. La coopération internationale étant un facteur clé non seulement de la politique étrangère de notre pays, mais aussi de la cohésion de la société-monde, nous souhaitons vous faire part de quelques réflexions que nous inspire le rapport du Conseil fédéral pour la stratégie 2025-2028.

Ce rapport sur la stratégie de coopération internationale 2025 -2028 (stratégie CI 25-28) mise sur la continuité quant à son contenu. La Plateforme Dignité et Développement salue une telle continuité.

Toutefois nous craignons que cette continuité soit mise à mal par l'inclusion des fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine dans le cadre financier de la stratégie CI 25-28. Le montant prévu pour l'Ukraine, 1,5 milliard de francs, entraînera un déplacement massif des priorités de la CI suisse. C'est pourquoi il nous paraît nécessaire de trouver une solution en dehors de la CI.

Vous trouverez notre prise de position détaillée en annexe. Nous espérons que ces réflexions seront reprises dans la suite de vos travaux en vue du message à transmettre au parlement pour la CI 25-28.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce courrier, nous vous adressons, Monsieur le Conseiller fédéral Cassis, Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin, nos salutations distinguées.

Pour la Plateforme Dignité et Développement, son président Paul Dembinski



Annexe : Réponse à la consultation sur la stratégie CI 25-28

## Consultation sur la coopération internationale 2025-2028

### Prise de position de la Plateforme Dignité et Développement

*Le message relatif à la stratégie CI 25-28 mise sur la continuité quant à son contenu. La Plateforme Dignité et Développement s'en félicite. Avant de répondre aux trois questions que vous posez dans votre lettre, nous attirons toutefois votre attention sur quelques points que nous jugeons importants.*

#### **Ne pas baisser l'APD, mais au contraire la consolider**

Les crises qui se chevauchent (pandémie, climat pour n'en mentionner que deux) et les conséquences de la guerre d'agression contre l'Ukraine ont provoqué de sérieuses aggravations de la pauvreté et un accroissement des inégalités mondiales. La réalisation des objectifs de l'Agenda 2030 s'éloigne de plus en plus. L'introduction du rapport sur la stratégie CI 25-28 souligne à juste titre le poids de ces développements.

Toutefois au vu des conclusions chiffrées du rapport sur la stratégie CI 25-28, nous constatons qu'une baisse de l'aide publique au développement se dessine malgré ces constats alarmants. Nous le déplorons vivement et vous demandons de rectifier cette évolution dans les crédits cadre que vous soumettrez au Parlement.

- Il est tout à fait incompréhensible que le Conseil fédéral veuille puiser les fonds nécessaires à la reconstruction de l'Ukraine dans les ressources financières affectées à la CI. Cette manière de faire ferait reculer considérablement les fonds disponibles pour le Sud global en crise. Cela reviendrait à faire supporter aux plus pauvres de la planète les coûts de l'aide suisse à l'Ukraine. **La Plateforme Dignité et Développement demande que l'aide à l'Ukraine, indiscutablement nécessaire, soit financée par des crédits extraordinaires extérieurs aux crédits cadres de la CI**
- Au vu des reculs constatés dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU, le taux prévu de 0,36% du revenu national brut (RNB) pour le financement public du développement (APD sans les coûts d'asile, dont seulement 0,3% provenant des crédits de la CI, voir page 49) est absolument inacceptable et indigne d'un pays prospère comme la Suisse. Pour la première fois depuis 2013, cette quote-part est inférieure à 0,4%. Cette baisse constitue ainsi un plancher pour le financement suisse du développement. Elle s'éloigne encore plus de la valeur cible de 0,7% convenue au niveau international et reconnue par la Suisse. En 2011, le Parlement s'est prononcé en faveur d'une augmentation de l'APD à 0,5% du RNB d'ici 2015. Le Conseil fédéral semble aujourd'hui tourner le dos à cet objectif. Au vu de la situation dramatique dans de nombreux pays partenaires de la Suisse dans le Sud global, **une augmentation progressive de l'APD à 0,7% du RNB (sans les coûts d'asile) d'ici 2028 est plus que nécessaire.**
- Les crises qui surviennent, quelles soient liées à des guerres, des catastrophes naturelles ou liées au changement climatique nécessitent une aide humanitaire rapide, flexible et efficace. Il n'en reste pas moins nécessaire, si l'on réfléchit en terme stratégique, de rester focalisé sur le long terme et de garder un cadre extraordinaire à la gestion d'événements par définition imprévisibles. La plateforme Dignité et Développement estime que la Suisse doit continuer d'être généreuse, flexible et rapide en cas de besoin dans son aide humanitaire. Mais **la Plateforme est opposée à la proposition d'augmenter de 5% l'aide humanitaire au détriment de la coopération au développement.** En effet, une aide humanitaire efficace s'appuie généralement sur une présence à long terme liée à la coopération au développement. Si on diminue la deuxième on perd en efficacité pour la première. Le Conseil fédéral a la possibilité de réagir aux situations d'urgence au moyen de

crédits supplémentaires. Il faut continuer à privilégier cet instrument pour assurer la flexibilité nécessaire dans l'urgence.

Une coopération internationale efficace et dotée de fonds suffisants est plus urgente que jamais. Il est particulièrement crucial pour la Suisse fortement interconnectée au niveau mondial de contribuer à une communauté mondiale pacifique et durable et d'éviter une érosion de la coopération internationale.

*Dans la lettre d'accompagnement à la consultation, les trois questions suivantes sont posées. La Plateforme Dignité et Développement les examine ici successivement.*

### **1. Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents (cf. ch. 3.3.2 du rapport explicatif) ?**

Les quatre objectifs principaux proposés dans la stratégie CI 25-28 ont tout à fait le potentiel de contribuer au développement durable au sens où l'entend l'Agenda 2030. Toutefois, des précisions sont nécessaires, notamment s'agissant des thèmes de la paix et de la gouvernance ainsi que du climat et de l'environnement. De plus, les interactions entre les objectifs ne sont pas mises en évidence. Le texte doit montrer que les mesures de protection contre le changement climatique, de lutte contre la faim et de promotion de la santé, par exemple, se conditionnent mutuellement.

**Paix et gouvernance** : Dans de nombreux pays, l'engagement de la société civile est en butte à une répression croissante en raison du démantèlement des structures démocratiques (*shrinking civic space*). Pour promouvoir les processus démocratiques participatifs, les droits de l'homme et la paix ainsi que la lutte contre l'injustice et la corruption, la collaboration avec les organisations non gouvernementales est tout aussi centrale que le soutien et le renforcement de la société civile locale. Le bref paragraphe de la page 39 renvoie aux coopérations usuelles entre les ONG et la coopération publique suisse. Mais la société civile locale dans les pays d'intervention développe sa capacité d'agir sur le terrain le plus souvent grâce et à travers la coopération avec des ONG actives sur le plan international. Il est donc crucial de soutenir cette coopération internationale au niveau de la société civile. Par ailleurs des mesures visant à renforcer et à protéger les défenseurs des droits de l'homme font défaut. Seule une participation active des couches sociales défavorisées dans les processus politiques peut relancer un développement inclusif et durable.

**Climat et environnement** : Pour que la Suisse respecte ses engagements après la signature de la Déclaration de Glasgow (*Glasgow Statement*)<sup>1</sup>, il faudrait préciser dans l'objectif « Climat et environnement » que la CI ne finance aucune activité de promotion des énergies fossiles (*upstream, midstream, downstream*), même indirectement par des contributions à des fonds ou des instruments d'investissement. De même, notre pays doit s'engager fermement auprès des organisations multilatérales pour qu'elles « Intègrent non seulement l'Accord de Paris dans leurs activités », mais aussi qu'elles ne financent plus d'activités encourageant les énergies fossiles.

### **2. Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente (cf. ch. 3.3.3 du rapport explicatif) ?**

La focalisation géographique sur un nombre réduit de pays est en principe une bonne chose. Il y a toutefois lieu d'ajouter quelques précisions en vue d'une coopération internationale efficace :

- La répartition régionale des moyens financiers doit être présentée de manière transparente. Dans la stratégie CI 21-24, l'annexe 6 donnait un aperçu de la répartition des moyens. Celle-ci n'a pas été

<sup>1</sup> Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques de Glasgow en 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

remise lors de la consultation relative à la stratégie CI 25-28. Ce manque de transparence empêche l'évaluation de la focalisation géographique.

- Le Programme d'action de Doha (Doha Programme of Action)<sup>2</sup> pour le renforcement des pays les moins avancés (PMA) (Least developed countries, LDC) prévoit notamment que les contributions de l'aide publique au développement (APD) soient affectées aux PMA à hauteur d'au moins 0,2% du RNB. Avec le maintien prévu des pays prioritaires selon la stratégie CI 21-24 et une répartition géographique des fonds similaire en conséquence, il est peu probable que la quote-part de 0,2% soit atteinte. Au cours des cinq dernières années, la quote-part de la Suisse a stagné entre 0,13 et 0,14% selon les statistiques de la DDC, soit 30 à 35% de moins que la valeur cible. **La Suisse doit se fixer comme objectif d'atteindre le taux d'APD de 0,2% pour les PMA.** Au lieu du nouveau pays partenaire, le Maroc — qui est un pays à revenu faible ou intermédiaire (lower middle income country, LMIC) — les moyens prévus à cet effet doivent être affectés à des PMA dans lesquels un engagement existe déjà.

### 3. Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du rapport explicatif) ?

La Plateforme Dignité et Développement refuse l'allocation des ressources pour l'Ukraine pour les raisons suivantes : d'une part, allouer 1,5 milliard de francs suisses pour l'Ukraine entraînera un déplacement massif des priorités de la CI suisse. D'autre part, il est malheureusement peu probable que ces 1,5 milliard suffisent. Une solution est donc à rechercher impérativement en dehors de la CI.

La Suisse doit bien sûr soutenir substantiellement la population ukrainienne tant dans l'aide humanitaire que dans la reconstruction. Dans le contexte des défis mondiaux croissants qui grèvent déjà le budget de la CI (financement du climat, inflation, etc.), il serait toutefois néfaste que ce soutien se fasse au détriment des crédits d'engagement de la CI. Mais comme la coopération au développement avec les pays de l'Est n'est plus présentée comme un crédit d'engagement à part entière et qu'une vue d'ensemble de la répartition des fonds entre les différentes régions (annexe 6 de la stratégie CI 21-24) fait défaut, il est impossible pour les personnes extérieures d'évaluer précisément le transfert. Il est donc urgent de faire la transparence à ce sujet.

Si on tente une comparaison des crédits 2025-2028 proposés avec ceux mis en œuvre dans la stratégie CI 21-24 une estimation approximative est possible. Si la coopération au développement avec les pays de l'Est était présentée séparément (comme auparavant via le crédit pour les pays de l'Est), il apparaîtrait que la DDC dispose d'un budget de coopération au développement de 662 millions de francs en moins par rapport à la période stratégique actuelle.<sup>3</sup>

Avec les chiffres de référence disponibles, on peut ainsi prévoir que l'Ukraine recevrait 13% de l'ensemble des fonds de la CI. Il s'agit d'un déplacement massif ; Cela signifierait que plus de la moitié de toute l'APD destinée à l'Afrique serait allouée à la seule Ukraine.<sup>4</sup> Avec le désengagement en Amérique latine dans la stratégie CI 21-24, les autres régions prioritaires — en particulier l'Afrique subsaharienne — devraient être renforcées. Cela n'est plus possible avec les 1,5 milliard de francs prévus pour l'Ukraine, alors que les moyens restent nominalement les mêmes. Ce serait un précédent malheureux que de déplacer ainsi des moyens d'un continent à l'autre au grès des crises. Une CI crédible se doit d'assurer une pérennité et une fiabilité sur la durée. Il serait en outre préjudiciable à la

<sup>2</sup> Programme d'action de Doha en faveur des pays les moins avancés 2022-2031 (DPoA)

<sup>3</sup> 21-24 : 6 638 millions de francs (mio CHF) de crédit de coopération au développement (CD) DDC + 673 mio CHF de crédit CD DDC Est = 7 311 mio CHF. En revanche, le crédit CD DDC 25-28 ne s'élève qu'à 6 649 mio CHF.

<sup>4</sup> Ukraine : 375 mio CHF par an ; APD bilatérale pour tous les pays partenaires en Afrique 2021 : 615 mio CHF

Suisse si on en arrivait à la conclusion que notre pays aide un pays en crise au détriment de son aide à une autre région en crise.

Vues les incertitudes sur la durée de la guerre en Ukraine et l'ampleur des efforts nécessaires tant pour les mesures humanitaires que pour la reconstruction, il est fort probable que les moyens prévus, soit 1,5 milliard, ne suffiront pas. C'est pourquoi un financement « hors CI » s'impose. En raison des « événements extraordinaires échappant au contrôle de la Confédération » (art. 15, al. 1, let. a, de la loi sur les finances de la Confédération), il est justifié de comptabiliser les mesures de soutien en faveur de l'Ukraine ainsi que la reconstruction de ce pays comme des dépenses extraordinaires. Pour les coûts à plus long terme de la reconstruction de l'Ukraine, il faut envisager une base légale spécifique pour un financement en dehors de la CI.

*En plus des questions abordées, la Plateforme Dignité et Développement attire l'attention sur les points suivants nécessitant une adaptation de la stratégie CI 25 – 28 :*

#### **Flexibilisation excessive de l'utilisation des ressources**

Le projet actuel prévoit un assouplissement général de l'utilisation des moyens (p. 44). La DDC pourrait transférer des fonds à hauteur de 60 millions de francs par an entre les crédits d'engagement « Actions humanitaires », « Coopération au développement » et « Contributions à des organisations multilatérales ». La possibilité de transférer des fonds entre les divers crédits d'engagement a doublé par rapport à la stratégie CI 21-24 (elle s'élevait alors à 120 millions sur 4 ans). Une telle ampleur ne se justifie pas. À cela s'ajoutent d'autres possibilités de transfert ; ainsi, « 50 pour cent du volume financier prévu pour les instruments financiers (en collaboration avec le secteur privé) » doivent pouvoir être déplacés entre les crédits budgétaires de la DDC et du SECO. Le texte de la stratégie ne précise pas à quels instruments financiers ce passage se réfère, ni de quels montants il s'agit.

Ces possibilités excessives de transfert rendent impossible une planification des programmes à long terme, surtout dans le domaine de la coopération au développement. Une certaine prévisibilité des moyens alloués sur la durée est nécessaire pour que des programmes déploient des effets mesurables. Il convient donc de refuser une telle flexibilité, elle est trop large. Le risque existe de voir encore moins d'argent mis à disposition de la coopération au développement à long terme en dehors de l'Ukraine.

#### **Mise en œuvre des objectifs financiers internationaux dans les domaines du climat et de la biodiversité**

Le projet de stratégie CI mentionne que les contributions au financement international dans le domaine du climat, d'un montant annuel de 400 millions de francs, ont déjà été augmentées dans la stratégie CI 21-24 et que cela restera inchangé. La plateforme Dignité et Développement salue le fait que ce montant n'ait pas été augmenté davantage, car la coopération au développement et le financement international dans le domaine du climat sont deux engagements internationaux distincts de la Suisse.

La contribution de la Suisse au financement international dans le domaine du climat reste toutefois insuffisante. La mobilisation accrue du secteur privé (p. 43) ne va pas combler cette lacune. Les engagements internationaux pour le financement climatique, pour l'indemnisation des pertes et préjudices (loss and damage) ainsi que pour la protection de la biodiversité augmenteront fortement à partir de 2025 suite aux négociations qui vont avoir lieu dans le cadre de l'ONU, même si le montant exact est encore inconnu. Vu le cadre financier insuffisant proposé, il ne faut en aucun cas utiliser davantage de moyens issus des crédits de la CI pour le financement international dans le domaine du

climat. Une telle dérive reviendrait à compromettre les objectifs que la Constitution fédérale attribue à la CI. Lors de la recherche de solutions pour le financement international en faveur de l'environnement, il est donc impératif de trouver des financements en dehors de la CI ; la stratégie actuelle doit être très claire à ce propos.

### **Mention insuffisante de la cohérence des politiques**

Rendre possible et soutenir les processus de transformation et le développement durable dans les pays partenaires relève également de la responsabilité d'autres départements et domaines politiques. La cohérence des politiques en matière de développement durable doit donc être renforcée, comme le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE l'exige depuis longtemps de la Suisse. Ce fut encore le cas lors de l'examen à mi-parcours de 2022 (*mid-term Review 2022*<sup>5</sup>). L'OCDE y écrit en effet : « Alors que la Suisse a instauré un suivi de la mise en œuvre de l'Agenda 2030, lequel reconnaît clairement les impacts à l'étranger, un processus qui analyserait systématiquement les nouvelles politiques publiques et réglementations sous l'angle des possibles impacts à l'étranger fait encore défaut – un problème soulevé dans les examens par les pairs depuis 2009 ». Les politiques commerciale, fiscale, financière et climatique de la Suisse sont particulièrement concernées. La stratégie CI 25-28 devrait mentionner explicitement les défis dans ces domaines politiques et les efforts de cohérence nécessaires.

### **Coopération avec le secteur privé**

Le projet de stratégie donne des indications sur le renforcement de la collaboration avec le secteur privé, mais son contenu reste très vague. La collaboration avec le secteur privé doit être précisée afin de ne pas ouvrir la porte à des pratiques économiques non durables d'un point de vue social et environnemental.

Le projet de stratégie donne parfois l'impression que la société civile ne joue aucun rôle en relation avec le secteur privé ou que la société civile et le secteur privé s'excluent l'un l'autre. Dans la pratique, la société civile est un acteur majeur pour le renforcement du secteur privé local, ce qui est l'objectif de la stratégie dont il est question ici. De même, il existe de multiples formes de coopération avec le secteur privé, comme l'atteste par de nombreux exemples un document d'analyse publié récemment par Alliance Sud<sup>6</sup>.

Pour la Plateforme Dignité et Développement, il est essentiel que le SECO se concentre lui aussi sur la mission fondamentale de la CI. Il doit lui aussi contribuer par ses activités à soulager les populations dans le besoin et lutter contre la pauvreté. Ainsi, le cœur de métier de la coopération économique du SECO (graphique de la page 34) doit être la lutte contre la pauvreté et non la « prospérité et la croissance économique ». En partant de ce nouvel objectif, le SECO doit élaborer les chaînes d'impact visées (*Theory of Change*).

JCH / 18.9.2023

<sup>5</sup> CAD OCDE Examen à mi-parcours de la Suisse, juin 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, *Le secteur privé dans la coopération au développement de la Suisse*, juin 2023.

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zürich, 19.9.2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Für die Möglichkeit, zur oben genannten Vernehmlassung Stellung zu nehmen, bedanken wir uns.

Der erläuternde Bericht zur «Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025–2028» benennt klar die Herausforderungen, mit denen sich die Internationale Zusammenarbeit (IZA) der Schweiz konfrontiert sieht. Die Dringlichkeit der Thematik folgt auch aus den Berichten zur Halbzeit der Agenda 2030 (UN Sustainable Development Goals Report, SDSN Sustainable Development Report, Länderbericht Schweiz), die zeigen, dass die Fortschritte in der nachhaltigen Entwicklung weltweit deutlich zu langsam sind, womit die Gefahr multipler Krisen mit globalen Auswirkungen weiter ansteigt.

Vor diesem Hintergrund wäre der international vereinbarte und von der Schweiz anerkannte Zielwert von 0.7% des Bruttonationaleinkommen an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung wichtig. Die Gelder für den Wiederaufbau der Ukraine sollten aus Sicht von SDSN Schweiz nicht dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden, da eine Budgetverschiebung innerhalb der IZA nur zu einer Verlagerung der Probleme führen würde. Für die geplanten 1,5 Milliarden Franken für die Ukraine sollte eine ausserordentliche Finanzierung gefunden werden.

Unsere detaillierte Stellungnahme entnehmen Sie den folgenden Seiten. Wir bitten Sie, unsere Anliegen zu prüfen und die Botschaft anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse  
SDSN Schweiz  
Carole Küng & Jorge Tamayo, Co-Direktion

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28



## FAKULTATIVE VERNEHMLASSUNG – Botschaft Strategie Internationale Zusammenarbeit 2025-2028

---

STELLUNGNAHME SUSTAINABLE DEVELOPMENT SOLUTIONS NETWORK  
(SDSN SCHWEIZ)

### Einleitende Bemerkungen

Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der öffentlichen Entwicklungshilfe auf 0.5% des Bruttonationaleinkommens bis 2015 ausgesprochen. Die prognostizierte Quote liegt aber bei nur 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (ohne Asylkosten).

Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im globalen Süden ist eine **schrittweise Erhöhung der öffentlichen Entwicklungshilfe auf 0.7% des Bruttonationaleinkommens** (ohne Asylkosten) bis 2028 nötig. Dabei geht es nicht nur um die Rolle der Schweiz als verlässliche und solidarische Partnerin, sondern auch um ganz direkte Interessen der Schweiz, nicht zuletzt um das Vermeiden massiv höherer Kosten durch Krisen in der Zukunft. Auch die Schweizer Bevölkerung wünscht seit Jahren, die offizielle Entwicklungshilfe aufzustocken, wie im erläuternden Bericht zur Strategie festgehalten ist (S.7).

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden drei Fragen gestellt, zu denen SDSN Schweiz gerne Stellung nimmt.*

#### 1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

SDSN Schweiz begrüsst die vier vorgeschlagenen Entwicklungsziele der vorliegenden Strategie. Sie stehen in Einklang mit den UN-Nachhaltigkeitszielen der Agenda 2030. Es sind jedoch einige Präzisierungen im Strategietext wünschenswert, insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt.

Zudem wird der Text den Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht gerecht, obwohl diese für eine effektive internationale Zusammenarbeit und eine tiefgreifende Transformation zentral sind. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen gegen den Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

#### **Frieden und Gouvernanz:**

Es fehlen Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft. Eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen ist zentral, um eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

## Klima und Umwelt:

Um den Verpflichtungen des von der Schweiz unterzeichneten "Glasgow Statement"<sup>1</sup> nachzukommen, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klar festgehalten werden, dass die Internationale Zusammenarbeit keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

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

Die geographische Fokussierung auf wenige Länder ist grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch sollten einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Grundsätzlich braucht es ein klares Bekenntnis zur längerfristigen Präsenz der Entwicklungszusammenarbeit in den Schwerpunktländern Afrikas und Asiens, zur Sicherung unserer längerfristigen Wirkung und unseres Einflusses im globalen Politikdialog.
- Zur Beurteilung der geografischen Fokussierung muss die regionale Verteilung der finanziellen Mittel transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben.

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

Nein, SDSN Schweiz unterstützt die Art der Mittelzuweisung für die Ukraine nicht. Zum einen werden die 1,5 Milliarden CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen und damit an anderen Orten fehlen. Zudem werden 1,5 Milliarden CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es einer Lösung ausserhalb der Internationalen Zusammenarbeit und der dafür bestimmten Verpflichtungskredite bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das Budget der IZA bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), darf diese finanzielle Unterstützung aber nicht auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen.

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

Zur Deckung der längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine braucht es eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA.

***Weitere Gewünschte Änderungen / Anpassungen:***

**Agenda 2030 und Stärke der Schweizer IZA für die Umsetzung:**

SDSN Schweiz begrüsst sehr, dass die von der Schweiz gemeinsam mit sämtlichen anderen UNO-Mitgliedern unterzeichnete Agenda 2030 mit ihren 17 Nachhaltigkeitszielen (SDGs) als Referenzrahmen für die Förderung der Nachhaltigkeit auf internationaler Ebene gewürdigt wird.

Es fehlt aber eine Analyse des Beitrags, den die Schweiz durch die IZA in den vergangenen Jahren an die Umsetzung der SDGs geleistet hat (beispielsweise durch Globalprogramme), sowie an der Setzung von Schwerpunkten für die zukünftige Wirkung der IZA in Bezug auf die Agenda 2030.

Beispielsweise kommt der Schweizer IZA, allen voran der DEZA, eine Schlüsselrolle zu, wenn es darum geht, dass die Bekämpfung des Klimawandels nicht auf Kosten der Ärmsten und Benachteiligten geschieht.

***Gewünschte Änderungen / Anpassungen:***

Expliziterer Bezug auf die Agenda 2030 mit klaren Akzenten, basierend auf einer Evaluation der bisher erzielten Resultate.

Reflektion, wie die Schweizer IZA zur Klimagerechtigkeit beiträgt, welche Massnahmen dazu getroffen werden und welche Ressourcen hier zur Verfügung gestellt werden.

Sicherstellung von genügend Ressourcen zur Weiterführung der operationellen Arbeit der Globalprogramme als eines der von der OECD (Development Assistance Committee) explizit als Innovation gewürdigten und anerkannten Instruments und explizite Darstellung, wie dieses Instrument weiter gestärkt wird.

**Forschungszusammenarbeit:**

Die Förderung von wissenschaftlicher Forschung durch die DEZA ist als expliziter Auftrag in der Verordnung zum Bundesgesetz über Internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (Art. 29) verankert. Im Botschaftstext wird aber nur oberflächlich beschrieben, weshalb die Zusammenarbeit mit der Schweiz im Forschungs- und Innovationsbereich für viele Entwicklungsländer wichtig ist. Der Text lässt offen, welche Veränderungen angesichts von erfolgten Evaluationen vergangener Programme (z. Bsp. R4D) vorgenommen werden, ob es zu Kürzungen in diesem Bereich kommt und welche Folgen das hat.

***Gewünschte Änderungen / Anpassungen:***

Bedeutung von Forschungspartnerschaften für Transformation zu einer gerechten und nachhaltigen Entwicklung im Text aufnehmen und darlegen, welche Akzente in diesem Bereich in der kommenden Botschaftsperiode gesetzt werden.

Explizit soll die strategische und langfristige Förderung einer gezielten Zusammenarbeit zwischen Akteuren der IZA und der BFI hervorgehoben werden. IZA-Akteure sollen gemeinsam mit Schweizer Forschenden Strategien entwickeln, wie das generierte Wissen angewendet werden kann. Sie sollten das Wissen und die Erfahrungen der Schweizer Forschungsinstitutionen zu den thematischen Schwerpunkten und den Schwerpunktländern der IZA systematisch nutzen, um die nachhaltige Wirkung ihrer Aktivitäten zu steigern.

#### **Bedeutung der internationalen Entwicklungsorganisationen für die Schweiz:**

Für die Schweiz ist die Arbeit der internationalen Entwicklungsorganisation, allen voran der UN-Entwicklungsorganisationen (UNDP, UNICEF, UNFPA, UNWOMEN) von zentraler Bedeutung. Mit ihren Kern-Beiträgen kann sie direkt Einfluss nehmen auf die strategischen Ausrichtungen dieser Organisationen und diese mitsteuern.

#### *Gewünschte Änderungen / Anpassungen:*

Klares Bekenntnis zu Core-Beiträgen an UNO-Entwicklungsorganisationen, da die Schweiz damit Einfluss nehmen kann auf die strategische Ausrichtung dieser Institutionen.



Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Bern, 12. September 2023

## **Vernehmlassung zur internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 Stellungnahme von SEXUELLE GESUNDHEIT SCHWEIZ**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) zu beteiligen. Gerne nutzen wir die Gelegenheit unsere Positionen in diesem wichtigen Geschäft einzubringen. SEXUELLE GESUNDHEIT Schweiz (SGCH) ist der nationale Dachverband der Beratungsstellen, Fachorganisationen und Fachpersonen, die im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit und der Sexualaufklärung in der Schweiz tätig sind. Als akkreditiertes Mitglied der International Planned Parenthood Federation (IPPF) setzt sich SGCH sowohl auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene für die Promotion und Einhaltung der sexuellen Rechte sowie für die Geschlechtergleichstellung ein. Für diese Themen engagieren wir uns auch im Kontext Agenda 2030 zu nachhaltiger Entwicklung, die für uns einen wichtigen Referenzrahmen bildet. Gerne nehmen wir zum erläuternden Bericht über die internationale Zusammenarbeit 2025–2028 und den entsprechenden Bundesbeschlussentwürfen wie folgt Stellung:

**SANTÉ SEXUELLE SUISSE**  
Rue St-Pierre 2  
1003 Lausanne  
Tél: +41 21 661 22 33  
[info@sante-sexuelle.ch](mailto:info@sante-sexuelle.ch)  
[www.sante-sexuelle.ch](http://www.sante-sexuelle.ch)

**SEXUELLE GESUNDHEIT SCHWEIZ**  
Marktgasse 36  
3011 Bern  
Tél: +41 31 311 44 08  
[info@sexuelle-gesundheit.ch](mailto:info@sexuelle-gesundheit.ch)  
[www.sexuelle-gesundheit.ch](http://www.sexuelle-gesundheit.ch)

**SALUTE SESSUALE SVIZZERA**  
Via Ospedale 14  
6600 Locarno  
Tél: +41 91 752 01 02  
[info@salute-sessuale.ch](mailto:info@salute-sessuale.ch)  
[www.salute-sessuale.ch](http://www.salute-sessuale.ch)

## Grundsätzliches

- ⇒ SEXUELLE GESUNDHEIT SCHWEIZ **begrüss** die **Fortsetzung des Engagements der Schweiz im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit** und unterstreicht die Aussage im erläuternden Bericht: «*Die Armutsreduktion und eine nachhaltige Entwicklung sind die Raison d'être der IZA*». Es ist dringend erforderlich, dass die Schweiz zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen beiträgt, wie es in der Bundesverfassung steht und wozu sich die Schweiz international bekennt. Dies umso mehr angesichts vielfältiger aktueller globaler Krisen und Herausforderungen.
- ⇒ Insbesondere **begrüss** es SGCH, dass **Gesundheit ein neues spezifisches Ziel der IZA bildet**. Gesundheit ist eine Schlüsselkomponente der Entwicklung und die Schweiz kann international einen erheblichen Beitrag leisten. Das Engagement der Schweiz im thematischen Bereich Gesundheit, **inklusive der sexuellen und reproduktiven Gesundheit und Rechte, muss auf Langfristigkeit ausgelegt sein und muss sich als zentraler Bestandteil der Armutsbekämpfung verstehen**.
- ⇒ Zudem begrüsst es SGCH, dass die Schweiz als Grundprinzip bei allen ihren Aktivitäten zur Umsetzung der Ziele die **Geschlechtergleichstellung**, die Gouvernanz und die Achtung der Menschenrechte fördern will. Wir verweisen allerdings auch auf die Bedeutung der Geschlechtergleichstellung und der Förderung der Rechte von Frauen und Mädchen zur Armutsbekämpfung und Friedensförderung. Die Ungleichheit der Geschlechter ist eines der grössten Hindernisse für nachhaltige Entwicklung, ökonomisches Wachstum und Armutsreduktion. Es wäre deshalb angebracht, die **Geschlechtergleichstellung** nicht nur als transversales Thema, sondern wie in der IZA 2017-2020 zudem **als eigenständiges strategisches Ziel zu behandeln**. Zudem wünscht sich SGCH ein breiteres und intersektionales Verständnis von Geschlechtergleichstellung der Schweiz in ihrer internationalen Zusammenarbeit, das die Förderung der Rechte von LGBT+ Personen miteinbezieht.
- ⇒ Im Kontext der oben beschriebenen Zielsetzungen und der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Herausforderungen bei der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch **völlig unverständlich, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Die Ukraine braucht dringend auch langfristige finanzielle Unterstützung, wozu die Schweiz einen einem reichen Land angemessenen Beitrag leisten soll. Dies darf aber nicht auf Kosten der Ärmsten erfolgen. Es braucht hier zusätzliche finanzielle Mittel, die in einem ausserordentlichen Rahmen gesprochen werden müssen**.

## **Beantwortung der im Vernehmlassungsverfahren gestellten Fragen:**

### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele 1) menschliche Entwicklung, 2) nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, 3) Klima und Umwelt sowie 4) Frieden und Gouvernanz haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Dabei müssen aber in der Strategie die Wechselwirkungen der einzelnen Ziele herausgearbeitet werden.

Die folgenden Ausführungen fokussieren aufgrund des Tätigkeitsbereichs von SGCH auf die folgenden zwei Ziele:

**Ziel 1) menschliche Entwicklung: Leben retten, menschliches Leid lindern und den Zugang der am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen zu einer guten Grundversorgung unterstützen.**

- ⇒ SEXUELE GESUNDHEIT SCHWEIZ begrüsst diese Zielsetzung und wie oben erwähnt **insbesondere den neuen Schwerpunkt Gesundheit, der auch die sexuelle und reproduktive Gesundheit und die entsprechenden Rechte umfassen muss.** Wir unterstreichen hier, dass zur Versorgung die Infrastruktur, die medizinischen Leistungen wie auch der Zugang zu Bildung und die soziale Absicherung gezählt werden. Allerdings ist in der jetzigen Formulierung **Gesundheit stark auf Krisensituationen fokussiert. Stattdessen sollte er mehr auf die Bedeutung des Rechts auf Gesundheit, das den Zugang aller zur Gesundheitsversorgung sicherstellt (Universal Health Coverage) ausgerichtet werden.** Damit könnte die Stärkung der Gesundheitssysteme transversal eingebettet werden zu anderen Bereichen (Bildung, soziale Sicherungssysteme, Kampf gegen den Klimawandel), welche für die Armutsbekämpfung zentral sind. Dies lässt sich im Abschnitt gut mit den erwähnten **sozialen Determinanten von Gesundheit** verknüpfen – eine Erwähnung, welche SEXUELLE GESUNDHEIT SCHWEIZ auch explizit begrüsst.
- ⇒ Wir fordern, dass expliziter formuliert wird, dass - in Anlehnung an den Grundsatz der Agenda 2030 «Leave no one behind – **das Recht auf Gesundheit auch für die Ärmsten und vulnerable Gruppen gilt und die Versorgung alle erreicht.** Dies gilt insbesondere für Menschen mit Behinderungen, LGBTI+ Personen, und Migrant\*innen.
- ⇒ Im Weiteren fordert SGCH, dass in der definitiven Version der Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2025- 2028 **Gesundheit noch stärker strategisch eingebettet wird. Dies kann der Bundesrat etwa tun, indem er die bilaterale und die multilaterale Zusammenarbeit sowie die humanitäre Hilfe im Gesundheitsbereich besser miteinander verknüpft und konkret darlegt, welches seine thematischen Schwerpunkte im Gesundheitsbereich sind. Dazu sollen auch die sexuelle und reproduktive Gesundheit und die entsprechenden Rechte gehören.** Zur strategischen Einbettung der Gesundheit gehört auch, dass Gesundheit in der Botschaft zur internationalen Gesundheitszusammenarbeit explizit in Verbindung mit der Gesundheitsaussenpolitik gebracht wird. Nur so ist auch strategische Kohärenz sichergestellt.

**Ziel 4) Frieden und Gouvernanz: Konflikte beilegen, Frieden, Demokratie und Rechtstaatlichkeit fördern, Menschenrechten Respekt verschaffen**

- ⇒ In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger\*innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.
- ⇒ SGCH begrüsst hier grundsätzlich die Ausführungen zu Partizipation und Geschlechtergleichstellung, es müssten aber auf die gegenseitige Verstärkung unterschiedlicher Typen von Diskriminierungen und damit auf die Intersektionalität hingewiesen werden. Dies ist zentral für die Umsetzung der Agenda 2030 einerseits und die Erreichung der Ziele der Botschaft andererseits.
- ⇒ SGCH beobachtet sowohl in multilateralen Organisationen wie auch in verschiedenen Ländern weltweit, verstärkte Angriffe auf sexuelle und reproduktive Rechte (Einschränkungen der Rechte der LGBTQI+-Gemeinschaften, Angriffe auf die Abtreibungsrechte). Diese Angriffe bedrohen die öffentliche Gesundheit in den betroffenen Ländern und stellen auch Investitionen in diesem Bereich der Schweiz in Frage. Es ist zentral, dass die Schweiz sich gegen diese Einschränkungen als mutige Stimme wehrt und sich für die betroffenen Gemeinschaften engagiert. Eine Erwähnung in der Botschaft halten wir für unerlässlich, damit die mit der Umsetzung der Botschaft beauftragten Bundesstellen diesbezüglich in die richtige Richtung arbeiten.

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

Die IZA muss sich auch geografisch nach dem Grundsatz Leave no one behind richten.

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

Nein. Wie oben bereits festgestellt, kritisiert SEXUELLE GESUNDHEIT SCHWEIZ, dass die für die Ukraine unbestrittenen benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 2025-2028 entnommen werden. SGCH unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven

Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA zu Lasten des Globalen Südens führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Es ist richtig, dass der Bundesrat sich im Rahmen der Botschaft Überlegungen zum Wiederaufbau der Ukraine macht. Die Folgen des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine verlangen Solidarität auch von der Schweiz. **Die Hilfe für und der Wiederaufbau der Ukraine ist aber eine langfristige und ausserordentliche Aufgabe. Die dazu notwendigen finanziellen Mittel sollen genau deshalb nicht über das IZA-Budget, sondern über eine ausserordentliche Finanzierung erfolgen**, was angesichts der historischen Aufgabe auch gerechtfertigt ist. Indem der Bundesrat CHF 1.5 Mia über das bereits unzureichende Budget der internationalen Zusammenarbeit finanzieren will, gehen die Ukraine-Investitionen zulasten des Engagements im globalen Süden.

Die humanitäre Hilfe soll laut der Vernehmlassungsversion der Botschaft um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit angehoben werden. Die verschiedenen Krisen, Konfliktsituationen und die mit der Klimaverschlechterung einhergehenden Umweltkatastrophen machen ein starkes Engagement der Schweiz in der humanitären Hilfe notwendig. **Es ist aber alles andere als zielführend, wenn dies zulasten der Entwicklungszusammenarbeit geht.** Diese ist grundlegend und muss langfristig ausgelegt sein: Durch die IZA gestärkte Systeme helfen auch in Notsituationen. Der Bundesrat kann in solchen Situationen sinnvollerweise mit Nachtragskrediten arbeiten.

SGCH beurteilt **die internationale Zusammenarbeit mit dem vorgeschlagenen Finanzrahmen als unterfinanziert.** Die prognostizierte Quote von 0.36% öffentlicher Mittel (ohne Asylkosten) für die internationale Zusammenarbeit entspricht weder der wirtschaftlichen Stärke der Schweiz noch ihrer globalen Verantwortung noch dem Interesse der Schweiz, international als glaubwürdige und solidarische Akteurin wahrgenommen zu werden. Die sogenannte ADP-Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4%. Die Quote lag in den letzten 10 Jahren durchschnittlich bei 0.42%. Der für 2025-28 vorgeschlagene Wert ist so tief wie vor 20 Jahren, 2003 und entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

### **Abschliessende Bemerkungen:**

SEXUELLE GESUNDEIT SCHWEIZ unterstützt die Ausführungen von Medicus Mundi Schweiz zu Dekolonisierung und Lokalisierung der internationalen Zusammenarbeit:

Der Erfolg der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz kann nur dann erfolgreich sein, wenn sie einen wesentlichen Beitrag dazu leistet, globale Ungleichheit und damit auch Armut

zu überwinden. In der Zeit des Kolonialismus geprägte Machtstrukturen und rassistische Vorstellungen über den globalen Süden wirken weiter fort. Sie stellen ein grosses Hindernis dar, um eine gerechte Entwicklung weltweit voranzubringen.

Die nächste Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit kann aus diesem Grund die Dekolonisierungsanforderung nicht mehr weiter ignorieren. Die jetzige Version tut dies, indem sie oft noch sprachlich unsensibel ist. Sie tut dies insbesondere auch, indem sie die historische Forschung der letzten zwanzig Jahre ignoriert und behauptet, die Schweiz sei keine Kolonialmacht gewesen. **Die Schweiz hat vom Kolonialsystem profitiert, war wirtschaftlich in dieses eingebunden und wurde kulturell von diesem auch geprägt. Entsprechend anderslautende Aussagen in der Botschaft müssen korrigiert werden. Sonst fallen sie auf die Schweiz zurück.**

Konkret muss die Schweiz verstärkt einen Beitrag dazu leisten, lokale Strukturen zu stärken, auf lokale Lösungen und Innovation zu bauen. Im Gesundheitsbereich zählt dazu insbesondere die Stärkung der lokalen Produktion von medizinischen Gütern.

Wir bitten Sie, unsere Stellungnahme und darin enthaltenen Anliegen und Empfehlungen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen.

Mit freundlichen Grüssen



Barbara Berger  
Geschäftsleiterin  
SEXUELLE GESUNDHEIT SCHWEIZ  
[barbara.berger@sexuelle-gesundheit.ch](mailto:barbara.berger@sexuelle-gesundheit.ch)



Susanne Rohner  
Leitung Advocacy  
SEXUELLE GESUNDHEIT SCHWEIZ  
[susanne.rohner@sexuelle-gesundheit.ch](mailto:susanne.rohner@sexuelle-gesundheit.ch)



Città di Lugano  
Socialità

Via Trevano 55  
6900 Lugano  
Svizzera

t. +41 58 866 74 57  
socialita@lugano.ch  
www.lugano.ch

Risoluzione municipale  
14 settembre 2023

P. 1 di 2

Email  
Città di Lugano, C.P. 1670, 6901 Lugano

Dipartimento federale degli affari esteri DFAE  
IZA25-28@eda.admin.ch

Lugano, 18 settembre 2023.

## Messaggio federale concernente la Strategia di cooperazione internazionale 2025-2028

Procedura di consultazione – Posizione della Città di Lugano

Nell'ambito della procedura di consultazione del messaggio federale concernente la Strategia di cooperazione internazionale 2025-2028, sono tre le domande che vengono sottoposte:

1. **Obiettivi della cooperazione internazionale della Svizzera:** ritenete che i quattro obiettivi di sviluppo e gli obiettivi specifici proposti siano pertinenti (cfr. n. 3.3.2 del rapporto esplicativo)?
2. **Focalizzazione geografica:** ritenete che la focalizzazione geografica proposta sia pertinente (cfr. n. 3.3.3 del rapporto esplicativo)?
3. **Ucraina:** approvate la proposta di allocazione delle risorse a favore dell'Ucraina (cfr. n. 3.4 del rapporto esplicativo)?

### Introduzione

Dal 2013 la Città di Lugano è impegnata a promuovere la cooperazione internazionale allo sviluppo nei settori socio-educativo e sanitario attraverso l'assegnazione di un fondo comunale di 40'000 franchi destinato a finanziare progetti di ONG della Svizzera italiana nel Sud globale. In 10 anni sono stati finanziati **92 progetti**.

La professionalizzazione richiesta da questo settore del volontariato ha permesso alla Città di collaborare attivamente con la FOSIT – Federazione delle ONG della Svizzera italiana, tramite le Divisioni Socialità e Finanze - condividendo contenuti e motivazioni delle valutazioni dei progetti eseguite dalla sua Commissione tecnica.

Possiamo quindi sostenere che la Città, attraverso il suo bando, ha acquisito nel tempo un ruolo in ambito di cooperazione internazionale: molti progetti finanziati da Lugano hanno prodotto strutture e servizi sostenibili in **31 paesi** del Sud del mondo.

Il ruolo della Città è anche valorizzato dalla DSC-Direzione dello sviluppo e della cooperazione nell'indagine che promuove annualmente sulla partecipazione dei Comuni al finanziamento della cooperazione internazionale (Indagine annuale sull'aiuto allo sviluppo fornito da Cantoni e Comuni svizzeri).





## Consultazione

Per quanto riguarda le prime due domande (cfr. n. 3.3.2 e 3.3.3) la Città di Lugano non ha osservazioni in merito. Si segnala invece la criticità, riscontrata al punto 3.4 del rapporto esplicativo, nell'utilizzo di parte delle risorse del credito-quadro per la cooperazione internazionale per finanziare il contributo svizzero alla ricostruzione dell'Ucraina.

La posizione della Città non è in nessun modo contraria alla partecipazione svizzera al processo di ricostruzione dell'Ucraina - ricordiamo che Lugano ha ospitato un'importante conferenza internazionale proprio su questo tema - ma opta per cercare altre tipologie di finanziamento per garantire il contributo svizzero.

Il contributo svizzero di 1.5 miliardi di franchi alla ricostruzione dell'Ucraina equivarrebbe purtroppo a più della metà dell'aiuto pubblico allo sviluppo stanziato per l'Africa, continente prioritario nella cooperazione internazionale e, in ogni caso, non sarebbe comunque sufficiente per coprire il contributo globale della Confederazione al processo di ricostruzione sull'arco del quadriennio.

Sempre più consci che, per raggiungere gli obiettivi di sviluppo sostenibile - ai quali la stessa Città si ispira tramite le sue Linee guida - sia necessario promuovere la cooperazione, la Città evidenzia la necessità di trovare altre soluzioni di finanziamento per l'impegno svizzero in Ucraina.

La cooperazione allo sviluppo è un dovere giuridico prima ancora di un impegno solidale, ed è finalizzata a garantire sicurezza e stabilità.

Ringraziando per l'opportunità offerta in questa fase di consultazione, porgiamo i nostri più cordiali saluti.

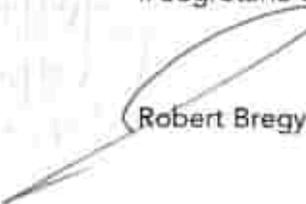
## Per il Municipio

Il Sindaco



Michele Foletti

Il Segretario comunale



Robert Bregy

Copia per conoscenza:

Séverine Donnet-Descartes, severine.donnet-descartes@eda.admin.ch

Cancelleria comunale



## Associazione Stopdesert

membro di FOSIT  
via Cantonale 11  
6930 Bedano  
[www.stopdesert.ch](http://www.stopdesert.ch)

### Messaggio federale concernente la Strategia di cooperazione internazionale 2025-2028 Procedura di consultazione facoltativa

#### Posizione del Comitato dell'Associazione STOPDESERT

Stopdesert, è un' ONG indipendente, attiva da anni nello sviluppo umanitario sostenibile in Africa e più nello specifico, nella lotta alla desertificazione nella fascia subsahariana con progetti di agro riforestazione. Rendiamo attenti ai problemi causati dal cambiamento climatico, che si manifestano in questi paesi apparentemente lontani, ma che si ripercuotono ormai chiaramente con gravi conseguenze anche nella nostra Svizzera.

Il comitato dell'Associazione Stopdesert sottoscrive la presa di posizione della Federazione delle ONG della Svizzera Italiana FOSIT (che alleghiamo), facendola propria.

Bedano, il 19 settembre 2023

Per il comitato di Stopdesert:

Rocco Pacciorini  
(presidente)

Claudio Canello  
(membro)



**Federazione delle ONG  
della Svizzera italiana**

Piazza Molino Nuovo 15  
6900 Lugano, Svizzera  
T: +41 91 924 92 70  
info@fosit.ch  
www.fosit.ch

# **Messaggio federale concernente la Strategia di cooperazione internazionale 2025-2028 Procedura di consultazione facoltativa**

## **Posizione del Comitato della FOSIT** *(Federazione delle ONG della Svizzera italiana)*

## Osservazioni preliminari

La continuità postulata dal Messaggio del Consiglio federale (CF) a livello dei quattro obiettivi di sviluppo corrisponde ad una certa logica ma andrebbe rafforzata da un nuovo obiettivo addizionale: il rispetto dello Stato di diritto inteso come tema trasversale al quale gli altri quattro obiettivi di sviluppo sarebbero subordinati.

Lo Stato di diritto è particolarmente importante in un periodo nel quale il rispetto dello stesso è sempre più rimesso in discussione dal crescente autoritarismo e populismo così come dalla crisi delle democrazie che caratterizzano la situazione di diversi paesi in sviluppo, inclusi paesi-partner della CI della Svizzera.

Inoltre il Messaggio dovrebbe enfatizzare maggiormente la recente preoccupante evoluzione negativa delle condizioni-quadro nel Sud Globale. Specificatamente: le conseguenze della crisi Covid-19; i non sostenibili livelli di indebitamento internazionale e domestico di parecchi paesi poveri e parallelamente le reticenze manifestate dai principali creditori internazionali (pubblici e privati in primis, e multilaterali) di aderire collettivamente a misure di ristrutturazione e/o condono (parziale) dei debiti; le ripercussioni negative della guerra di aggressione russa in Ucraina sulla stabilità globale e sulla credibilità del sistema multilaterale internazionale; i cambiamenti climatici in atto e le difficoltà per molti paesi in sviluppo di finanziare misure adeguate per compensare i grossi danni subiti (vedi le recenti inondazioni in Pakistan), adattarsi ai cambiamenti in corso e prevenirne le conseguenze negative più pericolose; l'inflazione, la fuga di capitali esteri dal Sud globale attratti dai tassi d'interesse più remunerativi della Federal Reserve e la svalutazione delle valute di parecchi paesi poveri con conseguente aumento dei prezzi delle importazioni e degli alimenti; e infine gli ingenti flussi migratori interni e verso l'Europa, via Mediterraneo. Queste conseguenze rendono sempre più problematico il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (OSS) dell'Agenda 2030 approvati dalle Nazioni Unite.

È allarmante che, dopo anni di progressi nell'incidenza della povertà assoluta a livello mondiale, il numero delle persone in povertà assoluta sia nuovamente aumentato di più di 100 milioni.

In un contesto così problematico per il Sud globale, la proposta del CF di utilizzare importanti risorse finanziarie (CHF 1.5 miliardi su 4 anni) da prelevare sul credito-quadro 2025-2028 destinato alla CI e da utilizzare per il contributo elvetico alla ricostruzione dell'Ucraina è inaccettabile per la FOSIT in quanto è in aperta contraddizione con la Legge federale sulla CI del 1976 che definisce come prioritari le regioni ed i paesi in sviluppo più poveri. La FOSIT propone invece al CF di elaborare una nuova legge federale speciale per il finanziamento svizzero per l'Ucraina, parzialmente attraverso il budget della Confederazione, ma anche attraverso importanti misure extra-budget federale specificate in dettaglio nella risposta alla domanda no. 3.

La FOSIT ritiene che un contributo svizzero più sostanziale e sostenibile finanziariamente all'Ucraina è auspicabile per ragioni di solidarietà internazionale nei confronti di un paese invaso da un aggressore estero, in aperta violazione del diritto internazionale. In assenza di un nuovo quadro-legale e finanziario ad hoc, per permettere il futuro contributo svizzero per l'Ucraina (previsti complessivamente 1,5 miliardi di franchi a favore dell'Ucraina e la regione. Per portare avanti le attività svolte finora in campo umanitario e nella cooperazione allo sviluppo è stato riservato il 5-10 per cento dell'importo complessivo del preventivo della CI - circa CHF 850 mio. CHF. La ricostruzione dell'Ucraina comporterà il ripristino e la modernizzazione delle infrastrutture socioeconomiche del paese all'insegna della sostenibilità), la componente dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) della Svizzera, (senza tener conto dei costi dei rifugiati in Svizzera per il loro primo anno di asilo) destinata ai paesi in sviluppo diminuirebbe drasticamente allo 0.36% del reddito nazionale lordo (RNL). Ciò sarebbe in aperta contraddizione con la decisione del Parlamento federale del 2011 di destinare a partire dal 2015 almeno lo 0.5% del RNL all'APS e con le enormi sfide socio-economiche ed ambientali che molti paesi del Sud globale devono attualmente affrontare in un contesto geopolitico particolarmente instabile e fragile.

**1. Obiettivi della CI della Svizzera: ritenete che i quattro obiettivi di sviluppo e gli obiettivi specifici proposti siano pertinenti (cfr. n. 3.3.2 del rapporto esplicativo)?**

La FOSIT propone che i quattro obiettivi di sviluppo vengano subordinati e completati da un obiettivo addizionale trasversale: il rispetto dello Stato di diritto. Questo rafforzerebbe la loro coerenza interna così come quella con gli OSS 2030. Purtroppo, il Messaggio non analizza sufficientemente l'evoluzione più recente della situazione economica, sociale ed ambientale del Sud globale a livello di questi obiettivi; la riflessione auto-critica sugli insegnamenti più importanti della CI svizzera per il raggiungimento degli stessi; e la pertinenza delle opzioni strategiche così come delle modalità operazionali che la Svizzera intende prioritizzare. Il Messaggio dovrebbe inoltre essere più esplicito sui contenuti di almeno due obiettivi: clima e ambiente; e, pace e buongoverno.

**Clima e ambiente:** Il credito-quadro 2025-2028 prevede implicitamente che una parte importante del finanziamento svizzero del clima avverrà attraverso contributi alle banche multilaterali di sviluppo, in particolare la Banca mondiale ed il suo strumento per finanziare i 74 paesi più poveri, l'*International Development Association (IDA)*.

La FOSIT auspica che la Svizzera assuma su questo tema particolarmente complesso e non consensuale una posizione equilibrata che tenga conto delle enormi sfide cui sono confrontati molti paesi in sviluppo, soprattutto a livello delle loro politiche energetiche, e delle loro responsabilità limitatissime in materia di emissione di CO<sub>2</sub> nell'atmosfera. La posizione assunta da alcuni paesi occidentali contraria ad ogni tipo di finanziamento - anche ai paesi più poveri - di qualsiasi tipo di progetto legato allo sviluppo delle energie fossili - perfino nel caso dell'estrazione di gas naturale - è molto discutibile tenendo conto che gli stessi azionisti occidentali non sono per niente coerenti e non accettano questa imposizione a livello delle loro politiche e pratiche nazionali. La FOSIT ritiene anche che l'obiettivo pro-clima dovrebbe essere coerente con quello di lotta contro la povertà. Inoltre le misure pro-clima, in particolare nei paesi beneficiari di doni o crediti senza interessi dell'IDA - ovvero i 74 paesi più poveri - dovrebbero privilegiare sia l'adattamento ai cambiamenti climatici sia le eventuali compensazioni per danni causati da fenomeni naturali particolarmente drammatici.

*Uno dei temi maggiormente dibattuti attualmente a livello dei maggiori attori internazionali e azionisti della stessa è quello della riforma della Banca mondiale e del suo ruolo più proattivo nella lotta contro i cambiamenti climatici. In particolare l'urgenza di aumentare sostanzialmente i contributi finanziari a favore di misure appropriate di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici.*

*Alcuni importanti paesi occidentali hanno richiesto che la stessa finanzia in modo più massiccio le misure pro-clima e modifichi il proprio modello operativo basato sui finanziamenti bilaterali a favore di un approccio maggiormente regionale più coerente con la dimensione globale e regionale della sfida climatica. Un aumento massiccio dei contributi della Banca mondiale dovrebbe logicamente implicare un aumento del capitale azionario della stessa. Ma gli azionisti che propongono questa riforma non sembrano affatto disposti ad accettare il principio di un tale aumento. Propongono alternativamente che l'aumento del volume dei prestiti concessi ai paesi a reddito medio avvenga tramite l'assunzione da parte dell'istituzione di maggiori rischi finanziari. Questo approccio comporta il rischio di un "degrado" del rating attuale (attualmente equivalente all'AAA, ovvero il massimo) deciso dalle agenzie internazionali di valutazione dei rischi, con conseguente aumento dei tassi di interesse richiesti alla Banca mondiale dai mercati finanziari per il suo autofinanziamento. Aumento degli interessi poi ribaltati sui paesi-membri a reddito medio.*

*Non sorprende quindi che i paesi a reddito medio si oppongano ad una riforma troppo radicale del modello di business attuale della Banca mondiale. Senza dimenticare che nessun paese-membro può essere costretto ad accettare contro il suo volere il finanziamento di un progetto pro-clima. Per il momento è difficile anticipare se vi sarà una riforma profonda o no del modus*

*operandi della Banca mondiale. Una decisione potrebbe essere adottata durante la prossima Assemblea dei governatori prevista per il prossimo ottobre.*

*La Svizzera rappresenta alla Banca mondiale anche alcuni paesi a reddito medio come la Polonia, la Serbia ed il Kazakistan, paesi che dispongono di importanti risorse di origine fossile che utilizzano per produrre elettricità.<sup>1</sup>*

**Pace e buongoverno:** Il Messaggio non evidenzia sufficientemente il ruolo capitale della società civile - nonché quello del settore imprenditoriale e commerciale locale - e il suo potenziale per il rispetto dei diritti umani, la promozione della pace, la lotta contro la corruzione e per una governance più partecipativa e dal basso. Purtroppo la realtà politica di alcuni paesi-partner della CI svizzera è caratterizzata da tendenze autoritarie preoccupanti e da misure amministrative che tendono a ledere i legittimi interessi delle società civili locali, comprese quelli delle ONG locali spesso sottoposte a controlli burocratici assurdi sulle loro fonti di finanziamento internazionale e le loro spese.

La FOSIT ritiene che la CI ufficiale della Svizzera dovrà essere particolarmente attenta al principio del rispetto dello Stato di diritto da parte dei governi dei paesi-partner e dalla loro responsabilità di implementare forme di governance che assicurino la partecipazione dal basso delle popolazioni locali e delle loro organizzazioni rappresentative. Questo implica un'analisi regolare delle condizioni-quadro specifiche a livello nazionale, regionale e locale che permettano alla società civile locale di partecipare ai processi politici e sociali.

L'Unione Europea e i donatori europei non dovrebbero limitarsi a finanziare misure di contenimento delle migrazioni, ma dare invece priorità allo sviluppo sostenibile dei singoli paesi-partner, mobilitando investimenti privati, e finanziando tramite gli APS infrastrutture regionali e locali, così come sistemi educativi e sanitari di base ma efficaci.

*👉 I recenti colpi di stato in gran parte dei paesi-partner saheliani della Svizzera come Mali, Guinea, Ciad, Sudan, Burkina-Faso e recentemente Niger sono allarmanti in quanto sintomatici della crisi di credibilità delle amministrazioni pubbliche locali e dell'incapacità dei rispettivi governi di rispondere alle aspettative delle popolazioni autoctone. E non è nemmeno sorprendente che la democrazia venga messa in discussione quando non è in grado di rispondere a queste attese. Le principali sfide che affrontano oggi i governi africani sono di tipo economico. I vari paesi non riescono ad attrarre investimenti esteri perché - ad eccezione dell'estrazione mineraria, del petrolio e gas naturale - non sono sufficientemente remunerativi, soprattutto a corta scadenza.*

*Inoltre, devono far fronte a crisi debitorie, per esempio nei confronti della Cina, con difficili e prolungati negoziati con creditori non molto disposti ad accettare le ristrutturazioni dei prestiti concessi. E faticano a competere con i paesi asiatici a livello di produzione manifatturiera, nonostante i loro bassi livelli salariali. Quanto all'agricoltura di sussistenza e all'allevamento devono far fronte alla crisi climatica, mentre che l'agricoltura commerciale non è ancora sufficientemente competitiva.*

*Queste sfide sono amplificate dall'esplosione demografica e dall'alto numero di giovani alla ricerca di un posto di lavoro, spesso pronti ad affrontare migrazioni molto pericolose.*

*Purtroppo, anche i drammatici eventi politici in paesi come l'Afghanistan - dove il governo talebano viola sistematicamente i diritti più elementari soprattutto delle donne e delle ragazze - oppure il Myanmar - dove le zone controllate dall'opposizione al governo militare vengono sistematicamente bombardate e il governo non vuole accettare il principio di un ritorno dei*

---

<sup>1</sup> *Financial Times, August 2023: "Poland digs in to defy EU over lignite mine".*

*rifugiati Rohingya sfollati in Bangladesh e condannati a vivere da più di 5 anni in campi di rifugiati sovra-affollati e in condizioni inumane - sono altrettanto allarmanti.*

*Questi casi sono sintomatici della sfida che la Svizzera (e tutta la comunità internazionale) deve e dovrà affrontare con equilibrio ma anche parecchio realismo nei casi più estremi onde salvaguardare la credibilità degli aiuti allo sviluppo e perfino degli aiuti umanitari. La cooperazione internazionale da Stato a Stato, anche se molto bene intenzionata, non può essere imposta dall'alto ai governi locali, soprattutto a quelli che rifiutano sistematicamente i più elementari diritti umani o preferiscono concludere accordi di collaborazione militare e di sfruttamento delle risorse minerarie locali con entità come il Gruppo Wagner.*

**2. Focalizzazione geografica:** ritenete che la focalizzazione geografica proposta sia pertinente (cfr. n. 3.3.3 del rapporto esplicativo)

Il Messaggio è relativamente poco trasparente in merito alla ripartizione regionale e per paesi prioritari della CI della Svizzera.

Alcuni eventi politici e colpi di stato più o meno recenti (Burkina-Faso, Mali e Niger) imporranno ulteriori aggiustamenti delle priorità geografiche effettive e, molto probabilmente, modifiche ai volumi e alle modalità dell'APS previsti in alcuni casi specifici a livello regionale e di singoli paesi.

L'obiettivo finale dovrebbe essere quello di implementare attività operative a media e lunga scadenza nei paesi e nelle regioni che assicurano condizioni-quadro sufficienti per l'esecuzione dei programmi previsti e approvati.

Purtroppo, la tendenza tradizionale alla dispersione geografica dell'APS svizzero bilaterale è diminuita di poco mentre che la percentuale di aiuti svizzeri ai paesi meno avanzati durante il periodo 2025-2028 arrischia di essere inferiore a quanto raccomandato dalle Nazioni Unite (ovvero lo 0,2% dell'APS), soprattutto qualora il finanziamento della ricostruzione dell'Ucraina dovesse essere effettivamente finanziato dal credito-quadro per la CI 2025-2028.

*👉 La pertinenza nella scelta dei paesi a reddito medio prioritari per la SECO non è sempre evidente. Questo vale per esempio nel caso dell'Egitto, la cui performance macroeconomica è peggiorata durante la presidenza del generale Abdel Fatta al Sisi. È preoccupante la tendenza a finanziare mega-progetti urbani di costruzione e di infrastruttura a costi esorbitanti e di dubbia giustificazione economica, come la nuova capitale amministrativa e la nuova capitale estiva nel nord del paese. I progetti finanziati dalla SECO possono essere giustificati a livello del loro impatto positivo a livello micro e meso, ma la loro rilevanza, efficacia ed impatto sono sicuramente condizionati dall'evoluzione di alcuni trend inquietanti: inflazione del 37%; forte svalutazione della valuta nazionale; e indebitamento estero 2023 equivalente al 93% del PIL. <sup>2</sup>*

*Alla luce delle sue prospettive future di sviluppo, la controversa decisione del CF di ritiro della CI ufficiale della Svizzera dall'America latina entro il 2024 appare oggi sotto una luce più favorevole. Il continente latinoamericano dispone infatti oggi di più di 1/5 delle riserve mondiali di cinque metalli di importanza cruciale per la transizione verso tecnologie più verdi: rame; litio; argento; zinco; e nickel.*

*A livello agricolo l'America latina produce il 30% del grano, carne bovina, pollame e zucchero; e il 60% della soia. Fra 10 anni il suo export agricolo annuale potrebbe superare i US\$ 100 miliardi,*

---

<sup>2</sup> Foreign Policy, August 9, 2023: *How Sisi Ruined Egypt. The coup leader-turned-president promised Egyptians prosperity but the country is flat broke.*

*il più elevato a livello mondiale. Tutto questo non garantirà di per sé stesso uno sviluppo più equo e sostenibile. Ma se ben gestita la disponibilità di risorse tanto importanti per l'economia mondiale ed i mercati interni dovrebbe permettere al continente latino-americano, anche se purtroppo non a tutti i paesi, di assicurare uno sviluppo più inclusivo e sostenibile, con una maggiore autonomia economica.*<sup>3</sup>

### **3. Ucraina:** approvate la proposta di allocazione delle risorse a favore dell'Ucraina (n. 3.4 del rapporto esplicativo)?

La FOSIT non sostiene la decisione del CF di allocare delle risorse a favore dell'Ucraina attraverso il credito-quadro 2025-2028 per la CI per due ragioni principali: a) il contributo di 1,5 miliardi di franchi svizzeri modificherebbero completamente le priorità geografiche bilaterali della CI elvetica; b) il montante di CHF 1,5 miliardi non sarebbe in ogni caso sufficiente come contributo globale elvetico sull'arco di 4 anni ad una sfida gigantesca che comporterà un lungo processo di ricostruzione particolarmente complesso e costoso, dati gli ingentissimi danni materiali e incalcolabili drammi, perdite e sofferenze umane causati dall'aggressione russa.

L'allocazione di CHF 1,5 miliardi per l'Ucraina implicherebbe sostanziali modifiche delle priorità geografiche della CI svizzera in quanto l'Ucraina da sola riceverebbe il 13% dell'insieme del credito-quadro previsto per il periodo 2025-2028. Ovvero più della metà di tutto l'APS svizzero previsto per tutta l'Africa, la priorità regionale no. 1 della Svizzera.

Di conseguenza è imperativo ricercare una nuova soluzione legale specifica per finanziare il contributo alla ricostruzione dell'Ucraina - nonché il sostegno umanitario e per lo sviluppo - sulla base di una nuova legge federale che consideri sia un finanziamento parziale attraverso il budget federale che uno complementare e addizionale che non comporti costi extra per il budget federale.

 *Il finanziamento complementare aggiuntivo potrebbe includere per esempio:*

- Un prestito consistente della Confederazione all'Ucraina senza interessi e a condizioni vantaggiose (durata di 15-20 anni, con 5-8 anni di grazia) canalizzato dal Fondo monetario internazionale (FMI) via i "Multi-Donor-Administered Accounts" amministrati dalla stessa istituzione di una parte dei più recenti diritti speciali di prelievo ("Special Drawing Rights" - SDRs) attribuiti alla Svizzera (e a tutti gli altri membri dell'FMI) e non utilizzati dalla stessa. Il volume degli ultimi SDRs attribuiti alla Svizzera equivale a SDRs 5,531 miliardi. La Svizzera potrebbe per esempio distribuire l'equivalente del 20% di questo deposito (ovvero SDRs 1,106 miliardi) a favore dell'Ucraina, in una o due tranche. Questo permetterebbe all'Ucraina di utilizzare le risorse del prestito per ottenere valute forti per finanziare importazioni essenziali per la ricostruzione del paese. Addizionalmente lo stesso meccanismo redistributivo potrebbe eventualmente essere utilizzato dalla Svizzera a beneficio di un paese in via di sviluppo confrontato con una situazione economica particolarmente precaria dovuta ad eventi esterni non controllabili.*
- A dipendenza del raggiungimento di un consenso politico e giuridico a livello di G7 e UE sulla legittimità dell'utilizzo dei fondi della Banca centrale russa attualmente "congelati" presso diverse istituzioni finanziarie occidentali, la Confederazione potrebbe associarsi a eventuali misure di portata limitata, per esempio autorizzando il trasferimento annuale all'Ucraina dei profitti generati dai fondi della Banca centrale russa depositati in Svizzera (CHF 7,4 miliardi). Per*

---

<sup>3</sup> *The Economist*, August 12.18, 2023: "Cash and quarry. Latin America must not squander its chance to become a commodity superpower" (p. 11-12); "Raw potential. A growing and greening world needs Latin America's commodities". (p.36-38)

*esempio, in Belgio, la clearing house Euroclear ha “congelato” l’equivalente di US\$ 225 miliardi di attivi russi. Prelevando una tassa del 100% sugli stessi si potrebbero generare legalmente ca. US\$ 3 miliardi all’anno.*

*Un importo minimo annualmente, se confrontato con il costo gigantesco della ricostruzione, ma non trascurabile se garantito su un lungo periodo. È attualmente ancora impossibile anticipare se una misura di questo tipo godrà del consenso dei paesi e delle istituzioni finanziarie occidentali. Addizionalmente la comunità occidentale potrebbe condizionare ogni eventuale restituzione dei depositi “congelati” o di parte di essi così come pure delle sanzioni al pagamento da parte della Russia delle riparazioni dei danni di guerra. E in ultima istanza il lavoro attualmente in atto per raccogliere le prove legali delle responsabilità russe per le distruzioni provocate dall’aggressione potrebbe permettere nel futuro di ripresentare un atto d’accusa a livello del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite o altrimenti direttamente all’Assemblea generale.<sup>4</sup>*

- *La necessità di ingentissimi investimenti privati per l’opera di ricostruzione dell’Ucraina implicherebbe la creazione di un nuovo meccanismo per garantire collettivamente i rischi politici legati soprattutto al ruolo che giocherà la Russia in caso di un cessate il fuoco o dell’apertura di un eventuale negoziato fra le parti dall’esito evidentemente non scontato. Anche varie imprese, banche e assicurazioni private svizzere potrebbero essere interessate a partecipare alla creazione di un tale strumento, attualmente allo studio da parte dell’UE, e magari a finanziarlo nell’ambito di un partenariato pubblico-privato. Una sfida particolarmente complessa e difficile, data l’ampiezza e imprevedibilità dei grossi rischi geopolitici. E una sfida addizionale per l’Ucraina e la comunità internazionale che dovranno identificare i mezzi istituzionali più adeguati per gestire in modo efficace gli ingenti finanziamenti e prevenire la corruzione da parte di gruppi oligarchici locali, purtroppo finora ancora fuori controllo.*

#### **4. Migliorare l’orientamento strategico degli aiuti allo sviluppo bilaterale**

L’aiuto allo sviluppo bilaterale a media e lunga scadenza, già penalizzato dalla crisi del Covid-19, è purtroppo stato ulteriormente colpito dall’aumento degli aiuti umanitari e dalla tendenza alla frammentazione ed eccessiva flessibilizzazione dei programmi bilaterali di CI, con relativo rischio di perdita della rilevanza strategica di alcune di queste attività operative.

La FOSIT auspica che la DSC e la SECO - nell’ambito dei rispettivi programmi-paese prioritari e dei cinque programmi globali della DSC (acqua; salute; migrazioni; educazione; e sicurezza alimentare) sapranno migliorare l’orientamento strategico dell’aiuto allo sviluppo, identificando nuovi progetti strategici prioritari per i paesi beneficiari, mediante una stretta coordinazione operativa sul terreno con altri cofinanziatori internazionali.

*☞ Due possibilità potenziali, a titolo di esempio:*

- *La Svizzera è attiva in Mozambico da parecchi decenni, uno fra i paesi più poveri. Nel nord alcune grosse ditte internazionali sono attive nell’estrazione “off-shore” di gas naturale che verrà poi esportato, dopo un processo di liquefazione dello stesso, in parte verso i mercati europei, ma anche utilizzato per il mercato interno. È di capitale importanza che le ingenti risorse fiscali generate da questo tipo di progetti vengano utilizzate in modo efficace dal governo centrale, anche a beneficio diretto delle province povere, in particolare di quella estrattiva (Cabo Delgado).*

---

<sup>4</sup> *The Economist, July 20, 2023: “Should Ukraine get Russia’s frozen reserves? How to make Russia pay for the war upholding international law.”,*

*Un progetto ambizioso di decentralizzazione fiscale potrebbe essere negoziato con il governo mozambicano da un collettivo di donatori multilaterali e bilaterali, probabilmente coordinato dalla Banca mondiale. Un progetto ad alto rischio ma strategicamente fondamentale per dimostrare che anche un paese povero può e deve migliorare la situazione della propria popolazione sfruttando in modo intelligente la “manna” energetica di cui dispone. Il che implicherà una governance fiscale rigorosa ed equa, con trasparenza e controlli dal basso sull'utilizzo delle risorse fiscali e la qualità di implementazione della spesa pubblica addizionale, resa appunto possibile dall'abbondante disponibilità di gas naturale. Un progetto che permetterebbe al Mozambico di ridurre la sua dipendenza dagli aiuti internazionali.*

*La Svizzera gode in Mozambico di parecchie simpatie per il ruolo giocato nella conclusione degli Accordi di pace del 2017 fra governo ed opposizione. Inoltre, ha acquisito esperienze pratiche molto valide nella sua CI nelle tre province settentrionali del Mozambico, esperienze che sarebbero estremamente utili per l'implementazione del progetto dove le sfide sono più difficili. La partecipazione della Confederazione di un progetto internazionale di questo tipo si presterebbe ottimamente ad una collaborazione operativa fra DSC e SECO.*

- *Durante la crisi del Covid-19 la DSC ha fatto alcune esperienze innovative interessanti con altri attori internazionali per promuovere attraverso l'alleanza Covax la produzione di un vaccino anti-Covid-19. Perché non continuare su questa via, in partenariato con la GAVI, the Vaccine Alliance ed altri donatori internazionali, per aiutare l'Africa a sviluppare dei vaccini per uso domestico? Una sfida difficile ma fondamentale se la comunità internazionale e la Svizzera vogliono veramente contribuire a ridurre gradualmente la profonda disuguaglianza attuale nella distribuzione dei vaccini a livello mondiale.*

*Secondo l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) nel 2021 solo il 3% dei vaccini anti-Covid-19 è stato somministrato in Africa subsahariana. A sua volta l'Unione Africana si è posta come obiettivo di produrre a livello locale ed entro il 2040 il 60% della domanda di vaccini dell'intera regione (attualmente 1%). Un obiettivo molto ambizioso, ma comprensibile in quanto l'esperienza del Covid-19 dimostra che l'Africa - nonostante i prezzi competitivi dei vaccini indiani prodotti sotto licenza dal Serum Institute – non può purtroppo contare sull'affidabilità di questo tipo di importazioni. Infatti, il governo indiano impose un divieto all'export delle dosi originariamente destinate all'Africa per riorientarle verso il mercato domestico.*

*La GAVI sarebbe il partner più indicato per questo tipo di progetto in quanto potrebbe utilizzare i contributi dei donatori internazionali per firmare contratti di fornitura con nuovi produttori localizzati in paesi in sviluppo.*

*Esistono alcune prospettive iniziali positive in alcuni paesi africani, per esempio con un nuovo vaccino anti-colera prodotto dal Kenya BioVax Institute, prospettive legate ai finanziamenti della Bill & Melinda Gates Foundation e la Multilateral Coalition for Epidemic Preparedness Innovation e di alcuni donatori bilaterali.*

*La sfida è particolarmente ambiziosa e complessa anche per la Svizzera ma l'impatto sullo stato della salute nell'Africa subsahariana ed il riconoscimento per il ruolo della comunità internazionale dovrebbero incitare gli attori menzionati a lanciarsi in questa sfida<sup>5</sup>.*

---

<sup>5</sup> *International New York Times, April 29-30, 2023: “Africa vows to achieve independence on vaccines”.*

## 5. Aiuti umanitari

Il numero dei conflitti e grandi crisi umanitarie tende purtroppo ad aumentare, così come la loro complessità e coinvolgimento di molteplici attori pubblici e privati così come la loro durata, sempre più prolungata e di difficile anticipazione. Il totale dei recenti contributi finanziari effettivi dei vari donatori internazionali è in generale nettamente inferiore a quanto richiesto dalle Nazioni Unite, un problema sistemico aggravato dalle conseguenze della guerra in Ucraina sugli orientamenti degli aiuti internazionali ma anche della crisi del sistema multilaterale onusiano.

La FOSIT propone che il Consiglio federale decida dell'opportunità di assicurare i cofinanziamenti umanitari attraverso crediti supplementari ad hoc, sulla base di un'analisi specifica di ogni domanda.

È probabile che l'insufficienza dei finanziamenti internazionali continuerà, ciò che imporrà inevitabilmente delle scelte e priorità, anche per evitare una dispersione troppo elevata e frammentata dei contributi umanitari della Confederazione.

 *Il ruolo del Comitato internazionale della Croce Rossa per la Svizzera è di importanza capitale. La FOSIT è convinta che il CICR riuscirà a far fronte alle sfide finanziarie attuali e a continuare ad assumere il ruolo di istituzione-modello a livello umanitario. La FOSIT sottolinea con piacere le recenti iniziative innovative promosse dal CICR a livello di digitalizzazione e protezione dei dati delle persone coinvolte in operazioni umanitarie così come di cybersecurity.*

## 6. Finanziamento del clima e della biodiversità

Il Messaggio prevede che il volume annuale dei finanziamenti internazionali della Svizzera per le misure di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici nei paesi in sviluppo sia di CHF 400 milioni (lo stesso importo che per il periodo 2021-2024). È importante osservare che la CI e il finanziamento internazionale pro-clima della Confederazione perseguono due obiettivi diversi.

La FOSIT riconosce che il finanziamento pro-clima è attualmente insufficiente e che molto difficilmente i contributi privati addizionali tramite la finanza sostenibile potranno compensare questa lacuna.

A partire dal 2025 è molto probabile che la comunità internazionale e la Svizzera dovranno far fronte a maggiori richieste di finanziamento da parte delle Nazioni Unite, in particolare per indennizzare i paesi più poveri per le perdite e danni provocati da cambiamenti climatici particolarmente violenti così come per la protezione della biodiversità.

La FOSIT ritiene che i contributi addizionali richiesti alla Svizzera dovranno essere finanziati da misure ad hoc addizionali e non dal credito-quadro 2025-2028 per la CI.

## 7. Partenariati e collaborazione con il settore privato

La FOSIT riconosce l'importanza dei partenariati e collaborazioni della Confederazione con il settore privato imprenditoriale e finanziario. L'obiettivo principale di questi partenariati dovrebbe sempre essere quello di promuovere lo sviluppo di un settore privato locale nei paesi partner. I contributi delle imprese svizzere e della Confederazione sono finalizzati al raggiungimento dell'obiettivo principale. Quanto agli approcci "multi-stakeholder", vedi l'esempio della Coalizione svizzera per il cacao sostenibile che raggruppa ormai più di 80

membri, sono auspicabili soprattutto quando perseguono obiettivi ambiziosi ma giustificati come quello di certificare al 100% entro il 2030 l'origine del cacao importato dai principali paesi produttori.

La FOSIT si augura che dopo la crisi del Covid-19 e i problemi legati alla scelta del nuovo agente finanziario responsabile della gestione operativa del fondo di investimenti della Confederazione, ovvero lo *Swiss Fund for Emerging Markets (SIFEM)*, riprenda a pieno ritmo le sue attività, incorporando se possibile nel proprio portafoglio anche investimenti mirati nei paesi poveri. La sostenibilità economica, sociale ed ambientale degli investimenti del SIFEM dovrà essere il criterio-chiave per valutare la pertinenza, l'efficacia e l'impatto delle sue attività.

## 8. ONG svizzere

Due ONG svizzere (Swisscontact ed Helvetas) svolgono un ruolo molto importante come esecutori competenti e con una lunga esperienza di terreno riconosciuta a livello internazionale di progetti "en régie", nel settore della formazione professionale, rispettivamente in quello della gestione delle risorse idriche a livello locale, della decentralizzazione amministrativa e del proponimento di piccole e medie imprese soprattutto rurali. La FOSIT auspica che le competenze e le esperienze pluridecennali di queste due ONG vengano maggiormente valorizzate nell'immediato futuro.

*☞ Per esempio nel caso di Helvetas in Kirghizistan, Tajikistan e Uzbekistan - tutti paesi-membri del gruppo di voto rappresentato dalla Svizzera in seno alla Banca mondiale - l'ONG gode di un'esperienza di tre decenni di presenza ininterrotta apprezzato dai partner locali. Quanto a Swisscontact beneficia di un'esperienza notevole in parecchi paesi nel settore vitale della formazione professionale e del proponimento di piccole imprese sostenibili il che ne fa un partner potenziale eccellente, sia per la DSC che la SECO.*

La FOSIT spera che la DSC continui a riconoscere l'importanza del volontariato alla base delle attività della federazione e delle piccole e medie ONG del nostro territorio (e delle altre sei federazioni cantonali latine) e dell'impegno dei numerosi membri di comitato.

La FOSIT si impegna a rafforzare la sua presenza a livello cantonale e comunale per incidere sul dibattito pubblico, e ciò anche attraverso la formazione accademica relativa alla CI in generale e della Svizzera in particolare, in collaborazione con la Scuola Universitaria Professionale della Svizzera italiana (SUPSI).

La FOSIT ringrazia la DSC per i finanziamenti ricevuti dalla sua fondazione nel 1999 e spera di continuare a sviluppare questo solido partenariato anche in futuro.

Lugano, 28 agosto 2023

Per il Comitato FOSIT:



Manuela Cattaneo Chicus  
(Presidente)



Peter Schiesser  
(Co-Vicepresidente)



Pietro Veglio  
(Presidente onorario)



Marianne Villaret  
(Segretaria generale)

Mr Federal Councillor  
Ignazio Cassis  
Head FDFA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Mr Federal Councillor  
Guy Parmelin  
Head EAER  
Bundeshaus  
3003 Bern

Delivery by e-mail to: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Zurich, 19.9.2023

### **Consultation response to Switzerland's International Cooperation Strategy 2025-28**

Dear Federal Councillor Cassis  
Dear Federal Councillor Parmelin

The Swiss Water Partnership is grateful for the opportunity to participate in the consultation of the strategy for the International Cooperation 2025-28 by the Federal Department for Foreign Affairs (FDFA) and the Federal Department of Economic Affairs, Education and Research (EAER).

Please find attached our position statement. We ask you to consider our concerns and to adapt the strategy accordingly. We thank you for your efforts.

Yours sincerely,



Michèle Heeb, Coordinator



Johannes Heeb, Co-Chair



Darcy Molnar, Co-Chair

Attached: Consultation response to Switzerland's International Cooperation Strategy 2025-28



# Consultation response to Switzerland's International Cooperation Strategy 2025-28

## About the Swiss Water Partnership

The Swiss Water Partnership (SWP) was launched in 2012 with the aim to contribute to solving global water challenges and position Switzerland at the forefront of the international water scene. It is a multistakeholder platform and brings together 65 Swiss organisations from the academic, civil society, public and private sector to develop, share, and promote innovative solutions for water challenges in developing and transition countries.

## Consultation response of the Swiss Water Partnership

We are grateful for the opportunity to participate in the consultation of the strategy for International Cooperation 2025-28 (hereinafter referred to as "Strategy") by the Federal Department for Foreign Affairs (FDFA) and the Federal Department of Economic Affairs, Education and Research (EAER).

We have read the draft of the Federal resolution ("Bundesbeschluss") and the explanatory report on the Strategy for Switzerland's International cooperation 2025-2028 (hereinafter referred to as "report") with great interest.

We take note of the three specific questions asked by FDFA and EAER in the consultation and are responding to these in the second part of this consultation response. In a first part, we would also like to raise our general concerns and give recommendations on specific points.



## 1. General comments and recommendations

### 1.1 Unsolved and growing challenges need an adequate budget frame

Reducing poverty, promoting sustainable development, and reaching the Sustainable Development Goal 6 requires continued investment in the poorest countries. Investing in SDG6 is an imperative as access to adequate water and sanitation are human rights, and the protection and good governance of water resources lay the foundations for climate and disaster resilience, for peace and cooperation over natural resources and for quick responses in case of humanitarian crisis.

In the Strategy, Switzerland's ODA (including care costs for asylum seekers in Switzerland) as percentage of Swiss GNI is proposed to decrease from 0.56 % in 2022 to 0.42 % by 2028 (*report, p 49*). If one considers development cooperation financed in the Global South (not in Switzerland), the share is only at 0.36 %. This is far below the international commitment of 0.7 % (Addis Ababa Action Agenda) and even below the national ambition of 0.5 % as decided by the Swiss parliament in 2011 and does not reflect the citizen's support for strengthening international development cooperation.

While we firmly believe in Switzerland's support for Ukraine, we reject the idea that the cost for this is paid by the poorest and most vulnerable populations in developing countries. We expect that for unforeseen catastrophic events such as the war in Ukraine, the need for additional funds is met with supplementary credits (see also Section 2.3 of this consultation response).

We see the necessity of increasing the budget for humanitarian aid given the various humanitarian challenges. However, an increase in percentage results in a decrease of funding for long-term development work, often addressing the underlying causes for humanitarian disasters. We therefore encourage you to provide additional funds (e.g. via "Nachtragskredite") to finance the increased need for humanitarian aid.

### 1.2 Match the ambition in water with specific funding

The Sustainable Development Goal 6 is to ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all by 2030. However, the world is not on track to achieve these goals and the current rate of progress needs a six-fold increase in order to reach the global target of universal access by 2030 ([UN Water, 2023](#)).



Water is listed as sub-objective in the Strategy. However, it is unclear how much of the Swiss budget for development cooperation is allocated to achieve this water-specific goal. We would welcome it if the Strategy showed financial resources budgeted along each of the 4 strategic objectives, as well as the 1.5 billion for Ukraine and 1.6 billion tagged for climate change.

### 1.3 Recognize Switzerland's responsibility as a water-importer from water scarce regions

Switzerland is mentioned as exporter of goods (*report, p 7*) but in the frame of global sustainable development, Switzerland's considerable environmental footprints (water, water pollution, GHG emissions, etc.) of products consumed or marketed in Switzerland, should be part of Swiss policy considerations ([FOEN, 2018](#)) and thus mentioned in the report/strategy (e.g. when talking about Policy Coherence for Development). Responsible consumption and production at home and overseas should be part of the Swiss policy to be coherent. Here lies an important role for private sector actors and consumers. Switzerland's privileged situation as Europe's water tower and the fact that around 80 % of its water footprint is made in other countries ([WWF, 2012](#)) call for the country to take responsibility, show solidarity and support others in achieving water security for their population and ecosystems.

### 1.4 Relevance of Swiss expertise for global solutions and equal recognition of stakeholders

As a multi-stakeholder platform, the Swiss Water Partnership appreciates and recognizes the roles of all types of stakeholders in international cooperation, especially when coupled across science-policy-practice. We emphasize the relevance and importance of Swiss expertise for global challenges (*report pp 3,38*), coupled with values as solidarity, humanitarianism, and good governance. Swiss water professionals have demonstrated their capacity to develop innovative and effective solutions to contribute to global water challenges. In the Strategy we notice a slight tendency to emphasize the role of the private sector, while the role and expertise of civil society and NGOs is not mentioned as prominently, e.g., discussing the Strategy's water goals (*report, p 21*).

## 2. Questions of the consultation

### 2.1 Question 1: Objectives

*Question: "Do you consider the four development goals and the selected specific goals to be relevant (cf. para. 3.3.2 of the explanatory report)?"*



The Strategy recognizes the importance of water across its four objectives, which is welcomed as the Swiss Water Partnership has previously argued for a transversal consideration ([SWP, 2019](#)). We are pleased to see that water is explicitly mentioned as a sub-objective under the objective Climate and Environment. It is important that this is matched with funding (see Section 1.2).

In the goal Sustainable economic development, the development of sustainable and resource-efficient infrastructure for water, sanitation, and energy services, also in cities, as a framework condition for economic development is included, which we welcome. Yet, equally important to include in the work with the private sector towards responsible business conduct, are the importance of protecting water quality, optimizing water use efficiency, and respect for local and national water governance frameworks (*report, pp 19,34*).

The greater integration between humanitarian aid and long-term development cooperation (*report, p 12*) is an important step forward, and especially relevant for access to water, sanitation and hygiene and water resource management in general. Given the increasing number of humanitarian crisis and people affected, the increase in budget for humanitarian aid (*report, p 16*) and an explicit focus on WASH (*report, p 30*) is certainly merited. Yet a greater response to acute crises should of course not be to the detriment of long-term action on their structural causes (*page 13*, see also Section 1.1).

## 2.2 Question 2: Geographical focus

*Question: “Do you consider the proposed geographical focus to be appropriate (cf. point 3.3.3 of the explanatory report)?”*

As there have not been any substantial changes on the geographic focus, we do not have any comments.

## 2.3 Ukraine

*Question: “Do you support the proposed allocation of funds for Ukraine (cf. point 3.4 of the explanatory report)?”*

We agree that Switzerland should support Ukraine. However, it would be disastrous if the financial support for Ukraine were to come at the expense of Switzerland’s support for the most vulnerable, many of which experiencing water-stress and inadequate access to water and safely managed sanitation. With the planned CHF 1.5 billion for Ukraine, massive shifts in the orientation of Switzerland's international cooperation are foreseeable, as Ukraine would receive 13% of the total IC funds.

We therefore suggest that support for Ukraine should be booked on extraordinarily bases, since Switzerland has the financial leeway to participate generously in the reconstruction of Ukraine, as a recently published study shows ([Tille, 2023](#)).



## Summary

- We disapprove of the **decrease of Switzerland's ODA** to 0.42 % of the Swiss GNI. This should be increased to 0.7 %.
- The important **support for Ukraine is to be financed through additional funds** and should not come at the expense of Switzerland's long-term support of the most vulnerable.
- We would welcome it if the Strategy showed **financial resources budgeted along each of the 4 strategic objectives**.
- We miss policy coherence as **Switzerland's considerable environmental footprints are not recognized** and we demand policies for responsible consumption and production at home and overseas by Swiss private sector and consumers.
- We would appreciate it if the **relevance of all stakeholders** was equally recognized in the wording of the Strategy.

Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Per Mail an: IZA25-28@eda.admin.ch

Bern, 20. September 2023

## Vernehmlassung: Strategie der internationalen Zusammen-arbeit 2025–2028 (IZA-Botschaft 25–28)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Gerne nehmen wir die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur IZA-Botschaft 25-28 wahr und danken Ihnen für die Einladung, uns an dieser Vernehmlassung zu beteiligen. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. Der Personalverband transfair begrüsst dies.

Die Schweizer Unterstützung über 1,5 Milliarden Franken für den Wiederaufbau der Ukraine erachten wir als wichtig. Dass die dafür benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 2025–28 entnommen werden, ist aber unverständlich und inkonsistent. Aufgrund der wachsenden globalen Herausforderungen und den vielfältigen Krisen, die die verletzlichsten Menschen überproportional stark betreffen und der Rückschritte in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele, erachten wir zudem das Budget als ungenügend. Des Weiteren ist es unverständlich, dass «Leave No One Behind» in der IZA-Strategie 25-28 nicht als Leitprinzip verankert wird und die nötige Priorität erhält.

### Grundsätzliche Bemerkungen

Der Personalverband transfair und sein Dachverband Travail.Suisse messen der Strategie der internationalen Zusammenarbeit (IZA) der Schweiz 2025-2028 eine grosse Bedeutung bei. Dies insbesondere auch, weil transfair die Organisation Brücke Le Pont unterstützt, die ein von der DEZA unterstütztes Kooperationsprogramm entwickelt und in zahlreichen Projekten in Westafrika sowie Süd- und Zentralamerika erfolgreich zur Verbesserung der Einkommen, der beruflichen Kompetenzen und der Arbeitsrechte beiträgt. transfair vertritt die Arbeitnehmenden des Service Public in der Schweiz, darüber hinaus ist dem Verband die internationale Solidarität aber ebenso wichtig.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rückt in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur Strategie 2025–2028 gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 2021–2024. Auch hält sie richtigerweise fest, dass es vielerorts zu einem Abbau der Rechte kam, wovon insbesondere Frauen und Minderheiten betroffen sind. Es ist deshalb zentral, dass das Leitprinzip «Leave No One Behind» der Agenda 2030 namentlich erwähnt und verankert wird. Dies ist im Entwurf der Strategie bisher nicht der Fall und sollte angepasst werden.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber ganz und gar unverständlich und inkonsistent, dass der Bundesrat beabsichtigt, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen. Denn damit führt er einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisen-geplagten globalen Süden herbei – zu einem Zeitpunkt, wo eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit dringlicher denn je ist. transfair spricht sich deshalb klar dafür aus, dass die Gelder für die Ukraine zusätzlich gesprochen werden müssen und nicht auf Kosten der IZA-Prioritäten gehen dürfen.

Die prognostizierte Quote von 0,36% des Bruttonationaleinkommens (BNE) an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0,3 % aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50 der Strategie) ist inakzeptabel und einem Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0,4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0,7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0,5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein, obwohl auch die OECD in ihrem Bericht vom Februar 2019 über die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz diese Empfehlung ausgesprochen hat. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im globalen Süden, spricht sich transfair klar für eine schrittweise Erhöhung der APD auf mindestens 0,7% des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 aus.

#### Antworten auf die Fragen aus der Vernehmlassung

1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

transfair unterstützt die vier erneuerten strategischen Ziele für den Zeitraum 2021-2024 (Menschliche Entwicklung, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Klima und Umwelt, Frieden und Gouvernanz). Sie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Die Wechselwirkungen zwischen den Zielen sollten jedoch besser herausgearbeitet werden. Ergänzungen und Präzisierungen im Strategietext sind dazu folglich von zentraler Bedeutung.

In allen vier Entwicklungszielen:

Die Nennung «benachteiligte Bevölkerungsgruppen» an zwei Stellen des Berichts reicht nicht aus. «Benachteiligte Bevölkerungsgruppen» müssen in der gesamten Strategie vermehrt genannt und das Ziel der Inklusion systematisch verankert werden. In allen vier Entwicklungszielen muss daher konkret aufgezeigt werden, wie die Rechte von «benachteiligte Bevölkerungsgruppen» umgesetzt werden. Inklusion ist eine wesentliche Komponente für die Verwirklichung der Agenda 2030 mit ihren 17 nachhaltigen Entwicklungszielen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

#### Menschliche Entwicklung:

Im Bereich der Migration unterstützt transfair insbesondere den Fokus auf die tieferen Ursachen von irregulärer und erzwungener Migration, wie Armut, fehlende wirtschaftliche Chancen und Zugang zu Grunddienstleistungen, bewaffnete Konflikte, systematische Menschenrechtsverletzungen oder Umweltkatastrophen. In diesem Zusammenhang weist Brücke Le Pont auf die Notwendigkeit hin, die Partnerländer bei der Umsetzung ihrer Entwicklungsprioritäten zu unterstützen und sich nicht zu sehr auf die Verhinderung der irregulären Migration zu konzentrieren.

Inklusive Bildung sollte als eigenes spezifisches Ziel unter dem Entwicklungsziel «Menschliche Entwicklung» festgeschrieben werden. Die Umsetzung des Rechts aller Menschen auf Zugang zu einer qualitativ guten, inklusiven und gleichberechtigten Bildung ist der Grundpfeiler dafür, dass niemand zurückgelassen wird. Nur mit dieser Basis ist die Grundvoraussetzung gegeben, dass die verletzlichsten Gruppen von anderen Massnahmen und Projekten, zum Beispiel der Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze, gleichberechtigt profitieren können.

Der Entwurf (S. 17) hält zu Recht fest, dass die Grundversorgung in Konflikt- und Krisensituationen häufig nicht mehr gewährleistet ist und der Zugang zu einer guten Grundversorgung insbesondere für die am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen gefördert werden muss. Wir anerkennen und befürworten, dass Gesundheit in der neuen Strategie das nötige Gewicht gegeben und in diesem Entwicklungsziel als neuen Schwerpunkt gesetzt wird. Im spezifischen Ziel «Gesundheit» selbst sollte aber noch deutlicher herausgearbeitet werden, dass es Priorität hat, dass die Massnahmen barrierefrei und inklusiv gestaltet werden. Dies ist letztendlich auch im Interesse aller: Denn hat ein Teil der Bevölkerung keinen Zugang zu sanitärer Infrastruktur und medizinischer Grundversorgung, können sich Krankheiten ungehindert verbreiten.

#### Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung:

transfair unterstützt die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze nachdrücklich und erkennt die spezifischen Ziele für lokale KMU und öffentliche Institutionen an. Allerdings ist das Ziel der Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze in der Strategie stark von einer liberalen Sichtweise geprägt (Finanzierung, Zugang zu Kapitalmärkten, Rechte an geistigem Eigentum), welche die soziale und ökologische Nachhaltigkeit nicht ausreichend verbindlich berücksichtigt. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor zur Stärkung und Schaffung nachhaltig menschenwürdiger Arbeit muss vor allem auf der Einhaltung und Umsetzung von international anerkannten staatlichen Normen wie den Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) beruhen und nicht nur auf kaum überprüfbaren Selbstregulierungsstandards der Unternehmen. Für die Umsetzung der Arbeitsnormen spielen zudem die Sozialpartner eine wichtige Rolle, die hier in der Strategie fehlen. Da die Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz nun Teil der grundlegenden Arbeitsnormen

ist, geht es für die IZA darum, die Mittel zur Unterstützung von Projekten zur Verbesserung der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz für den Zeitraum 2025-2028 zu erhöhen und so schwere oder gar tödliche Arbeitsunfälle zu vermeiden.

#### Frieden und Gouvernanz:

In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert. Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die Unterstützung und Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft. 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 Menschenrechtsverteidigerinnen und Menschenrechtsverteidiger. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

Der Entwurf hält unter dem spezifischen Ziel «Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung» (S. 23) fest, dass sich die Schweiz «für die politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Partizipation aller Menschen und insbesondere auch der Schwächsten, zum Beispiel von Menschen mit Behinderungen, engagiert.» Dies ist ein sehr wichtiger Punkt. Allerdings fehlt insbesondere in diesem Abschnitt eine Reflektion über den intersektionellen Charakter der Diskriminierung von Frauen und Mädchen. Geschlechterspezifische Gewalt und Ausgrenzung etwa betreffen Frauen mit Behinderungen besonders häufig. Diese sind noch stärker gefährdet diskriminiert, ausgebeutet und Opfer von Gewalt zu werden, einschliesslich geschlechterspezifischer Gewalt; dies insbesondere während oder nach Krisen und Katastrophen<sup>1</sup>. Im Text der Strategie wird aktuell noch nicht klar, dass die Herausforderungen von Mehrfachdiskriminierungen und Intersektionalität in den Überlegungen mitberücksichtigt werden. Dieser intersektionelle Fokus ist jedoch zentral, um komplexen Diskriminierungsformen entgegenzuwirken.

#### Klima und Umwelt:

Beim Ziel «Klima und Umwelt» sollte klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (upstream, midstream, downstream) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. Die Schweiz soll sich in den multilateralen Organisationen dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern auch keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

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

Die geografische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch gilt es einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit zu ergänzen:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 2021–24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in

---

<sup>1</sup> UN Women, <https://wrd.unwomen.org/practice/topics/intersectionality>.

der Vernehmlassung der IZA-Strategie 2025–28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geografischen Fokussierung.

- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete Doha Programme of Action zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (Least developed countries, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0,2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021–24 und einer entsprechend ähnlichen geografischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0,2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0,13 und 0,14%, liegt also 30 bis 35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die Erreichung der LDC-/APD-Quote von 0,2% zum Ziel setzen. **Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (Lower middle income country, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.**
- Im Bereich der Unterstützung der Migrationspolitik ist klar Rechenschaft abzulegen, wofür die Gelder verwendet werden. Die Schweizer IZA soll keine repressiven Massnahmen unterstützen, welche auf die Verhinderung von Flucht und Migration abzielen.

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

Nein: transfair unterstützt die Bereitstellung umfangreicher Mittel für die Ukraine, jedoch ausserhalb der IZA. Denn die 1,5 Milliarden Schweizer Franken für die Ukraine werden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizerischen IZA führen. Darüber hinaus werden die 1,5 Milliarden nicht für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine ausreichen. Aus diesem Grund muss zwingend eine Lösung ausserhalb der IZA gesucht werden.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>2</sup>

Mit den vorliegenden Referenzzahlen ist absehbar, dass die 1,5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verschiebungen in der IZA-Ausrichtung der Schweiz führen würden, da die Ukraine 13% der gesamten

---

<sup>2</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. CHF., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. CHF.

IZA-Gelder erhalten würde. Das bedeutet, dass mehr als die Hälfte der gesamten APD für ganz Afrika, allein für die Ukraine vorgesehen ist. Mit dem Rückzug aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen - vor allem Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und der Nahe Osten - gestärkt werden. Dies ist mit den für die Ukraine vorgesehenen 1,5 Milliarden Franken nicht mehr möglich, obwohl die Mittel nominell gleichbleiben.

Der Krieg in der Ukraine kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen sowie die Wiederaufbaumassnahmen sind angesichts des schwer abschätzbaren Ausmasses der Zerstörung kaum planbar und kontrollierbar. Es ist sicher, dass die vorgesehenen Mittel in Höhe von 1,5 Milliarden nicht ausreichen werden, weshalb eine Finanzierung ausserhalb der IZA erforderlich ist. Aufgrund der "ausserordentlichen Ereignisse, die sich der Kontrolle des Bundes entziehen" (Art. 15 Abs. 1 Bst. a des Finanzhaushaltgesetzes), ist es gerechtfertigt, die Unterstützungsmassnahmen für die Ukraine sowie den Wiederaufbau des Landes als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine sollte eine spezifische Rechtsgrundlage für eine Finanzierung ausserhalb der IZA in Betracht gezogen werden.

#### Zusätzliche Bemerkungen

Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit  
Der in die Vernehmlassung geschickte Strategieentwurf schlägt eine Erhöhung der humanitären Hilfe um 5 Prozent auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit vor. Für transfair erfordert die Zunahme von Krisen und Konfliktsituationen auf globaler Ebene grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz. Diese Ereignisse sind jedoch naturgemäss unvorhersehbar. Mit dem Instrument der Nachtragskredite hat der Bundesrat bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notsituationen zu reagieren. Dieses Instrument sollte stärker genutzt werden, d.h. die humanitäre Hilfe sollte in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn die Schweiz kann nur dann wirksame humanitäre Hilfe leisten, wenn sie langfristig in einem bestimmten Kontext präsent ist und starke Partnerschaften aufgebaut hat.

#### Übermässige Flexibilisierung des Mitteleinsatzes:

Der aktuelle Entwurf sieht eine generelle Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 44). Neu soll die DEZA Mittel im Umfang von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten Humanitäre Aktionen, Entwicklungszusammenarbeit und Beiträge an multilaterale Organisationen verschieben können. Die Möglichkeit, Gelder zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten zu verschieben, hat sich im Vergleich zur Strategie IZA 21-24 verdoppelt (damals betrug sie 120 Millionen über vier Jahre). Ein solches Ausmass ist nicht gerechtfertigt. Hinzu kommen weitere Transfermöglichkeiten; so sollen 50 Prozent des für Finanzierungsinstrumente (in Zusammenarbeit mit dem Privatsektor) vorgesehenen Finanzvolumens zwischen den Budgetkrediten der DEZA und des SECO verschoben werden können. Aus dem Text der Strategie geht nicht hervor, auf welche Finanzinstrumente sich dieser Passus bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

Diese exzessiven Verschiebungsmöglichkeiten machen eine langfristige strategische Planung und Programmplanung, insbesondere im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, unmöglich. Sie sollten daher abgelehnt werden. Aufgrund der geplanten Flexibilisierung der Mittel besteht die Gefahr, dass noch

weniger Geld für die langfristige Entwicklungszusammenarbeit ausserhalb der Ukraine zur Verfügung gestellt wird.

Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität:

Die internationalen Verpflichtungen zur Klimafinanzierung sowie zum Schutz der Biodiversität werden aufgrund der anstehenden Verhandlungen im Rahmen der UNO ab 2025 stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen unzureichenden Finanzrahmens sollten auf keinen Fall mehr Mittel aus den IZA-Krediten für die internationale Klimafinanzierung verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele im Bereich der IZA nicht zu gefährden. Bei der Entwicklung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung ist es daher zwingend notwendig, Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies muss in der aktuellen Strategie explizit erwähnt werden.

Inklusion fördern:

Im Entwurf der Strategie (S. 11) wird offengelegt, wie viel Budget auch zur Förderung der Geschlechtergleichstellung eingesetzt wurde und in welchem Prozentsatz der Projekte dies das Hauptziel war. Eine ebensolche Zielsetzung und Aufschlüsselung innerhalb des Budgets sind auch im Bereich der Inklusion von benachteiligten Bevölkerungsgruppen nötig und sinnvoll. Programmbudgets sollen die Inklusion von benachteiligten Bevölkerungsgruppen berücksichtigen und einen spezifischen Teil des Budgets zur Inklusion bereitstellen. So müssen beispielsweise Gelder für angemessene Vorkehrungen zur Verfügung gestellt werden, um unter anderen Menschen mit Behinderungen den Zugang zu allgemeinen Entwicklungs- und humanitären Programmen zu ermöglichen. Segregative Projekte und Programme sind zu vermeiden. Nur so kann Inklusion langfristig gewährleistet werden.

Der Entwurf der Strategie hält fest, dass die geplanten Massnahmen sich an den Menschen orientieren und ihre Umsetzung soweit möglich lokalen Akteuren anvertraut werden soll. Dies ist ein zentraler Punkt, der in der finalen Strategie noch etwas vertieft herausgearbeitet werden sollte.

Die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung können nämlich nur dann abgeklärt und einbezogen werden, wenn sich alle Menschen mit ihren Anliegen und Sichtweisen einbringen können. Um die effektive Teilhabe aller sicherzustellen, sind Zugänglichkeit und angemessene Vorkehrungen zentral. Zudem muss der Kapazitätsaufbau von benachteiligten Bevölkerungsgruppen gefördert werden, damit sie die Kompetenzen erhalten, auch in Fachgremien teilzunehmen. Benachteiligte Bevölkerungsgruppen sollten wirkungsvoll konsultiert und in die Gestaltung, Durchführung, Überwachung und Evaluierung von Massnahmen und Programmen der internationalen Zusammenarbeit einbezogen werden.

Die konsequente Erhebung, Analyse und Verwendung aufgeschlüsselter Daten (mindestens nach Geschlecht, Alter und Behinderung) ist der einzige Weg, um angemessene Informationen für die Politik- und Programmentwicklung zu erhalten und zu messen, ob die am meisten gefährdeten Menschen tatsächlich erreicht werden. Dies fordert auch die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung.

Dass bei den Umsetzungsmodalitäten das Potenzial neuer Technologien hervorgehoben wird, ist sinnvoll. Innovation und Technologie sollen aber auch dazu dienen, die Barrierefreiheit und Zugänglichkeit zu

Informationen zu verbessern. Die Schweiz hat hierbei durch ihr Knowhow eine Pflicht, diese Überlegungen miteinzubeziehen und dies in der Strategie deutlich zu machen. Gerade für benachteiligte Bevölkerungsgruppen bieten sich durch die neuen Technologien Teilhabemöglichkeiten, aber auch Risiken und unüberwindbare Barrieren, wenn die Zugänglichkeit dieser neuen Technologien nicht gewährleistet wird. Es gilt in allen Massnahmen und Belangen stets die Prinzipien von Universal Design umzusetzen, sodass die neuen Technologien von allen Menschen benutzt werden können und ihre Teilhabe sichergestellt ist. Die Strategie sollte das Kapitel «3.5.4 Neue Technologien» dahingehend noch präzisieren.

Zusammenarbeit mit dem Privatsektor und die Rolle des SECO:

Der vorgeschlagene Strategieentwurf enthält zwar Hinweise auf eine verstärkte Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, bleibt aber inhaltlich diesbezüglich sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Spielraum für Wirtschaftspraktiken zu schaffen, die aus sozialer und ökologischer Sicht nicht nachhaltig sind.

Im erläuternden Bericht steht auf Seite 35, dass das SECO die Entwicklung und Umsetzung von Nachhaltigkeitsstandards und nachhaltigen Wertschöpfungsketten unterstützt, indem es den Dialog zwischen allen beteiligten Akteuren fördert. Dieser Dialog reicht jedoch nicht aus, wenn er nur zu unverbindlichen, selbstregulierenden Standards führt. Die Normen von Staaten oder internationalen Organisationen wie der ILO dürfen nicht durch private Normen geschwächt oder umgangen werden. Ein besonders aktueller Punkt ist schliesslich, dass die Schweiz die Entwicklung der EU-Richtlinie über die Sorgfaltspflicht von Unternehmen im Bereich der Nachhaltigkeit aufmerksam verfolgen und zu gegebener Zeit in nationales Recht umsetzen muss, um nicht ins Hintertreffen zu geraten und unfaire Wettbewerbssituationen sowie Sozial- und Umweltdumping für Unternehmen auf internationaler Ebene zu provozieren.

Wir danken für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und stehen Ihnen bei Rückfragen jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

transfair – Der Personalverband



Greta Gysin  
Präsidentin und Nationalrätin



Nadine Trudel  
Regionalsekretärin



## УКРАЇНСЬКЕ ТОВАРИСТВО У ШВАЙЦАРІЇ

Ukrainischer Verein in der Schweiz  
Société Ukrainienne en Suisse

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

Bern, 19. September 2023

Ukrainischer Verein in der Schweiz

### Stellungnahme zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-28

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

Mit Schreiben vom 20. Juni 2023 wurden diverse Organisationen aufgerufen, zur Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 eine Stellungnahme einzureichen. Wir erlauben uns eine Rückmeldung, gerade weil der Krieg Russlands gegen die Ukraine und seine Folgen einen wichtigen Platz in dieser Strategie einnehmen.

Wir begrüssen die vier Entwicklungsziele (Menschliche Entwicklung, Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Klima und Umwelt, Frieden und Gouvernanz) und die spezifischen Ziele dazu. Betreffend das Engagement in der Ukraine haben wir folgende Anmerkungen:

**1. Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe an die Ukraine:** Es sind zwischen 5 und 10 Prozent des gesamten IZA-Budgets für den Zeitraum 2025-28 für humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit in der Ukraine und den Nachbarländern (u.a. Moldova) vorgesehen. Der Ukrainische Verein in der Schweiz begrüsst die Fortsetzung der Entwicklungszusammenarbeit sowie die Erhöhung der humanitären Hilfe für die Ukraine, diese sind bitter nötig und gerechtfertigt.

Dagegen bedeutet die neue Aufteilung des Budgets im Vergleich zu den ehemaligen IZA-Budgets zwangsläufig weniger finanzielle Mittel für andere Länder, in welchen die Zusammenarbeit bis jetzt finanziert wurde. Die Umverteilung sorgte bereits während der Konsultationsphase für kritische Stimmen im Inland und kann zu weiteren Spannungen bzw. Enttäuschungen der betroffenen Organisationen und internationalen Partner führen. Solche Entscheidungen können ausserdem indirekt, unnötig und unverdient auf die Ukraine einen Schatten werfen, was angesichts der Ziele der Entwicklungszusammenarbeit kontraproduktiv wirken dürfte. Wir bitten Sie daher, die Umverteilung kritisch zu überprüfen.

**2. Wiederaufbau der Ukraine:** Es sind 648 Millionen Franken für den Zeitraum 2025-28 im Rahmen des IZA-Budgets vorgesehen. Gemäss Strategie sollen „die sozioökonomischen Infrastrukturen wiederhergestellt und modernisiert werden, um einen nachhaltigen Wiederaufbau des Landes sicherzustellen (gute Regierungsführung, Minenräumung, Rückkehr der Vertriebenen).“ Aus unserer



## УКРАЇНСЬКЕ ТОВАРИСТВО У ШВАЙЦАРІЇ

Ukrainischer Verein in der Schweiz

Société Ukrainienne en Suisse

Sicht können diese ambitionierten Ziele mit dem reservierten Betrag kaum erreicht werden. Wir begrüssen den Auftrag an die interdepartementale Arbeitsgruppe, welche sich derzeit mit den rechtlichen Rahmenbedingungen, den Finanzierungsoptionen, den Modalitäten der Beteiligung des Bundes und der Beteiligung des Privatsektors befasst, um weitere Finanzierungsmöglichkeiten zu finden.

### 3. Wertung des Gesamtengagements im Hinblick auf die Ziele und Schwerpunkte der IZA:

Der Bundesrat stellt im Rahmen dieser Strategie 1,5 Milliarden Franken für diese beiden Bereiche bereit. Um die geplanten Aufgaben der IZA wirkungsvoll umzusetzen und der humanitären Rolle der Schweiz gerecht zu werden, sind jedoch aus unserer Sicht bedeutend höhere finanzielle Anstrengungen notwendig.

Demokratieförderung, Migration, Armutsreduktion, Ernährungssicherheit und Kampf gegen den Hunger sind die primären Ziele internationaler Zusammenarbeit, für die Schweiz wie auf multilateraler Ebene. Der Angriffskrieg auf die Ukraine hat unmittelbare Auswirkungen auf die Ernährungssicherheit und Migration in den Ländern des globalen Südens, wie auch in der Schweiz.

Aus unserer Sicht könnten diese Ziele durch die rechtzeitige, umfassende und wirkungsvolle finanzielle Unterstützung der Ukraine während des Angriffskriegs effizienter erreicht werden. Eine starke Ukraine ist eine Garantin für Ernährungssicherheit und Hungerprävention in den Ländern des globalen Südens. Je stabiler die Ukraine als funktionierende Gesellschaft und Staat im Krieg aufgestellt ist, desto schwächer wird die Wirkung von Sabotageaktionen Russlands ausfallen, desto eher werden die Getreidelieferungen funktionieren. Schliesslich wird das auch auf die Minderung der Migrationsströme eine Auswirkung haben.

Das gleiche gilt für die Ziele der Demokratieförderung. Die ganze demokratische Weltgemeinschaft ist heute durch den Angriffskrieg Russlands gefährdet. Die wirkungsvolle Unterstützung der Ukraine schon während des russischen Angriffskriegs stellt eine unabdingbare Voraussetzung für die Stärkung der Demokratie in vielen anderen Regionen der Welt dar. Eine stabile und funktionierende Ukraine wirkt vielen destabilisierenden und destruktiven Prozessen entgegen, inklusive der Stärkung der Diktaturen.

Eine starke Ukraine ist auch ein Beweis dafür, dass die regelbasierte internationale Ordnung funktioniert. Die grösseren Investitionen in die Ukraine sollten somit wie ein Hebel zur Erreichung der allgemeinen Ziele der IZA betrachtet werden, auch im Sinne der langfristigen internationalen Konfliktprävention. Ein wirtschaftlicher Niedergang und Armut in der Ukraine hingegen können sehr harte Folgen weltweit nach sich ziehen, deren Beseitigung massive Kosten verursacht, und viele der bereits erreichten Ziele der internationalen Zusammenarbeit zunichtemachen.

Für die zusätzliche Unterstützung der Ukraine ausserhalb der IZA haben sich bereits mehrere Organisationen und Wissenschaftler beispielsweise wie folgt ausgesprochen: Die umfassende Hilfe ist „zur Verteidigung der europäischen und schweizerischen Grundwerte vorrangig zu erbringen und ausserordentlich zu behandeln“.<sup>[4]</sup> Sicherheits- und friedenspolitisch konsistent wäre daher, für die Ukraine nebst den bestehenden IZA-Rahmenkrediten einen separaten Rahmen zu schaffen, wie es



## УКРАЇНСЬКЕ ТОВАРИСТВО У ШВАЙЦАРІЇ

Ukrainischer Verein in der Schweiz  
Société Ukrainienne en Suisse

historisch mit dem «Osthilfegesetz» und dem Kohäsionsbeitrag an die neuen EU-Mitglieder gemacht wurde. Auf lange Sicht werden die Investitionen auch im wirtschaftlichen Interesse der Schweiz sein.<sup>[2]</sup> Wir schliessen uns dieser Einschätzung an, und plädieren für eine ausserordentliche Verbuchung der Mittel zur Unterstützung der Ukraine und der umliegenden Region (Humanitäre Hilfe und Wiederaufbau) basierend auf einer spezifischen gesetzlichen Grundlage.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Meinung,

Hochachtungsvoll,

Andrej Lushnycky

*Präsident*

Ukrainischer Verein in der Schweiz

Kontakt für Rückfragen:

**Alla Sarbach**

Politische Kommunikation

Tel 079 483 57 65

**Sasha Volkov**

Presscsprecher

Tel 079 482 92 58

[1] [https://www.helvetas.org/de/schweiz/was-sie-tun-koennen/dran-bleiben/blog/polit-sichten/iza\\_strategie\\_25-28](https://www.helvetas.org/de/schweiz/was-sie-tun-koennen/dran-bleiben/blog/polit-sichten/iza_strategie_25-28)  
[2] [https://www.helvetas.org/de/schweiz/was-sie-tun-koennen/dran-bleiben/blog/polit-sichten/iza\\_strategie\\_25-28](https://www.helvetas.org/de/schweiz/was-sie-tun-koennen/dran-bleiben/blog/polit-sichten/iza_strategie_25-28)



WIDE Switzerland / Geschäftsstelle / Postfach 3203 / 3001 Bern / [info@wide-network.ch](mailto:info@wide-network.ch) / +41 79 546 90 48

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Bern, den 18.09.2022

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen.

Seit über 10 Jahren engagiert sich WIDE Switzerland – in enger Zusammenarbeit mit dem europäischen Netzwerk WIDE+ - für die ökonomische und soziale Gleichberechtigung. WIDE hat dabei die nach wie vor sehr ungleich verteilte Care-Arbeit als eine zentrale Ursache für die fortbestehende Ungleichheit zwischen den Geschlechtern analysiert und in die nationale und internationale Debatte eingebracht. Denn ohne Geschlechtergerechtigkeit werden die UNO-Nachhaltigkeitsziele nicht erreicht werden können.

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. WIDE Switzerland begrüsst dies ausdrücklich.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch

unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

WIDE befürchtet daher, dass mit den skizzierten Budgetverschiebungen auch die Erreichung der Gleichstellungsziele gefährdet sind. Denn Frauen nehmen bei der Zuspitzung von Versorgungs- und Klimakrisen durch ihre Sozialisation eine besondere Verantwortung wahr, womit eine noch stärkere Einschränkung ihrer Handlungsspielräume und damit eine grössere Marginalisierung droht.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Heike Wach

Vorstandsmitglied

WIDE - Switzerland

Doris Schumacher

Geschäftsführung

WIDE - Switzerland

Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28



WIDE Switzerland / Geschäftsstelle / Postfach 3203 / 3001 Bern / info@wide-network.ch / +41 79 546 90 48

## **Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

### **Stellungnahme von WIDE-Schweiz**

#### **Einleitende Bemerkungen**

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. WIDE-Schweiz begrüsst dies ausdrücklich.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030, darunter auch die Erreichung der Geschlechtergerechtigkeit, rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen WIDE-Schweiz gerne Stellung nimmt.*

- 1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**



WIDE Switzerland / Geschäftsstelle / Postfach 3203 / 3001 Bern / [info@wide-network.ch](mailto:info@wide-network.ch) / +41 79 546 90 48

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Klima und Umwelt:** Das Thema «Bekämpfung von Hunger» findet unter «Klima und Umwelt» Erwähnung. Obwohl die Auswirkungen der Klimakrise dramatische Konsequenzen in Bezug auf die Nahrungsmittelproduktion im Globalen Süden haben, gehört die Hungerthematik doch eher zum Ziel «Menschliche Entwicklung» und müsste dort angegliedert werden mit dem entsprechenden Verweis auf das andere Ziel.

Noch immer sind Hunger und Mangelernährung eng mit der Diskriminierung von Frauen und Mädchen verknüpft. Der Kampf gegen Hunger und die Transformation hin zu ökologischen und sozial gerechten Ernährungssystemen müssen daher Frauenrechten und den Interessen von Frauen und Mädchen einen prioritären Stellenwert einräumen.

Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement»<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern 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 civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die Unterstützung und Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft. Auch der kurze Abschnitt auf Seite 40 der Strategie trägt der Bedeutung der Zivilgesellschaft nicht ausreichend Rechnung. Insbesondere Frauenorganisationen sowie Organisationen, die sich für die Rechte von Frauen, Mädchen und LGBTI-Personen engagieren, brauchen ausreichend Unterstützung. Dies angesichts der zunehmenden Einschränkungen ihrer Rechte eingehend mit massiver Gewalt gegen Frauen und transgener Personen.

Es fehlen Massnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft und zum Schutz von Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)



WIDE Switzerland / Geschäftsstelle / Postfach 3203 / 3001 Bern / [info@wide-network.ch](mailto:info@wide-network.ch) / +41 79 546 90 48

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

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

Nein, WIDE-Switzerland unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die IZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

---

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)



WIDE Switzerland / Geschäftsstelle / Postfach 3203 / 3001 Bern / info@wide-network.ch / +41 79 546 90 48

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für WIDE Switzerland folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. WIDE Switzerland teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn die Schweiz kann nur dann wirksame und effiziente humanitäre Hilfe leisten, wenn sie langfristig in einem Kontext präsent ist und solide Partnerschaften aufgebaut hat.

---

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF



WIDE Switzerland / Geschäftsstelle / Postfach 3203 / 3001 Bern / info@wide-network.ch / +41 79 546 90 48

Zudem fehlen verbindliche Angaben darüber, welcher Anteil für die «Nothilfe» respektive für «Prävention und Wiederaufbau» geplant ist. In der IZA-Strategie 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. WIDE Switzerland begrüsst, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.



WIDE Switzerland / Geschäftsstelle / Postfach 3203 / 3001 Bern / [info@wide-network.ch](mailto:info@wide-network.ch) / +41 79 546 90 48

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Für WIDE Switzerland ist zentral, dass auch das SECO den Grundauftrag der IZA im Fokus behält und seine Tätigkeiten entsprechend auf die Linderung von Armut und Not sowie das Empowerment von sozial und wirtschaftlich marginalisierten Menschen ausrichtet. So soll die wirtschaftliche EZA des SECO im Kern ihrer Arbeit (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

Im Namen des Vorstandes von WIDE Switzerland

---

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.



Bundesrat Ignazio Cassis  
Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten  
und  
Bundesrat Guy Parmelin  
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung  
3003 Bern

Zürich Versicherungs-Gesellschaft AG  
und Z Zurich Foundation

Sustainability  
Mythenquai 2  
8002 Zürich

Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028: Teilnahme durch die Zurich Versicherungs-Gesellschaft AG („Zurich“) und die Z Zurich Foundation («Foundation») – Zürich, im September 2023.

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Für die Möglichkeit zur Teilnahme an der Vernehmlassung zur internationalen Zusammenarbeit (IZA) im Zyklus 2025 – 2028 danken wir Ihnen bestens.

#### 1. Kontext und programmatischer Zusammenhang der Zurich

Im Juni 2023 eröffneten das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) eine Vernehmlassung zur Aktualisierung der aktuellen Strategie für die internationale Zusammenarbeit (IZA) für den Zeitraum 2025 –2028. Die Kantone, Parteien, Gemeinden, Städte und Berggebiete, Vertreter der Wirtschaft sowie weitere Kreise wurden eingeladen, bis zum 20. September 2023 Stellung zu nehmen. Als Wirtschaftsvertreter in der Schweiz und global tätiges Versicherungsunternehmen ist die Zurich direkt angesprochen, an der Vernehmlassung teilzunehmen. Nachhaltigkeit und Klimawandel sind wichtige Kernthemen für Zurich, insbesondere die Mitigation des Klimawandels selbst sowie die Anpassung an die schon stattfindenden und zukünftig sich noch verschärfenden Folgen des Klimawandels. Die Zurich engagiert sich, bis 2050 ein Netto-Null Investment Portfolio zu halten und nimmt u.a. in der Net Zero Asset Owner Alliance (NZAOA) teil. Im Underwriting verpflichten wir uns, bis 2050 ein Netto-Null-Portfolio an Versicherungen zu halten, das mit dem 1.5°C Ziel des Pariser Abkommens übereinstimmt, und setzt sich «Science-based» Zwischenziele gemäss Artikel 4.9 des Pariser Abkommens. Seit 2014 operiert Zurich CO<sub>2</sub>-neutral, und erst kürzlich hat die Zurich ihre Anstrengungen verstärkt, und das Netto-Null Ziel in den eigenen Geschäftstätigkeiten auf 2030 vorverlegt. Mit «Zurich Resilience Solutions» unterstützen und beraten die Zurich Gesellschaften ihre Kunden noch stärker bei diversen klimarelevanten Risikothemen, sei es zu physischer Exposition durch

den Klimawandel, aber auch in der industriellen Wende zu Netto-Null sowie im Bereich Klimaberichterstattung.

Ausserdem führt die Zurich zusammen mit der **Stiftung „Z Zurich Foundation“**, eine von verschiedenen Zurich Gesellschaften gegründeten gemeinnützigen Stiftung im Sinne von Art. 80 ff. ZGB, seit 2013 ein globales Programm zur Verbesserung der Hochwasser-Widerstandsfähigkeit von Gemeinschaften<sup>1</sup> durch, das gemeinsam mit fünf Vertretern von Nichtregierungs- und Zivilgesellschaftsorganisationen (Concern Worldwide, der Internationalen Föderation von Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften IFRC, Mercy Corps, Plan International und Practical Action), und drei Forschungsinstituten (Internationales Institut für angewandte Systemanalyse IIASA, der London School of Economics LSE, und dem Institute for Social and Environmental Transition ISET) umgesetzt wird. Mit dem Wissen und den Erfahrungen aus unseren langfristigen Programmen im Bereich der Risikoreduktion (Disaster Risk Reduction, DRR) von Naturgefahren und im Bereich des Klimawandels hoffen wir, einen wichtigen inhaltlichen Beitrag zu leisten und begrüßen die Möglichkeit der Stellungnahme, um das erfolgreiche Modell der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit weiter zu stärken. Dieses Programm ist innerhalb der Z Zurich Foundation in den letzten Jahren zu einem erweiterten Klimaprogramm ausgebaut worden, das in personeller und finanzieller Hinsicht seither noch mehr unterstützt wird.

Zudem ist Zurich Mitglied des [Insurance Development Forum](#), ein public-private-partnership, das als Zusammenschluss von Expertes des Versicherungssektors, in Kooperation mit Weltbank, UN und weiteren Entwicklungsinstitutionen neuartige Versicherungslösungen und damit verbundene Risikomanagementfunktionen entwickelt, um eine grössere Widerstandsfähigkeit und einen besseren Schutz für Menschen, Gemeinschaften, Unternehmen und öffentliche Institutionen zu schaffen, die anfällig für Klimakatastrophen und die damit verbundenen wirtschaftlichen Schocks sind.

Die Zusammenarbeit der DEZA mit der Foundation und der Zurich als eine Vertreterin des Privatsektors in der Schweiz, die sich auch aus Urinteressen und grundlegenden Prinzipien der Versicherungswirtschaft stark für Prävention und Risikoreduktion einsetzt, hat mittlerweile eine lange Tradition und ist sehr gut und eng. Gerne nehmen wir als Vertreterin des Privatsektors in den Gremien der Konsultativgruppe Disaster Risk Reduction (KG DRR) und der daraus abgeleiteten Arbeitsgruppe DRR teil, bringen uns mit DRR Aspekten aus dem Versicherungsgeschäft sowie unseren Non-Profit Resilienzprogrammen in die multilaterale DRR Agenda ein und teilen unsere Erkenntnisse und Wissensprodukte mit der KG DRR und darüber hinaus. Zudem sind wir sehr stolz auf die aktive Ko-Finanzierung und Zusammenarbeit mit der DEZA in Peru, Bolivien und Ecuador im Programm «Accion Anticipatoria en los Andes», das seit einigen Jahren erfolgreich aktiv ist und bei dem wir mit den Mitarbeiterinnen der COSUDE vor Ort in Peru und Bolivien auf gemeinsamer Mission wichtige Eindrücke gewinnen konnten, und in Mozambique im Rahmen unserer Ereignisanalyse «PERC» zu den zerstörerischen Stürmen Kenneth und Idai<sup>2</sup>.

## 2. Fragestellung

EDA und WBF stellen in der Vernehmlassung drei explizite Fragen:

- 1) *Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?*
- 2) *Halten Sie die vorgeschlagene geografische Fokussierung für sinnvoll (vgl. Ziff. 3.3.3 des erläuternden Berichts)?*

<sup>1</sup> Flood Resilience Program, <https://www.zurich.com/flood-resilience>

<sup>2</sup> Learning from Cyclones Idai and Kenneth. Zurich Flood Resilience Alliance 2020, <https://www.i-s-e-t.org/perc-idai-kenneth-full-report>.

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

### 3. Stellungnahme

#### 3.1 Zusammenfassung

Während wir im Rahmen unserer Stellungnahme auf diese drei Fragen eingehen werden (siehe Referenzierung in Klammern), glauben wir, dass es eine weitergefasste kontextuelle Sichtweise braucht, um die IZA-Strategie besser zu betrachten. Die vorliegende Botschaft zu Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt auf Kontinuität und Planbarkeit, was zu begrüßen ist. Grundsätzlich unterstützen wir die Ausrichtung der IZA und ihre wesentlichen Punkte. Jedoch gibt es einige wichtige Aspekte, bei denen Anpassungen wünschenswert sind und die wir nachgehend erläutern. Diese betreffen

- eine verstärkte Fokussierung auf Prävention, Klimaanpassung und die Ausrichtung der Mittel auf langfristige Programme, insbesondere für die Klimaverletzlichen,
- die Unterstreichung der Bedeutung der Rolle des Privatsektors mit konkreten Beispielen als Empfehlung zur Nachahmung,
- die geografische Fokussierung sowie die Sicherstellung der Mittel für die Kernprogramme der IZA unter Ausklammerung der Mittel für die Ukraine sowie der kurzfristigen Nothilfemittel für humanitäre Hilfe, welche zusätzlich und nicht auf Kosten von langfristig angelegten Resilienz- und Entwicklungsprogrammen zu gewähren sind,
- sowie eine erhöhte Allokation von Mitteln für den Klimawandel im Rahmen des «NCOG» im UNFCCC Prozess, die ebenfalls zusätzlich und ergänzend zur IZA erfolgen muss.

#### 3.2 Klimaanpassung und Nachhaltigkeit

Die Ziele der Armutsbekämpfung und der Förderung einer nachhaltigen Entwicklung, die sich die Schweiz gesteckt hat, erfordern eine entsprechende Allokation von finanziellen Mitteln, insbesondere im Bereich des Klimaschutzes und der Klimaanpassung. In unserem «Fair Shares» Bericht, den die Zurich Flood Resilience Alliance<sup>1</sup> unter der Leitung des Overseas Development Institute (ODI) in der Fassung 2023 aktualisiert und erweitert hat, können wir die Schweiz positiv hervorheben bezüglich ihrem Anteil zur Erreichung des weltweiten Ziels, USD 100 Milliarden an Klimafinanzierung bereitzustellen. Ausserdem wurde erstmals eine Methode entwickelt, um auch den fairen Anteil der Finanzierung von Klimaanpassung zu berechnen, wo die Schweiz ebenfalls positiv hervorgehoben werden kann ([https://unfccc.int/sites/default/files/resource/ODI\\_2023\\_submission\\_.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/ODI_2023_submission_.pdf), Draft für UNFCCC Data Call). Die Wichtigkeit der Anstrengungen im Kampf gegen den Klimawandel und vor allem der Konsequenzen, die sich daraus für die ärmsten und verletzlichsten Gesellschaften dieser Welt ergeben, kann nicht genügend unterstrichen werden. Entsprechend (Frage 1) glauben wir, dass die Priorisierung des Themas Klima und Umwelt in der IZA noch besser zur Geltung kommen sowie verstärkt als Mainstream in die anderen Entwicklungsziele der IZA integriert werden könnte. Die «dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen» (siehe Botschaft, 1.1.1.) ist aufgrund des ungenügenden Fortschritts zur Zielerreichung des Pariser Abkommens und die Abnahme der Biodiversität erheblich gefährdet. Die Konsequenzen aufgrund der beschleunigten Erwärmung einzelner Regionen sind besonders in Europa, und dort insbesondere in der Schweiz, die sich vermutlich schon um rund 2°C gegenüber vorindustrieller Zeit erwärmt hat, schon heute deutlich spürbar. Diese Situation, unwd wie wir ihr in der Schweiz begegnen, kann vermehrt als Beispiel dienen, um Programme zur Klimaanpassung im Rahmen der IZA zu informieren respektive vermehrt umzusetzen.

Klimaanpassung ist eine Serie an langfristigen und antizipativen Massnahmen. Werden diese nicht frühzeitig und konsequent genug umgesetzt, werden die Anpassungslücken zu massiven und wiederkehrenden Schäden und Verlusten führen, die schon kurzfristig nicht, geschweige denn langfristig zu finanzieren sind. Kosten-Nutzen-Analysen, auch unsere eigenen<sup>3</sup>, zeigen den grossen Nutzen von präventiven, «ex-ante» Massnahmen gegenüber reaktiven Antworten auf Katastrophen konsistent und deutlich. Eine erhöhte Zuweisung an Mitteln für die IZA ist deshalb grundsätzlich sehr zu begrüssen. Allerdings ergibt sich bei genauerer Betrachtung ein differenzierteres Bild bezüglich der Mittelzuweisung (erweiterte Fragestellung 3). Naturereignisse, die zu humanitären Katastrophen werden, nehmen aufgrund der Klimakrise zu, sind aber räumlich und zeitlich nicht klar vorherzusagen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen. Verstärkte Mittel für die humanitäre Hilfe sollten nicht in der IZA Strategie vorab zugewiesen werden, da sie die Mittel für längerfristige Klimaanpassungsprogramme konkurrenzieren resp. beschränken, und dem Prinzip widersprechen, dass die Klimakrise nur mit Mitigation und Anpassung in den Griff zu kriegen ist. In der IZA 2021-2024 wurden Prävention und Wiederaufbau explizit genannt, jedoch mit einem geringen Prozentsatz für die Mittelzuweisung versehen. Die IZA 2025-2028 hat nun die Chance, diesen expliziten Fokus auf die Prävention und die Klimaanpassung zu verstärken und entsprechend einen höheren Anteil an Mitteln zuzuweisen. Dabei ist sicherzustellen, dass die doppelte Zählung von Klimafinanzierung aus IZA und aus den internationalen Klimaverpflichtungen für die Schweiz vermieden wird und die angestrebte Erhöhung der Klimafinanzierung (zur Erreichung der 100 Milliarden) sowie eine gleichmässige Verteilung Zwischen Mitigation und Anpassung (mit der Notwendigkeit, globale Anpassungsgelder mindestens zu verdoppeln) auch wirklich aus neuen, zusätzlichen Geldern besteht, und nicht einer Umschichtung bestehender Verpflichtungen gleichkommt. Hier ist z.B. zu berücksichtigen, dass in Erwartung eines neuen UNFCCC Finanzziels in 2025 (new collective quantified goal «NCOG») eine Erhöhung der nationalen Klima-Verpflichtungen nicht aus bestehenden IZA Geldern stammen soll.

Ausserdem gilt es, die Ukraine-Hilfe von der IZA zu trennen. Die IZA ist ein **Instrument zur Unterstützung der Ärmsten und Verletzlichsten**. Wir beurteilen die Zuweisung der Mittel für die Ukraine als eine Notwendigkeit, die sich aus einer besonderen und plötzlichen Notlage (ex post) heraus ergibt, und weniger aufgrund einer langfristigen strategischen Planung zur Linderung von Not und Armut in der Welt, wie sie die IZA darstellt und die verstärkt auf ex ante Planung gestützt werden sollte und ja auch schon gestützt ist (auch beruhend auf der klaren Evidenz des guten Kosten-Nutzen-Verhältnis von ex ante Massnahmen). Die Unterstützung der Ukraine ist natürlich zu befürworten, allerdings soll die Finanzierung der entsprechend nötigen Massnahmen nicht aus den langfristig verankerten Mitteln der IZA stammen, sondern ist gesondert zu gewähren. Der Support von Ländern und deren Bevölkerungen in unmittelbaren Krisen darf nicht auf Kosten von langfristig angelegten Programmen gehen, deren Ziele die langfristige Erhöhung von Resilienz und Entwicklungsfortschritte sind (zu Frage 1 und Frage 3).

### 3.3 Bedeutung der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor

Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor zur Erreichung der Entwicklungsziele ist fundamental, und geht über die Kernkompetenzen und normalen Leistungsaufträge hinaus, und wir unterstützen eine engere Zusammenarbeit. Wir stimmen überein, dass unter den richtigen Rahmenbedingungen diverse innovative Wirtschaftssektoren der Schweiz neue Lösungen, Produkte und Services anbieten können, dazu zählt auch der Versicherungssektor, der sich mit ganzheitlichen Lösungen und Partnerschaften auch über unsere Kernmärkte und Kernaufgaben hinaus für eine sichere Welt mit geringeren Risiken, insbesondere im Bereich Klima, aber auch Biodiversität, Cyber und anderen neuen Themen, stark

<sup>3</sup> Zurich Flood Resilience Alliance White Paper: The Role of Cost Benefit Analysis, <https://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/11193/>

einsetzt. Gerne nennen wir das positive Beispiel der Zusammenarbeit zwischen der DEZA und der Zurich mittels der Zurich Foundation in Peru, Bolivien und Ecuador als ein Beispiel, wie die Expertise des Privatsektors in der Schweiz der Zielerreichung der IZA helfen kann. Beispiele unseres Engagements hinsichtlich public-private-partnerships finden sich in unserer Mitgliedschaft im «[Insurance Development Forum](#)», das sich unter anderem für neuartige Versicherungslösungen für die Bedürftigsten einsetzt. Durch Kooperationen mit anderen Experten des Sektors stellt die Zurich die Risikoexpertise des Versicherungssektors in der «Global Risk Modeling Alliance» (GRMA) den Ländern, die am stärksten den Klimarisiken ausgesetzt sind, zur Verfügung (und das auch im Rahmen des neu geschaffenen «Global Shield» miteinbezogen wird) oder sich zusammen mit der InsuResilience Global Partnership (IGP) konkret für Risikotransferlösungen einsetzt, genannt sei das Beispiel der landwirtschaftlichen parametrischen Hochwasserversicherung, die mit der IGP und unserem Partner Practical Action in Nepal umgesetzt wurde. Weitere Beispiele sind unser Engagement und Beteiligung an BlueMarble wodurch wir an innovativen Versicherungslösungen mit verschiedenen Partnern arbeiten, um die Einkommenssicherheit der Landwirte in Produktionsländer abzusichern.

Die Versicherbarkeit von Klimarisiken stösst ohne konzertierte Gegenmassnahmen (Klimamitigation, Klimaanpassung, Reduzierung der Verletzlichkeit, Vermeidung der Schaffung neuer Risiken) an ihre Grenzen. Die Zurich setzt sich stark dafür ein, die Vorsorgelücke von Klimarisiken sowohl bezüglich der gesamtwirtschaftlichen Risiken als auch deren versicherten Anteil möglichst zu verkleinern. Hier liegt aber auch eine wichtige Rolle in guter Gouvernanz, sei es bei der Kartierung und offiziellen Ausweisung von gefährdeten Gebieten, der Umsetzung strikter Landnutzungs- und Zonierungspläne und deren Kontrolle sowie der Festlegung und Kontrolle entsprechender Bauauflagen. Hier können die Anstrengungen der Schweiz in der Umsetzung guter Gouvernanz und das Thema Klima sehr sinnvoll kombiniert werden (zu Frage 1).

Diese Beispiele anderen Privatsektorvertretern näher zu bringen und zur Nachahmung nahezu legen wäre ein wichtiger konkreter Punkt, den die IZA zur verstärkten Teilnahme des Privatsektors vornehmen könnte. Eine stärkere Kollaboration zwischen DEZA, SECO und Vertretern der Privatwirtschaft ist nur begrüssenswert. Hier sind wir weiterhin an Details interessiert und stellen uns gerne zur Verfügung, um unsere Erkenntnisse im Rahmen einer erfolgreichen IZA 2025-2028 zu teilen. Solche Beispiele wären auch in anderen Sektoren enorm wichtig, insbesondere im Bereich Ernährungssicherheit und Landwirtschaft, wo vermehrt nachhaltige Praktiken entwickelt, eingesetzt, bekanntgemacht und incentiviert werden sollten. Dies steht auch in Zusammenhang mit lokalem Unternehmertum und der Unterstützung von start-ups und nachhaltig wirtschaftenden KMUs in den Programmländern, die gestärkt und unterstützt werden sollten. Dabei ist zu unterstreichen, dass diese Akteure und Sektoren nicht in Isolation arbeiten sollten, sondern der Austausch und die Zusammenarbeit und die Multisektoralität, auch unter Einbezug des Humanitärsektors, explizit gesucht werden sollte. Unser Engagement mit der Zurich Flood Resilience Alliance und die Mitgliedschaft im Insurance Development Forum sind entsprechende Beispiele (Frage 1).

### 3.4 Geografischer Fokus

Bezüglich der geografischen Fokussierung und der Schwerpunktsetzung ist jedoch weiterhin verstärkt sicherzustellen, dass die programmatische Ausrichtung und die Finanzierung den Verletzlichsten dieser Welt zugutekommt (zu Frage 2). Für die Programme der Stiftung sowie für das Insurance Development Forum, werden die von der Klimakrise am stärksten betroffenen Regionen, wie Lateinamerika, weiterhin ein wichtiger Pfeiler sein, sowie Länder in Südostasien, im Pazifik und in Afrika, die unter den Rückständen bei den Entwicklungs- und Klimazielen am meisten leiden. Eine entsprechend verstärkte Fokussierung auch seitens der IZA auf diese Gebiete wäre zu begrüssen. Wie schon einleitend erwähnt soll der Fokus der Mittelzuweisung und der IZA-Programme in einem Zusammenhang stehen mit der Verletzlichkeit und der Bedürftigkeit der jeweiligen Bevölkerungen. Hier sind insgesamt Verbesserungen anzustreben. In unserem «At What Cost» Klimabericht zur Verteilung von Mitteln haben wir festgestellt, dass es eine ungenügende Korrelation gibt zwischen dem Ranking der

Klimaverletzlichkeit und dem Ausmass der Finanzen, die für Klimaanpassung von der internationalen Gemeinschaft, insbesondere im Rahmen der bilateralen Finanzunterstützung, zur Verfügung gestellt wird<sup>4</sup>, was zu ändern ist (auch zu Frage 1).

Sollten sich Fragen ergeben, steht Ihnen unser Mitarbeiter Michael Szönyi, Leiter Flood Resilience Program, [michael.szoenyi@zurich.com](mailto:michael.szoenyi@zurich.com), gerne zur Verfügung.

Unterzeichnet



Grégory Renand  
Head  
Z Zurich Foundation



Linda Freiner  
Group Head of Sustainability  
Zurich Versicherungs-Gesellschaft AG

---

<sup>4</sup> At What Cost? – How chronic gaps in adaptation finance expose the **world's** poorest people to climate chaos. Zurich Flood Resilience Alliance, 2020. [1087-PA-ZFRA-AtWhatCost-V15c-WEB.pdf \(mercycorps.org\)](https://www.mercycorps.org/1087-PA-ZFRA-AtWhatCost-V15c-WEB.pdf)

September 2023

## UNHCR Empfehlungen zum Entwurf der Strategie für die Internationale Zusammenarbeit 2025-2028

UNHCR, die UNO-Flüchtlingsorganisation, bedankt sich für die Möglichkeit, im Rahmen der am 20. Juni 2023 eröffneten, freiwilligen Konsultation zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (IZA-Botschaft 25–28)<sup>1</sup> Stellung zu nehmen.

UNHCR begrüsst, dass die Schweiz mit der geplanten Strategie ihr solidarisches Engagement im Rahmen der internationalen Gemeinschaft fortführt sowie ihren Einsatz für die Wahrung und Stärkung des Völkerrechts, der Menschenrechte sowie für ein starkes multilaterales System.

Nachfolgend möchte UNHCR in Kürze einige Empfehlungen unterbreiten. Diese beziehen sich insbesondere zu den vier aufgeworfenen Fragestellungen. Wir würden uns freuen, wenn diese in die überarbeitete Strategie aufgenommen werden können.

### 1. Ziele der Internationalen Zusammenarbeit

Die vier vorgeschlagenen Kernziele der Strategie (1. Menschliche Entwicklung; 2. nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung; 3. Klima und Umwelt; 4. Frieden und Gouvernanz) sind nach Auffassung von UNHCR alle relevant. UNHCR begrüsst angesichts der Vervielfältigung der humanitären Krisen und der damit einhergehenden Bedürfnisse vor allem, dass die Strategie eine Erhöhung des Credits for die humanitäre Hilfe vorsieht.

UNHCR begrüsst ferner den verstärkten Fokus auf die Auswirkungen des Klimawandels und weist darauf hin, dass Flucht und Vertreibung zu dessen schlimmsten Folgen gehören. Katastrophen wie die weit verbreitete Dürre von Asien bis zum Horn von Afrika, die massiven Überflutungen in Pakistan und Südsudan sind nur einige der aktuellen Beispiele für die Auswirkungen des Klimawandels. 70% der Flüchtlinge und 80% der Binnenvertriebenen kommen aus Ländern, die besonders vom Klimawandel betroffen sind. Millionen von Flüchtlingen, Vertriebenen und Staatenlosen leben in Klima *Hotspots* ohne die notwendigen Ressourcen, um sich an die zunehmend ungastliche Umgebung anzupassen.

Angesichts des globalen Ausmasses von Flucht und Vertreibung und der gestiegenen Relevanz dieses Themas, welche auch in absehbarer Zukunft nicht abnehmen wird, sollten Antworten auf **Flucht und Vertreibung Kernbestandteile der Strategie** sein. 2022 waren es 108.4 Millionen Menschen weltweit, die zur Flucht vor Verfolgung, Konflikten, Gewalt, und/oder Menschenrechtsverletzungen geflohen sind. Dies stellt mehr als eine Verdopplung seit dem letzten Jahrzehnt dar und es wird erwartet, dass die Zahlen in den nächsten Jahren weitersteigen.

Dabei hält UNHCR es, auch wenn es Überschneidungen zwischen beiden Thematiken gibt, für wichtig, dass deutlich **unterschieden wird zwischen erzwungener Flucht und Vertreibung einerseits und freiwilliger Migration**. UNHCR schlägt vor, die Überschrift „Migration“ durch „Flucht und Migration“ zu ersetzen. Es sollte deutlich zwischen den verschiedenen Gruppen, die sich ausserhalb ihrer Heimat befinden, differenziert werden: Migranten, Flüchtlinge, Binnenvertriebene. Die mangelnde Unterscheidung von Flüchtlingen und Migranten

<sup>1</sup> Der erläuternder Bericht der Strategie ist verfügbar [hier](#).

insbesondere oder die Bezeichnung von Flüchtlingen als einer Unterkategorie von Migranten kann schwerwiegende Konsequenzen haben für das Leben und die Sicherheit von Personen die vor Verfolgung und/oder Konflikten auf der Flucht sind. Denn anders als Migranten können Flüchtlinge nicht gefahrlos in ihre Herkunftsländer zurückkehren. Die Bedeutung der Unterscheidung zwischen Flüchtlingen und Migranten wurde zuletzt nochmals von der UN-Generalversammlung in der New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten betont.<sup>2</sup>

Ausserdem empfiehlt UNHCR einen Hinweis auf das Problem von **Staatenlosigkeit** zu machen. Ein solcher fehlt gegenwärtig. Weltweit gibt es Millionen von Menschen, die staatenlos sind. Im Rahmen der #IBelong-Kampagne gegen Staatenlosigkeit<sup>3</sup> möchte UNHCR den Staaten gemeinsam mit anderen Akteuren dabei helfen, die aktuellen gravierenden Situationen von Staatenlosigkeit zu beheben; das Entstehen neuer Fälle von Staatenlosigkeit zu verhindern und die Identifizierung und den Schutz staatenloser Bevölkerungsgruppen zu verbessern. Diese leben in vielen Staaten unter prekären Verhältnissen ohne Zugang zu längerfristigen Lösungen. UNHCR hat hierzu einen 10-Punkte Plan erarbeitet<sup>4</sup> und würde es sehr begrüßen, wenn die Schweiz dessen Umsetzung unterstützen könnte.

UNHCR empfiehlt ferner, die Notwendigkeit **längerfristiger Lösungen für Flucht- und Migrationsbewegungen** in der Strategie stärker hervorzuheben. Die Strategie betont zu wenig die wichtige Verbindung zwischen humanitärer und Entwicklungshilfe, wenngleich diese in der Bilanz der IZA 2021-24 speziell betont wird und auf die deswegen erfolgte institutionelle Annäherung von humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit hingewiesen wird. Die Strategie 2025-28 stellt zum Beispiel fest, dass längere Krisen ein sich über mehrere Jahre gehendes humanitäres Engagement erfordern. Sie erwähnt bei dieser Gelegenheit aber nicht, wie wichtig die Verknüpfung von humanitärer Hilfe und Entwicklungshilfe ist, um resilientere und selbsttragende Flüchtlingsgemeinschaften aufzubauen.

Schliesslich empfiehlt UNHCR klarzustellen, dass die **Entwicklung partizipativer Ansätze auch Flüchtlinge, Vertriebene oder Staatenlose miteinschliesst**. Die Lokalisation humanitärer Hilfe wird zwar in der Strategie hervorgehoben ebenso wie die Bedeutung von Partizipationsrechten allgemein. Flüchtlinge, Vertriebene oder Staatenlose werden jedoch hier nicht ausdrücklich erwähnt. Dies wäre wichtig, weil die Partizipation dieser Gruppen oftmals noch weniger erfolgt als die von inländischen Gruppen. Es wäre aber wichtig sicherzustellen, dass jede Zielgruppe, die unterstützt wird, in die Erhebung von Bedürfnissen, Entwicklung von Strategien, deren Umsetzung und Monitoring als auch der Prüfung der relevanten Interventionen einbezogen wird.

## 2. Unterstützung für die Ukraine

UNHCR begrüsst die Fortsetzung der bedeutenden Unterstützung der Schweiz für die Ukraine. Die langfristige Strategie der Schweiz (2025-2028) sowie die beiden thematischen Schwerpunkte (1. humanitäre Hilfe und Entwicklungshilfekoooperation und 2. Wiederaufbau) entsprechen den Prioritäten von UNHCR. **Weitere Details** sind aber wichtig, um die geplanten Interventionen im Einzelnen analysieren zu können.

---

<sup>2</sup> UN General Assembly, *New York Declaration for Refugees and Migrants : resolution / adopted by the General Assembly*, 3 October 2016, A/RES/71/1, available at: <https://www.refworld.org/docid/57ceb74a4.html>. Siehe ausserdem: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *'Refugees' and 'Migrants' - Frequently Asked Questions (FAQs)*, 31 August 2018, available at: <https://www.refworld.org/docid/56e81c0d4.html>.

<sup>3</sup> Weitere Informationen zur Kampagne sind erhältlich unter: <https://www.unhcr.org/dach/ch-de/was-wir-tun/staatenlosigkeit-beenden/ibelong-kampagne> und hier: <https://www.refworld.org/statelessness.html>.

<sup>4</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Global Action Plan to End Statelessness*, 4 November 2014, available at: <https://www.refworld.org/docid/545b47d64.html>

UNHCR begrüsst ausserdem, dass die Strategie sowohl die Ukraine als auch die Nachbarländer miteinbezieht, insbesondere die Länder in der Region mit beschränkten Ressourcen und Kapazitäten, wie zum Beispiel Moldawien.

Um eine gute Planung der Partner zu ermöglichen, wäre eine **frühzeitige Kommunikation über die geplanten jährlichen Unterstützungsleistungen** hilfreich.

### 3. Geographische Schwerpunktsetzung

Auch wenn der besondere Schwerpunkt auf der Ukraine und deren Nachbarländer begrüssenswert ist, möchte UNHCR nochmals hervorheben, wie **wichtig die Schweizer Unterstützung auch für Krisensituationen in anderen Regionen** ist. Dies schliesst sowohl bereits langandauernde als auch neue Krisen ein. Besonders dringlich ist eine Unterstützung vor allem für die Länder, die nicht im politischen und medialen Rampenlicht stehen und mit nachlassender Unterstützung der Geberländer zu kämpfen haben.

In Bezug auf die 46 Schwerpunktländer der Strategie schlägt UNHCR vor, die **Türkei in diese Liste aufzunehmen**. UNHCR erkennt an, dass die Schweiz mit der Türkei durch andere etablierte Mechanismen zusammenarbeitet und diese unterstützt. Im Anbetracht der weitreichenden Bedürfnisse für Flüchtlinge würden wir es aber trotzdem begrüssen, wenn die Türkei auch ein Schwerpunktländ für humanitäre und Entwicklungshilfe wäre. Die Türkei beherbergt mit 3.7 Millionen Flüchtlingen und Schutzsuchenden weltweit die grösste Flüchtlingspopulation. Ausserdem hat das Erdbeben dieses Jahr zusätzliche kurze und langfristige Bedürfnisse geschaffen, sowohl für Flüchtlinge als auch für die türkischen Gastgemeinden.

Im Hinblick auf das Engagement der Schweiz in Afrika legt die Strategie dar, dass die Schweiz, um die multilaterale Zusammenarbeit zu fördern, den Austausch und die Kooperation mit den regionalen Organisationen wie der Afrikanischen Union und der Afrikanischen Entwicklungsbank fortsetzen möchte. UNHCR begrüsst dieses Engagement, schlägt aber darüberhinaus vor, zusätzlich auch die **Zusammenarbeit mit subregionalen Organisation** wie zum Beispiel der Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (*Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest* oder CEDEAO) oder der *Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal* (OMVS) auszubauen.

### Weitere Kommentare

Gemäss den in der Strategie niedergelegten Daten wird damit gerechnet, dass der Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) am Bruttonationaleinkommens (BNE) während der Laufzeit der Strategie 2025-2028 etwa 0.42% betragen wird, wobei dies bereits die inländischen Kosten des Asylsektors einschliesst. Ohne den Asylsektor beträgt die Quote 0,36%. Dagegen würde die Schweiz ein Zeichen setzen, wenn sie das von den Vereinten Nationen gesetzte Ziel von 0.7% erreichen könnte. UNHCR ermutigt dies Schweiz, auch wenn sie sich bisher nicht dazu verpflichtet hat, weiter daran zu arbeiten, dass dieses Ziel erreicht wird.

Schliesslich erlaubt sich UNHCR abschliessend auf die korrekte Abkürzung seines Namens hinzuweisen. Dieser ist sowohl in der französischen als auch italienischen Fassung falsch

wiedergegeben. Das Amt des Hohen Kommissars für Flüchtlinge wird in Deutsch und Italienisch abgekürzt mit UNHCR, während im Französischen die Abkürzung “HCR” üblich ist.<sup>5</sup>

UNHCR, Genf/Bern

27. September 2023

---

<sup>5</sup> Die deutsche Version benutzt fälschlicherweise die Abkürzung OHCR und die Italienische die im Spanischen übliche ACNUR.

–  
SGA | ASPE

Schweizerische Gesellschaft für Aussenpolitik  
Associazione svizzera di politica estera  
Association suisse de politique étrangère

Falkenplatz 11  
Postfach  
3001 Bern

Herrn Bundesrat Ignazio Cassis  
Vorsteher des EDA

Herrn Bundesrat Guy Parmelin  
Vorsteher des WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

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

Bern, 18. September 2023

Vernehmlassung zur Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Botschaft 25-28)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Sehr gerne beteiligt sich die Schweizerische Gesellschaft für Aussenpolitik an der Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit (IZA) der Schweiz 2025-2028. In einem ersten Teil werden allgemeine Bemerkungen und Empfehlungen zum erläuternden Bericht über die neue Periode der IZA formuliert; in einem zweiten Teil folgen die Antworten auf die von Ihnen im Schreiben vom 20. Juni 2023 gestellten drei Fragen.

Die Schweizerische Gesellschaft für Aussenpolitik (SGA-ASPE) teilt die Besorgnis über die globalen Entwicklungen, wie sie im erläuternden Bericht realistisch und schonungslos beschrieben werden. Die Armut nimmt erstmal seit 30 Jahren wieder zu. Vielversprechende Fortschritte im Bereich der nachhaltigen Entwicklung sind gestoppt oder rückgängig gemacht worden. Die Zahl der Menschen, die dringend humanitäre Hilfe benötigen, hat seit 2019 erheblich zugenommen. Allein in Subsahara-Afrika hat sich der Bedarf an humanitärer Hilfe in den letzten vier Jahren verdoppelt. Nur bei 12 Prozent der von der Schweiz mitgetragenen Ziele einer nachhaltigen Entwicklung befindet sich die Welt auf Kurs, bei fast einem Drittel gibt es seit 2015 keine Fortschritte oder sogar Rückschritte.

Die globalen Entwicklungen geben Anlass zu grösster Besorgnis. Der erläuternde Bericht stellt zu Recht fest: Die Welt «wird fragmentierter, instabiler und gefährlicher». (Seite 2)

Die SGA-ASPE ist sich dessen bewusst, dass die Möglichkeiten der Schweiz begrenzt sind, den besorgniserregenden Entwicklungen Einhalt zu bieten. Sie kann aber in der besonderen Krisenlage ihre Anstrengungen verstärken. Als Land, das weltweit zu den Ländern mit den höchsten Einkommen pro Kopf zählt, und dessen wirtschaftliches Fortkommen aufs Engste verbunden ist mit den globalen Entwicklungen, ist die Schweiz nicht nur zu solidarischem Handeln aufgerufen. Auch aus Eigeninteresse soll sie mehr tun zur Bewältigung der vielfältigen Krisen. Kommt hinzu, dass sich seit Jahren eine stabile Zweidrittels-Mehrheit der Bevölkerung für mehr Entwicklungshilfe ausspricht.

Mit grösstem Erstaunen stellt die SGA-ASPE fest, dass der Bundesrat sein Engagement in der IZA nicht verstärken, sondern letztlich sogar abbauen will. Damit steht seine Absicht in eklatantem Widerspruch zur eigenen Analyse. Wir fordern den Bundesrat eindringlich auf, dies zu korrigieren.

### **Die SGA-ASPE schlägt für die nächste IZA-Periode 2025-2028 die folgenden Massnahmen für ein verstärktes Engagement der Schweiz vor:**

- 1. Gegen den massiven Abbau der IZA gemessen am BIP:** Vor dem Hintergrund der globalen Polykrisen erachtet die SGA-ASPE den vorgeschlagenen Finanzrahmen für die Periode 2025-2028 als völlig ungenügend. Gemessen an der Wirtschaftskraft der Schweiz wäre es ein massiver Rückfall auf die tiefsten Werte seit mehr als zehn Jahren. Ohne Asylkosten ginge die Quote der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit auf 0,36 Prozent des Bruttonationaleinkommens zurück, nachdem sie in den letzten zehn Jahren durchschnittlich bei 0,42 Prozent gelegen war. Es wäre ein Abrücken vom Versprechen, das der Bundesrat Ende letzten Jahres erneut bekräftigte: «Die Schweiz hält (...) am Zielwert fest, 0.5 Prozent des Bruttonationaleinkommens für die offizielle Entwicklungszusammenarbeit aufzuwenden. Gleichzeitig anerkennt sie weiterhin das UNO-Ziel von 0.7 Prozent des Bruttonationaleinkommens für die offizielle Entwicklungszusammenarbeit.»  
<https://www.eda.admin.ch/agenda2030/de/home/internationale-ebene/finanzierung-und-umsetzung.html>

Die SGA-ASPE hält den geplanten Abbau der IZA als nicht gerechtfertigt und erwartet vom Bundesrat, dass er sich auch in der Periode 2025-2028 an seinem vor mehr als zehn Jahren erstmals und seither mehrfach erneuertes Versprechen orientiert, 0,5 Prozent des Bruttonationaleinkommens für die IZA aufzuwenden.

- 2. Eigenes Bundesgesetz zur Unterstützung der Ukraine und der umliegenden Region:** Mehr Hilfe für die Ukraine ist unbestritten. Die Schweiz muss sich stärker engagieren mit humanitärer Hilfe und für den Wiederaufbau als sie bisher leistet. Im europäischen Vergleich schneidet sie ausser bei der Aufnahme von Flüchtlingen gemessen an ihrer Wirtschaftskraft schlecht ab. <https://www.ifw-kiel.de/de/themendossiers/krieg-gegen-die-ukraine/ukraine-support-tracker/?cookieLevel=not-set>

Die Erhöhung der Hilfe an die Ukraine auf 1,5 Milliarden Franken (13 Prozent des IZA-Kredits) darf nicht zu Lasten der ärmsten Länder im globalen Süden gehen, wie es der Bundesrat vorschlägt. Sie würde die ärmsten Länder der Welt in einer Situation treffen, die – wie auch der Bundesrat feststellt – durch Rückschritte statt Fortschritte, mehr statt weniger Hunger, mehr Instabilität statt Stabilität geprägt ist.

Der Krieg gegen die Ukraine markiert eine historische Wende in Europa. Wie auch immer der Krieg ausgeht, für die nächsten Jahre, wenn nicht Jahrzehnte stehen die Zeichen auf Konfrontation statt Kooperation. Es ist die Umkehr der Wende vor 30 Jahren. Gemeinsam an der Wende vor 30 Jahren und der neusten Wende ist aber

der grosse Bedarf an Investitionen. Damals galt es die wirtschaftliche Transition zu unterstützen, jetzt braucht es umfangreiche Mittel für das Beseitigen der Kriegsschäden und für den Wiederaufbau.

Vor 30 Jahren reagierte die Schweiz mit dem Osthilfegesetz für die Transition und später für die Kohäsionszahlungen an die neuen EU-Mitgliedstaaten. Jetzt ist der Moment gekommen für ein Bundesgesetz Ukraine und umliegende Region. Es soll mit Mitteln ausgestattet werden, die nicht auf Kosten der armen Länder im globalen Süden gehen.

Weil die Revision des Gesetzes Zeit braucht, sollen Bundesrat und Parlament zuerst einen einfachen Bundesbeschluss fassen, der zeitlich befristet ist. Das wurde im Fall der Ostzusammenarbeit in den 90er Jahren auch so gemacht. Wie damals soll der Bundesbeschluss basierend auf Artikel 54 der BV mit dem Plan verknüpft werden, eine gesetzliche Grundlage noch zu schaffen.

Das Bundesgesetz über internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe von 1976 eignet sich nicht für die Hilfe an die Ukraine und die umliegende Region. Das zu schaffende Finanzierungsinstrument soll sich an den «Lugano-Prinzipien» für den Wiederaufbau und die Reformen in der Ukraine orientieren.

### **3. Mehr humanitäre Hilfe nicht auf Kosten langfristiger**

**Entwicklungszusammenarbeit:** Der Bedarf an humanitärer Hilfe ist massiv gestiegen und dürfte nicht kleiner werden. Mehr Mittel dafür vorzusehen, drängt sich durchaus auf. Doch, wie jetzt vorgeschlagen, dafür mehr Mittel auf Kosten der längerfristig ausgerichteten Entwicklungsprojekte und -programme einzuplanen, wäre kontraproduktiv. Diese sollen nicht zuletzt auch präventiv wirken, die armen Länder resilienter machen gegenüber den vielfältigen Risiken wie Klimawandel, Wasserknappheit, Ernährungsunsicherheit, Pandemien, politische Instabilität und humanitäre Krisen. Mehr Mittel für die humanitäre Hilfe soll deshalb zusätzlich mobilisiert werden, ohne ihren Anteil an den gesamten IZA-Ausgaben zu erhöhen. Das lässt sich über die Aufstockung der Gelder auf den Zielwert 0,5 Prozent des Bruttonationaleinkommens erreichen.

### **4. Priorität ärmste Länder und weniger Schwerpunktländer:** Länder, die sich in einer längeren Krise befinden neu zu Schwerpunktländern zu machen, lässt sich rechtfertigen. Es darf aber nicht dazu führen, dass die Liste an Schwerpunktländern erweitert wird. Das Ziel, die Zahl der Schwerpunktländer auf maximal 41 zu reduzieren, gilt es jetzt umzusetzen. Über eine Reduktion der Schwerpunktländer kann die Effizienz der IZA gesteigert werden.

Die freiwerdenden Mittel sollen in Länderprogramme der ärmsten Entwicklungsländer umgeleitet werden. Deren Anteil an der gesamten Entwicklungszusammenarbeit ist von bisher nur 0,13 bis 0,14 Prozent auf neu 0,2 Prozent zu erhöhen und damit auf den Stand, den die Uno im Frühjahr 2022 als Zielgrösse festgelegt hat.

### **5. Zusätzliche Anstrengungen zur Bewältigung globaler Herausforderungen:** Der erläuternde Bericht stellt zu Recht fest (Seite 13), dass «Massnahmen zur Sicherung der Nachhaltigkeit globaler öffentlicher Güter (z.B. Biodiversität, Gesundheit und Klima) zu finanzieren» das Mandat und die Kapazitäten der IZA übersteigt. Die SGA-ASPE anerkennt die Bereitschaft des Bundesrates, mit dem Kredit für die Globale Umwelt über die IZA hinaus sich international gegen den Klimawandel und dessen Folgen zu engagieren. Doch dieses Engagement ist vergleichsweise gering. Es macht nur einen kleineren Teil der geleisteten Klimafinanzierung aus. <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/fachinformationen/klima--internationales/das-uebereinkommen-von-paris.html> Mit der Ratifikation der

Klimakonvention hat sich aber auch die Schweiz verpflichtet, eine «zusätzliche und neue Finanzierung» über die Mittel der Entwicklungsfinanzierung hinaus zu mobilisieren. Diesen Grundsatz erfüllt sie nur zu einem geringen Teil.

Schon ab 2025 wird – wie auf alle reichen Länder – auch die Schweiz aufgefordert sein, im Rahmen der Klimakonvention zusätzliche Finanzmittel bereitzustellen. Schon vorher, bei der nächsten Klimakonferenz ist zu entscheiden, wie der im letzten Jahr beschlossene Fonds gegen Schäden und Verluste durch den Klimawandel auszustatten ist. Ab 2025 gelten die im letzten Dezember beim «globalen Biodiversitätsrahmenwerk von Kunming – Montreal» vereinbarten Finanzierungsverpflichtungen. Im September 2024 steht am «UN-Summit of the Future» eine globale Finanzarchitektur im Zentrum der Debatte. Alternative Finanzierungsquellen wie beispielsweise Abgaben auf Schifffahrt und/oder Flugverkehr werden Themen sein, um mehr Mittel für die Energiewende in Entwicklungsländern zu mobilisieren.

Diese vielfältigen Bemühungen zum Schutz der globalen öffentlichen Güter sollen nicht zu Lasten der Armutsbekämpfung und des IZA-Budgets gehen. Die SGA-ASPE erwartet, dass sich der Bundesrat aktiv in die international laufenden Diskussionen über alternative Finanzierungsquellen einbringt und selber auch neue Finanzierungsquellen erschliesst zum Schutz der planetarischen Belastungsgrenzen.

## **Antworten auf die drei in der Vernehmlassung gestellten Fragen**

**Ziele der Schweizer IZA:** *Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2. des erläuternden Berichts)?*

Die SGA-ASPE hält die vier Entwicklungsziele menschliche Entwicklung, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Klima und Umwelt, Frieden und Gouvernanz grundsätzlich für relevant. Das gilt auch für die den verschiedenen Entwicklungszielen zugeordneten spezifischen Ziele wie Migration, Gesundheit, KMU, öffentliche Institutionen, Bekämpfung von Hunger, Wasser, Energiewende, Stärkung demokratischer Institutionen, Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung, Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung.

Die Systematik und Zuordnungen der spezifischen Ziele sind aber nicht immer nachvollziehbar. Warum fehlt bei der menschlichen Entwicklung (Seite 16) die Armutsbekämpfung? Ist daraus eine Herabstufung herauszulesen? Warum wird die Migration (Seite 17) hier zugeordnet? Unter Klima und Umwelt wird unter anderem der Hunger subsumiert und dann zuerst die humanitäre Hilfe erwähnt (S.20). Bedeutet das eine Relativierung der langfristigen Hungerbekämpfung?

Steht in der geltenden Strategie 2021 – 24 die Armutsreduktion (neben der nachhaltigen Entwicklung) im Zentrum der vier Ziele (Grafik S.2622), so fehlt der Begriff jetzt vollständig. Faktisch scheint die Armutsreduktion teils als humanitäre Aufgabe, teils als automatischer Nebeneffekt der wirtschaftlichen Entwicklung (eine umstrittene These) betrachtet zu werden. Dem entspricht auch die vorgesehene Mittelverlagerung in Richtung humanitäre Hilfe und wirtschaftliche Zusammenarbeit zulasten der EZA.

Viele Zuordnungen wirken zufällig, weil ein übergeordneter Strategierahmen nicht sichtbar ist. Diesen gibt es aber bereits seit 2015, als sich die Staatengemeinschaft auf die Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung, das Pariser Abkommen zum Klimaschutz und den Sendai-Rahmen für Katastrophenvorsorge verständigt hatte. Die Schweiz soll die Ziele der IZA in diesen global anerkannten Rahmen stellen und damit Armutsbekämpfung,

Nachhaltigkeit, Klimaschutz, wirtschaftliche Entwicklung und soziale Gerechtigkeit als ganzheitlichen Ansatz verstehen mit dem Ziel einer nachhaltigkeitsorientierten Transformation. Auch soll sie sich klar dazu bekennen, dass die Anstrengungen verstärkt werden müssen. Denn die Bilanz bei Halbzeit der Agenda 2030 fällt nicht gut aus.

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

Der vorgeschlagenen geografischen Fokussierung mangelt es an Fokussierung. Statt wie versprochen die Zahl der Schwerpunktländer auf 41 zu senken, soll deren Zahl wieder erhöht werden. Selbst 41 Länder ist für die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit eine hohe Zahl und wird international als Verzettlung kritisiert. Wenn nun neue Schwerpunktländer festgelegt werden, was durchaus gerechtfertigt sein kann, so sollen kompensierend Ausstiegsszenarien in einer mindestens ebenso grossen Zahl an Ländern eingeleitet werden.

Die Reduktion der Schwerpunktländer darf nicht auf Kosten der ärmsten Entwicklungsländer gehen. Ihr Anteil an den von der Schweiz vergebenen Hilfsgeldern soll vielmehr steigen von der jetzigen Quote 0,12 bis 0,13 Prozent auf neu 0,2 Prozent des Bruttonationaleinkommens. Die Schweiz soll damit das im März 2022 von der Uno-Generalversammlung verabschiedete Ziel zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Ländern erfüllen.

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

Die Schweiz soll mehr humanitäre Hilfe für die Ukraine leisten und sich stark für den Wiederaufbau der kriegsgeschädigten Ukraine engagieren. Das verlangt aber eine Sonderanstrengung und nicht eine Mittelverlagerung der IZA auf Kosten der Länder im globalen Süden. Die SGA-ASPE ist gegen die vorgeschlagen Mittelzuweisung und erwartet vom Bundesrat, dass er für die Ukraine und die umliegende Region eine eigene gesetzliche Grundlage schafft (vgl. Punkt 2 unserer Stellungnahme).

Für die Finanzierung soll er auch unkonventionelle Überlegungen wie etwa zu einer Übergewinnsteuer im Bereich des Rohstoffhandels anstellen. In jedem Fall darf nicht passieren, dass die zusätzlichen Finanzmittel für die Ukraine an den Vorgaben der Schuldenbremse scheitern.

*Sehr geehrte Herren Bundesräte,*

Die SGA-ASPE teilt ihre Einschätzungen über die wenig verheissungsvollen globalen Entwicklungen. Doch sie zieht andere Schlüsse daraus, als Sie es im erläuternden Bericht zur IZA 2025-2028 tun. Die Schweiz muss an ihrem Ende letzten Jahres erneut bekräftigten Versprechen festhalten, 0,5 Prozent des Bruttonationaleinkommens für die IZA aufzuwenden. Zusätzlich ist ein eigener Rechts- und Kreditrahmen für die Ukraine und die umliegende Region zu schaffen sowie sind zusätzliche Finanzierungsquellen für den Schutz der planetaren Belastungsgrenzen zu erschliessen. Damit würde sich die Schweiz dem von ihr anerkannten internationalen Standard von 0,7 Prozent annähern.

Mehr Geld ist kein Garant für effektives Handeln. Der vielgerühmten Schweizer Qualität verpflichtet kann es aber eine Differenz ausmachen. Die Schweiz könnte die Welt an den hohen Gewinnen teilhaben lassen, die sie als globaler Hub des Rohstoffhandels in jüngster Zeit erzielt hat. Es wäre ein kraftvolles Zeichen der Solidarität, aber nicht nur. Als eng mit der Welt verbundene Volkswirtschaft hat die Schweiz grösstes Interesse, sich aktiv für mehr Sicherheit in der Welt einzusetzen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass unser Land, das sich vielfältigem internationalen Druck ausgesetzt sieht, seine aussenpolitische Position noch weiter schwächt.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und hoffen gerne auf die Berücksichtigung unserer Vorschläge. Die unterzeichnenden Personen stehen für Fragen sehr gerne zur Verfügung.



Roland Fischer, Nationalrat, Präsident der SGA-ASPE



Markus Mugglin, Vorstandsmitglied der SGA-ASPE

Eidgenössisches Departement für auswärtige  
Angelegenheiten EDA  
3003 Bern

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

**Wirtschaftspolitik**

Jean-Philippe Kohl  
Leiter Wirtschaftspolitik

Pfingstweidstrasse 102  
Postfach  
CH-8037 Zürich  
Tel. 044 384 48 15

[j.kohl@swissmem.ch](mailto:j.kohl@swissmem.ch)  
[www.swissmem.ch](http://www.swissmem.ch)

Zürich, 29. August 2023

## **Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028; Stellungnahme Swissmem**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur oben genannten Vorlage uns äussern zu dürfen.

Swissmem ist der führende Verband für KMU und Grossfirmen der schweizerischen Maschinen-, Elektro- und Metall-Industrie (MEM-Industrie) und verwandter technologieorientierter Branchen. Die Schweizer MEM-Industrie ist eine facettenreiche und innovative Hightech-Branche, die in sämtlichen Lebens- und Wirtschaftsbereichen leistungsstarke Lösungen anbietet. Sie erwirtschaftet ca. 7% des Bruttoinlandprodukts (2022) und nimmt damit in der schweizerischen Volkswirtschaft eine Schlüsselstellung ein. Die Branche ist mit rund 325'000 Beschäftigten (ca. 16'000 Berufslernende) die grösste industrielle Arbeitgeberin der Schweiz und leistet mit Ausfuhren im Wert von 72,3 Milliarden Franken 26% der gesamten Güterexporte. 57% der ausgeführten Güter der MEM-Industrie werden in die EU exportiert.

Zu den drei gestellten Fragen nehmen wir gerne wie folgt Stellung:

### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Grundsätzlich ja. Die Ausführungen im erläuternden Bericht sind jedoch sehr allgemein gehalten, so dass kaum widersprochen werden könnte. Beim Ziel «nachhaltige Wirtschaftsentwicklung» schlagen wir deshalb vor, dass sich die Schweiz in ihrer IZA für die Verbesserung zweier wesentlicher Rahmenbedingungen besonders engagieren soll: **1. Sicherung privater Eigentumsrechte:** Sie sind quasi eine «conditio sine qua non» - ohne sichere private Eigentumsrechte, keine wirtschaftliche Entwicklung. Wer nicht sicher ist, ob er die Früchte seiner Anstrengungen selber nutzen kann, wird sich nicht über das Existenzielle hinaus wirtschaftlich engagieren bzw. investieren wollen. Dann nützt auch alle Entwicklungshilfe und -zusammenarbeit langfristig nichts. **2. Öffnung von Märkten mit Freihandelsabkommen (FHA):** Vom intensiveren Handel profitieren bekanntlich alle teilnehmenden Staaten. Im bilateralen Verhältnis der

Schweiz und der jeweiligen Partnerländer würden letztere aufgrund ihres tieferen wirtschaftlichen Entwicklungsstands zwar mehr profitieren als die Schweiz. Das ist aber letztlich auch im Interesse der Schweiz: Je stärker die wirtschaftliche Entwicklung dieser Staaten, desto geringer der Bedarf an Entwicklungshilfe und desto geringer der wirtschaftliche Migrationsdruck nach Europa.

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

Der geographische Fokus mit den vier Schwerpunktregionen ist sehr umfassend definiert und enthält eine grosse Anzahl Länder. Wir plädieren dafür, dass in der internationalen Zusammenarbeit jene Länder in diesen Schwerpunktregionen bevorzugt behandelt werden bzw. im Fokus stehen sollten, mit denen die Schweiz ein FHA abgeschlossen hat oder sich in Verhandlung über ein solches befindet oder mindestens ein glaubwürdiges Interesse an der Aufnahme von Verhandlungen besteht. Auf der Basis eines FHA können dann Dank vereinbarter Nachverfolgbarkeitsregeln gesellschaftlich als «kritisch» erachtete Produkte (insbesondere Agrargüter und Lebensmittel) einfacher und «unbedenklicher» in die Schweiz eingeführt werden. Das nützt dann insbesondere auch dem Partnerland in seiner wirtschaftlichen Entwicklung.

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

Wir unterstützen die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine als Minimalbetrag. Bei insgesamt gleichbleibendem Mitteleinsatz für die IZA können wir uns auch eine höhere Mittelverwendung zu Gunsten der Ukraine vorstellen. Schliesslich sind die Wirtschaft und die Infrastruktur der Ukraine als Folge des völkerrechtswidrigen Angriffskriegs von Russland in vorsätzlicher Weise dezimiert worden. Um die Mittel bestmöglich einsetzen zu können, erachten wir es als sinnvoll, die Ukraine als zusätzliches Fokusland für das Mandat «Grossinfrastruktur-Projekte» zu definieren und das Team Switzerland mit zusätzlichen Mitteln für einen «Infrastruktur Experten» in der Ukraine auszustatten. Weiter sollen finanzielle Mittel für die Erstellung von Vorstudien zu Projekt-Machbarkeiten für den späteren Wiederaufbau gesprochen werden. Um die Chance von Projektrealisationen durch Schweizer Firmen zu erhöhen, sollte zusätzlich eine Expertengruppe geschaffen werden, welche Schweizer Unternehmen in Fragen zur Finanzierung durch internationale Finanzinstitute (IFI) unterstützt.

Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Stefan Brupbacher  
Direktor



Jean-Philippe Kohl  
Leiter Wirtschaftspolitik



**SBLV. USPF. USDCR.**

Schweizerischer Bäuerinnen- und Landfrauenverband  
Union suisse des paysannes et des femmes rurales  
Unione svizzera delle donne contadine e rurali



Eidgenössisches Departement für auswärtige  
Angelegenheiten EDA  
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,  
Bildung und Forschung WBF  
Herr Bundesrat Ignazio Cassis  
Herr Bundesrat Guy Parmelin  
Bundeshaus  
3011 Bern

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

Brugg, 12. September 2023/cbl/ac

## **Vernehmlassung zum erläuternden Bericht zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-28 Stellungnahme des Schweizerischen Bäuerinnen- und Landfrauenverbandes SBLV**

Sehr geehrte Herren Bundesräte Cassis und Parmelin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Bäuerinnen- und Landfrauenverband SBLV dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zum oben genannten Geschäft.

Der SBLV ist seit 1932 aktiv zu Gunsten der Frauen und der Familien, die im ländlichen Raum wohnen. Die Hauptaufgabe des Verbandes ist es, die beruflichen, wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnisse seiner rund 50'000 Mitglieder zu vertreten und zu stärken.

Wie gewünscht beantworten wir die von Ihnen gestellten Fragen:

### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die Ziele sind grundsätzlich wichtig und richtig. Allerdings bedauert der SBLV, dass die Themen **Ernährungssicherheit und die regionale Landwirtschaft**, resp. die Förderung einer regionalen Lebensmittelversorgung nicht prominenter erwähnt werden. Das Thema ist erwähnt, es müsste ihm jedoch, aufgrund der Zunahme des Hungers auf der Welt, einen höheren Stellenwert beigemessen werden.

Konkret könnte das Ziel «Klima und Umwelt: Sicherstellen einer umweltfreundlichen und gegenüber Klimawandel und Naturkatastrophen widerstandsfähigen Entwicklung zugunsten der am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen» ergänzt erweitert werden mit einer «standortgerechten Nahrungsmittelproduktion».

Wenn die Entwicklungszusammenarbeit finanziell dazu beitragen kann, dass in sehr armen und von Hunger geprägten Gebieten, vermehrt Landwirtschaft betrieben werden kann und Lebensmittel nachhaltig angebaut werden, dann profitiert automatisch die Biodiversität und die Umwelt (Erosionsvermeidung, Wasserspeicherung etc.).

Eine nachhaltige Landwirtschaft, welche die lokale Bevölkerung ernährt, wirkt sich auch positiv auf die wirtschaftlichen Möglichkeiten aus. In der Produktion, der Verarbeitung und Vermarktung von Lebensmitteln in Entwicklungsländern besteht ein grosses Wertschöpfungspotential, das unbedingt gefördert werden muss. Damit können sinnvolle Arbeitsplätze geschaffen werden (Ziel 2).



Mit einer standortgerechten, nachhaltigen Nahrungsmittelproduktion können positive Effekte auf Klima und Umwelt erreicht und gleichzeitig die Bevölkerung ernährt werden. Wichtige Themen sind dabei die Forschung für resistente und robuste Sorten (wie in der Strategie erwähnt), sowie der Zugang zu Wasser und Maschinen. Auch das Schweizer Know-how (Punkt 3.5.5) könnte noch gezielter im Bereich Landwirtschaft genutzt werden.

In der Lebensmittelproduktion spielen insbesondere die Bäuerinnen eine grosse Rolle. In vielen Ländern sind sie es, die den grössten Teil der Lebensmittel produzieren und für die Versorgung ihrer Familien verantwortlich sind. Trotzdem sind die Rechte der Frauen insbesondere in den ländlichen Regionen der Entwicklungsländer eingeschränkt. Diesen muss unbedingt mehr Beachtung geschenkt werden. Insbesondere müssen die **Rechte der Bäuerinnen** gestärkt werden. Dabei stehen für den SBLV zwei Themen im Vordergrund:

#### **Rechte der Bäuerinnen auf Landnutzung und Bildung:**

Trotz der harten Arbeit, die sie leisten, haben Frauen kaum Zugang zu Krediten, Land oder Bildung. Insbesondere die Landnutzungsrechte sind zentral, damit die Frauen ihre Familie langfristig mit Lebensmittel versorgen können. Ebenfalls wichtig ist die Bildung. Insbesondere in ländlichen Regionen haben die Frauen oft nur ungenügend Zugang zu Bildung. Nicht zuletzt sorgen traditionelle Rollenbilder dafür, dass auf dem Land die Mädchen oft keine Schulbildung erhalten. Dabei wäre zentral, dass Frauen lesen, schreiben und rechnen können, damit sie selbständig eigene Unternehmen führen können. Deshalb ist die Investition in die Bildung, insbesondere in die Berufsbildung für Frauen enorm wichtig.

#### **Politische Mitbestimmung der Bäuerinnen:**

Die Mitbestimmung der Frauen in bäuerlichen Organisationen ist zentral für die Emanzipation und ein selbstbestimmtes Leben der Bäuerinnen. Diese ist aber vielerorts alles andere als selbstverständlich. Die Rechte der Frauen auf Mitsprache in der Gesellschaft sind deshalb unbedingt auch auf dem Land zu stärken und zu fördern.

Deshalb fordert der SBLV, dass die Bäuerinnen in der neuen IZA-Strategie eine wichtige Rolle spielen. Die Schweizer IZA soll sich in ihren Projekten dafür einsetzen, dass die Bedingungen für die Bäuerinnen und ihre Lebenssituation verbessert werden. Damit kann ein grosser Beitrag zu mehr Ernährungssicherheit geleistet werden.

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

Die geografische Fokussierung ist für den SBLV sinnvoll. Die grössten Herausforderungen in den Bereichen Ernährungssicherheit und Instabilität sind auf dem afrikanischen Kontinent, deshalb macht es Sinn, die Fokussierung auf diesem Kontinent weiterzuführen.

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

Aus budgettechnischer und finanzieller Überlegung ist es wichtig, dass das Geld für den Wiederaufbau der Ukraine und die Investitionen in bestehende und langfristige Entwicklungszusammenarbeit getrennt werden muss. Es entspricht nicht dem Gerechtigkeitsinn des SBLV, dass die Ärmsten dieser Welt noch weniger bekommen, weil in einem Gebiet eine grosse Krise herrscht, welche uns sicherheitspolitisch gefährlich werden könnte. Die Mittel für bestehende langfristige Projekte müssen gesichert sein, sonst ist die langfristige positive Wirkung nicht garantiert. Deshalb lehnt der SBLV die vorgeschlagene Mittelzuweisung ab. Der Wiederaufbau der Ukraine muss ausserhalb des IZA-Rahmenkredits finanziert werden, damit genügend Mittel vorhanden sind, um die Ziele in den übrigen Schwerpunktländern zu erreichen.



**SBLV. USPF. USDCR.**

Schweizerischer Bäuerinnen- und Landfrauenverband  
Union suisse des paysannes et des femmes rurales  
Unione svizzera delle donne contadine e rurali



Für den SBLV steht im Zentrum, dass die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit weiterhin einen wesentlichen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung der ländlichen Regionen leisten muss. Die Schweizer IZA fördert seit Jahrzehnten, über die Forschung und eine gezielte Unterstützung, die bäuerliche Landwirtschaft in den Entwicklungsländern. Sie ist damit zu einer international anerkannten Akteurin in Fragen der Ernährungssicherung geworden. Es ist deshalb zentral, dass die Themen Landwirtschaft und Ernährungssicherheit weiterhin ein Themenschwerpunkt bleiben, damit das umsichtig erworbene Kapital der landwirtschaftlichen Fachkompetenz langfristig erhalten bleibt. Dies sollte in der Strategie besser zum Ausdruck kommen.

Wir hoffen, dass Sie unsere Anliegen berücksichtigen werden und danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Bäuerinnen- und Landfrauenverband SBLV

Anne Challandes  
Präsidentin

Corina Blöchlinger  
Präsidentin Agrarpolitik

### Übrigens:

**Gemeinsam** sind wir das Netzwerk der Frauen vom Land und geben über 50'000 Bäuerinnen und Landfrauen aus allen Kantonen und Sprachregionen eine Stimme.

**Kompetent** setzen wir uns für die attraktive Bildung Bäuerin ein, stärken die Frauen vom Land und fördern das Wissen rund um das Haushalts- und Alltagsmanagement.

**Engagiert** machen wir uns seit 1932 stark für die berufliche, wirtschaftliche und soziale Stellung der Bäuerin und der Frau vom Land.



**Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA**  
**Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF**

Als PDF und als Word per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Bern, 7. September 2023  
[mario.marti@suisse-ing.ch](mailto:mario.marti@suisse-ing.ch) | T 031 970 08 88

## **Stellungnahme der suisse.ing zur Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028**

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

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu der obengenannten Vorlage danken wir Ihnen.

### **Die suisse.ing begrüsst die Vorlage teilweise.**

Die suisse.ing anerkennt die wichtige Rolle der internationalen Zusammenarbeit (IZA) im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Armut, der Minderung von Leid und der Förderung von Frieden und Wohlfahrt im internationalen Kontext. Die Schweiz als wohlhabendes Land mit ihren hervorragenden öffentlichen Institutionen, Infrastrukturen, ihrem dualen Bildungssystem und den guten Rahmenbedingungen für Innovation und Wirtschaft trägt eine besondere Verantwortung im Hinblick auf die Verbesserung der Lebensbedingungen im Ausland. Zugleich ist die Schaffung von guten Rahmenbedingungen auch im Interesse der Schweiz.

Gleichzeitig geniesst die Schweizer Ingenieur- und Planungsbranche weltweit einen erstklassigen Ruf für ihre herausragende Fachkompetenz, Innovation und Verlässlichkeit. In zahlreichen Projekten hat sie ihre Innovationsfähigkeit unter Einhaltung von Kosten und Terminen bewiesen (z.B. Gotthard Basistunnel). Ihre international anerkannte Expertise erstreckt sich über verschiedenste Teilbranchen, von gesamtheitlichen Planungen, Machbarkeitsstudien, Bau und Betrieb von Infrastrukturbauten über Energieerzeugungsanlagen bis hin zu Umweltverträglichkeitsabklärungen und weiteren intellektuellen Dienstleistungen (Organisationsentwicklung/ Corporate Development, Institutionelle Unterstützung, Know-how-Transfer, etc.).

Gerne nehmen wir zu Ihren Fragen wie folgt Stellung:

### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die Vereinigung suisse.ing unterstützt die formulierten Ziele, möchte aber bezüglich dem effizienten Mitteleinsatz und der Wahrung der langfristigen Interessen der Schweiz folgende Ergänzungen machen.

### **Mehr bilaterale Projekte**

Bilateral finanzierte und organisierte Projekte in der internationalen Zusammenarbeit bringen eine Vielzahl von Vorteilen mit sich. Aufgrund ihrer schlanken administrativen Struktur werden sie allseitig geschätzt. Die direkte Steuerbarkeit dieser Projekte ermöglicht der Schweiz und den Partnerländern eine effektive Umsetzung der gemeinsamen Interessen und Ziele, bei gleichzeitiger Gewährleistung einer hohen Transparenz. Im Sinne der Nachhaltigkeit der oftmals komplexen Projekte ist es in bilateralen und von der Schweiz ausgeschriebenen Projekten zudem besser möglich, Ausschreibungskriterien wie Qualität, Life-Cycle-Betrachtung und Nachhaltigkeit gegenüber dem Preis stärker zu gewichten. Dies nach dem Vorbild des revidierten Beschaffungsrechtes, das breitesten politischen Support geniessen konnte und sich nun in der Umsetzung befindet.

Vergangene Projekte, die beispielsweise vom SECO geleitet wurden, haben eindrucksvoll demonstriert, dass eine solche direkte Zusammenarbeit eine herausragende Qualität der Projekte ermöglicht. Es ist jedoch wichtig zu beachten, dass eine stärkere Ausrichtung auf bilateral finanzierte Projekte eine Erweiterung der entsprechenden Kapazitäten, zum Beispiel beim SECO, erfordern könnte. Zudem steigern erfolgreiche bilaterale Projekte die Sichtbarkeit und das positive Ansehen der Schweiz im internationalen Kontext. Diese zusätzliche Visibilität ist besonders in Bezug auf das Ziel der Wahrung langfristiger Interessen der Schweiz von Bedeutung.

### **Verbesserung der Governanz**

Die oftmals von der föderalistischen Schweiz geförderte Zusammenarbeit auf der kommunalen Ebene kann in weniger entwickelten Regionen und insbesondere bei Planung, Bau und Betrieb von Infrastrukturprojekten eine erhebliche Herausforderung darstellen, die von Korruption über Kompetenzfragen bis hin zu Einflüssen der lokalen Politik reichen. In diesem Kontext ist die Entkoppelung von der lokalen Politik von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass Projekte unbeeinflusst und zielführend voranschreiten können. Dabei spielen Kontrolle und Transparenz eine zentrale Rolle, um das Vertrauen aufrechtzuerhalten und sicherzustellen, dass Ressourcen effektiv eingesetzt werden. Daher ist es wichtig, dass auch politisch unabhängige Institutionen (z.B. Regulatoren, Verbände) noch vermehrt einbezogen werden, sowie die regionale Zusammenarbeit und der Einbezug des Privatsektors weiter gestärkt werden. Dies begegnet auch den teilweise schwachen Strukturen auf kommunaler Ebene, die eine effektive Projektimplementierung erschweren können.

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

Die Vereinigung suisse.ing ist einverstanden mit der geografischen Fokussierung und unterstützt insbesondere den Fokus auf Afrika, die MENA-Region, sowie auch Osteuropa. Dies aufgrund der relativen geografischen Nähe, der grossen Betroffenheit infolge des Klimawandels sowie der teilweise sehr starken Wasserknappheit.

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

Der Fokus der internationalen Zusammenarbeit sollte verstärkt auf der Infrastruktur liegen, besonders in der Ukraine, aber auch im Allgemeinen. Eine gute Infrastruktur wird hierzulande oft als Selbstverständlichkeit betrachtet. Sie stellt aber bezüglich der wirtschaftlichen Entwicklung sowie der Versorgung mit lebenswichtigen Grundlagen eine essenzielle Voraussetzung dar und muss in weniger gut entwickelten oder kriegsversehrten Regionen eine hohe Priorität geniessen (nachhaltiges Bauen, resiliente Infrastruktur, energieeffiziente Verkehrssysteme). Gleichzeitig stellt gerade die Ukraine eine Chance für bilaterale Projekte dar (siehe auch Frage 1). Die geografische Nähe, die hohe politische Aufmerksamkeit und der hohe Bedarf an Infrastruktur rechtfertigen es, dass sich die Schweiz gerade auch zur Wahrung ihrer langfristigen Interessen hier stark beteiligt. Wie Eingangs bereits ausgeführt, ist die Schweizer

Ingenieur- und Planungsbranche fähig und willens, im Sinne von *build back better* an die örtlichen Verhältnisse angepasste Innovation und hohe Qualität sicherzustellen. Dies fängt bereits bei den Kriterien von Ausschreibungen von Aufträgen an. Weiter ermöglicht die Beteiligung der Schweizer Wirtschaft ein Wissenstransfer basierend auf dem dualen Bildungssystem. Diese stellen auch Investitionen in Beziehungen dar, die wiederum langfristig wichtig sind.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

**suisse.ing**

Der Präsident



Andrea Galli  
MSc Civil Eng ETHZ

Der Geschäftsführer



Dr. Mario Marti  
Rechtsanwalt

**Die Vereinigung suisse.ing**

Die Schweizerische Vereinigung Beratender Ingenieurunternehmen suisse.ing vereint rund 1 000 Mitgliedsunternehmen mit gut 15 000 Mitarbeitenden. Die Mitglieder generieren einen jährlichen Bruttohonorarumsatz von über 2,5 Mia. Franken. Dies entspricht einem Anteil von etwa 50 Prozent am gesamten ingenieurrelevanten Ausgabenanteil im Baubereich. Die Mitgliedsunternehmen der suisse.ing sind in allen baurelevanten Bereichen tätig, von der Raumplanung über die Geologie, die Vermessung, die Umweltingenieurwissenschaften, das Bauingenieurwesen sowie die Gebäudetechnik und die Elektroplanung. Damit ist suisse.ing der grösste Schweizer patronale Planerverband und die anerkannte nationale Stimme der beratenden Ingenieur- und Planerunternehmen in der Schweiz.

Schweizerische Eidgenossenschaft  
Eidgenössisches Department für  
auswärtige Angelegenheiten EDA  
Eidgenössisches Departement für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung  
WBF

Per Email an: IZA25-28@eda.admin.ch

Zürich, 19. September 2023

## **Vernehmlassung zum erläuternden Bericht zum Entwurf der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (IZA- Botschaft 25–28)**

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

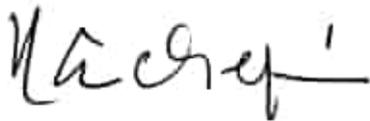
Der Verband Autorinnen und Autoren der Schweiz A\*dS dankt Ihnen für die Möglichkeit, als nicht direkt involvierte Organisation an der Vernehmlassung des «zum Entwurf der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028» teilzunehmen.

Der AdS wurde 2002 gegründet und umfasst heute über 1000 Mitglieder (Autor\*innen und Übersetzer\*innen aller literarischen Gattungen und aller vier Landessprachen, dazu verschiedener weiterer Sprachen). Er verfolgt gewerkschaftliche, politische und kulturelle Ziele, u.a. setzt er sich für die Gleichstellung der Geschlechter ein. Aus diesem Grund folgen wir in unseren Äusserungen zur vorliegenden Strategie den Ausführungen der Organisation alliance f. Im Vergleich zur vorletzten Strategie mit einem eigenen Oberziel zu Gleichstellung fällt auf, dass die Frauenrechte äusserst schwach vertreten sind. Dies ist äusserst bedauerlich und trägt dem weltweiten Backlash in Sachen Gleichstellung nicht im geringsten Rechnung. Insbesondere nicht der seit Covid nochmals massiv angestiegenen Gewalt gegen Frauen und Mädchen («Shadow Pandemic»). Der A\*dS erwartet, dass in jedem Programm und Projekt, in das Steuergelder fliessen, sowie in allen politischen und normativen Aktivitäten die Geschlechterperspektive nicht nur mitgedacht wird, sondern dass konkrete Ziele mit Auswirkungen auf Frauen und Mädchen festgelegt und Resultate erbracht werden. Wir erwarten ebenso, dass in sämtlichen anderen

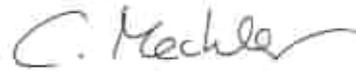
aussen- und entwicklungspolitischen thematischen Aktivitäten zu Klima, Gesundheit, Ernährungssicherheit, Wasser, Frieden, Demokratie etc. die besondere Betroffenheit von Frauen und Mädchen konsequent mitgedacht wird und dass folglich stets auch Interventionen aufgelegt werden, die sich ausschliesslich auf Frauen und Mädchen richten.

Wir bitten Sie um eine wohlwollende Prüfung dieser zentralen Aspekte und darum, die Strategie entsprechend anzupassen.

Freundliche Grüsse,



Nicolas Couchepin  
Präsident



Cornelia Mechler  
Geschäftsführerin

Monsieur Ignazio Cassis  
Conseiller fédéral  
Chef du Département fédéral  
des affaires étrangères (DFAE)  
3003 Berne

Genève, le 29 septembre 2023

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

## **Consultation : Rapport explicatif sur la coopération internationale 2025-2028**

Monsieur le Conseiller fédéral,

En juin dernier, le Département fédéral des affaires étrangères a mis en consultation sa *Stratégie de coopération internationale 2025-2028*.

En préambule, la CCIG souhaite rappeler qu'elle avait soutenu en 2019 la *Stratégie de coopération internationale 2021-2024*, qui avait pour but d'instaurer une nouvelle politique humanitaire plus ciblée, plus efficace, plus souple et davantage axée sur les intérêts de la Suisse.

### **Objectifs stratégiques**

Au vu des résultats positifs obtenus dans les domaines de la paix et gouvernance, du développement économique, de l'environnement et du développement humain, la CCIG soutient la volonté du DFAE de reconduire ces mêmes objectifs pour la période 2025-2028. Dans un monde devenu volatile, poursuivre la même stratégie permettra non seulement de renforcer les liens avec les pays prioritaires, mais aussi d'obtenir des résultats toujours plus significatifs.

La démocratie étant par ailleurs en grand danger dans le monde, la CCIG juge adéquat que la promotion démocratique soit renforcée dans la stratégie 2025-2028, afin de davantage promouvoir des valeurs telles que la liberté et l'état de droit. Pour la CCIG, il est enfin important que la stratégie œuvre en faveur d'un accès aux marchés internationaux. Avoir un système économique ouvert est primordial pour garantir la prospérité de la Suisse, en tant que pays exportateur.

## Focalisation géographique

Le DFAE poursuivra également sa coopération bilatérale au développement dans les quatre régions actuellement prioritaires (Afrique du Nord et Moyen-Orient, Afrique subsaharienne, Asie centrale, du Sud et du Sud-Est et Europe de l'Est). De nombreux pays de ces régions connaissant des crises prolongées, il est nécessaire que l'engagement suisse s'inscrive dans la durée afin d'apporter une stabilité.

## Intégration de l'Ukraine

La date du 24 février 2022 a marqué le retour de la guerre en Europe, entraînant le déplacement d'un tiers d'Ukrainiens et des coûts de reconstruction évalués à plus de 411 milliards de dollars. Depuis l'éclatement du conflit, la CCIG s'engage activement pour trouver des solutions aux problèmes affectant les entreprises ukrainiennes. Les relations économiques entre la Suisse et l'Ukraine étant par ailleurs étroites, la CCIG appelle de ses vœux à ce que la Suisse, et Genève a fortiori, tienne un rôle central dans la résolution et la reconstruction de l'Ukraine. Pour toutes ces raisons, la CCIG soutient la proposition d'allouer la somme de 1,5 milliard de francs à l'Ukraine dans la nouvelle *Stratégie de coopération 2025-2028*.

En vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien porter à ces éléments, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, nos salutations distinguées.

## Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève



Vincent Subilia  
Directeur général



Nathalie Hardyn  
Directrice Département politique

**La Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève (CCIG) a pour objectif d'assurer une économie forte, permettant aux acteurs qui constituent le tissu économique local d'exercer leur activité de manière pérenne. Association de droit privé, indépendante des autorités politiques, la CCIG fait entendre la voix des entreprises, par exemple lors de consultations législatives cantonales et fédérales, et en formulant des propositions ayant trait aux conditions cadre économiques. La CCIG compte plus de 2 500 entreprises membres.**

# Comments on Switzerland's draft International Cooperation Strategy 2025–2028

Basel, 7 September 2023

Sir, Madam

On behalf of the Basel Institute on Governance, we are grateful for the invitation to provide comments on the draft International Cooperation Strategy 2025–2028.

Many of the Strategy's key points align with our organisation's mission to contribute to sustainable development, peace and prosperity by means of fighting corruption and enhancing the quality of governance. We are known globally as a centre of excellence in anti-corruption, with specialist expertise in the areas of asset recovery, public and private sector governance and corruption prevention, and green (environmental) corruption and with an important training capacity for professionals.

The Swiss agencies that will be entrusted with implementing the Strategy have been valued partners of the Basel Institute for many years. SDC is a founding core donor to our International Centre for Asset Recovery since its foundation in 2005 and is supporting a number of our country programmes, including in complex contexts such as Ukraine. Our Public Governance team has been actively providing expert backstopping services to SDC for the past six years, including leading the drafting of SDC's new anti-corruption strategic guidance and operational guidelines. Since 2015, we have implemented a highly successful SECO-funded programme in Peru to strengthen public finance management at the subnational level.

We also value our open and regular dialogue with these agencies and other parts of the Swiss Administration, in particular FDFA's Directorate for Public International Law and the Prosperity and Sustainability Division, the Federal Office of Justice, the Attorney General's Office and others, on global policy issues and domestic reform efforts to advance the fight against corruption and ensure policy coherence at domestic and international level.

Based on our experience in these fields and from working closely with our valued counterparts in Switzerland and abroad, we would like to make some suggestions and comments on the draft that reflect recent developments and insights. We believe they will increase the relevance of the strategy for the Swiss Government and its international partners and contribute to greater consistency. For ease of reference, we have structured our comments as suggested in your invitation, namely 1) development goals, 2) geographical priorities, and 3) Ukraine.

We are very happy to provide further details with regard to any of the points below.

Sincerely yours,



Peter Maurer  
President of the Board  
peter.maurer@baselgovernance.org



Gretta Fenner  
Managing Director  
gretta.fenner@baselgovernance.org

# 1 Development goals

## 1.1 Spotlight corruption as a cross-cutting risk to the development goals, and position anti-corruption as an opportunity

We acknowledge and appreciate the Strategy's references to governance and corruption issues. However, we encourage an earlier and more specific recognition of corruption as a cross-cutting issue and a factor that can seriously compromise the achievement of the development goals.

As is widely recognised internationally, corruption is one of the primordial impediments to achieving the Sustainable Development Goals; as a consequence, the opportunities arising from a strong emphasis on anti-corruption and enhancing governance for the delivery against all of the Swiss development goals cannot be underestimated and would merit more weight than currently given. At present, corruption and governance themes appear as after thoughts or add-ons, rather than being given a central and cross-cutting relevance.

More positively framed, Swiss-led efforts to prevent and combat corruption could be highlighted as key to a successful achievement of the strategy's overarching goals of peace, and prosperity, and therefore anti-corruption could be recommended as a positive enabler in all programming and planning activities. Concrete suggestions are included below, in particular in section 1.5. which addresses the different development goals.

In the same context, we believe the strategy could more explicitly endorse a "whole of government" approach and stress the need for true policy coherence, not only in relation to combating corruption but across all themes addressed in the strategy.

Further, corruption and governance themes could be more prominently included in the Strategy and in programming in the following ways:

*As a risk*

- **As an obstacle to the achievement of development goals**, given that corruption and poor governance negatively impact all aspects of human development, humanitarian action, public service delivery, sustainable economic development, climate action, environmental protection, peace and stability.
- **As a risk to development cooperation** through the misuse and misappropriation of funds (through embezzlement, fraud, etc.) and malign influence on development policies and programmes due to conflicts of interest, nepotism or kleptocracy, the latter also fundamentally undermining geopolitical strategies and international law.

*Where strong anti-corruption action could be framed as an opportunity*

- **To respond to a real need of people in developing countries**, who suffer from the systematic plundering of both financial and natural resources and the diversion of funds intended for development and climate efforts.
- **To bring Switzerland’s “added value” expertise** in combating illicit financial flows, investigating corruption and related financial crimes, and recovering illicit assets through international cooperation.
- **To align with Switzerland’s interests** in achieving a just and law-based international order, sustainable development and the security and stability needed for long-term prosperity.
- **For resource mobilisation.** The fight against corruption in its broad sense is a vital part of achieving the full and effective use of limited development resources. Switzerland can continue to provide significant added value in terms of strengthening public governance and public financial management in priority countries and other contexts, as well as building capacity for asset recovery when public or development funds are stolen. These efforts both preserve and liberate resources for sustainable development, peace and security.

## **1.2 Connect analytical criteria to development priorities more explicitly**

For coherence reasons, we suggest applying the Strategy’s analytical criteria (*Needs of people in developing countries; Added value of Swiss international cooperation; Switzerland’s long-term interests*) more systematically and explicitly throughout the Strategy.

For example, the mention of “promoting new technologies” would benefit from referencing the added value that Switzerland can provide thanks to its significant knowledge and capabilities, as well as explaining how “technology as aid” can support specific development goals.

As noted in 1.1 above, corruption and anti-corruption align fully with all three analytical criteria.

## **1.3 Contextualise development priorities and connect them to wider Swiss policy frameworks**

While the four goals remain relevant, the context in which they are set has changed dramatically since the development of the 2021–24 Strategy. For example, increasing tensions between global powers, polarisation in regards to the war in Ukraine and new political and economic alliances such as the BRICS alliance all have an impact on the way Switzerland can and needs to shape its cooperation efforts. We therefore suggest clearly

articulating how the development priorities fit into this changed geopolitical context, as well as within the contemporary Swiss policy framework on issues such as the economy, innovation and technology, arms exports and the environment. This would:

- **Demonstrate how Switzerland’s international cooperation aligns with its broader economic and foreign policy interests**, as per its Constitutional mandate; on that note, it is worth mentioning that corruption prevention in partner countries creates an enabling environment for Swiss investments abroad, for the effective implementation of bilateral treaties on economic cooperation and innovation transfer, and for reducing conflict, instability and resulting migration.
- **Show how Swiss development cooperation operates consciously in the context of changing political and economic circumstances**, rather than just carrying over past humanitarian, development, peace and human rights objectives.
- **Increase the agility of the Strategy** – a guiding principle of Swiss international cooperation and a key lesson learned from the 2021–24 Strategy – in responding to global events and policy changes. It would emphasise the flexibility and dynamism that is needed to respond to complex challenges in fragile contexts, rather than operating along traditional categories of humanitarian, development, peace and human rights efforts. This would need to be translated into the administrative frameworks used to administer development cooperation projects and technical assistance with partners.

#### **1.4 Highlight the interconnections between development priorities and between their responses**

Beyond the broad statement in 3.3.2 of the complementary nature of the development goals, the four priority areas are mostly treated as four separate areas of intervention. The Strategy would benefit greatly from an analysis of the interconnections between the development priorities, the risk of compounding crisis situations and, as a result, the joined-up forces required for an adequate response.

For example, climate change (goal 3) is a risk to peace and security (goal 4) that could lead to human suffering and mass migration (goal 1), affecting sustainable economic development (goal 2). As a result, interventions to tackle climate change should be clearly set within the wider framework of Switzerland’s actions towards the other goals, to avoid siloed or even conflicting programming.

#### **1.5 Specific goals**

**Goal 1 (human development):** Health is approached primarily through the lens of the Covid-19 pandemic. While health emergencies may occur in the future, it is the provision of

basic healthcare that will have the greatest impact on development in the partner countries. As health is one of the most corruption-prone sectors, an emphasis on *safeguarding primary healthcare from corruption* would align better with the Strategy's criteria of needs, added value and national interest.

**Goal 2 (sustainable economic development).** A reference to how Swiss cooperation would support *fair market conditions* would be an important addition. Sustainable economic development is often undermined by corrupt practices that distort market conditions and allow a few large conglomerates to capture local economies. Efforts in this area could include capacity building for Small and Medium Sized Enterprises on doing business with integrity, as part of existing commitments to support SMEs.

Currently missing from the Strategy is the *active role of the private sector* in achieving fair and investment conducive market conditions, tackling corruption and raising standards of integrity. The Strategy in this section currently frames the fight against corruption as an issue for public institutions only. Encouraging private-sector engagement in anti-corruption Collective Action, or similar multi-stakeholder initiatives focused on integrity and transparency, would offer a structured and proven way to activate the private sector to achieve this goal. It would align with the Strategy's commitments elsewhere to consolidate cooperation with the private sector and promote multi-stakeholder dialogue.

**Goal 3 (climate and environment).** The Strategy targets the risks that climate and environmental change pose to sustainable development, while omitting:

- **The risks that corruption and other forms of financial crime, including money laundering, will undermine climate mitigation and adaptation efforts**, including measures to promote food security, access to water and the energy transition.
- **The risks that corruption and other forms of financial crime, including money laundering, pose to our climate and the environment** by facilitating crimes such as the illegal wildlife trade, illegal timber trade and illegal, unreported and unregulated fishing.

A commitment to addressing those corruption risks and ensuring sound governance of environmental resources and climate funds would be welcome.

**Goal 4 (peace and governance).** We suggest reducing the emphasis on promoting democracy to avoid the polarising issue of democratic and non-democratic political systems. Shifting the objectives towards transparency, accountability and participation would cover the key features of democracies without linking them to any particular political system. Focusing

on democracy may unnecessarily politicise cooperation and close rather than open doors in partner countries.

## **2 Geographical focus**

While we understand the need to prioritise development cooperation, we strongly encourage the reintroduction of Latin America as a focus of Switzerland's efforts.

Latin America has the potential to make real progress in many of the long-term interests contained in the Strategy's analytical criteria: a peaceful and just international order, stable and investment-friendly economic conditions, addressing the root causes of displacement and irregular migration, and global sustainable development.

Many countries in the region face the interlinked problems addressed in the Strategy and are prime candidates for the environmental, governance, poverty reduction and community engagement strategies for which Switzerland advocates.

As a result, Latin America both bears great potential for progress, as well as great potential for rapidly deteriorating destabilisation with dramatic effects on sustainable development and stability in the entire region, and far beyond. Excluding it from Switzerland's development cooperation can easily have severe ripple on effects on the implementation of the Strategy at global level and wider economic cooperation goals.

## **3 Ukraine**

### **3.1 Allocation of funds should not come at the expense of other countries in need**

The inclusion of Ukraine as one entire pillar of the international cooperation Strategy, with a dedicated allocation of funds within the overall budget, may be criticised for appearing to simply shuffle money from developing countries to Ukraine.

We encourage maintaining the strategic focus on developing countries in the international cooperation Strategy and creating a separate Strategy and budget for Ukraine. Alternatively, Ukraine could be incorporated into the overall Strategy with an increase in funding in order to build on long-term cooperation experience.

### **3.2 Clarify and increase transparency in proposed allocation of funds**

We encourage greater transparency on the CHF 1.5 billion allocated to Ukraine in the Strategy. In particular, does it include money to be spent on Ukrainian refugees in Switzerland? How does it affect the overall development cooperation budget, in particular the

allocation of funds to traditional partner countries and those that indirectly suffer from the war in Ukraine?

### **3.3 Target the transition, rather than splitting humanitarian aid and economic development**

The strict separation of funding into either “economic development” or “humanitarian aid” is not adequate to address the complex challenges facing Ukraine or, indeed, other countries. Development challenges – governance, peace, economic and human development, poverty, the environment and humanitarian assistance – are deeply interlinked. As implied in section 1.2.3, the existing system for managing and governing interlinked challenges and cross-sectoral issues like corruption may need strengthening towards a more holistic and effective cooperation effort.

Rather than dividing funds earmarked for Ukraine between humanitarian aid and economic development, we recommend focusing on managing the *transition* from conflict to recovery. This will avoid a siloed approach to analysing and responding to local problems. It will also avoid some tasks falling through the cracks because they don’t appear to be either humanitarian aid or reconstruction/economic development.

### **3.4 Incorporate anti-corruption**

The need for good governance and anti-corruption measures in the reconstruction efforts was a major element in the Lugano Recovery Conference and, subsequently, the London Recovery Conference, highlighted there also by Federal Councillor Ignazio Cassis, and it would thus valuably be reflected in this Strategy. This includes not only safeguarding funds, but also supporting good governance measures in Ukrainian institutions responsible for infrastructure development, environmental protection and related areas.

Confédération Suisse  
Département fédéral des affaires étrangères (DFAE)  
Département fédéral de l'économie, de la formation et de la  
recherche (DEFR)

18 septembre 2023,

Object : Stratégie de coopération internationale 2025-2028: Procédure de consultation facultative

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions d'avoir demandé au Centre en philanthropie de l'Université de Genève de donner son avis concernant la Stratégie de coopération internationale 2025-2028 ("SCI").

Nous vous prions de trouver ci-dessous nos considérations et recommandations concernant les objectifs et le focus géographique de la SCI. Nous estimons en effet qu'il convient:

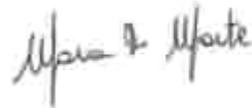
- D'adopter une approche interdisciplinaire; les quatre objectifs identifiés (développement humain, développement économique durable, climat et environnement, paix et gouvernance) sont très pertinents au vu des défis auxquels nous sommes actuellement confrontés. Cependant, étant donné la complexité des enjeux et leur interdépendance, il nous paraît important de les aborder d'une manière pluridisciplinaire afin d'éviter de fixer des priorités opérationnelles monothématiques qui ne tiendraient pas compte de la relation et de l'influence d'un objectif sur l'autre. Cette approche aura - et doit avoir - un impact sur la manière dont les résultats sont mesurés et les incitations qui sont mises en place pour y parvenir.
- De soutenir les médias; – dans le cadre du renforcement des institutions démocratiques, une attention particulière devrait être consacrée au soutien aux médias avec pour objectif de garantir le pluralisme des voix ainsi qu'un accès à une information indépendante et de qualité. Cela constitue un facteur clé pour la construction et la préservation d'un Etat de droit et le développement d'institutions démocratiques dans l'intérêt de la société civile.
- De renforcer la collaboration avec d'autres pays européens présents dans les pays prioritaires; plusieurs pays prioritaires de la DDC en Afrique sub-saharienne ont été récemment caractérisés par une forte instabilité politique avec des conséquences immédiates sur les objectifs de développement humain et économique fixés. Compte tenu de l'absence d'un passé colonial, la Suisse a un rôle important à jouer comme médiateur et partenaire des pays européens, présents dans les pays concernés.
- De collaborer avec les agences onusiennes et institutions spécialisées ainsi que les partenaires implantés dans les pays concernés afin d'éviter les actions isolées et de maximiser le potentiel de réussite des initiatives.

- De collaborer avec les institutions gouvernementales des pays concernés afin de créer un sentiment d'appropriation des projets ainsi que de permettre l'acceptation par les populations locales et la durabilité des initiatives entreprises.
- De renforcer les capacités institutionnelles; il nous paraît important d'ajouter ce volet à chaque objectif afin d'accompagner au mieux les gouvernements / populations concerné(e)s dans la réussite de ces objectifs, de créer un sentiment d'appropriation, d'autonomisation / responsabilisation et, in fine, d'encourager la pérennité desdites initiatives.
- En lien avec le point ci-dessus, d'accompagner les gouvernements des pays concernés via une approche participative, inclusive et coordonnée afin de renforcer le contexte politique de ces pays et les capacités institutionnelles dans le but de mettre en œuvre des politiques migratoires, de santé, environnementales, etc. nationales (parfois encore inexistantes dans certains pays) et d'insérer les actions dans un cadre législatif et de favoriser leur pérennité.
- De mettre en place des programmes universitaires spécifiques en lien avec les objectifs précités (développement humain, développement économique durable, climat et environnement, paix et gouvernance) et des programmes d'échange dans les pays concernés afin de développer les compétences nationales dans ces domaines et renforcer les liens et échanges transnationaux.

Nous nous tenons à votre disposition et vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de notre considération distinguée.



Prof. Henry Peter  
Directeur



Mara De Monte  
Directrice exécutive

## Message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 Ouverture de la procédure de consultation Contribution de l'IHEID

### Réponses aux quatre points soulevés :

1. Objectifs du CI (section 3.3.2.) : La section propose quatre objectifs généraux avec différents thèmes centraux pour 2025-28 (1) développement humain (migration, santé) (2) développement économique durable (PME, institutions publiques) (3) changement climatique et environnement (réduction de la faim, eau, transition énergétique) (4) paix et gouvernance (institutions démocratiques, droits de participation et égalité des sexes, État de droit et séparation des pouvoirs). Ces objectifs sont globalement adéquats et offrent de multiples opportunités de renforcer la politique étrangère suisse telle qu'elle est inscrite à l'article 54 de la Constitution suisse. Nous rappelons toutefois l'importance de l'agilité pour s'adapter à des environnements qui évoluent rapidement et qui pourraient nécessiter un positionnement opérationnel plus fort de la Suisse dans les institutions et les partenariats qui ne sont pas liés au multilatéralisme de l'après-Seconde Guerre mondiale ni aux réalités de facto des ordres politiques hybrides. Il est aussi important de souligner combien il sera de plus en plus nécessaire pour les pays du nord en général et donc pour la Suisse en particulier de déployer leurs stratégies de coopération internationale en prenant véritablement en compte les contraintes et besoins contextuels et localisés. Ceci impliquera sans aucun doute des stratégies de co-construction (au-delà de la collaboration) avec des réseaux d'acteurs connaissant bien ces contraintes, les leviers d'impact et sachant anticiper les risques dans un contexte devenant de plus en plus volatile et incertain. Dans ce sens, l'orientation pour aller vers « des actions concrètes au plus près des acteurs locaux » nous semble excellente – mais nous soulignons ici l'importance d'une dynamique de co-construction.

2. Orientation géographique (section 3.3.3.) : Cette section s'inscrit dans la continuité de l'ancienne stratégie axée sur l'Afrique subsaharienne, l'Asie et l'Europe de l'Est. Compte tenu des ressources limitées, une telle concentration est logique mais nécessite un réexamen périodique. Compte tenu notamment de l'évolution des transitions énergétiques et de l'accès aux ressources naturelles essentielles, il pourrait devenir important d'élaborer une stratégie pour l'Amérique du Sud, l'Arctique et les océans. Dans ce contexte, l'accent mis sur les "pays" (graphique 2) pourrait s'avérer inadéquat et être complété par des "bio-sphères" ou des "agglomérations urbaines". Ce dernier point est particulièrement important pour promouvoir la dimension humaine de la CI suisse et souligner ainsi l'importance des villes en tant qu'espace primaire où les gens vivent en tant que point focal géographique mais aussi en tant qu'espaces particulièrement fragilisés par les défis contemporains (climat, énergie, eau et accès à la nourriture).

3. Ukraine : L'allocation de ressources supplémentaires pour les besoins humanitaires et de reconstruction de l'Ukraine est un signal important de solidarité et souligne le rôle de la Suisse en tant qu'État membre des Nations unies. Cependant, l'allocation de ressources devrait être envisagée avec une évaluation appropriée des risques en termes de coûts d'opportunité de ne pas investir dans d'autres domaines et d'autres régions prioritaires. En effet une absence



INSTITUT DE HAUTES  
ÉTUDES INTERNATIONALES  
ET DU DÉVELOPPEMENT  
GRADUATE INSTITUTE  
OF INTERNATIONAL AND  
DEVELOPMENT STUDIES

d'investissement dans d'autres parties du monde particulièrement fragile pourrait rapidement avoir un effet retour dommageable sur l'équilibre global.

4. La promotion des nouvelles technologies : il nous semble en effet important de mettre en avant le rôle que peuvent jouer les nouvelles technologies et leurs contributions positives à certains des enjeux contemporains de développement. Comme pour le point 1 néanmoins il sera important de travailler en étroite collaboration avec les acteurs locaux afin de calibrer au mieux l'apport technologique mais aussi d'identifier les questions et les contextes dans lesquels la solution technologique peut être soit insuffisante soit même parfois contre-productive. L'apport d'un pays comme la Suisse autour des outils technologiques doit aussi tendre vers un accompagnement structuré permettant de limiter les impacts problématiques de certaines de ces technologies.

### Conclusion

Nous aimerions pour conclure souligner l'importance de façonner des partenariats multipartites pour obtenir des résultats dans le cadre de la stratégie de CI. À une époque où les États sont de plus en plus endettés et où la plupart des richesses sont contrôlées par des entités privées, tirer parti de ces richesses pour atteindre les objectifs de la stratégie de la CI sera un défi important à relever. Avec une densité d'acteurs pertinente entre les acteurs privés, gouvernementaux et sociétaux, la Suisse peut jouer un rôle important en tant que courtier en partenariat, en particulier en ce qui concerne le stockage des défis liés aux biens communs mondiaux.

23 août 2023



Zürich, 19. September 2023

### Vernehmlassung zur IZA-Botschaft

Sehr geehrte Damen und Herren

Ich bedanke mich für die erneute Einbeziehung in die Einladung zur Vernehmlassung. Den Entwurf der IZA-Botschaft habe ich mit Interesse gelesen. Gern gehe ich kurz auf die gestellten Fragen ein.

*1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?*

Es wurden zweifellos zentrale Ziele ins Zentrum der IZA-Strategie gestellt und auch gut begründet. Generell erscheint mir die Strategie insgesamt sehr gut nachvollziehbar und gut argumentiert.

Es ist wahr, dass aus der Verfolgung dieser vier Ziele auch viele Synergien zwischen den verschiedenen Bereichen ergeben. Allerdings sollten m.E. auch Zielkonflikte ernstgenommen und auch der Öffentlichkeit und der Politik kommuniziert werden. Sonst entsteht eine Erwartungshaltung an die IZA, die diese nicht wird einlösen können. Diese Gefahr ist m.E. ohnehin immer sehr gross. Betrachtet man die gewaltige Bedeutung anderer, insgesamt sehr viel grösserer Bereiche, z.B. Handel, Agrar, Militär, Finanzen, Umwelt, auf die Kernziele der IZA (vgl. 3.2), so verdient auch die explizite Forderung der Kohärenz dieser Politiken mit der IZA eine grössere Beachtung.

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

Die Zahl der Schwerpunktländer bleibt trotz der stärkeren Fokussierung, die im Rahmen der letzten Botschaft bereits vorgenommen wurden, gross. Zudem werden humanitäre Aktivitäten nicht den Schwerpunktländern zugerechnet und auch sonst sind punktuelle Unterstützungsleistungen ausserhalb der Schwerpunktländer und -regionen möglich. Das fällt auf, aber ich halte dies für richtig. Aufgrund meiner eigenen Forschungsarbeit zum Thema «Fragmentierung in der Entwicklungszusammenarbeit» teile ich auch nicht die Einschätzung des DAC, dass eine Mittelkonzentration generell einen stark positiven Einfluss auf die Wirksamkeit hätte (vgl. [Kai Gehring, Katharina Michaelowa, Axel Dreher and Franziska Spörrli: Aid Fragmentation and Effectiveness: What Do We Really Know? in: World Development 99\(C\), 2017, pp. 320-334](#)). Besonders wichtig erscheint gerade bei kleineren Beiträgen in einem Land natürlich die gute Kooperation mit den anderen internationalen Partnern und der Verzicht auf Sonderregeln.



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

Die Unterstützung der Ukraine halte ich für äusserst gerechtfertigt. Gleichzeitig ist aus meiner Sicht äusserst problematisch, dass die dafür vorgesehenen Mittel aus dem Budget der langfristigen Entwicklungshilfe genommen werden sollen. Gerade da auch die armen Länder massiv unter den indirekten Folgen des Ukrainekriegs leiden, verstärkt ein Rückgang der APD-Zahlungen dort die sich entwickelnde Krise. Generell wird der APD-Teil der IZA, der strukturbildend wirken kann, durch die Steigerung der Ukrainehilfe einerseits und der humanitären Hilfe (ebenfalls derzeit sehr wichtig) andererseits sehr stark zusammengekürzt. Da erfolgreiche langfristorientierte APD mit dazu beiträgt, Krisen zu vermeiden, kann Ihre Reduktion dazu führen, dass zukünftig immer mehr Mittel für Krisenbekämpfung eingesetzt werden müssen.

Abschliessend erlaube ich mir zu bemerken, dass die Schweizer Wissenschaft zu den vier genannten Entwicklungszielen einiges beitragen kann. Für eine Unterstützung von Forschung und Lehre, die sowohl die wissenschaftliche Qualität als auch entwicklungspolitische Wirksamkeit anstrebt, eignen sich nach meiner Erfahrung (u.a. als Forschungsrätin des SNF bis Ende 2020) besonders gut jene Förderinstrumente, bei denen IZA- und BFI-Akteure direkt zusammenarbeiten.

Freundliche Grüsse

Prof. Dr. Katharina Michaelowa

## Botschaft zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

### Fakultative Vernehmlassung

Stellungnahme Center for Development and Cooperation NADEL und Center for Security Studies CSS

---

Gerne nehmen wir ergänzend zur Eingabe des ETH-Rates zum Entwurf der Botschaft zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 Stellung.

Der Bericht stellt die aktuellen globalen Herausforderungen, die sich direkt auf die Entwicklungszusammenarbeit, die humanitäre Hilfe und die Friedensförderung auswirken, sehr gut dar. Er bietet eine gute Grundlage für die Reflexion und Verbesserung dieser Bemühungen. Darauf fokussieren wir unsere Stellungnahme.

Wir gliedern unsere Antwort wie folgt:

Zuerst beantworten wir die drei Fragen, die im Begleitschreiben gestellt werden:

Frage 1: Ziele der Schweizer IZA: [Klima und Umwelt](#); [Frieden und Gouvernanz](#)

Frage 2: [Geografischer Fokus](#)

Frage 3: [Mittelzuweisung für die Ukraine](#)

Darüber hinaus äussern wir uns zu den folgenden Themen und Aspekten der Botschaft:

[Verzicht auf Budgetkürzung](#)

[Schaffen und Nutzung von wissenschaftlicher Evidenz](#)

[Stärken von Wissenschaftskooperationen](#)

[Kohärente Umsetzung des Nexus-Approach](#)

[Differenziertere Erwartungen an die finanzielle Beteiligung des Privatsektors](#)

[Stärkung der Multilaterale Entwicklungsbanken](#)

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung:

Dr. Fritz Brugger, Co-Director NADEL

Email: [bruggerf@ethz.ch](mailto:bruggerf@ethz.ch)

Zürich, 19. September 2023

## 1. Ziele der Internationalen Zusammenarbeit: Klima und Umwelt

Die angestrebte Abstimmung und Nutzung von Synergien zwischen Armutsbekämpfung, nachhaltiger Entwicklung und Klimaschutzmassnahmen wird durch verschiedene Studien gestützt. Sie zeigen auf, dass das Verfolgen von Klima- und nachhaltigen Entwicklungszielen auf integrierte und kohärente Weise deren Wirksamkeit erhöht.<sup>1</sup>

Bezüglich der Budgetallokation ist jedoch daran zu erinnern, dass die Finanzmittel aus dem Budget der Entwicklungszusammenarbeit für die Armutsbekämpfung bestimmt sind. Die Umleitung von Finanzmitteln aus den Budgets der Entwicklungszusammenarbeit kann die Erreichung anderer Ziele der nachhaltigen Entwicklung untergraben und die Anfälligkeit für den Klimawandel noch verstärken.

Um das Ziel der Armutsbekämpfung nicht zu gefährden, müssen die finanziellen Mittel zur Unterstützung von Klimaschutzinitiativen in Ländern mit niedrigem Einkommen neu und zusätzlich sein.

Die Schweiz hat sich im Rahmen der United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (1992)<sup>2</sup> verpflichtet, "neue und zusätzliche" Finanzmittel für Klimaschutzmassnahmen in "Entwicklungsländern" bereitzustellen (see Art. 4, Para. 3), und bekräftigte diese Verpflichtung in mehreren nachfolgenden Beschlüssen, unter anderem im Pariser Abkommen zum UNFCCC (2015) (see Art. 9, Para. 1)<sup>3</sup>.

Die Notwendigkeit "neuer und zusätzlicher" Finanzmittel für Klimaschutzmassnahmen wird auch durch Studien untermauert, die zeigen, dass der Klimawandel den Ländern mit niedrigem Einkommen erhebliche zusätzliche Kosten auferlegt.<sup>4</sup>

Die Dringlichkeit neuer und zusätzlicher Finanzmittel für Klimaschutzmassnahmen ergibt sich auch durch Resultate von mehreren Studien, die aufzeigen, dass das derzeitige Finanzierungsniveau für Klimaschutzmassnahmen niedriger ist als offiziell ausgewiesen und weit unter dem Niveau liegt, zu dem die Länder sich im Rahmen des Pariser Abkommens verpflichtet haben.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Dzebo, A., H. Janetschek, C. Brandi, and G. Iacobuta. 2018. "The Sustainable Development Goals Viewed through a Climate Lens." SEI Policy Brief: 4. [www.sei.org/publications/the-sustainable-development-goals-viewed-through-a-climate-lens/%0Ahttps://doi.org/10.1007/s10784-](http://www.sei.org/publications/the-sustainable-development-goals-viewed-through-a-climate-lens/%0Ahttps://doi.org/10.1007/s10784-)

Hallegatte, Stephane, Adrien Vogt-Schilb, Mook Bangalore, and Julie Rozenberg. 2017. *Unbreakable: Building the Resilience of the Poor in the Face of Natural Disasters*. Climate Change and Development Series. Overview Booklet. Washington, DC: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25335>.

Schipper, E.L.F. et al. 2022. "Climate Resilient Development Pathways." In *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, eds. H.-O. Pörtner et al. Cambridge, UK and New York, USA: Cambridge University Press, 2655–2807.

<sup>2</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change. 1992. [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXVII-7&chapter=27&Temp=mtdsg3&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7&chapter=27&Temp=mtdsg3&clang=_en).

<sup>3</sup> Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change. 2015. [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=_en).

<sup>4</sup> Hallegatte, Stephane, Adrien Vogt-Schilb, Mook Bangalore, and Julie Rozenberg. 2017. *Unbreakable: Building the Resilience of the Poor in the Face of Natural Disasters*. Climate Change and Development Series. Overview Booklet. Washington, DC: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25335>.

IPCC. 2022. *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. eds. H.-O. Pörtner et al. Cambridge, UK and New York, NY, USA: Cambridge University Press.

IPCC. 2022. *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. eds. P.R. Shukla et al. Cambridge, UK and New York, NY, USA.

United Nations Environment Programme. 2022. *Adaptation Gap Report 2022: Too Little, Too Slow – Climate Adaptation Failure Puts World at Risk*. Nairobi. <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/41078/AGR2022.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

<sup>5</sup> Roberts, J. Timmons et al. 2021. "Rebooting a Failed Promise of Climate Finance." *Nature Climate Change* 11(3): 180–82. <http://dx.doi.org/10.1038/s41558-021-00990-2>.

## 2. Ziele IZA: Frieden und Gouvernanz

Aufgrund der vorhandenen Expertise in der Schweiz begrüßen wir, dass die Friedensförderung eines der vier Ziele der neuen Strategie bildet. Jedoch ist der Prozentsatz des Budgets, der für die Arbeit im Bereich "Frieden und Menschenrechte" der gleichnamigen Abteilung bereitgestellt wird, mit 2% zu gering, um die dazugehörigen Bereiche Menschenrechte, Vergangenheitsbewältigung, Friedensförderung, Mediation und Dialogarbeit wirkungsvoll bearbeiten zu können. Mehrere öffentlich zugängliche Länderevaluierungen weisen auf das Problem hin, und drängen auf mehr Kohärenz zwischen den angestrebten Zielen und verfügbaren Budgets sowie auf längerfristige Verpflichtungen im Bereich der Friedensförderung.<sup>6</sup>

Eine Aufstockung dieses Budgets ist auch angezeigt aufgrund der expliziten Unterstützung – und Erwartung – der Schweizer Bevölkerung gegenüber der Friedensförderung der Schweiz wie in der Botschaft auf Seite 7 nachzulesen ist: "2022 waren 78 Prozent der im Rahmen der Jahresstudie «Sicherheit» der ETHZ<sup>7</sup> befragten Personen der Meinung, dass die Schweiz in Konflikten vermehrt vermitteln sollte". Auch im öffentlichen Diskurs der Schweiz steht die Friedensförderung an erster Stelle, z.B. auf Seite 15 der Botschaft: "Langfristige Interessen der Schweiz: Die Schweiz engagiert sich für Frieden, Freiheit, Menschenrechte, Demokratie, Erhalt der natürlichen (...)".

Die Botschaft weist darauf hin, dass der Bedarf an humanitärer Hilfe und Entwicklungshilfe steigt. Das ist richtig und ist nicht zuletzt auch durch viele langanhaltende Konflikte verursacht. Mehr Investitionen in die Friedensförderung und Konfliktverhütung sind eine Möglichkeit, den Bedarf an humanitärer Hilfe langfristig zu senken, anstatt nur verstärkt auf humanitäre Folgen von Konflikten zu reagieren.

Wir schlagen darum vor, eine Umlagerung von je 1 % aus dem Budget für humanitäre Hilfe und 1 % aus dem Entwicklungsbudget in das Budget für Friedensförderung zu prüfen. Dadurch wird das Budget für Friedensförderung von derzeit 2 % auf neu 4 % verdoppelt.

Die Schweiz besetzt mit ihrem Engagement und ihrer Kompetenz in der Friedensförderung eine Nische. Die Verdoppelung des Budgets für Friedensförderung würde einen grossen Unterschied machen. Um die Wirkungen eines ausgebauten Friedensengagements zu bewerten, sollte eine solche

---

Toetzke, Malte, Anna Stünzi, and Florian Egli. 2022. "Consistent and Replicable Estimation of Bilateral Climate Finance." *Nature Climate Change* 12(10): 897–900.

<sup>6</sup> **Beispiel 1:** "Cooperation Strategy Evaluation South Sudan 2017 – 2020, Evaluation and Corporate Controlling Division SDC":

"Long-term endeavours have established Switzerland as the main international interlocutor in Peace and Nation Building. Tangible outputs and some process outcomes have been achieved, although in general the context does not lend itself to objectives being achieved in the short or possibly medium term. The interventions are relevant and effective". (p.iii)

"The WOGA partnership generally works well in the context and calls for a long-term compact that ensures continuity of HA and HSD commitments in SSD in the context of competing for Switzerland's financial and human resources at sub-regional, regional and global levels." (p. iii)

**Beispiel 2:** "Evaluation de la Stratégie de Coopération au Mali 2017 – 2021 Section Evaluation et Contrôle de Gestion »

«Recommandation 12: Il conviendrait de considérer un statut politique et diplomatique qui soit plus cohérent avec le poids assumé par la Suisse depuis 2012. Il ne s'agit plus de faire de la coopération au développement et de l'aide humanitaire seulement, mais de fournir davantage de contributions puissantes pour la paix et le développement. Dans cet ordre d'idées, la dotation du Buco avec des ressources humaines additionnelles si nécessaire devrait pouvoir se faire avec moins de limitations d'ordre normatif et/ou administratif. » (p.6).

**Beispiel 3:** « Evaluation de la Stratégie de Coopération Burkina Faso 2017 – 2020 »

« Recommandation 3: Poursuivre le dialogue politique avec les autorités et la coordination et coopération entre les PTF. Procéder à une « mise à niveau » de la représentation officielle de la Suisse au Burkina Faso qui corresponde au poids de l'engagement suisse dans ce pays et facilite la mise en valeur de toutes ses contributions respectives ». (p.2)

<sup>7</sup> [www.css.ethz.ch](http://www.css.ethz.ch) > Sicherheit 2022: Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend

Budgetverschiebung von qualitativen und quantitativen Evaluationen und Forschungsarbeiten begleitet werden.

In diesem Zusammenhang weisen wir noch auf eine inkonsistente und unzureichende Definition des Begriffs "Track 1" hin. Track 1 im Haupttext (und im Widerspruch zum Glossar) spricht nur von "Regierungen", Seite 32, während viele Konflikte zwischen staatlichen und nicht staatlichen Akteuren bestehen. Darüber hinaus beschränkt sich die Definition im Glossar auf staatliche und bewaffnete nicht staatliche Gruppen, was nicht mit dem Rest des Textes übereinstimmt. An anderer Stelle im Text wird für die Inklusion von allen Sektoren der Gesellschaft aufgerufen (also Beteiligung von Frauen, religiöse Rechtsgelehrte und Älteste, traditionelle Leader, etc.).

Korrekt wäre es, Track 1 nicht nur als "Regierungen" zu definieren, sondern als "Eliten und FührerInnen von Schlüsselsektoren des Staates und der Gesellschaft, seien diese bewaffnet oder nicht bewaffnet, staatlich oder nicht staatlich". Diese Definition ist dann auch im Haupttext zu verwenden.

### **3. Geografischer Fokus (Frage 2)**

Die geographische Fokussierung auf wenige Länder in Afrika und Asien ist grundsätzlich zu begrüßen.

Um eine wirksame IZA zu gewährleisten, braucht es jedoch auch eine transparente Verteilung der finanziellen Mittel auf die Regionen und Länder. Diese fehlen im aktuellen Botschaftsentwurf was angesichts der knapper werdenden Ressourcen umso wichtiger ist. Es geht darum sicherzustellen, dass die Budgetallokation regional und thematisch konsequent die Armutsbekämpfung, humanitäre Hilfe und Friedensförderung priorisiert.

### **4. Mittelzuweisung für die Ukraine (Frage 3)**

Die Auswirkungen des Krieges in der Ukraine haben einen grossen finanziellen Bedarf für die humanitäre Hilfe und den Wiederaufbau zur Folge. Um die Unparteilichkeit und die humanitären Werte der Schweiz zu wahren und die Bevorzugung eines Krisenkontextes gegenüber anderen zu vermeiden, sollte die vorgeschlagene Verwendung von Mitteln der IZA für die Ukraine (vgl. Ziff. 3.4 des erläuternden Berichts) vermieden werden.

Die Finanzierung für die Unterstützung und den Wiederaufbau in der Ukraine ist mit insgesamt 1.5 Milliarden Franken zu Lasten des IZA-Budgets veranschlagt. Damit werden über die Erhöhung von 2.5% hinaus zusätzlich 850 Milliarden Franken aus dem ordentlichen IZA-Budget für die Ukraine reserviert.

Das bedeutet faktisch eine Reduktion in der Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern wie auch der Friedensförderung. Dies liegt nicht im Eigeninteresse der Schweiz und ist auch aus sicherheitspolitischen Überlegungen unerwünscht. Sicherheit gibt es nicht ohne Reduktion der Armut und der globalen Ungleichheit und bewaffneter Konflikte.

Für die Unterstützung der Ukraine im Umgang mit den Kriegsfolgen sollte daher eine separate Finanzierung ausserhalb des IZA-Budgets angestrebt werden, damit sie nicht auf Kosten ebenso dringlicher Massnahmen in der Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern und der Friedensförderung geht.

## 5. IZA-Rahmenkredit von den Budgetkürzungen ausnehmen

### Investitionen in die internationale Zusammenarbeit sind sicherheitsrelevant.

Die vom Parlament beschlossene Budgeterhöhung für die Armee (bis 2030 schrittweise auf mindestens 1% des BIP) setzt das Bundesbudget unter Druck. Davon ist in der vorgelegten Planung auch das Budget für die IZA betroffen.

In der Forschung besteht ein Konsens darüber, dass "Sicherheit" nicht nur aus der Sicherheit des Staates besteht, sondern auch menschliche Sicherheit bedingt, d.h. wirtschaftliche Sicherheit, Ernährungssicherheit, gesundheitliche Sicherheit, Umweltsicherheit, persönliche Sicherheit sowie kulturelle und politische Sicherheit. Die IZA trägt in hohem Masse zur Förderung menschlicher Sicherheit bei. Investitionen in die IZA sind deshalb sicherheitsrelevant ist. Eine Reduktion des IZA Budgets ist aus sicherheitspolitischen Überlegungen nicht zielführend. Globale Sicherheit braucht entschiedene Investitionen in die Reduktion von Armut, bewaffneter Konflikte und Ungleichheit.

### Das gesamte Budget für internationale Zusammenarbeit liegt deutlich hinter den Zielen, zu denen sich die Schweiz verpflichtet hat.

2022 betragen diese für die Schweiz 0.56% des BNEs, während die Schweiz sich zu 0.7% verpflichtet hat. Im internationalen Vergleich verbleibt die Schweiz hinter Luxemburg, Schweden, Norwegen, Deutschland, Dänemark, Niederlande, Irland und Finnland auf Platz 9.

Dabei ist zu beachten, dass die Kosten für die Unterbringung der ukrainischen Geflüchteten im Inland zu einer künstlichen Erhöhung der APD führen. Bereinigt man die APD um die anrechenbaren Ausgaben für das Asylwesen in der Schweiz, gab es eine Reduktion von 0.45% auf 0.4%, womit erneut die Bekämpfung von globaler Armut, bewaffnete Konflikte und Ungleichheit reduziert wird.

### Die Bevölkerung in der Schweiz ist über die globale Armut besorgt und unterstützt einen Ausbau der internationalen Zusammenarbeit deutlich.

Die ETH hat 2022 eine repräsentative Umfrage in der Schweizer Bevölkerung durchgeführt.<sup>8</sup> Daraus sind verschiedene Aspekte für die Strategie 2025-2028 relevant.

68% der Befragten schätzen die Ausgaben für die Entwicklungszusammenarbeit doppelt so hoch wie sie in der Realität sind.

Wurden die Befragten über die Höhe der Ausgaben informiert, sprechen sich 65% für eine Erhöhung der Ausgaben aus.

Die Schweizer Bevölkerung ist besorgt über das Ausmass globaler Armut. 65% geben spontan an über die globale Armut besorgt zu sein. Wenn den Befragten im Voraus aktuelle Daten zur Verfügung gestellt werden (d.h. dass gegenwärtig 60% der Weltbevölkerung mit weniger als 10 Dollar am Tag auskommen müssen) sind 73% der Bevölkerung über diese Situation besorgt.

Der vorliegende Entwurf des Rahmenkredits für die IZA widerspricht den Erwartungen der Bevölkerung.

---

<sup>8</sup> [https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/nadel-dam/documents/SPGC\\_Report\\_B\\_DE\\_web.pdf](https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/nadel-dam/documents/SPGC_Report_B_DE_web.pdf)

## 6. Nutzung wissenschaftlicher Evidenz in der Programmplanung und Evaluation systematisieren und institutionell verankern

Die Bedeutung von systematischer Evaluation von Projekten und Programmen ist unbestritten und wird in der Botschaft bestätigt. Die IZA der Schweiz führt zahlreiche Evaluationen entlang der DAC-Kriterien durch und hat vor einiger Zeit begonnen, in ausgewählten Projekten Wirkungsstudien zusammen mit wissenschaftlichen Akteuren durchzuführen. Das Schaffen von Evidenz durch wissenschaftliche Studien ist zwar in vielen Fällen aufwändiger als standardisierte Evaluationen, aber auch aussagekräftiger und wichtig, um die bestmögliche Wirkung mit den eingesetzten Steuergeldern zu erreichen. Um die Nutzung von wissenschaftlicher Evidenz innerhalb der IZA zu systematisieren, schlagen wir zwei Ergänzungen in der Botschaft vor:

1. DEZA, SECO sowie die Abteilung Frieden und Menschenrechte im EDA lassen für jeweils mindestens einen strategisch wichtigen Bereich pro Jahr die bestehende wissenschaftliche Evidenz zusammentragen und aufbereiten. Das ist so zu planen, damit die Inputs rechtzeitig beim Beginn der Planungsarbeiten für eine Planungsperiode vorliegen. Damit kann sichergestellt werden, dass vorhandenes gesichertes Wissen bestmöglich genutzt wird.
2. Die Planung der Durchführung wissenschaftlichen Wirkungsstudien welche die Schweizer IZA durchführt, basiert aufgrund der jeweiligen Literaturübersicht, vorzugsweise in Bereichen, in denen noch keine oder wenig Evidenz vorhanden ist.

## 7. Wissenschaftskooperationen und lokale Forschungsinstitutionen stärken

Die Förderung von wissenschaftlicher Forschung durch die DEZA ist als expliziter Auftrag in der Verordnung zum Bundesgesetztes Internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (Art. 29) verankert.

Der Botschaftstext äussert sich zu diesem Bereich nur sehr unspezifisch. Es finden sich allgemeine Äusserungen über die Relevanz der Zusammenarbeit mit der Schweiz im Forschungs- und Innovationsbereich. Welche Veränderungen angesichts von erfolgten Evaluationen vergangener Programme wie dem R4D vorgenommen werden, ob es zu Kürzungen in diesem Bereich kommt und welche Folgen das allenfalls hat, bleibt offen.

Wir schlagen vor, in der neuen Botschaft über den Ausbau von Forschungsk Kooperationen mit Entwicklungsländern hinaus gezielt die Stärkung lokaler Forschungsinstitutionen aufzunehmen. Im Sinne der Lokalisierungsagenda ist das nicht nur ein konsequenter, sondern auch notwendiger Schritt.

## 8. Nexus Approach konsequent und kohärent integrieren

Eine stärkere Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit in fragilen Kontexten entlang der Anforderung des Nexus zwischen der humanitären Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung (Triple-Nexus) wird immer wichtiger und hat auch die kürzliche Reorganisation der DEZA mitbegründet.

Die öffentlich zugänglichen Evaluationsberichte der länderspezifischen Kooperationsstrategien haben wiederholt festgehalten, dass die Umsetzung des Nexus-Approach zu wenig systematisch und inkohärent gehandhabt wird, und fordern in den Empfehlungen eine bewusste und strategische Nutzung von Synergien zwischen den drei Säulen des Nexus (humanitäre Hilfe, Entwicklung und Frieden).<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Beispiel 1: "Evaluation 2019/1 Independent Evaluation of the Linkage of Humanitarian Aid and Development Cooperation at the Swiss Development Cooperation (SDC)"

Senior Management Response: "It concludes, however, that there is unexploited potential for the SDC to improve its evidence base and make a case with a common institutional understanding of the nexus. The understanding of

In der neuen Strategie für die IZA ist der Nexus jedoch nur in Ansätzen enthalten und inkonsistent dargestellt. Es wird nicht klar, wie er sich artikuliert und wie er umgesetzt werden soll.

Auf konzeptioneller Ebene werden im vorgelegten Botschaftsentwurf bei der Abhandlung des Nexus die Themenbereiche der Entwicklung und der humanitären Hilfe erwähnt, der Bereich "Friedensförderung" jedoch oft ausgelassen.<sup>10</sup> Die Expertise der Schweiz im Bereich der Friedensförderung sowie des Dialogs und der Mediation wird im Abschnitt über das Schweizer Know-how (S. 39) nicht erwähnt, obwohl es über Jahrzehnte aufgebaut wurde und weltweit für seine Qualität bekannt ist.

Es fehlen im Botschaftsentwurf auch Überlegungen und Massnahmen, wie gemeinsame Analysen und die Kofinanzierung von Projekten durch die Nexus-Akteure gefördert werden können, besonders in Ländern, die über Mittel für humanitäre Hilfe, Entwicklungsprogramme und Friedensförderung verfügen.

Weiter schlagen wir vor, dass in der Tabelle im Anhang 1 (S. 64) auch alle Länder aufgeführt werden, in denen die Abteilung Frieden und Menschenrechte (AFM) derzeit vertreten ist. Dies würde es erleichtern zu sehen, in welchen Ländern der dreifache Nexus mit allen Instrumenten der Schweiz vor Ort aktiviert werden kann. Dies würde die Operationalisierung des Whole of Government Approach (WoGA) erleichtern.

## 9. Mobilisierung von Finanzmitteln vom Privatsektor differenzierter darstellen.

Die Botschaft betont an verschiedenen Stellen, dass es notwendig ist, größere Mengen an Finanzmitteln aus dem Privatsektor zu mobilisieren, um die internationalen Entwicklungs- und Klimaziele zu erreichen.

Jüngste Untersuchungen zeigen, dass der Privatsektor eine Rolle spielt, die Möglichkeit der Mobilisierung privater Investitionen jedoch nicht überschätzt werden sollten:

Das Volumen der mobilisierten privaten Finanzmittel liegt hinter den Erwartungen. Es hat in den letzten Jahren stagniert<sup>11,12</sup> und ist in einigen Fällen sogar zurückgegangen ist.<sup>13</sup>

Ausserdem zeigen die Untersuchungen, dass sich das Potential private Finanzmittel für Entwicklungszwecke zu mobilisieren vor allem auf Länder mit mittlerem Einkommen konzentriert. So erhielten einkommensschwache Länder, auf die sich die Entwicklungsbemühungen der Schweizer Regierung

---

simultaneously applying instruments in the same context to augment, effectively intertwine and operate synergistically to enhance outcomes for targeted populations in the short and medium and long term – most relevant in protracted crises – requires institutional attention. (p.1-2)"

Beispiel 2: "Evaluation de la Stratégie de Coopération Tchad 2018 – 2021"

«Chaque projet du portefeuille semble fonctionner comme une entité relativement isolée des autres. Il serait pertinent que tous les programmes de développement se posent la question des besoins urgents (humanitaires) et de l'apaisement des tensions et conflits (paix et sécurité humaine) (p.6) »

Beispiel 3: "Cooperation Strategy Evaluation South Sudan 2017 – 2020 Evaluation and Corporate Controlling Division SDC"

"Recommendation 8: Increase management attention to transversal themes, and in this regard to take a more holistic approach to the programme ("breaking down the domain silos"), and to bring in conflict sensitivities and where possible peace building initiatives into other parts of the portfolio". (p.5)

<sup>10</sup> zB. Seite 12: "Kohärenz zwischen humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit".

<sup>11</sup> OECD. 2023. "Private finance mobilised by official development finance interventions: Opportunities and challenges to increase its contribution towards the SDGs in developing countries." OECD Development Cooperation Directorate, January 2023.

<sup>12</sup> OECD 2023b. OECD Statistics, "Mobilization." Accessed on 26 May 2023 at [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=DV\\_DCD\\_MOBILISATION](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=DV_DCD_MOBILISATION)

<sup>13</sup> Convergence. 2022. "The State of Blended Finance 2022."

konzentrieren, im Zeitraum 2018-2020 im Durchschnitt nur 12 % der mobilisierten Finanzmittel.<sup>14</sup>

Aufgeschlüsselt nach Sektoren flossen die mobilisierten Finanzmittel überwiegend in die Industrie, den Bergbau und die Finanzdienstleistungen (57 % des Gesamtbetrags im Zeitraum 2018-2020<sup>15</sup>), während nur 7 % für alle sozialen Sektoren zusammen bereitgestellt wurden.

Angesichts der geografischen und sektoriellen Prioritäten der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz ist sie nur begrenzt in der Lage, Investoren aus dem Privatsektor zu mobilisieren. Die Botschaft sollte diesbezüglich klarere Aussagen machen, um nicht falsche Erwartungen zu wecken.

## 10. Multilaterale Entwicklungsbanken (MDB) stärken

Die MDBs sind effizient in der Mobilisierung von Privatsektor-Geldern und wirkungsvoll in ihren Entwicklungsprojekten.

- Die MDBs sind ursprünglich als eine Art "Impact-Investors" gegründet worden, die über ihr Finanzmodell bescheidene Beträge an Aktienkapital einsetzen, um die Mittel privater Investoren für die Entwicklung zu kanalisieren.<sup>16</sup> MDBs haben die beste Hebelwirkung, um Gelder aus dem Privatsektor zu mobilisieren.
- Forschungsergebnisse zeigen, dass MDBs in Bezug auf die Wirksamkeit der Entwicklungshilfe tendenziell eher besser abschneiden als bilaterale Organisationen<sup>17,18</sup>
- MDBs werden von den Empfängern als Akteure insgesamt positiv wahrgenommen.<sup>19</sup>

Die Schweiz kann als Aktionärin von MDBs auf deren strategische Weiterentwicklung einwirken. Die aktuelle Forschung hat drei Prioritäten identifiziert, um die Hebelwirkung in der Mittelbeschaffung weiter zu verbessern. Wir schlagen vor, dass die Eigentümerstrategie der Schweiz für ihre MDB-Beteiligungen für die Periode 2025-2028 in der IZA-Strategie im Einklang mit den Ergebnissen aus der Forschung verankert wird:

- Erhöhung der Kapitalausstattung der MDBs, vor allem derjenigen MDBs, die auf den öffentlichen Sektor fokussiert sind (z.B. World Bank). Eine höheres Eigenkapital der MDBs ist eine äusserst effiziente Nutzung der knappen Ressourcen. Dadurch können institutionelle Anleger durch den Verkauf von MDB-Anleihen mobilisiert werden.
- MDBs, die auf den Privatsektor fokussiert sind (z.B. IFC) zu einer aktiveren Mobilisierung von Privatsektor-Kapital in geeigneten Sektoren und Geographien verpflichten.
- Eine Reform der Regulierungen über die Kapitalausstattung von MDBs entlang der Empfehlungen des Reports zuhanden der G20.<sup>20</sup> Dadurch kann die Hebelwirkung in der Mobilisierung von institutionellen Anlegern weiter gestärkt werden.

---

<sup>14</sup> OECD. 2023. "Private finance mobilised by official development finance interventions: Opportunities and challenges to increase its contribution towards the SDGs in developing countries." OECD Development Cooperation Directorate, January 2023. Seite 16

<sup>15</sup> OECD. 2023, Seite 17

<sup>16</sup> Humphrey, C. 2022. Financing the Future: Multilateral development banks in the changing world order of the 21st century." Oxford University Press.

<sup>17</sup> Gulrajani, N. "Bilateral versus multilateral aid channels: strategic choices for donors." Research report April 2016. London: Overseas Development Institute.

<sup>18</sup> Center for Global Development. 2021. "The Quality of Official Development Assistance." May 2021.

<sup>19</sup> Prizzon, A., M. Josten and H. Gyuzalyan. 2022. "Country perspectives on multilateral development banks: A survey analysis." Overseas Development Institute research report, 12 April 2022

<sup>20</sup> G20. 2022. Report on the Independent Panel on Multilateral Development Bank Capital Adequacy Frameworks. July 2022.

## Stellungnahme IZA-Botschaft

Die Schweiz verfügt über einen exzellenten Forschungsplatz. Die Relevanz von Grundlagenforschung und angewandter Forschung für die Erreichung der Entwicklungsziele sollte stärker betont werden. Der SNF empfiehlt nicht nur eine verstärkte Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, sondern eine zielgerichtete strategisch reflektierte Zusammenarbeit mit der Wissenschaft (Schweiz und lokal) sowie den Schweizer BFI-Akteuren. Der SNF schlägt weiter vor, den Begriff «Entwicklungsländer» durch «lower income countries» zu ersetzen.

Zusammenarbeit mit Forschung wird namentlich unter Kapitel 3.5.6, Punkt «Forschungseinrichtungen» (deutscher Text Seite 41) erwähnt. Der SNF schlägt folgende Änderungen vor (in Gelb):

### Forschungseinrichtungen

Angesichts globaler Verflechtungsprozesse, geopolitischen Veränderungen und den weltweiten Auswirkungen des Ukrainekrieges müssen die bisherigen Ziele angepasst und neben regionalen Bedürfnissen die Folgen globaler Verflechtung im Rahmen eines wissenschaftlichen Monitorings berücksichtigt werden. Dies erlaubt eine frühzeitige und adäquate Reaktion auf die derzeitigen dynamischen Transformationsprozesse. Die strategische Zusammenarbeit mit der wissenschaftlichen Forschung erlaubt es, die Herausforderungen der globalen Entwicklung als Ganzes und mit ihren Verflechtungen zu verstehen sowie innovative technologische, gesellschaftliche und politische Lösungen zu entwickeln. Diese Zusammenarbeit ist für eine wirksame und nachhaltige IZA unabdingbar. Die bestehenden Partnerschaften sowohl mit Universitäten und Fachhochschulen sowie Institutionen der Grundlagenforschung oder der angewandten Forschung in der Schweiz (SNF, Innosuisse) und in lower income countries als auch mit internationalen Forschungsinstitutionen und privaten Stiftungen sollen aktiv einbezogen werden. Viele lower income countries sind an einer Zusammenarbeit mit der Schweiz im Forschungs- und Innovationsbereich interessiert. Diese Art von Zusammenarbeit fördert die Innovation, die diplomatischen Beziehungen und die Reputation der Schweiz.

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)  
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)

Versand per E-mail: IZA25-28@eda.admin.ch

Allschwil, 11. September 2023

**Re: *Stellungnahme des Schweizerischen Tropen- und Public Health-Instituts (Swiss TPH) zum erläuternden Bericht zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (IZA-Botschaft 25-28) vom 20. Juni 2023***

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen des Schweizerischen Tropen- und Public Health-Instituts (Swiss TPH) danken wir für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum erläuternden Bericht zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (IZA-Botschaft 25-28) vom 20. Juni 2023.

Das Swiss TPH ist ein weltweit renommiertes Institut, das auf dem Gebiet der globalen Gesundheit forscht und lehrt, und Projekte zur Stärkung der Gesundheits-Prävention und –Versorgung lokal, national und international umsetzt. Neues Wissen wird partnerschaftlich generiert, in verschiedenen Kontexten rigoros geprüft und breit angewandt, insbesondere in Ländern mit niedrigen und mittleren Einkommen. Assoziiert mit der Universität Basel, gestärkt durch seine strategische Allianz mit der EPFL und dank bestehenden Partnerschaften rund um den Globus, verbindet das Swiss TPH in einer für die Schweiz einmaligen Art und Weise Forschung, Lehre und Dienstleistungen. Unser Ziel ist es, einen Beitrag zur Verbesserung der Gesundheit von Menschen weltweit zu leisten. Rund 950 Personen aus 80 Nationen arbeiten am Swiss TPH in Bereichen wie Infektionskrankheiten und nicht-übertragbare Krankheiten, Umwelt und Klimawandel, Gesellschaft und Gesundheit inklusive Digitalisierung, sowie Gesundheitssystemen und –programmen.

Seit Jahrzehnten ist das Swiss TPH ein wichtiger Umsetzungspartner des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF). Insbesondere die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) ist ein wichtiger Auftraggeber des Swiss TPH im Bereich der Verbesserung der Gesundheit der ärmsten Bevölkerung in Ländern des globalen Südens und Ostens, inklusive der Ukraine, sowie in fragilen Kontexten wie dem Tschad oder Somalia. In diesem Sinne freuen wir uns zu lesen, dass innerhalb des erläuternden Berichtes zur IZA-Botschaft 25-28 auf Resultate und Outcomes der IZA verwiesen wird, wie zum Beispiel «Tansania: Vier Jahrzehnte Partnerschaft und grosse Fortschritte (Box auf Seite 8) oder «COVID-19-Massnahmen» (Seite 18), bei denen das Swiss TPH massgeblich mitgewirkt hat.

In unserer Stellungnahme beziehen und positionieren wir uns (i) zuerst auf die im Begleitschreiben zur Vernehmlassung gestellten drei Fragen und (ii) erlauben uns im Folgenden auf einzelne zentrale Aspekte der IZA-Botschaft 25-28 einzugehen.



**1. Frage 1: Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie – (i) menschliche Entwicklung; (ii) nachhaltige Wirtschaftsentwicklung; (iii) Klima und Umwelt; und (iv) Frieden und Gouvernanz – bilden einen sinnvollen Rahmen und können zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beitragen. Folgende Aspekte merken wir hierzu an:

- **Stellenwert von Gesundheit und Gesundheitsversorgung innerhalb der IZA-Botschaft 25-28:** Gesundheit und Gesundheitsversorgung siedeln sich gemeinsam mit Problematik des Zugang zu Bildung, soziale Absicherung und Migration innerhalb des Hauptzieles «menschliche Entwicklung» an. Wir begrüßen dass die IZA-Botschaft 25-28 die vom Parlament gut geheissene Motion 22.3144 Schneider-Schneiter «Gesundheit als neuer Schwerpunkt der internationalen Zusammenarbeit» aufgreift und innerhalb der vorliegenden Strategie mehr Gewicht auf dieses Thema legt.
- **Mittelzuteilung für Gesundheit:** Gemäss IZA-Botschaft 25-28 gehört auf bilateraler Ebene Gesundheit in 20 Schwerpunktländern der DEZA zu den thematischen Prioritäten der IZA. Die Budgetzuteilung im Bereich Gesundheit soll sich angesichts des Ausbaus von Gesundheit und der erhöhten Gesundheitsbedürfnisse weltweit an den Ausgabenvolumen (bilaterale Transferkredite) der Jahre 2020 bis 2022 (in absoluten und prozentualen Zahlen) orientieren und wenn immer möglich sollten die Mittelallokation für Gesundheit, Gesundheitsversorgung sowie soziale Absicherung real erhöht werden.
- **Interkonnektivität der Hauptziele:** Die vier ausgelegten Hauptziele der IZA-Botschaft 25-28 können einen sinnvollen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 leisten. Das Swiss TPH sieht in diesem Zusammenhang Potential für eine stärkere Betonung der Interkonnektivität und der Wechselwirkungen in der IZA-Botschaft 25-28 zwischen den Themen der Hauptziele und Aspekten wie Gesundheit und Gouvernanz beziehungsweise Gesundheit, Umwelt und Klimawandel oder Gesundheit und Ernährungssicherheit/Hunger.

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

Die geographische Fokussierung auf 35 Länder in der Entwicklungszusammenarbeit und auf 16 Länder der Humanitären Hilfe ist im Sinne der Kontinuität grundsätzlich zu begrüßen. In diesem Zusammenhang möchte das Swiss TPH jedoch noch folgende Bemerkungen anbringen:

- **Vorgeschlagene geografische Allokation der finanziellen Mittel:** Die regionale und länderspezifische Verteilung der finanziellen Mittel ist nicht klar ausgewiesen und sollte transparenter dargestellt werden. In der vorliegenden Form ist eine Beurteilung der vorgeschlagenen Mittelallokation nicht möglich und sollte wie innerhalb IZA-Strategie 2021-24 (Anhang 6) überblicksmässig dargestellt werden.
- **Priorität für die ärmsten und fragilsten Länder:** Die am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries, LDCs) sollen bei der geografischen Ausrichtung und der

entsprechenden Mittelzuweisung der Strategie stärker berücksichtigt werden. Die im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedeten «Doha Programme of Action» zur Stärkung der LDCs sieht vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer und einer entsprechend ähnlichen geografischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote nicht zu realisieren. In den vergangenen 5 Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13% und 0.14%, liegt also rund ein Drittel unter dem Zielwert von 0.2%. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen handelt – sollten die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

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

Das Swiss TPH zeigt sich solidarisch mit der Ukraine und unterstützt die Zivilbevölkerung und die Behörden mit verschiedenen Projekten und Massnahmen. Ebenso soll die Schweiz einen umfangreichen Beitrag zur Unterstützung der Ukraine leisten. In diesem Zusammenhang möchte das Swiss TPH jedoch folgende Punkte anmerken:

- **Massive Verschiebung innerhalb der IZA:** In der Vernehmlassungsvorlage sieht der Bundesrat vor, dass ein Teil der für den notwendigen Wiederaufbau der Ukraine prognostizierten Finanzmittel im Umfang von CHF 1,5 Milliarden einberechnet werden. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind. Angesichts der vielfältigen und wachsenden Herausforderungen, zum Beispiel des Klimawandels, der Ernährungssicherheit oder der Sicherstellung einer minimalen Gesundheitsversorgung, darf die finanzielle Unterstützung der Ukraine auf keinen Fall auf Kosten der Ärmsten gehen. Dies würde eine massive Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA bedeuten. Das Swiss TPH lädt den Bundesrat daher ein, Finanzierungsmodelle für das Ukraine-Engagement zu prüfen, welches das Engagement der Schweiz im globalen Süden nicht schwächen.
- **Ausgelegte Mittel reichen nicht aus:** Die für die Ukraine vorgeschlagenen Mittel reichen bei weitem nicht aus um das Land umfassend und solidarisch zu unterstützen. Dementsprechend ist zwingend eine Lösung ausserhalb der IZA-Botschaft 25-28 notwendig. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine empfiehlt das Swiss TPH daher, eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

#### 4. Weitere Beobachtungen und Kommentare zur IZA-Botschaft 25-28

Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für das Swiss TPH die folgenden Punkte wichtig und sollten in der finalen Version der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 berücksichtigt werden:

- **Verpflichtung der Schweiz zu 0,5% respektive 0,7% des BNE:** Angesichts der wachsenden globalen Ungleichheiten und damit verbundenen Konsequenzen (z.B. Konflikte und erhöhter Migrationsdruck), sowie um die Zielsetzungen innerhalb der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung zu erreichen, erachtet es das Swiss TPH als ungenügend, einen Zielwert von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) auszulegen. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Schweizer Parlament hat 2011 beschlossen 0,5% des BNE als Richtwert für öffentliche Entwicklungszusammenarbeit zu verwenden. Dementsprechend ist das Swiss TPH der Meinung, dass der Zielwert mindestens 0,5% betragen soll. Graduell soll dieser Zielwert auf 0,7% erhöht werden. Ein wohlhabendes Land wie die Schweiz, mit Grundwerten wie Chancengleichheit, direkte Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, gute Regierungsführung und Solidarität, würde hier ein starkes Signal senden. Ausserdem sind wir überzeugt, dass Ausgaben in der Entwicklungszusammenarbeit mittel- und langfristig einen guten «Return on Investment» mit sich bringen und das Vertrauen in die Schweiz als glaubwürdige Partnerin weiter gestärkt würde. Diese Investitionen würden ausserdem den Forschungs- und Innovationsstandort Schweiz nachhaltig sichern und entscheidend stärken.
- **Humanitäre Hilfe wenn nötig über Nachtragskredite finanzieren:** Der Verpflichtungskredit für humanitäre Hilfe soll nicht um 5% auf 25% angehoben werden. Eine Erhöhung der humanitären Hilfe geht zulasten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit, welche einen wichtigen Beitrag zur Armutsbekämpfung, der Gesundheit- und Gesundheitsversorgung, sowie zur Vorbeugung weiterer humanitärer Krisen leistet. Zusätzliche Not- und Soforthilfe in Krisen- und Katastrophenfällen kann und soll über Nachtragskredite geleistet werden. Gleichfalls sollen Ausgaben zur humanitären Unterstützung der Ukraine ausserordentlich verbucht werden (siehe oben). Das Swiss TPH ist der Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen (oft überlagert; also Poly-Krisen) und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen. Die humanitäre Hilfe soll unserer Meinung nach aber nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden.
- **Stärkung evidenzbasierter IZA:** Im Gegensatz zur derzeitigen IZA ist die Rolle evidenzbasierte IZA in der IZA-Botschaft 25-28 nicht genügend scharf gefasst. Das Swiss



TPH ist der Überzeugung, dass qualitativ hochstehende Forschung und Evaluationen (z.B. Impakt-Studien) zu Wirksamkeit, Effizienz und Nachhaltigkeit der IZA-Programme, sowie damit einhergehender Fachveröffentlichungen in der IZA-Botschaft 2025–28 stärker betont werden sollen und evidenzbasierten Ansätzen eine grössere Wichtigkeit beigemessen werden soll. Robuste Evidenz soll systematischer in die Projekt-/Programmplanung und -steuerung einbezogen werden.

- **Multilaterale Zusammenarbeit:** Das Swiss TPH unterstreicht, dass das multilaterale Engagement der Schweiz in globalen Gesundheitsinstitutionen wie der Weltgesundheitsorganisation, dem Global Fund sowie der GAVI wichtig bleiben. Dieses Engagement trägt dazu bei, neue gesundheitliche Herausforderungen frühzeitig zu erkennen und gemeinsam Lösungen zu entwickeln. Es drückt die Verantwortung der Schweiz aus, gesundheitlichen Herausforderungen solidarisch international zu begegnen und stärkt damit auch die internationale Glaubwürdigkeit der Schweiz. Wir begrüssen es deshalb, dass der Bundesrat gewillt ist, in den kommenden Jahren an diesem Engagement festzuhalten.
- **Partnerschaften:** In der internationalen Gesundheitszusammenarbeit engagierte Akteur:innen aus Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft wissen, dass Fortschritte für die Gesundheit nur mit starken, gleichwertigen Partnerschaften erreicht werden können. Hierzu gehören auch Public-Private-Partnerships, ohne diese die Entwicklung von neuen Medikamenten, Impfstoffen und Diagnostika im Bereich der Armutskrankheiten wie z.B. Malaria undenkbar sind. Die Schweiz nimmt hier weltweit eine führende Rolle ein und blickt auf zahlreiche Innovationen zurück. Für das Swiss TPH sind solche Partnerschaften insbesondere auch mit der pharmazeutischen Industrie zentral. Sie stärken auch den Forschungs- und Innovationsstandort Schweiz. Das Swiss TPH lädt den Bundesrat ein, die Prämissen der Partnerschaften in der künftigen Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit zu stärken.

Mit nochmaligem Dank für die Möglichkeit den erläuternden Bericht zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 zu kommentieren verbleiben wir mit freundlichen Grüssen.



Prof. Dr. Jürg Utzinger  
Direktor



Prof. Dr. Kaspar Wyss  
Stellvertretender Direktor und Departmentsleiter

Cc:

- Dr. Eva Herzog, Präsidentin Kuratorium Swiss TPH
- Herr Mathias Kronig, Administrativer Director des Swiss TPH

Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis  
Département fédéral des affaires étrangères

Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin  
Département fédéral de l'économie, de la formation et  
de la recherche

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

Comité

Berne, le 8 septembre 2023

Dr. Luciana Vaccaro  
Présidente  
T +41 31 355 07 56  
luciana.vaccaro@  
swissuniversities.ch

**swissuniversities**  
Effingerstrasse 15, Case Postale  
3001 Berne  
www.swissuniversities.ch

## Coopération internationale 2025-2028 : prise de position de swissuniversities

Messieurs les Conseillers fédéraux,  
Mesdames et Messieurs

swissuniversities vous remercie de pouvoir prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur la coopération internationale 2025-2028. swissuniversities aimerait tout d'abord saluer les efforts de synthèse et de transparence, qui permettent d'avoir une vision d'ensemble concise et globale sur les priorités et les instruments de la coopération internationale.

### 1. Objectifs de la CI suisse

Pour swissuniversities, le message va dans le bon sens. Par son excellence et sa diversité, le système suisse des hautes écoles peut apporter une contribution essentielle aux quatre objectifs de la stratégie de coopération internationale 2025-28 (développement humain, développement économique durable, climat et environnement, paix et gouvernance). Le potentiel et la diversité des hautes écoles pourraient toutefois être mieux exploités et intégrés dans la coopération internationale 2025-2028.

L'utilisation d'une conception large de la recherche scientifique (de la recherche fondamentale à l'innovation en passant par la recherche appliquée) est à saluer (p. 39). Il paraît toutefois surprenant de voir les hautes écoles confinées à la seule recherche scientifique. A cet égard, la contribution du monde académique à la coopération internationale (p. 29) pourrait être élargie, notamment à la formation, et plus longuement développée dans le rapport explicatif. En effet, les hautes écoles peuvent jouer un rôle important sur le secteur de l'éducation notamment en contribuant à soutenir la création d'emplois et le développement du secteur privé par leur analyse de la structure économique et sociale de la région et de l'offre d'éducation, mais aussi en favorisant les transferts de connaissance entre la Suisse et les pays du Sud et en développant des formations professionnelles adaptées au contexte du pays concerné (y compris sur l'entrepreneuriat). Finalement, à côté de l'innovation technologique, il est à souligner l'innovation sociale joue un rôle tout autant important pour atteindre les objectifs visés par la stratégie. Cet aspect devrait être renforcé dans le message.

## 2. Focus géographique

Pour swissuniversities, la focalisation géographique fait sens et est pertinente. Elle s'inscrit aussi dans la continuité de la stratégie CI 2021-24. La coordination avec la focalisation régionale et les initiatives du SEFRI n'est pas mentionnée et devrait être pensée. En effet, la diplomatie scientifique est l'une des forces de la Suisse sur le plan international. La CI 2025-2028 devrait en tenir compte.

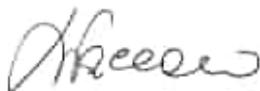
## 3. Ukraine

L'ajout de l'Ukraine comme priorité est bien sûr à saluer dans le contexte actuel. Les hautes écoles ont pris des mesures pour soutenir les étudiant·es et les chercheuses et chercheurs réfugiés depuis le début de la guerre en Ukraine. Cet engagement témoigne de l'importance qu'elles accordent à cette crise majeure. Le soutien prévu par la stratégie 25-28 en faveur de l'Ukraine à hauteur de 1,5 milliard, soit 13% du crédit-cadre de la CI, se fait toutefois au détriment d'autres crises et besoins importants dans le Sud global. En raison de la situation sécuritaire exceptionnelle en Europe depuis la guerre en Ukraine et des développements difficilement prévisibles et planifiables liés à la guerre, les dépenses liées à la guerre en Ukraine devraient se faire sur la base d'un crédit supplémentaire lié spécifiquement à cette crise et non entamer le budget ordinaire de l'aide publique au développement.

Je vous souhaite bonne réception de la prise de position de swissuniversities et vous remercie de bien vouloir tenir compte de nos commentaires dans la rédaction de la version finale de la stratégie de la coopération internationale 2025-2028.

Pour toutes questions, Monsieur Dimitri Sudan, Responsable du Domaine Relations Internationales de swissuniversities, se tient à votre entière disposition ([dimitri.sudan@swissuniversities.ch](mailto:dimitri.sudan@swissuniversities.ch)).

Je vous prie de recevoir, Messieurs les Conseillers fédéraux, l'expression de mes salutations distinguées.



Dr. Luciana Vaccaro  
Présidente

Bern, 18. September 2023

Universität Bern  
CDE, Mittelstrasse 43  
CH-3012 Bern

---

Die Herren Bundesräte  
Ignazio Cassis, Guy Parmelin  
Vorsteher EDA/WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern  
IZA25-28@eda.admin.ch

## Vernehmlassung IZA-Botschaft 2025-2028

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Gerne leisten wir Ihrer Einladung zur Vernehmlassung des vorliegenden Entwurfs für die Internationale Zusammenarbeit 2025-2028 Folge. Als akademisches Kompetenzzentrum der Nachhaltigkeitswissenschaften arbeiten wir gemeinsam mit Forscherinnen und Forschern aus dem globalen Süden in langjährigen Partnerschaften intensiv an Fragen einer gerechten, globalen nachhaltigen Entwicklung.

Unsere wichtigsten Punkte, im nachstehenden Text ausführlich erläutert, vorweg:

1. Der vorliegende Entwurf erfüllt nicht die Erwartungen an eine Strategie, die nach Ablauf der Halbzeit zur Erreichung der UN-Nachhaltigkeitsziele dezidiert die Richtung vorgeben soll, wie die IZA die **Nachhaltigkeitstransformation** in den Ländern des globalen Südens voranbringen kann. Wir hätten uns ein klares Bekenntnis zu einer **systemischen, statt einer fragmentierten Herangehensweise** erhofft. Ein solcher systemischer Ansatz sollte auf einer entschiedenen und durch wissenschaftliche Erkenntnisse informierten Sicht auf die relevanten Hebel zur Transformation für die von der IZA priorisierten Handlungsbedarfe fussen.
2. Angesichts **schwindender Resilienz von armutsbetroffenen, aber auch zunehmend breiteren Gesellschaftsschichten**, die durch die Klimaerhitzung, den Krieg in Europa und Inflation verstärkt unter Druck kommen, braucht es zielgerichtete und wissenschaftlich fundierte Interventionen, um die Errungenschaften der vergangenen Jahre in der Armutsbekämpfung nicht wieder preiszugeben. Die jüngste Serie von Staatsstreichen in Westafrika unterstützt dieses Argument. Unter diesen Vorzeichen fällt die Hervorhebung der Kontinuität auf, mit der die Strategie ansetzt. **Im Vergleich zu 2019 ist die Welt durch Pandemie und Krieg anders aufgestellt. Die vorliegende IZA-Botschaft verhält sich nicht zu diesen massiven Verwerfungen – mit Ausnahme der von uns nicht mitgetragenen Verschiebung von substanziellem finanziellem Volumen zu Gunsten der Ukraine (siehe 4).**
3. Eines der verheerendsten Probleme, das die Umsetzung der Agenda 2030 blockiert, ist die zunehmende **Ungleichheit**. Armutsbekämpfung alleine reicht nicht aus, um dies zu ändern. Die vielversprechende Diskussion um Universal Basic Services (UBS) sollte als wirksamer Ansatz zur

Bekämpfung von Ungleichheit von der Schweizer IZA aufgegriffen werden. Hierbei geht es um die Sicherstellung von Grundfunktionen für eine würdevolle menschliche Entwicklung. **Wir empfehlen, die Entwicklungsinterventionen im Bereich Grundfunktionen, die verstreut über Themen und Schwerpunkte erwähnt sind, in einem spezifischen Abschnitt zu bündeln** und dort nicht nur zum „Was“ (welche Grundfunktionen), sondern auch zum „Wie“ (staatliche, nicht-staatlich private sowie gemeinschaftliche Initiativen) – Stellung zu nehmen (siehe Formulierungsvorschlag weiter unten).

4. **Wir stellen uns dezidiert gegen den Vorschlag, die dringend benötigte finanzielle Unterstützung der Ukraine von den genauso dringend benötigten Mitteln für die ärmsten Entwicklungsregionen der Welt abzuzweigen.** Dies insbesondere da schon jetzt die Kosten für das erste Asyljahr sowie substanzielle Mittel für die Klimafinanzierung dem IZA-Budget belastet werden. Die Schweiz kann beim Engagement gegen den Krieg von Russland nicht abseitsstehen. Schaffen wir es nicht, den Schweizer Beitrag aus einem eigenständigen Fonds zu leisten, statt ihn auf die IZA – und damit auf die ärmsten Bevölkerungsgruppen – abzuwälzen, so ist dies nicht nur reputationschädigend für unser Land. Vielmehr stellt sich damit auch die Frage des politischen Willens und Vermögens, tatsächlich an die Umsetzung der Agenda 2030 beitragen zu wollen, zu der sich die Schweiz bekannt und verpflichtet hat.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Centre for Development and Environment CDE der Universität Bern

Prof. Dr. Thomas Breu  
Direktor

Dr. Sabin Bieri  
Direktorin

## Stellungnahme des Centre for Development and Environment, Universität Bern, zum vorliegenden Entwurf zur Strategie der Internationalen Zusammenarbeit der Schweiz, 2025-2028

1. **Ziele der Schweizer IZA:** Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)? (Menschliche Entwicklung, Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Klima und Umwelt, Frieden und Gouvernanz)

Zunächst hätten wir uns statt der konventionellen, sektoriellen Herangehensweise eine systemisch organisierte Strategie erhofft. Auch wenn der Bericht die gegenseitige Abhängigkeit und Verstärkung der Ziele untereinander hervorhebt, so fehlt es an einer kohärenten Analyse, **wie die gewählten Ziele und Schwerpunkte im Sinne von Zielkonflikten und Synergien auf die Erreichung der Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 ausgerichtet werden können – obwohl dies im Eingangstext bestätigt wird und zudem eine klare Forderung der Aussenpolitischen Strategie 2020-2030 des EDA ist.** Die Betroffenheit von multiplen Umweltkrisen ist in Entwicklungskontexten viel unmittelbarer als in wohlhabenden Regionen. Auch wenn die IZA darauf nicht die alleinige Antwort sein kann, so sollte sie sich so aufstellen, dass Antworten zumindest gesucht werden können. Diese Haltung fehlt im vorliegenden Bericht. Stattdessen eröffnet er defensiv (*Schutz für globale Güter übersteigt die Kapazität/Antworten auf akute Krisen verhindern strukturelle Veränderungen* – S. 13) und rechtfertigt die wenig ambitionierte Anlage der Strategie. Mit der Halbzeit der Frist zur Erreichung der Nachhaltigkeitsziele unmittelbar im Blick, mangelt es dieser Grundhaltung an Ambition und glaubwürdiger Entschlossenheit.

Im Folgenden gehen wir auf die Unterziele ein.

### a) Menschliche Entwicklung

Wir unterstützen den Fokus auf die Grundversorgung, der angesichts bestehender, und stetig zunehmender Ungleichheit ganz besonders dringend geworden ist. Wir regen jedoch mit Blick auf den Nexus zwischen Humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit (EZA) an, den Begriff der Grundversorgung und des Zugangs dazu im Sinne der *«Universal Basic Services» (UBS)* zu erweitern. Das Konzept beruht auf der Annahme, dass menschliche Entwicklung auf der Bereitstellung von Grundfunktionen beruht. Die Entfaltung sozialer Initiativen und individueller Verwirklichungschancen ist nur innerhalb eines soliden Rahmens von grundlegenden, für alle Bevölkerungssegmente zugänglichen Versorgungsleistungen denkbar. Zu den fundamentalen Versorgungsfunktionen gehören, neben den in Punkt 3.3.2 aufgezählten Funktionen auch die – in unterschiedlichen Abschnitten des Berichts erwähnten – Bereiche Behausung, Ernährung, Mobilität, Bildung, Gesundheit und nachhaltige Energie. Eher nur am Rande ist in diesem Zusammenhang und mit Blick auf die erwartete Entwicklungsbeschleunigung durch digitale Technologien der Zugang zu Information herausgearbeitet.

Entscheidend ist dabei weniger, welche Aufgaben im Rahmen von UBS gewährleistet werden sollen – obwohl auch dies eine Diskussion rechtfertigt –, sondern wie diese Grundversorgung geleistet wird. Der vorliegende Entwurf benennt den Staat und Private. Damit droht die Strategie in bekannte Fallen der Entweder/Oder-Sichtweise zu tappen und verpasst die Chance, kollektive Akteure wie Körperschaften und Genossenschaften zu befähigen, angemessene und auf den jeweiligen Kontext angepasste Leistungen bereitzustellen.

Die Bereitstellung der Grundfunktionen ist nicht ausschliesslich Staatsaufgabe, sondern kann auch über Körperschaften wahrgenommen werden. Der Staat setzt die Rahmenbedingungen im Sinne eines *«enabling environments»*, damit sich Kollektive aufbauen und diese Aufgaben komplementär zu staatlichen Grundleistungen und im Sinne des universellen Zugangs für alle Bewohnerinnen und Bewohner eines Ortes übernehmen können. Forschungspartnerschaften sind hier zielführend, beispielsweise, indem im Rahmen von *«Living Labs»* der Aufbau und die Entwicklung solcher Körperschaften sowie weiterer sozialer Innovationen untersucht und in Ergänzung zu angepassten Rahmenbedingungen gesetzt werden.

UBS bieten einen vielversprechenden Ansatz im Kampf gegen die Ungleichheit innerhalb von Ländern, die sich durch die Inflation massiv verschärft. Ein immer grösserer Anteil des Einkommens insbesondere der ärmsten Bevölkerungssegmente muss für die Bereitstellung von Grundfunktionen eingesetzt werden – **wo dies nicht möglich ist, ersetzen häufig Frauen die Lücke durch unbezahlte Arbeit**. Ohne eine deutliche Bewegung der IZA in Richtung UBS werden Errungenschaften der letzten Jahrzehnte in der Armutsreduktion vernichtet, erfährt die Gleichstellung der Geschlechter einen Rückschlag, und ein menschenwürdiges Leben für zahlreiche Bevölkerungen und Regionen bleibt unerreichbar. UBS leisten auch einen substanziellen Beitrag zur Stärkung der Resilienz von vulnerablen Bevölkerungen. Diese ist ein unschätzbare Wert im Hinblick auf drohende und bereits begonnene Umweltkatastrophen. Nicht zuletzt sind UBS unverzichtbar für das zweite strategische Ziel, die nachhaltige Wirtschaftsentwicklung.

*Formulierungsvorschlag: Ein immer grösserer Anteil des Einkommens der ärmsten Bevölkerungssegmente muss für die Bereitstellung von Grundfunktionen eingesetzt werden – wo dies nicht möglich ist, ersetzen häufig Frauen und statustiefe Mitglieder der jeweiligen Gesellschaft die Lücke durch unbezahlte Arbeit. «Universal Basic Services» bieten einen vielversprechenden Ansatz im Kampf gegen die Ungleichheit innerhalb von Ländern, die sich durch die Inflation massiv verschärft. Verwirklichungschancen – und damit echte Entwicklungsfortschritte – sind nur innerhalb eines soliden Rahmens von grundlegenden, für alle Bevölkerungssegmente zugänglichen Versorgungsleistungen denkbar. Zu den grundlegenden Versorgungsfunktionen gehören Behausung, Ernährung, Mobilität, Bildung, Gesundheit, nachhaltige Energie und der Zugang zu Information. Die Bereitstellung der Grundfunktionen ist nicht ausschliesslich Staatsaufgabe, sondern kann auch über Körperschaften wahrgenommen werden. Der Staat setzt die Rahmenbedingungen im Sinne eines «enabling environments», damit sich Kollektive aufbauen und diese Aufgaben komplementär zu staatlichen Grundleistungen und im Sinne des universellen Zugangs für alle Bewohnerinnen und Bewohner eines Ortes übernehmen können. Forschungspartnerschaften sind bei der Neugestaltung der Rahmenbedingungen, bei der Umsetzung und mit Blick auf Skalierung, beispielsweise im Rahmen von «Living Labs», zielführend.*

## **b) Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung**

Damit Beschäftigung und Formalisierung von Arbeitsplätzen zu Schlüsselfaktoren für die wirtschaftliche Entwicklung werden, braucht es vorgängig eine dezidierte Pufferung des Risikos von Individuen und Haushalten bei der angestrebten strukturellen Veränderung der Wirtschaft. Der Abschnitt ist auch vor dem Hintergrund der mittlerweile viel beschriebenen Tatsache zu lesen, dass wir in Subsahara-Afrika gleichzeitig eine De-Agrarisierung sowie eine stockende Industrialisierung vorfinden. Dies auf einem Kontinent, wo, notabene, zwei Drittel der Bewohnerinnen und Bewohner von der Landwirtschaft abhängig sind. Das bereits erwähnte Stichwort der Resilienz, sowie soziale Sicherheit als Teil von UBS, kommen hier erneut ins Spiel. Davon lassen sich Kriterien für Prioritäten betreffend die Anpassung der Rahmenbedingungen ableiten.

In diesem Handlungsfeld empfehlen wir eine noch stärkere Betonung von **ressourcenleichten Jobs und menschenwürdigen Arbeitsbedingungen**. Statt der gängigen Überbetonung von alternativen Technologien sollte das Gewicht auf der Förderung von Bildungs- und Gesundheitsinitiativen liegen, die grundsätzlich grüner Natur sind, und welche die im Bericht geforderten positiven sozialen und ökologischen Auswirkungen nach sich ziehen. Die Entwicklung von lokal angepassten digitalen Technologien, die Sicherstellung des gleichberechtigten Zugangs zu virtuellen Plattformen und der Aufbau von entsprechenden Bildungsangeboten zu deren Nutzung und Risiken sind entscheidende Punkte, die in diesem Abschnitt unterbetont sind.

Vor dem oben beschriebenen Trend zur De-Agrarisierung gilt es, im Fokus «Wirtschaftsentwicklung» auch die Landwirtschaft einzuschliessen und die Massnahmen in ländlichen Gebieten umzusetzen. Wirtschaftliche Entwicklung in Subsahara-Afrika wird nur mittels einer dezidierten pro-poor Landwirtschaftsstrategie, die wissenschaftlich abgestützt ist und einem soliden, dekolonialen Ansatz folgt, gelingen. Dazu gehören auch neu ausbalancierte Wertschöpfungsketten, die verletzlich

Produzierenden unter anderem einen adäquaten Preis garantieren, sowie Rahmenbedingungen, die eine solche Anpassung fördern.

Im Zusammenhang mit dem Zugang zu globalen Märkten und dem Aufbau von modernen Handelssystemen erachten wir die Einführung von effektiven Nachhaltigkeitsanreizen und -standards als zentral. Diese müssen allerdings so ausgestaltet sein, dass sie kleine, lokale Anbietende stärken und nicht schwächen. Die IZA muss gleichzeitig sicherstellen, dass Letztere befähigt werden, die Qualität zu erreichen, um von den neu austarierten Märkten zu profitieren. Auch muss vermieden werden, dass die «skills» zur Überprüfung der Standards alleine im Norden ausgebildet und entsprechende Dienstleistungen nur dort eingekauft werden.

***Formulierungsvorschlag:** Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung steigert die Resilienz der arbeitenden Bevölkerung auch in ländlichen Regionen, womit der Auf- und Ausbau von sozialen Sicherheitssystemen eine Kernaufgabe der EZA bleibt. Nebst dem Grundsatz von «decent work» sollen ressourcenleichte Jobs, namentlich im Gesundheits- und Bildungswesen und in der Landwirtschaft, mindestens ebenbürtig mit Arbeitsplätzen im grünen Technologiesektor gefördert werden. Die entsprechenden Strategien weisen ein klares «pro-poor-Design» auf der Basis von dekolonialen Prinzipien auf, das auf wissenschaftlichen Erkenntnissen beruht. Unter dem Einfluss von neuen Regulierungen im Handel, die beispielsweise von der EU vorangetrieben werden, muss die IZA gezielt die örtlichen Produzentinnen und Produzenten darin unterstützen, die Qualität zu erreichen und von den neu austarierten Märkten zu profitieren, so dass vermehrt grössere Anteile der Wertschöpfung in den Entwicklungsregionen geschaffen werden und ein besserer Preis dafür bezahlt wird. Auch die Verlagerung von neu erforderlichen Dienstleistungen – u.a. im Bereich «nature tech»/Geographische Informationssysteme – in Entwicklungsregionen gehört dazu. So müssen die Entwicklung und der Zugang zu zielführenden und angepassten digitalen Technologien gefördert und mehr Chancengleichheit bei der Inanspruchnahme von entsprechenden Massnahmen gewährleistet werden.*

### c) Klima und Umwelt

Während die Stossrichtung und namentlich die Gewichtung zugunsten der am stärksten benachteiligten Bevölkerungssegmente unbestritten ist, fehlt in diesem Handlungsfeld die Inwertsetzung **lokalen Wissens und sozialer Innovationen**, welche entscheidende Ansätze für die notwendige Transformation bereitstellen. Durch die gezielte Förderung von Forschungspartnerschaften können das notwendige Wissen kontextgerecht, gemäss den Bedingungen von dekolonialen Herangehensweisen und mit lokalen Stakeholdern ko-produziert und entsprechende Massnahmen schlüssig umgesetzt werden.

Dieses Wissen ist ebenso dringend notwendig bei der Umsetzung von CO<sub>2</sub>-Kompensationsprogrammen, die immer stärker nachgefragt sind und bedeutende Geldquellen innerhalb der IZA freisetzen. Im Sinne der informierten Abwägung von **Zielkonflikten** gilt es, unter Einbezug von empirischen Studien sicherzustellen, dass a) die Programme ihre Klimaziele tatsächlich erreichen, b) sie nicht unter dem Deckmantel der Klimakompensation neue koloniale Strukturen hervorbringen und c) die finanzierten Massnahmen nicht auf Kosten der schwächsten Bevölkerungsgruppen gehen (siehe auch unsere Bemerkungen unter 1 b) zu Märkten und Handel).

Die gewählten Schwerpunkte in diesem Abschnitt sind alle relevant, und die Hervorhebung der Grundrechte im Bereich Nahrung und Wasser ist schlüssig. Die Landfrage ist aufs Engste mit der Verfügbarkeit von Wasser und Ernährung verknüpft – sie wird im Bericht aber nur unter Frieden und Gouvernanz erörtert. Eine systemischen Herangehensweise würde Zugang und Nutzung von Land auch in diesem Abschnitt angesprechen. Es ist wissenschaftlich erwiesen, dass sich mit klaren Regulierungen zu Landbesitz und der Sicherung von Landzugang enorme Verbesserungen in der Ernährungssicherheit und der allgemeinen Resilienz von armutsbetroffenen Bevölkerungen erreichen lassen. **Die Forschung zu Gemeinschaftsgütern** hat erhellende Beiträge erarbeitet, wie *commons* gestärkt und dadurch neue Lösungen angesichts der zunehmend schärfer werdenden, konfligierenden Ansprüche auf Land erarbeitet werden können.

Wiederum liegt die Betonung im ganzen Abschnitt stark auf Technologietransfer und Förderung von KMUs – was zielführend sein kann –, während der Blick auf soziale Innovationen keinen klaren Ausdruck findet. Zwischen der Mobilisierung von staatlichen und privaten Investitionen sind lokal verwurzelte Körperschaften wichtige Mobilisierungsfaktoren, ebenso wie andere soziale Innovationen.

*Formulierungsvorschlag: Sowohl bei den Anpassungs- wie auch den Eindämmungsstrategien zur Klimaerwärmung setzt die IZA des Bundes neben Technologien auf soziale Innovationen, die einen ebenso mächtigen Hebel zu den geforderten Nachhaltigkeitstransformationen bilden. Wissenschaftliche Studien können hierbei Grundlagen schaffen, um soziale Innovationen beispielsweise in den Unterzielen zu Ernährung oder Wasser für die Abfederung von Zielkonflikten kontextgerecht zu entwickeln, und Synergien bei Klima- oder Biodiversitätsinterventionen wirksam zu steigern. Von besonderer Wichtigkeit sind Fragen der Landgouvernanz. Unter dem Stichwort «Environmental Justice» sollen forschungsinformierte Ansätze zur Förderung der «common pool resources», die weder einseitig markt- noch staatsgetrieben sind, soziale Innovationen zur gerechteren Landgouvernanz und zu einer inklusiven Entwicklung hervorbringen.*

*Bei den Rahmenbedingungen für grüne Anleihen braucht es dringend detaillierteres Wissen, damit diese Instrumente tatsächlich die Wirkung erzeugen, die sie verkaufen. Unter Einbezug von empirischen Studien gilt es sicherzustellen, dass a) die Programme ihre Klimaziele tatsächlich erreichen, b) unter dem Deckmantel des Klimaschutzes nicht neue, koloniale Strukturen legitimiert werden und c) diese Massnahmen nicht auf Kosten der schwächsten Bevölkerungsgruppen gehen.*

#### **d) Frieden und Gouvernanz**

Die Glaubwürdigkeit der Schweiz und ihre Erfahrung sind in diesem Handlungsfeld hoch und legitimieren den Schwerpunkt. Unter dem Eindruck der jüngsten Serie von gewaltsamen Staatsstreich in Westafrika verstärkt sich dieses Argument. Die Schweizer IZA kann diese Glaubwürdigkeit als Hebel für wirksame Interventionen einsetzen. Wir begrüßen die in diesem Abschnitt hervorgehobene Absicht, der Teilhabe von Frauen und Minderheiten besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Dies steht im Einklang mit der UNO-Resolution 1325, welche die Schweiz unterzeichnet hat. Erstaunlich ist, dass in all den Anstrengungen um eine breitere Teilhabe von Minderheiten und Frauen die Bedeutung der digitalen Kommunikations- und Informationstechnologien nicht erwähnt ist. In dieser Hinsicht haben wir zwei Bemerkungen: Erstens, die Chancen, welche die digitalen Technologien mit ihrer enorm raschen Entwicklung bieten, sollten zur Unterstützung dieser Anstrengungen genutzt werden. **Hierfür braucht es, zweitens, sinnvolle Programme zur Ausbildung, zur Nutzung und zum Zugang zu relevanten digitalen Instrumenten, damit die Ausschlussmechanismen, welche die IZA im Rahmen dieses Schwerpunkts eigentlich bekämpfen will, nicht im gleichen Atemzug wieder verstärkt werden.**

*Formulierungsvorschlag: Die Handlungsfelder Frieden und Gouvernanz werden durch die Verbreitung von digitalen Informations- und Kommunikationsmedien massiv und eindrücklich schnell beeinflusst werden. Um die Chancen dieser Entwicklung zu nutzen und gleichzeitig zu vermeiden, dass die erreichten Verbesserungen bei der zivilgesellschaftlichen Teilhabe und der Stärkung von Institutionen durch neue Barrieren negativ kompensiert werden, setzt sich die DEZA für gezielte, forschungsgestützte Interventionen und eine mit der Zivilgesellschaft gemeinsam erarbeitete Strategie zur Verbreitung, Nutzung, der Ausbildung, dem Zugang und der Wirkung von digitalen Technologien, unter anderem in den Handlungsfeldern Frieden und Gouvernanz, ein. Von besonderer Bedeutung sind diese Interventionen für den Einbezug von Frauen in Friedensprozesse und mit Blick auf inklusive Institutionen. Ebenso gilt es, ihr Potenzial betreffend die Förderung von Umweltgerechtigkeit im überaus sensiblen, für die Verbesserung von Verwirklichungschancen kritischen Bereich Landgouvernanz einzusetzen.*

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

Wir hatten die Beendigung der Programme in Lateinamerika angesichts fragiler Entwicklungstrends vor vier Jahren kritisiert und fühlen uns in unserer damaligen Haltung bestätigt. Mit dem nun Tatsache gewordenen Ende des bilateralen Engagements in Lateinamerika erwarten wir eine konsequente Umsetzung des Fokus auf die ärmsten Länder in Subsahara-Afrika unter der Prämisse, dass dort, wo die Schweizer IZA viel Erfahrung hat, kein schneller Ausstieg zu Gunsten eines politisch vorgegebenen geographischen Fokus vorgenommen wird. Der Aufbau von neuen Schwerpunktländern erfordert einen hohen Ressourceneinsatz. Dieser muss gegen den Nutzen einer Weiterführung von Programmen in bestehenden Ländern abgewogen werden. Wir gehen davon aus, dass die DEZA bei der Ergänzung der Liste von Schwerpunktländern genau diese Abwägung vorgenommen hat. Vor diesem Hintergrund ist die Wiedereröffnung eines Programms der DEZA in Kolumbien bei gleichzeitigem Ausstieg des SECO aus Kolumbien nicht schlüssig. Ebenso ist es fraglich, ob die SECO-Programme in Marokko auf mittlere Frist dieselbe Wirkung erzeugen, wie bisher im Schwerpunktland Kolumbien.

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

Angesichts der massiven Bedrohung durch diesen Krieg und die sich dadurch augenfällig verschiebenden geopolitischen Gewichte vertreten wir klar die Position, dass die Schweiz die Ukraine in wesentlich höherem Mass und in den relevanten Ansatzpunkten – Stichwort Handelsdrehscheibe für russische Rohstoffe und Finanzplatz – unterstützen soll, als sie es bisher getan hat. Gleichzeitig finden wir kein sachlich abgestütztes Argument, das die Verschiebung von 1,5 Milliarden CHF auf Kosten der ärmsten Bevölkerungsgruppen aus dem Etat der EZA-Gelder rechtfertigt. Im Gegenteil, dieselben Bevölkerungssegmente, für welche die Schweizer Entwicklungspolitik nun weniger Geld zur Verfügung stellt, geraten infolge dieses Krieges massiv stärker unter Druck. Die Errungenschaften der Millenniumskampagne werden mutwillig aufs Spiel gesetzt, Armut, Hunger sowie alle negativen Folgeerscheinungen werden zunehmen. Die Verschiebung von wesentlichen Mitteln unterläuft die durch die [EDA-Strategie](#) geforderten Bemühungen, Länder in Entwicklungsregionen bei der Erreichung der Nachhaltigkeitsziele zu unterstützen.



Rat der  
Eidgenössischen  
Technischen  
Hochschulen

Conseil des  
écoles  
polytechniques  
fédérales

Consiglio  
dei  
politecnici  
federati

Cussegl da  
las scolas  
politecnicas  
federalas

Board of the  
Swiss Federal  
Institutes  
of Technology

ETH-Rat, Haldeliweg 15, 8092 Zürich

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

Eidgenössisches Departement für auswärtige  
Angelegenheiten EDA

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung  
und Forschung WBF

Zürich, 18. September 2023 / CC

**Vernehmlassung zur Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028:  
Stellungnahme ETH-Rat**

Sehr geehrte Herren Bundesräte

Besten Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Botschaft zur Strategie der internationalen  
Zusammenarbeit (IZA) 2025–2028.

**Dem ETH-Rat ist es ein besonderes Anliegen, dass in der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz die wissenschaftliche Expertise und die Technologien der Schweizer BFI-Akteure umfassend einbezogen werden.** Um innovative Technologien zur Verbesserung der Lebensbedingungen und evidenzbasierte Politik und Programme weltweit zu unterstützen, erachten wir es als zentral, dass die DEZA und das SECO systematischer mit den BFI-Akteuren in der Schweiz zusammenarbeiten und institutionelle Lehr- und Forschungspartnerschaften etablieren. Damit dieses Synergiepotential zum Tragen kommt, müssen die Finanzierungsmodelle entsprechend den Betriebsweisen der Forschungsinstitutionen ausgestaltet werden. So sollten insbesondere die «matching funds» bei vom Bund finanzierten Institutionen aufgehoben und die «overheads» bei Mandaten angepasst werden.

**Zum Einbezug der BFI-Akteure gehört darüber hinaus auch die Nutzung wissenschaftlicher Evidenz bei der strategischen Ausrichtung und der Wirkungsmessung von Projekten, die systematisch in die Programmplanung integriert und institutionell verankert werden sollte.** Die IZA der Schweiz hat vor einiger Zeit begonnen, in einigen ausgewählten Projekten Wirkungsstudien zusammen mit wissenschaftlichen Akteuren durchzuführen. Dies ist zwar in vielen Fällen aufwändiger als standardisierte Evaluationen, aber auch aussagekräftiger und wichtig, um mit den eingesetzten Steuergeldern die bestmögliche Wirkung zu erzielen. Forschende der ETH Zürich haben gemeinsam

**ETH-Rat**

Haldeliweg 15, 8092 Zürich  
Hirschengraben 3, Postfach, 3011 Bern  
T +41 58 856 86 82, [www.ethrat.ch](http://www.ethrat.ch)

Prof. Dr. Michael O. Hengartner  
T +41 58 856 86 01  
[michael.hengartner@ethrat.ch](mailto:michael.hengartner@ethrat.ch)

mit der DEZA dazu bereits eine Studie und Empfehlungen verfasst.<sup>3</sup> Darauf basierend schlagen wir vor, dass DEZA, SECO sowie die Abteilung Frieden und Menschenrechte im EDA für strategisch wichtige Bereiche pro Jahr die bestehende wissenschaftliche Evidenz zusammentragen und aufbereiten lassen. Es sollte zudem vermehrt auf wissenschaftlich begleitete Wirkungsstudien gesetzt werden. Auch wäre es sinnvoll, eine umfassende Strategie zu erarbeiten, wie wissenschaftliche Evidenz bei der strategischen Ausrichtung insbesondere der DEZA und Ihrer Auswahl und Planung von Projekten systematisch genutzt werden kann (research up-take strategy).

Wir beantragen, dass eine entsprechende **Absichtserklärung** im erläuternden Bericht auf S. 41 (Kapitel 3.5.6, Zusammenarbeit mit anderen Akteuren: Forschungseinrichtungen) ergänzt wird. Formulierungsvorschlag:

*«Diese Zusammenarbeit ist für eine wirksame und nachhaltige IZA unabdingbar und berücksichtigt in ihrer Ausgestaltung und mit Blick auf die Finanzierungsmodelle die Betriebsweisen der Forschungsinstitutionen, um Synergien optimal zu nutzen. Ein Schwerpunkt liegt auch auf der Nutzung wissenschaftlicher Evidenz bei der strategischen Ausrichtung und der Wirkungsmessung von Projekten, was gestärkt und systematisiert werden soll.»*

Wir würden es zudem begrüßen, wenn im Kapitel zu den Forschungseinrichtungen auch darauf hingewiesen würde, dass bereits viele Projekte und Initiativen erfolgreich laufen (gilt auch für das Kapitel «Neue Technologien») und auf diesen aufgebaut werden kann. Als Beispiele mit Beteiligung aus dem ETH-Bereich sei auf das Programm Engineering Humanitarian Action oder die PeaceTech Alliance verwiesen. Formulierungsvorschlag (Kapitel 3.5.6 auf S. 41):

*«Es bestehen Partnerschaften sowohl mit Universitäten und Fachhochschulen sowie...als auch mit internationalen Forschungsinstitutionen und Stiftungen. Dabei kann auf bestehenden Projekten, die sich als effektiv erwiesen haben, aufgebaut werden.»*

Die globale partnerschaftliche Forschungszusammenarbeit ist strategisch und langfristig zu stärken. Wir sind überzeugt, dass das wissenschaftliche Fachwissen und die Technologien des ETH-Bereichs und der Schweizer BFI-Akteure u.a. auch bei den Überlegungen zum Wiederaufbau und zur Neugestaltung der Infrastruktur der Ukraine von grossem Nutzen sein können. Mehrere Projekte in diesem Bereich sind bereits angelaufen. Das Kapitel 3.4.2 zum Wiederaufbau der Ukraine befindet sich noch in der Überarbeitung. Es ist uns wichtig, dass hier in der finalen Fassung explizit erwähnt wird, dass auch die BFI-Akteure in den Wiederaufbau der Ukraine einbezogen werden.

**Abschliessend möchten wir grundsätzlich zum Botschaftsentwurf sagen, dass der ETH-Rat und die Institutionen des ETH-Bereichs aus (sicherheits)wissenschaftlicher Perspektive entschiedene Investitionen in die Reduktion von Armut und Ungleichheit unterstützen.** Internationale Zusammenarbeit ist sicherheitsrelevant. Für die Wohlfahrt der Schweiz sind internationale Faktoren wie Frieden und Demokratie, Stabilität und Wohlstand, Umwelt- und Klimaschutz oder nachhaltige Entwicklung von grosser Bedeutung. Indem in der aktuellen Vorlage Ausgaben in Zusammenhang mit der Unterstützung und dem Wiederaufbau der Ukraine zur Finanzierung innerhalb des IZA-Budgets vorgesehen sind, kommt es zu einer faktischen Reduktion der Armutsbekämpfung in den ärmsten Ländern der Welt, auf die die IZA sich eigentlich fokussieren sollte. Das Budget für die internationale Zusammenarbeit liegt somit deutlich hinter den Zielen, zu denen sich die Schweiz bekannt hat. Wir erlauben uns, vor diesem Hintergrund auf eine Umfrage der ETH Zürich zu verweisen, in der vor

<sup>3</sup> [https://www.eda.admin.ch/dam/deza/en/documents/resultate-wirkung/20180417-evalbrief4\\_EN.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/deza/en/documents/resultate-wirkung/20180417-evalbrief4_EN.pdf)

Kurzem die Besorgnis der Bevölkerung in der Schweiz über das Ausmass der globalen Armut und deren potenziellen Folgen auch für unser Land deutlich wurde.<sup>2</sup> Den im erläuternden Bericht mehrfach angebrachten Verweis auf die Mobilisierung zusätzlicher Mittel aus dem Privatsektor müssen wir aus wissenschaftlicher Sicht mit einem Vorbehalt versehen. So zeigen jüngste Untersuchungen, dass eine solche Mobilisierung für Sektoren wie Industrie oder Bergbau zwar möglich, für andere, wie den sozialen Bereich, aber schwierig zu realisieren ist.<sup>3</sup> Zu weiteren inhaltlichen Punkten der Vorlage werden Forschungseinheiten aus dem ETH-Bereich im Rahmen der Vernehmlassung aus wissenschaftlicher Perspektive separat Stellung nehmen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Michael O. Hengartner  
Präsident

<sup>2</sup> [https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/nadel-dam/documents/SPGC\\_Report\\_B\\_DE\\_web.pdf](https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/nadel-dam/documents/SPGC_Report_B_DE_web.pdf)

<sup>3</sup> «Private finance mobilised by official development finance interventions: Opportunities and challenges to increase its contribution towards the SDGs in developing countries.» OECD Development Cooperation Directorate, January 2023, p. 17f (<https://www.oecd.org/dac/2023-private-finance-odfi.pdf>).

PHZH R 8090 Zürich / SWITZERLAND

Rektorat

Per E-Mail an  
[IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)  
[severine.donnet-descartes@eda.admin.ch](mailto:severine.donnet-descartes@eda.admin.ch)

Pädagogische Hochschule Zürich  
Prof. Dr. Heinz Rhyh  
Rektor  
Lagerstrasse 2  
8090 Zürich  
T +41 43 305 51 07  
[heinz.rhyh@phzh.ch](mailto:heinz.rhyh@phzh.ch)

Zürich, 15. September 2023

## **Vernehmlassung der IZA-Strategie 2025-2028: Stellungnahme der PH Zürich**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die PH Zürich nimmt gerne unten folgend Stellung:

### **1 Die PH Zürich und die internationale Bildungsentwicklung**

Die Pädagogische Hochschule Zürich ist die grösste Ausbildungsstätte für Lehrpersonen der Volks- und Berufsschulen in der Schweiz. Also solche fördert sie auch den internationalen Austausch und engagiert sich durch eine entsprechende Abteilung in der internationalen Bildungsentwicklung.

Auch die Schweiz hat eine lange Tradition des Engagements im internationalen Bildungsbereich, die bis in die 1920er Jahre zurückreicht. Als Pädagogische Hochschule schätzen wir, dass der Bund auch in den letzten Jahren wichtige Initiativen wie *Global Partnership for Education* oder *Education Cannot Wait* unterstützt hat.

Gerne nehmen wir deswegen die Gelegenheit wahr, eine Stellungnahme zur IZA-Strategie 2025-2028 einzureichen. Durch unser langjähriges Engagement in den Ländern Südost- und Osteuropas, im Kaukasus, in der MENA-Region wissen wir, dass die IZA-Strategie für die Bildungsentwicklung in diesen Ländern von grosser Wichtigkeit ist. Dem Schwerpunkt unserer Hochschule folgend, beschränken wir unsere Ausführungen auf das Thema der Bildung.

### **2 Stellungnahme der PH Zürich**

Im Februar 2023 hat Bundesrat Ignazio Cassis am International Cooperation Forum in Genf betont: «Without education, there can be no development».

Diese Aussage hat unter Bildungsfachleuten Erwartungen geweckt. Aus unserer Sicht nimmt jedoch das Thema Bildung in der DEZA-Strategie 2025-2028 zu wenig Raum ein.

Das ist umso überraschender, als die «Lessons learned» der Strategie 2021-2024 auf eine wichtigere Rolle der Bildung schliessen lassen würden. Eine gut ausgebildete Bevölkerung ist Bestandteil der «guten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen», die weiterhin angestrebt werden sollen. Unter den Bereichen, die 2025-2028 besonderes Augenmerk erhalten sollen, finden wir «Gesundheit» und «Demokratieförderung» (Erläuternder Bericht, S. 12). Gute Bildung ist einerseits integraler Bestandteil dieser Bereiche und andererseits unverzichtbar, um Fortschritte zu erzielen. Das spiegelt sich aber nicht genügend in den konkreten Zielen wider. «Bildung» bleibt in dieser Strategie ein etwas abstraktes Konzept und es ist uns wichtig zu betonen, dass für einen greifbaren Fortschritt vor allem in die Aus- und Weiterbildung von Lehrpersonen investiert werden sollte.

Generell betont die Strategie die humanitäre Hilfe in Krisensituationen und läuft damit die Gefahr, dass die mittel- und langfristige Ursachenbekämpfung vernachlässigt wird.

Im Folgenden führen wir diese Feststellungen entlang der Vernehmlassungsfragen aus.

### **Frage 1: Ziele der Schweizer IZA**

Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?

#### **Menschliche Entwicklung**

- Aus unserer Sicht wird «menschliche Entwicklung» im Strategievorschlag übermässig eng gefasst, mit einem starken Fokus auf dem humanitären «Leben retten, Leid mindern» (S.16). Die Erhöhung der humanitären Hilfe von 20% auf 25% der Gesamtbudgets erscheint uns problematisch, weil sie beträchtliche Ressourcen in Soforthilfe bindet.
- Es erstaunt, dass «Migration» (S.17) und «Gesundheit» (S.18) die einzigen Fokuspunkte der menschlichen Entwicklung sind, die explizit genannt und ausgeführt werden. Wir empfehlen, dass die Bildung ebenfalls explizit erwähnt wird, als zentraler Grundpfeiler der menschlichen Entwicklung, verankert nicht nur in Menschenrechten, sondern auch in der Agenda 2030, die ja für die Strategie massgeblich sein sollte. Bildung ist nicht nur ein Entwicklungsziel, sondern auch ein Mittel, um alle anderen Entwicklungsziele zu erreichen.
- Das ist besonders relevant, weil Zugang wie auch Qualität der Bildung in den letzten Jahren global eher ab- als zugenommen haben. Die Schweiz sollte Bildung auch weiterhin als einen prioritären Bereich behandeln, in dem sie einen besonderen Mehrwert liefern kann.
- Im Abschnitt «Gesundheit» wird Bildung als einer der «gesundheitsrelevanten» Faktoren genannt. In der Tat hat die zunehmende Grundbildung von Mädchen und Frauen einen markanten Beitrag zur Senkung der Kindersterblichkeit geleistet, sowie Bildung im Allgemeinen gesundheitsfördernde Aspekte hat.
- Angesichts der Tradition der starken öffentlichen Schule in der Schweiz überrascht die Aussage, dass man private Akteure im Bildungsbereich unterstützen möchte. Ziel der Schweizer IZA sollte die Stärkung öffentlicher Bildungsinstitutionen sein.

### **Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung**

- Die PH Zürich schätzt es, dass unter dem Ziel der Wirtschaftsentwicklung die Bildung erwähnt wird. Es ist absolut korrekt, dass eine «qualitativ gute Grundbildung» die Basis für ein kompetenzorientiertes Berufsbildungssystem ist (S.19). Ohne solide, kompetenzorientierte Grundbildung muss die Berufsbildung zu viel leisten und steht auf tönernen Füßen.
- Deswegen muss die Grundbildung in den regionalen Programmen verstärkt berücksichtigt werden. In den nachfolgenden Ausführungen der Strategie steht die reine Berufsbildung allzu sehr im Vordergrund.
- Das **duale** Bildungssystem mit einer soliden Grundbildung ist ein Alleinstellungsmerkmal der Schweiz. Dies sollte in der IZA-Strategie deutlicher zum Ausdruck kommen.

### **Klima und Umwelt**

- Bildung ist unumgänglich, um die systemischen Zusammenhänge von Klima und Umwelt zu verstehen. Nur mittels einer bereits früh beginnenden Bildung für Nachhaltigkeit wird es möglich sein, zukünftige Generationen für die Herausforderungen der Zukunft vorzubereiten.

### **Frieden und Gouvernanz**

- Unter diesem Ziel erscheint Demokratieförderung als zentrales Thema, jedoch wird die Rolle des Bildungssystems in der Demokratie- und Friedensförderung nicht einmal erwähnt. Das Bildungssystem trägt aber massgeblich dazu bei, dass junge Menschen mündige Bürger:innen werden und demokratische Prozesse stützen.
- Das Bildungssystem kann nicht nur Wissen über demokratische Strukturen und Prozesse vermitteln, sondern auch zum Erarbeiten und Erleben von demokratischen Prozessen und Verhaltensweisen beitragen. Teamarbeit, Toleranz gegenüber widersprüchlichen Meinungen, Partizipation in der Familie, der Schule und der Gesellschaft ist bei allen Demokratiebildungsprojekten das oberste Ziel. Es wäre aus Sicht unserer Hochschule wünschbar, auch Demokratieförderung über Bildung in die Strategie aufzunehmen.

### **Frage 2: Geographischer Fokus**

Die PH Zürich begrüsst grundsätzlich die Fokussierung auf bestimmte Regionen. Im Folgenden äussern wir uns nur zu den Regionen, in denen wir aktiv sind.

#### **Subsahara-Afrika**

- Wir können die gewählten Schwerpunkt-Themen nur unterstützen. Die Bedürfnisse in der Bildung sind enorm, von der Grund- bis zur Berufsbildung. Da mit Investitionen in die Aus- und Weiterbildung von Lehrpersonen grosse Hebelwirkungen erzielt werden können, sollte das ein zentraler Aspekt der Strategie sein.
- In der Grundbildung kann gerade auch der in der Schweiz starke Ansatz der «Life Skills», des Aufbaus transversaler Kompetenzen, einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung dieser Region leisten.

### **Osteuropa**

- Die IZA-Strategie anerkennt, dass die Region destabilisiert ist und dass die demokratische Entwicklung weiterhin gestützt werden muss. Deswegen weisen wir noch einmal auf die Relevanz der (Grund-) Bildung im Allgemeinen und der Demokratiebildung im Besonderen hin.
- Wir unterstützen das Engagement in der Berufsbildung sehr. Unsere eigene Erfahrung in Projekten in Rumänien, Nord-Makedonien, Kosovo und Moldova haben allerdings gezeigt, dass die entsprechenden Haltungen zur Berufsbildung sowie die transversalen Kompetenzen bereits in der Grundbildung vermitteln werden sollten, damit die berufliche Orientierung und die Berufsbildung selbst effizient sind.

### **Mittlerer Osten und Nordafrika**

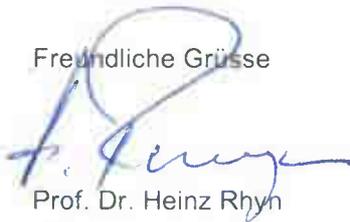
- Wir schätzen die differenzierten Einschätzungen zur Lage in der Region MENA sowie auch die skizzierten Schwerpunkte und Vorgehen.
- Gerade auch in dieser politisch sensiblen Region können durch kompetenzorientierte Grund- und Berufsbildung wichtige Impulse gesetzt werden, die ohne grosse Reibung zum «Whole of Government» Ansatz beitragen können. Bildung kann als Ressource genutzt werden, um in repressiven Kontexten ein demokratisches Bewusstsein und die Bedeutung der Menschenrechte zu fördern, ohne explizit politisch zu erscheinen. Wir schlagen deswegen vor, dass das Schweizer Engagement in der Bildung in der Region stärker akzentuiert wird.

### **Frage 3: Ukraine**

- Die PH Zürich unterhält langjährige Partnerschaften in der Ukraine und hat die Bildungsreformen im Land tatkräftig unterstützt. Wir befürworten das Engagement der Schweiz in der humanitären Hilfe und im Wiederaufbau der Infrastrukturen. Gleichzeitig sollte darauf geachtet werden, dass die modernisierten Einrichtungen weiterhin in der Umsetzung der Bildungsreform begleitet werden, um die bisher entwickelten Inhalt nachhaltig zu verankern.
- Wir beurteilen es hingegen kritisch, dass die Sofort- und Aufbauhilfe in der Ukraine zulasten der regulären IZA-Budgets geht. Für diese Art von Krisensituation sollten Sonderkredite gesprochen werden.

Wir sind froh, dass wir in einem demokratischen Land leben, das nicht nur die Internationale Zusammenarbeit pflegt, sondern auch die entsprechenden Strategien in einem Vernehmlassungsprozess spiegeln lässt. Gerne haben wir als PH Zürich die Gelegenheit wahrgenommen, uns einzubringen. Wir hoffen, dass unsere Anliegen diskutiert und aufgenommen werden und danken für Ihre Bemühungen in diesem Sinne.

Freundliche Grüsse



Prof. Dr. Heinz Rhy  
Rektor



Corinne A. Pernet, Ph.D.  
Abteilungsleiterin Internationale Bildungsentwicklung

## SUPSI

Direzione

Le Gerre, Via Pobietto 11, CH-6928 Manno  
T +41 (0)58 666 60 00

[direzione@supsi.ch](mailto:direzione@supsi.ch), [www.supsi.ch](http://www.supsi.ch)  
N. IVA: CHE-108.955.570 IVA

Franco Gervasoni  
T +41 (0)58 666 60 00  
[direzione@supsi.ch](mailto:direzione@supsi.ch)

Manno, 14 settembre 2023

SUPSI, Direzione, Le Gerre, CH-6928 Manno

Dipartimento federale degli affari esteri DFAE  
Dipartimento federale dell'economia, della  
formazione e della ricerca DEFR

[ZA25-28@eda.admin.ch](mailto:ZA25-28@eda.admin.ch)

Invio del documento nei formati pdf e WORD

### Presenza di posizione della SUPSI: consultazione pubblica sul Messaggio federale concernente la Strategia di cooperazione internazionale 2025–28:

La presa di posizione si basa sui documenti pubblicati dall'Amministrazione federale all'indirizzo Internet: [www.admin.ch/ch/it/gg/pc/pendent.html](http://www.admin.ch/ch/it/gg/pc/pendent.html)

Gentili Signore, egregi Signori,

La Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana accoglie favorevolmente la decisione del Consiglio Federale di sottoporre a una procedura di consultazione pubblica il progetto di orientamento strategico per la cooperazione internazionale svizzera per il quadriennio 2025-28. In seno alla nostra scuola esiste da oltre un decennio un Centro di competenza nel settore specifico della cooperazione internazionale; il Centre for Development and Cooperation SUPSI, inserito nella rete nazionale accademica di Swissuniversities, SUDAC, Swissuniversities Development and Cooperation network.

Condividiamo in particolare l'orientamento strategico della cooperazione internazionale volto da un lato a tutelare gli interessi diretti della Svizzera e della sua economia aperta, globalizzata e solidale, ma pure mirando a soddisfare le esigenze delle persone nei Paesi in sviluppo rafforzando i vantaggi comparativi della cooperazione internazionale svizzera. Sottoscriviamo altresì la necessità di far fronte agli elementi contestuali, quali le sfide globali di crescita economica sostenibile, la necessità di una stabilità geopolitica, il fenomeno migratorio, i cambiamenti climatici, la tutela della biodiversità, il degrado ambientale e l'aumento delle disuguaglianze. La risposta a queste sfide deve trovarsi nel quadro negoziato a livello globale dell'Agenda 2030.

La proposta di messaggio del Consiglio Federale sulla politica di cooperazione internazionale 2025-28 è stata approfondita dalla SUPSI in modo pro-attivo e in partenariato con diverse associazioni nazionali che perseguono gli stessi fini e/o si occupano di tematiche settoriali affini a quelle in cui opera la nostra istituzione. Nella nostra presa di posizione facciamo riferimento e ci posizioniamo sulle tre domande poste nella lettera di accompagnamento alla consultazione.

**1.1 Domanda 1 Obiettivi della CI della Svizzera: ritenete che i quattro obiettivi di sviluppo e gli obiettivi specifici proposti siano pertinenti (cfr. n. 3.2.2 del rapporto esplicativo)?**

I quattro obiettivi principali proposti nella presente strategia - (i) sviluppo umano, (ii) sviluppo economico sostenibile, (iii) clima e ambiente e (iv) pace e governance - costituiscono un quadro significativo che può contribuire allo sviluppo sostenibile nel mondo dell'Agenda 2030.

A questo proposito, riteniamo appropriati i seguenti punti:

- Il principio delle tutele alla disuguaglianza, contenuto nell'obiettivo 10 dell'Agenda 2030, "Ridurre le disuguaglianze all'interno dei e tra i Paesi", viene purtuttavia veicolato nel messaggio CI 2020-25. Questo principio viene enunciato unicamente in termini di mercati multilaterali offerti alla Banca mondiale al di sviluppo (Allegato 2). Riteniamo questo principio chiave dell'Agenda 2030 particolarmente rilevante, sarebbe auspicabile che venga enunciato pure in altri settori dell'attività di cooperazione internazionale, e non solo nel contesto offerto alla Banca mondiale.
- La SUPSI salda positivamente l'innovazione e l'attività alla protezione della biodiversità del pianeta, innescata dai cambiamenti climatici e dalle attività antropiche risultanti per l'ambiente. Esprimere questo principio in seno al messaggio CI 2020-25 è certo (utili messaggi e iniziative, come SUPSI auspichiamo che il principio della protezione della biodiversità, in generale sia valida per lo sviluppo, venga anche rafforzata all'interno della nostra politica nazionale, in particolare in seno al Parlamento).
- L'idea di un concetto unico (i) ricerca scientifica (che ricerca fondamentale che ricerca applicata e all'innovazione) è da scegliere con levo (i, iii). Tuttavia, riteniamo che il ruolo e contributo della università sia legato alla sola ricerca scientifica. A questo proposito, il contributo del mondo accademico alla cooperazione internazionale (p. 25) potrebbe essere esteso, in un'ottica alla formazione, e sviluppo più diversificato: così rendere esplicativo, infine, anche all'innovazione tecnologica, l'innovazione sociale svolge un ruolo altrettanto importante nel raggiungimento degli obiettivi della stampa. Questo aspetto dovrebbe essere riflesso nel messaggio.

**1.2 Domanda 2 Facilitazione geografica: ritenete che la facilitazione geografica proposta sia pertinente (cfr. n. 3.2.3 del rapporto esplicativo)?**

La facilitazione geografica è fondamentale, e ciò scegliere nel corso della continuità. Tuttavia, la SUPSI formula le seguenti considerazioni:

- Priorità per i Paesi più poveri e fragili (i Paesi più svantaggiati), in particolare quelli con l'indice di sviluppo umano più basso e l'indice di disuguaglianza o il più basso valore, così in maggior considerazione nella facilitazione geografica a loro corrispondente situazione dei fondi della strategia. Il Programma d'azione di Doha per il rafforzamento dei Paesi meno sviluppati, adottato dall'Assemblea generale dell'Unione nel marzo 2022, prevede che i contributi dell'Aiuto pubblico allo sviluppo (APS) per gli svizzeri lo 0,2% del PIL, stanziati nei Paesi meno sviluppati. Con il previsto mantenimento dei Paesi poveri e una corrispondente distribuzione geografica dei fondi, non è possibile cogliere la quota dello 0,2%, facendo le eccezioni della DAC, negli uffici competenti la quota massima ha raggiunto tra lo 0,10 e lo 0,14%, come è inferiore il dato in senso al valore assoluto.

<sup>5</sup> Questo dal sito del messaggio: "La scelta viene riproposta a sviluppo umano è sempre di promuovere lo sviluppo economico sostenibile, lo sviluppo della società. L'approvazione dell'articolo 4 del messaggio per Paesi meno, la partecipazione della Svizzera, compresa la Svizzera, e il bilancio dell'investimento sono, rispettivamente, 0,10% del PIL e 0,14% del PIL".

### 1.3 Domanda 3 Ucraina: approvate la proposta di allocazione delle risorse a favore dell'Ucraina (cfr. n. 3.4 del rapporto esplicativo)?

La SUPSI è solidale con l'Ucraina, con la popolazione civile e con le autorità. In occasione della Ukraine Recovery Conference (URC2022) tenutasi a Lugano nel 2022, la SUPSI ha supportato l'Ambasciata svizzera di Kiev nell'organizzazione del side event destinato ad attori ucraini della società civile e organizzato nel nostro Campus SUPSI di Viganello: "Paving the Way to a Successful and Inclusive Recovery Process of Ukraine"

Tuttavia, la SUPSI formula le seguenti osservazioni:

- Spostamento massiccio all'interno dell'IC: la SUPSI non sostiene lo stanziamento proposto di 1,5 miliardi di franchi svizzeri per l'Ucraina (circa il 13% dei fondi totali dell'IC), poiché ciò rappresenta uno spostamento massiccio delle priorità della CI svizzera. Ciò significa che più della metà della spesa pubblica totale per lo sviluppo dell'intera Africa è destinata alla sola Ucraina. Alla luce delle molteplici e crescenti sfide, come il cambiamento climatico, la sicurezza alimentare o la garanzia di un'assistenza sanitaria minima, sarebbe molto negativo per il contributo della Svizzera a questi problemi globali se il sostegno finanziario all'Ucraina andasse a scapito dei crediti d'impegno della CI. Il contributo alla ricostruzione dell'Ucraina è inaccettabile per la SUPSI in quanto è in palese contraddizione con la Legge federale sulla CI del 1976, che definisce come prioritarie le regioni ed i paesi in sviluppo più poveri.
- I fondi proposti per l'Ucraina sono ben lungi dall'essere sufficienti per sostenere il Paese in modo completo e in uno spirito di solidarietà. Di conseguenza, è urgente trovare una soluzione al di fuori della Strategia di cooperazione internazionale 2025-28.

### 1.4 Argomenti aggiuntivi

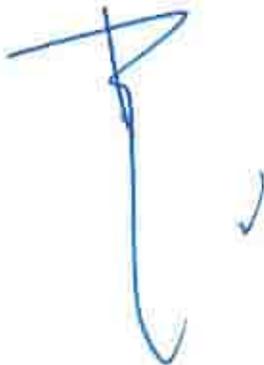
Oltre alle tre domande poste nella lettera di accompagnamento, i seguenti punti sono importanti per la SUPSI e dovrebbero essere considerati nella versione finale della Strategia di cooperazione internazionale 2025-28

- Impegno della Svizzera per lo 0,5% e lo 0,7% dell'RNL: alla luce delle crescenti disuguaglianze globali e delle conseguenze che ne derivano (ad esempio, conflitti e aumento della pressione migratoria), nonché al fine di consentire progressi nell'ambito dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, la SUPSI ritiene insufficiente l'obiettivo dello 0,36% dell'RNL per il finanziamento pubblico dello sviluppo (APS al netto dei costi dell'asilo, di cui solo lo 0,3% proveniente da prestiti CI, cfr. pagina 50). Il rapporto è inferiore allo 0,4% per la prima volta dal 2013 e rappresenta quindi un punto di minimo nel finanziamento allo sviluppo della Svizzera. È ancora più lontano dall'obiettivo concordato a livello internazionale dello 0,7% del RNL riconosciuto dalla Svizzera. Nel 2011, il Parlamento svizzero ha deciso di utilizzare lo 0,5% del RNL come parametro di riferimento per l'aiuto pubblico allo sviluppo. Di conseguenza, la SUPSI ritiene che il valore target debba essere almeno dello 0,5%. Gradualmente, questo obiettivo dovrebbe essere aumentato allo 0,7%. Un Paese prospero come la Svizzera, con valori fondamentali come le pari opportunità, la democrazia diretta, lo Stato di diritto, il buon governo e la solidarietà, invierebbe un segnale forte in questo senso. Inoltre, siamo convinti che la spesa per la cooperazione allo sviluppo porterebbe un buon "ritorno sull'investimento" a medio e lungo termine e rafforzerebbe ulteriormente la fiducia nella Svizzera come partner credibile. Questi punti garantirebbero inoltre una sicurezza duratura e rafforzerebbero in modo decisivo la Svizzera come sede di ricerca e innovazione.
- Rafforzare la CI basata sull'evidenza: a differenza dell'attuale CI, il ruolo della CI basata sull'evidenza non è sufficientemente definito nella Strategia 2025-28. La SUPSI ritiene che la ricerca e le valutazioni di alta qualità (ad esempio gli studi d'impatto) sull'efficacia, l'efficienza e la sostenibilità dei programmi di CI, nonché le relative pubblicazioni, debbano essere maggiormente enfatizzate nella CI 2025-28 e che agli

approcci basati sull'evidenza debba essere data maggiore importanza. Le prove solide dovrebbero essere incorporate in modo più sistematico nella pianificazione e nella gestione dei progetti/programmi.

Vi ringraziamo per l'opportunità di commentare la relazione esplicativa sulla Strategia di cooperazione internazionale 2025-2028.

Il Direttore SUPSI  
Franco Gervasoni



Centre for Development and Cooperation SUPSI  
Claudio Valsangiacomo



Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Bern, 19.09.2023

## **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen.

Die Wyss Academy for Nature at the University of Bern erachtet die Botschaft IZA Strategie und den damit verbundenen Verpflichtungskredit als einen wichtigen Auftrag der Legislative, in dem die strategischen Leitplanken vorgegeben werden, sowie der dafür notwendige Ressourcenbedarf definiert wird. Diese Leitplanken geben den für die Internationale Zusammenarbeit zuständigen Ämtern wichtige Planungssicherheit und den notwendigen Handlungsspielraum, damit die offizielle Schweizer Entwicklungszusammenarbeit ihre grösstmögliche Wirkung erzielen kann. Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine gesonderte gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt.

Zudem setzt die Schweiz hier ihre über Jahrzehnte hinweg erarbeitete Glaubwürdigkeit aufs Spiel, indem sie zunehmend auf kurzfristige Interventionen im Humanitären Bereich setzt und im internationalen Vergleich betreffend ihre eigenen eingegangenen Verpflichtungen noch stärker als bisher

hinterherhinkt. Dies erstaunt umso mehr vor dem Hintergrund der ebenfalls zitierten und seit Jahren mehr oder weniger unveränderten Forderung der Bevölkerung, die offizielle Entwicklungshilfe aufzustocken (S.7).

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig. Investitionen in IZA sind zudem im ureigenen Interesse der Schweiz und ihrer Reputation als verlässliche und solidarische Partnerin. Und nicht zuletzt, da ein Nicht-Handeln in Zukunft zu massiv höheren Kosten führen wird.

Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüßen

Wyss Academy for Nature at the University of Bern

Tatjana von Steiger  
Head of Global Policy Outreach



Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

**FAKULTATIVE VERNEHMLASSUNG – Botschaft Strategie Internationale Zusammenarbeit 2025-2028**

**STELLUNGNAHME WYSS ACADEMY FOR NATURE AT THE UNIVERSITY OF BERN**

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen die Wyss Academy for Nature at the University of Bern gerne Stellung nimmt.*

- 1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial, zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz, sowie Klima und Umwelt sind jedoch Präzisierungen im Strategietext von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet, obwohl diese natürlich für effektive IZA und eine tiefgreifende Transformation zentral sind. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten an den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des "Glasgow Statement"<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition

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

Die geographische Fokussierung auf wenige Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Ganz grundsätzlich braucht es ein klares Bekenntnis zur längerfristigen Präsenz der EZA in den Schwerpunktländern Afrikas und Asiens, zur Sicherung unserer längerfristigen Wirkung und unseres Einflusses im globalen Politikdialog.
- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.

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

Nein. Die Wyss Academy for Nature at the University of Bern unterstützt die Art der Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA und der dafür bestimmten Verpflichtungskredite bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden.

Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine braucht es eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA.

**Weitere Gewünschte Änderungen / Anpassungen:**

**Formalrechtlich:**

Wie im Entwurf des Bundesbeschlusses festgehalten „nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom ...12, beschliess“, handelt es sich beim vorgelegten Dokument formalrechtlich um eine Botschaft, mit 5 Verpflichtungskrediten und einem Begleittext, der unter dem Titel „Strategie für die Internationale Zusammenarbeit“ dem Parlament zur Verabschiedung vorgelegt wird. Entsprechend befremdend ist es zu lesen, dass sich die Strategie „einbettet“ in die aussenpolitische Strategiekaskade des Bundesrates (1.3.1), womit implizit die vom Bundesrat beschlossenen Strategien einer vom Parlament beschlossenen Botschaft übergeordnet werden. Dies muss formalrechtlich korrigiert werden.

*Gewünschte Änderungen / Anpassungen:*

Korrektur der Hierarchie, d.h. explizite Anerkennung der formalrechtlichen Eigenständigkeit des vom Parlament zu verabschiedenden Verpflichtungskredits und des dazugehörigen Begleittexts.

**Agenda 2030 und Stärke der Schweizer IZA für die Umsetzung:**

Die globale Agenda 2030 mit ihren 17 SDGs wird als Referenzrahmen für die Förderung der Nachhaltigkeit auf internationaler Ebene gewürdigt, was begrüßenswert ist. Hingegen fehlt es an einer Analyse des Beitrags, den die Schweiz in den vergangenen Jahren an die Umsetzung der SDGs durch die IZA geleistet hat, und wie sie die Umsetzung mit der vorliegenden Botschaft durch die IZA vorantreiben will, respektive wo explizit Schwerpunkte gesetzt werden und weshalb. Der Eindruck wird generiert, als funktioniere die Schweizer IZA unabhängig von dem, was die internationale Gemeinschaft beschlossen hat. Es erslaut, dass angesichts der erwähnten globalen Herausforderungen in keiner Weise reflektiert wird, wie das Instrument der Globalprogramme – eine der jüngeren Innovationen in der Schweizer IZA-Geschichte – weiter gestärkt werden soll. So kommt der Schweizer IZA, allen voran der DEZA eine Schlüsselrolle zu, wenn es darum geht, dass die Bekämpfung des Klimawandels nicht auf Kosten der Ärmsten und Benachteiligten geschieht. Zudem stehen die Globalprogramme buchstäblich für die Nutzung des Schweizer Know-Hows (3.5.5), indem sie das Fachwissen in Bereichen wie Wasser, Gesundheit, Klima, Ernährungssysteme und Migration in die Partnerschaften mit Partnerländern einbringen und nutzbar machen.

*Gewünschte Änderungen / Anpassungen:*

Expliziterer Bezug auf die Agenda 2030 und Reflektion dessen, wie die neue Botschaft IZA Strategie basierend auf einer Evaluation der bisher erzielten Resultate klare Akzente setzt.

Reflektion, wie durch die Schweizer IZA ein Beitrag an Klimagerechtigkeit geleistet wird, welche Massnahmen dazu getroffen werden und welche Ressourcen hier zur Verfügung gestellt werden.

Sicherstellung von genügend Ressourcen zur Weiterführung der operationellen Arbeit der Globalprogramme als eines der von OECD/DAC explizit als Innovation gewürdigten und anerkannten Instruments, und explizite Darstellung, wie dieses Instrument weiter gestärkt wird.

**Forschungszusammenarbeit:**

Die Förderung von wissenschaftlicher Forschung durch die DEZA ist als expliziter Auftrag in der Verordnung zum Bundesgesetz Internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (Art. 29) verankert. Auch hier irritiert der Botschaftstext, indem er sehr oberflächlich beschreibt, weshalb die Zusammenarbeit mit der Schweiz im Forschungs- und Innovationsbereich für viele Entwicklungsländer wichtig ist. Welche Veränderungen angesichts von erfolgten

Evaluationen vergangener Programme wie dem R4D vorgenommen werden, ob es zu Kürzungen in diesem Bereich kommt und welche Folgen das hat, bleibt völlig offen.

*Gewünschte Änderungen / Anpassungen:*

Bedeutung von Forschungspartnerschaften für Transformation zu einer gerechten und nachhaltigen Entwicklung im Text aufnehmen und darlegen, welche Akzente in diesem Bereich in der kommenden Botschaftsperiode gesetzt werden.

Explizit soll die strategische und langfristige Förderung einer gezielten Zusammenarbeit zwischen IZA Akteuren und BFI Akteuren hervorgehoben werden. IZA Akteure sollen gemeinsam mit Schweizer Forschenden Strategien entwickeln, wie das generierte Wissen angewendet werden kann.

IZA Akteure sollten das Wissen und die Erfahrungen der Schweizer Forschungsinstitutionen zu den thematischen Schwerpunkten und den Schwerpunktländern der IZA systematisch nutzen, um die nachhaltige Wirkung ihrer Aktivitäten zu steigern.

**Bedeutung der internationalen Entwicklungsorganisationen für die Schweiz:**

Für die Schweiz ist die Arbeit der internationalen Entwicklungsorganisation, allen voran der UN-Entwicklungsorganisationen (UNDP, UNICEF, UNFPA, UNWOMEN), von zentraler Bedeutung. Mit ihren Kern-Beiträgen kann sie direkt Einfluss nehmen auf die strategische Ausrichtung dieser Organisationen und diese mitsteuern.

*Gewünschte Änderungen / Anpassungen:*

Klares Bekenntnis zu Core-Beiträgen an UNO-Entwicklungsorganisationen, da die Schweiz damit Einfluss nehmen kann auf die strategische Ausrichtung dieser Institutionen.

**Multi-Bi-Beiträge** – als strategische Instrumente für Stärkung unserer Präsenz in den Schwerpunktländern, und nicht anstelle einer solchen Präsenz.



Berner Fachhochschule

Prof. Dr. Sebastian Wörwag  
Rektor

Falkenplatz 24  
3012 Bern

Telefon +41 31 848 33 01  
sebastian.woerwag@bfh.ch

www.bfh.ch

BFH | Falkenplatz 24 | 3012 Bern

---

Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Eidgenössisches Departement für  
Auswärtige Angelegenheiten

Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Eidgenössisches Departement für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung

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

19. September 2023

## **Strategie zur internationalen Zusammenarbeit 2025-28: Stellungnahme der Berner Fachhochschule BFH**

Sehr geehrte Herren Bundesräte

Die Berner Fachhochschule bedankt sich beim Bundesrat für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zur Strategie zur internationalen Zusammenarbeit 2025-28 (IZA).

Mit grossem Interesse haben wir die IZA-Strategie gelesen und bedanken uns für die Transparenz des Vorgehens des Bundesrats.

Unsere Stellungnahme umfasst zwei Perspektiven: Die erste Perspektive bezieht sich auf grundsätzliche Fragen des globalen Engagements der Schweiz in einem teilweise belasteten Nord-Süd-Verhältnis; die zweite Perspektive konzentriert sich auf konkrete Forschungs- und Bildungsfragen in den Themenfeldern der Departemente für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften HAFL sowie Architektur, Bau und Holz AHB, welche eine ausgewiesene Expertise in der internationalen Zusammenarbeit in diesen Bereichen aufweisen.

### **Perspektive 1: Grundsätzliche Fragen des globalen Engagements**

#### **Ziele der IZA und Themenfelder**

Die Strategie führt Themen an, in die die IZA investieren will. Obwohl alle diese Themen eine Wichtigkeit aufweisen, werden unserer Ansicht nach wichtige Themen der Nord-Süd-Beziehungen nicht thematisiert. Besonders betonen möchten wir die Wichtigkeit der systemischen Ungleichheit zwischen Nord und Süd, das Schweizer Engagement für einen europäischen Dialog mit dem Globalen Süden über die immer noch existierenden verzerrten Beziehungen (die zu einem anti-westlichen Ressentiment führen), Klimagerechtigkeit (statt Klimawandel), Wissenstransfer vom Süden in den Norden und die Wichtigkeit von direkten Forschungs- und Bildungsinvestitionen in den Globalen Süden. Die Fokussierung auf diese Themen würde es erlauben, die gelisteten Probleme an der Ursache anzugehen, wohingegen die hier vorgestellte Strategie unseres Erachtens mehrheitlich auf die Bekämpfung von Symptomen ausgerichtet ist.

### **Inkonsistenzen und Unklarheiten**

Die Narrative sind widersprüchlich, da sie auf der einen Seite Fortschritte in Bezug auf die Entwicklung von Ländern des Globalen Südens hervorheben und andererseits Rückschritte beschreiben. Auch wird das Beispiel von Tansania mit einer Armutsquote von 45% als Erfolg gewertet, was angesichts der Tatsache, dass immer noch fast die Hälfte der tansanischen Bevölkerung in Armut lebt, unangemessen erscheint.

Die Strategie hebt die prekäre Situation von Frauen und Mädchen besonders hervor, weshalb es nicht plausibel erscheint, dieser Thematik nicht mehr Gewicht zu geben. Die Erwähnung, dass für dieses Problem lediglich 4% des Budgets investiert wird, erscheint unplausibel.

Die Beschreibung des Mehrwerts, der mit der IZA-Strategie erarbeitet werden soll, ist nicht überzeugend, weil nicht klar gesagt wird, was dieser Mehrwert genau ist. Allgemeine Begriffe wie "spezifische Expertise" oder "erwiesene Kompetenzen" sind für die Darstellung des Mehrwerts wenig hilfreich.

### **Einseitiges Problemverständnis**

#### *Systeme*

Das duale Bildungssystem mit seinem Fokus auf die Berufsbildung ist nicht eins-zu-eins transferierbar in andere Kontexte. Die IZA-Strategie nimmt dieses Problem ungenügend auf, wobei unklar bleibt, was der Mehrwert eines solchen Transfers für beide Seiten sein soll. Dieses Problem gilt nicht nur für das Bildungssystem, sondern auch für viele andere Bereiche wie beispielsweise die Bewerbung der globalen Märkte, KMU etc. in Kontexten, die durch die Kolonialisierung eine grundlegende Veränderung ihrer Gesellschafts- und Wirtschaftsstrukturen erfahren haben. Die Strategie sollte diesem Umstand mehr Rechnung tragen und die Besonderheiten der sozialen und ökonomischen Strukturen anderer Kontexte anerkennen. Die sich von westlichen Modellen unter Umständen unterscheidenden Systeme können genauso erfolgreich sein wie die Orientierung an globalen Märkten und am Export.

#### *Korruption*

Der Kampf gegen Korruption sollte nicht nur in den Ländern des Globalen Südens gefochten, sondern als systemisches Nord-Süd-Problem mit Akteuren im Globalen Süden UND im Globalen Norden begriffen werden. Ein entsprechender Dialog sollte ebenfalls europäische Länder einschliessen, die immer noch Beziehungen mit entsprechenden Akteuren im Globalen Süden aufrechterhalten. Dieser Punkt ist zentral, da diese Dynamiken extremistischen Kreisen in die Hände spielen, die den Globalen Süden zu destabilisieren trachten.

#### *Migration*

Das Thema Migration wird nur ungenügend dargestellt. Besonders irritierend dabei ist, dass die IZA-Strategie keine Massnahmen in Bezug auf die desaströsen Verhältnisse der Flüchtlinge in Nordafrika und auf den Flüchtlingsrouten vorsieht.

### **Bildung und Forschung**

Die Strategie fokussiert vor allem auf Forschungskoperationen und vernachlässigt dabei das Themenfeld Bildung. Sie ist jedoch DAS Bindeglied zwischen den vier Zielen der Strategie: Menschliche Entwicklung - Nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung - Klima und Umwelt - Frieden und Gouvernanz. Die Schweizer Hochschulen, ihre Expertise in Bildung und Forschung sowie ihre starken internationalen Netzwerke können einen beträchtlichen Beitrag zur Erreichung dieser Ziele leisten.

Die Forschungszusammenarbeit sollte mit neuen Instrumenten ergänzt werden, die die direkte Finanzierung von Forschungspartnern im Globalen Süden erlauben. Dies ist in der Schweiz praktisch nicht möglich, im Gegensatz zur EU, die das Direktinvestment erfolgreich einsetzt.

### **Geographischer Fokus**

Wir begrüßen in Bezug auf die geographische Schwerpunktsetzung die Fokussierung auf den afrikanischen Kontinent. Unklar ist jedoch, wieso die Schwerpunktländer des SECO nicht die wirtschaftsstarke Länder Senegal, Elfenbeinküste, Ghana, Nigeria, Angola, Südafrika, Ruanda, Kenia und Äthiopien einschliessen. Deren Entwicklung hat einen starken Einfluss auf die ganze Region, da diese Länder eine Vorreiter- und Schlüsselrolle für nachhaltige Wirtschaftsentwicklungsprozesse auf dem Kontinent spielen. Es ist daher besonders wichtig, dass die Kooperation mit diesen Ländern gestärkt wird, so dass sie sich international (auf dem Kontinent und darüber hinaus) optimal entwickeln können.

### **Weitere Aspekte**

Das multilaterale Engagement mit Fokus auf die globalen Herausforderungen sollte in Anbetracht der unbestreitbaren globalen Interdependenz verstärkt werden: globale Prozesse (wie insb. Klima, Migration, Gesundheit) benötigen globalen Dialog und globale Zusammenarbeit. Internationale Zusammenarbeit sollte auf wissenschaftlicher Evidenz basieren, nicht auf Programmevaluationen.

Die Erwähnung des Umstands, dass die Schweiz keine Kolonialgeschichte habe, ist problematisch, da die historischen Gegebenheiten so nur ungenügend dargestellt werden.

Generell gesehen verfolgt die Schweiz mit der vorgeschlagenen IZA-Strategie unserer Ansicht nach einen konservativen, konventionellen Ansatz in Bezug auf internationale Zusammenarbeit mit dem Globalen Süden und integriert nur ungenügend eine systemische und Ursachen orientierte Analyse.

## **Perspektive 2: Konkrete Forschungs- und Bildungsfragen in ausgewählten Bereichen**

### **Mehr Forschung und Überprüfung der Effizienz von Instrumenten und Methoden**

Die Effizienz der eingesetzten Instrumente der internationalen Zusammenarbeit sollten stärker hinterfragt und verbessert werden.

Die Strategie suggeriert, dass die internationale Zusammenarbeit effizient ist und dass allein durch mehr Ressourcen mehr erreicht werden kann. Diese Hypothese muss hinterfragt werden. Dazu bedarf es geeigneter Forschungsarbeiten, um zu ermitteln, welche Instrumente in welchem Kontext erforderlich sind.

### **"Swissness" der internationalen Zusammenarbeit**

Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz, so wie sie heute konzipiert ist, greift nur in relativ geringem Masse auf das Wissen der Schweizer Wirtschaft und der Schweizer Forschung, insbesondere der angewandten Forschung, zurück. Die Integration dieses angewandten Wissens wird in der Strategie nur am Rande erwähnt.

Es fällt auf, dass kein expliziter Teil der Strategie darauf abzielt, die besonderen Schweizer Stärken systematisch für die internationale Zusammenarbeit zu mobilisieren. Dies könnte die Effizienz der eingesetzten Mittel erheblich steigern.

### **Umsetzungskompetenz**

Insgesamt sollten sich die vom Bund beauftragten Schweizer Institutionen der internationalen Zusammenarbeit kritisch fragen, ob sie über genügend Umsetzungskompetenz für eine derart ambitionierte Strategie verfügen. Gerade das Beispiel der Digitalisierung zeigt, dass dies nicht immer der Fall ist. Eine kritische Überprüfung der Partnerschaften mit Nichtregierungsorganisationen, Beratungsunternehmen und internationalen Organisationen, die einen erheblichen Teil der Mittel für ihre eigene Arbeit absorbieren, wäre im Hinblick auf Effizienzgewinne und Zielerreichung sicherlich sinnvoll und wäre in der Privatwirtschaft schon längst erfolgt.

### **Ukraine**

Die Betonung der Ukraine und die Bereitstellung zusätzlicher Mittel, um die Ukraine bei ihren humanitären Bedürfnissen und beim Wiederaufbau zu unterstützen ist ein wichtiges Symbol der Solidarität. Der Fokus auf den Wiederaufbau der Ukraine ist wichtig für den Status der Schweiz als Mitglied der Vereinten Nationen. Bei der Zuteilung der Mittel ist es jedoch wesentlich, die Risiken im Zusammenhang mit den entgangenen Opportunitätskosten von Investitionen in andere Themen und Standorte genau zu prüfen. Es ist bedenklich, dass die für die Ukraine vorgesehenen Mittel Teil des Haushalts für die internationale Zusammenarbeit sind. Wir sind der Meinung, dass dies den Zielen der internationalen Zusammenarbeit abträglich ist. Es muss massiv mehr Geld für den Wiederaufbau der Ukraine ausgegeben werden, zusätzlich zur internationalen Unterstützung. Die BFH engagiert sich auch durch den CAS Rebuild Ukraine aktiv am Capacity Building und unterstützt deshalb alle Massnahmen, die im Zusammenhang mit der Build Back Better Initiative lanciert wurden.

Als Ergänzung zur Perspektive 2 finden Sie im Anhang als Beilage die detaillierten Ausführungen des Hugo P. Cecchini Instituts des Departements für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften sowie des Zentrums für Nachhaltige Entwicklung und Kooperationen des Departements Architektur, Holz und Bau.

Für Fragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit hochachtungsvollen Grüßen

Berner Fachhochschule



Prof. Dr. Sebastian Wörwag  
Rektor

# Position Paper on Switzerland's International Cooperation Strategy 2025-2028

*Provided by the CDC - Centre for Sustainable Development and Cooperation on behalf of the Department AHB (School of Architecture, Wood and Civil Engineering) and the Hugo P. Cecchini Institute on behalf of the School of Agricultural, Forest, and Food Sciences (HAFL), Bern University of Applied Sciences (BFH)*

---

## 1. Background

On behalf of BFH, we have carefully read the strategy (2025-2028). As an education institution that focuses on training and applied research and learning, BFH advances technological innovation and product development, vocational training, project management, and consultancy. BFH works in partnership with public, private, and non-governmental organizations. Bilateral actors, such as the Swiss government, are important players supporting international development and cooperation which BFH considers as very important.

Our comments on the strategy are made from the perspective of a training and research institution with extensive experience in international cooperation. In principle, it seems to us that not only the explicit statements of the strategy are of interest, but also the implicit hypotheses.

We strongly believe that research is an essential part of designing, implementing, and evaluating the strategy for international cooperation as well as coming up with inclusive, sustainable, and scalable solutions. To address the numerous and complex problems facing the world today, innovation will be more important than ever, especially through transdisciplinary and participatory approaches (co-production of knowledge). This requires the development of local, regional, and international applied research capabilities, practical skills-focused vocational training, and other types of capacities. It will be crucial to highlight Switzerland's well-known expertise and resources in this area. Thus, adequate and committed funding is at the heart of achieving inclusive, sustainable, and scalable solutions.

In addition, the objectives of the strategy must be viewed from the perspective of a major post-pandemic policy initiative. The implementation of the strategy will also be severely tested by the Russian invasion of Ukraine. It is, therefore, appropriate to explore how Switzerland should position itself in the wake of the pandemic and the war in Ukraine (and its impacts) to support equitable and long-lasting human and economic development, the fight against climate change and environmental degradation, and peace and good governance. The strategy is critical in shaping the development pathway and addressing some fundamental vulnerability and justice issues that are essential to mitigate the current and emerging crises and fragilities and to promote green transition.

## 2. Overall Review of the Strategy

The new international cooperation strategy, with its stronger focus on core issues and on a reduced number of countries, represents overall a sensible further development of the Swiss contribution to international development efforts. The critical reflections listed below are not intended to call the strategy as a whole into question. Rather, they are intended to point out certain elements of international cooperation that are either not listed or not sufficiently specified.

The strategy has four general objectives with different themes for 2025-28: (1) saving lives and ensuring access to basic services (migration, health), (2) contributing to sustainable economic growth (SMEs, public institutions), (3) protecting the environment and combating climate change (reducing hunger, water, energy transition), and (4) promoting peace and human rights and strengthening democracy and the rule of law (democratic institutions rights and gender equality, rule of law and separation of powers). Content-wise, the strategy appears to be fairly consistent with the previous one which gives a certain degree of coherence. These objectives are appropriate and offer many opportunities to strengthen Swiss foreign policy.

Yet it is important to emphasize that current decisions and aspirations of the strategy are essentially constrained by imperfect knowledge and biases; cycles of reassessment are necessary to improve the performance of the strategy and its implementation. This is because there is an increasing need to balance administrative and financial adaptation with the strategic and operational capacities of partners and a better understanding of contexts – e.g., to allow sufficient space for innovation and adaptive management. This also calls for Switzerland to position itself more strongly in institutions and partnerships that have the incentives and needs to address local problems. We believe that by investing in training and education, infrastructure, and framework conditions, local economies can become more autonomous (e.g. local SMEs, entrepreneurship, etc.) and self-sufficient (e.g. reduced dependence on imports of products and services).

We believe that Switzerland must develop its international cooperation plans by genuinely considering the requirements and limitations of local and contextual needs. The implementation of the strategy depends on the role of proactive collaboration between Swiss educational institutions, such as BFH, and local networks that are familiar with key constraints, provide the levers of influence, and have the capacity to anticipate risks in an increasingly volatile and uncertain world. In this respect, we think the shift towards "concrete action as close as possible to local players" is a good one. We like the phrase "local players" but would emphasize the significance of "co-creation". Furthermore, the strategy seems to neglect coordination with other countries (donors), which we think should be expressly at the forefront of putting the strategy into action.

### 3. Review of Specific Areas in the Strategy

#### 3.1. Inclusive economic development and poverty reduction

From our experience, the strategy should bring economic development closer to secondary and tertiary activities to enable greater value creation in the target countries (e.g. problems linked to the export of raw materials), to provide outlets for the local primary sector, and to enable greater autonomy and self-sufficiency (e.g., problems linked to imports of food products and manufactured goods). We also believe it is crucial to identify and engage those who have the power and leverage: including public and private sector as well as civil society and community leaders, to work with groups who are vulnerable and at risk of exclusion. This includes formal institutions such as the legal system and informal institutions (norms and traditions) that influence gender roles in society.

The interaction of different policy areas relevant to development (such as the economy, trade, taxes, research, climate, biodiversity, etc.) must be continuously and scientifically analyzed to ensure that decisions in these areas support rather than contradict the international development goals.

In addition to sustainable development, poverty reduction is defined as the centerpiece of the international cooperation mandate. As a chart in the strategy shows, the number of people living in extreme poverty worldwide has decreased by 75% over the last 30 years. However, this decline is almost exclusively confined to Asia. In Africa, the number of poor people has increased at the same time. However, the decline in poverty in Asia is not primarily due to international cooperation programs of development agencies to reduce poverty, but to the global division of labor, the related economic rise of China, Vietnam, and other countries, a sufficiently stable political situation that allowed access to capital and huge investments.

Beyond the moral imperative, there is a major risk to the tremendous achievements in reducing poverty and promoting environmental and social justice across the globe over the past few decades. Despite growing inequalities within and between countries, global extreme poverty has declined significantly. To put this into perspective, 44% of the world's population lived in poverty in 1981; compared to 8 % today. Unemployment has also fallen steadily, and more people are working than ever before. However, these gains can easily be wiped out by the effects of inadequate and poorly prioritized funding for research and innovation, which are critical to advancing solutions to complex problems. Extreme poverty rates have already increased, with more people now living in this condition due to the impacts of the COVID pandemic, environmental and climate change, prolonged inflation, as well as the Russian invasion of Ukraine.

The efficiency and effectiveness of the development programs of recent years remain to be proven. In this respect, the hypothesis that it makes sense to concentrate on Africa because development projects there will “eradicate” poverty is questionable.

- The volume of Switzerland's international cooperation during the reference years of the new strategy, including humanitarian aid and the administrative costs of international cooperation, amounts to a total of about CHF 300 per inhabitant of Switzerland. If all the money were spent in Africa and the target group was actually reached, it amount to about CHF 2 per African inhabitant per year. In this respect, the argument to fight poverty significantly with poverty alleviation projects is misleading. In any case, the focus on specific countries would have to be much stronger to make a decisive contribution.
- Overall, there is little evidence from research that development projects can alleviate poverty, at least on the scale at which it exists. In our view, it would make more sense to concentrate the very limited resources available on building up education, infrastructure, legal security, and access to capital and access to markets for the private sector.

As a consequence, SDC's poverty reduction efforts would have to focus much more on creating conditions for private investment in order to achieve the goals.

### **3.2. International cooperation and migration**

One of the innovations of the strategy now presented is the closer link between international cooperation and migration. This very political statement indirectly suggests that international cooperation projects, if there is the political will to do so, can reduce migration pressure on Europe and Switzerland. In our view, this is not possible to any significant extent and other instruments would be more efficient and effective for this purpose.

On the other hand, international cooperation can help to make internal migration and regional migration in Asia and Africa more efficient. In many countries, the volume of remittances is already

much higher, or even many times higher, than the volume of international cooperation, and is therefore essential for poverty reduction and development in these countries. Here, international cooperation could help improve legal frameworks and develop social security systems as well as efficient financial services, such as insurance against key risks and low-cost money transfers. However, this requires primarily engineering and venture capital, rather than traditional development projects.

### 3.3. More research and review of the efficiency of instruments and methods

The examples presented here from the areas of poverty reduction and migration show that the efficiency of the international cooperation instruments used should be much more closely scrutinized and improved. The strategy counters potential criticism by emphasizing that evaluations are carried out regularly and that the results are largely positive. However, this is only system-immanent, i.e., it asks whether the goals set for the respective project are achieved and not, for example, whether poverty in the country has been significantly and sustainably reduced.

Overall, the strategy suggests that international cooperation is efficient and that more can be achieved merely through more resources. This hypothesis needs to be challenged; significant efficiency gains are certainly possible. To do so, appropriate research is needed to identify which tools are necessary in which contexts. For example, are investments in improving the education and training system efficient, and by what methods and under what conditions? Does it make more sense to provide venture capital or development projects to fight poverty?

The mention of Switzerland's dual education system is very important. The link between vocational education and training with the private sector and the close cooperation between education and business are the basis of the Swiss economy and are a model of success. This means that private companies are intrinsically interested in the training of skilled workers. This is certainly a possible way for many developing countries to boost their economies. This must start in the context of micro and small enterprises. The potential of Swiss research for international cooperation can be strengthened through strategic and long-term promotion and targeted cooperation between international cooperation actors and educational institutions such as BFH.

We also call on Switzerland to anchor the orientation towards a scientific basis in Swiss international cooperation and to strengthen the promotion of global partnership-based research cooperation strategically and in the long term. We believe that common global challenges such as climate change, increasing population, land degradation, biodiversity loss, and ocean pollution require a common approach between and among different partners. Our experience informs us that partnerships help in capturing the unique characteristics of production systems in a variety of geo-climatic, cultural, and socio-economic conditions including gender equality and social inclusion. This is particularly important when it comes to testing and replicating successful solutions.

### 3.4. Geographical focus and the question of "critical mass"

We understand that the strategy retains the same four priority regions: Sub-Saharan Africa, North Africa and the Middle East, Asia, and Eastern Europe. It focuses on 47 priority countries, seven of which are shared by SECO and SDC. Six countries in protracted conflict (Central African Republic, Sudan, South Sudan, Yemen, Haiti, and Colombia) have been added to the current 35 SDC priority countries. Morocco becomes a top priority for SECO.

The new strategy focuses Switzerland's international cooperation on fewer countries, especially in Africa. This certainly makes sense, but the geographic and thematic span is still more significant than

in the international cooperation of many larger countries. In the strategy, there is no consideration of the critical mass of investment and know-how transfer needed to actually bring about sustainable development in a specific case. Again, gaining knowledge through solid applied research would be useful. There has been enormous progress in the last 20 years, particularly in research into understanding the multidimensional nature of poverty. It seems to us that these have not yet been sufficiently taken into account.

We think that the strategy has given good coverage of the main priority areas and continuity with the previous strategy. Yet we are not fully clear with the criteria for selecting the countries. It appears that the strategy just seeks to keep the previous countries and add some new ones. In addition, it may be crucial to develop a strategy for South America and the Arctic considering factors such as the development of energy transitions and access to essential natural resources. There seems also to be a relative weakness of cooperation (SDC or SECO) with the French-speaking countries of West Africa, even though Switzerland is close to these countries linguistically, and shares interests with several of them (e.g., Côte d'Ivoire and cocoa, Senegal, and the gold industry, etc.) and the region is particularly dynamic.

For promoting the human dimension of Swiss international cooperation, it is critical to emphasize the significance of locations within countries (like cities and rural areas) as the primary places where people live, as geographic foci, but also as well as their vulnerability to contemporary challenges (such as those related to the environment, energy, water, and food access). People living in some locations lack adequate institutional support services, essentially becoming “out of sight, out of mind.” This traps them in poverty and exclusion, which is often passed along from generation to generation. We emphasize the importance of a “place-based” model of development (e.g., place-based urbanization of rural areas, which is often called in situ urbanization) as a way for the improvements in the standard of living in existing rural communities to take place without migration or conversion into urban areas.

### 3.5. The “Swissness” of international cooperation

It is surprising that Swiss international cooperation, as it is now envisaged, draws only to a limited extent on the knowledge of the Swiss economy and Swiss research, especially applied research. Switzerland's excellent expertise, for example in the financial sector, the pharmaceutical industry, the wood processing and construction industry, vocational training, manufacturing SMEs and transportation. The integration of this applied knowledge is mentioned but only marginally. In the financial sector, for example, a few projects, such as drought insurance, are mentioned. In fact, however, Swiss international cooperation has largely lost the expertise in financial sector development that it once had.

In Africa, more than a billion people have neither health insurance nor retirement benefits. A focused transfer of know-how in this area, accompanied by investment and research, would certainly have a far greater impact on migration flows than a few poverty reduction projects.

The same applies to education and research. In applied research in particular, there is a lot of know-how that could be valuable for international cooperation and that is not being used. One example is energy efficiency. Universities of applied sciences should be much more involved in monitoring international cooperation activities. Moreover, the insufficient involvement of Swiss SMEs, which could activate considerable implementation knowledge, is astonishing.

It is striking that no explicit part of the strategy aims to systematically mobilize the particular Swiss strengths for international cooperation. This could considerably increase the efficiency of the resources used.

### 3.6. Digitization

Although digitization is mentioned in the strategy, it is not defined as a central element of the strategy and its implementation. We feel that digitalization is severely underestimated in the strategy. However, it is crucial for reaching target groups, for example in the field of education, for improving administrative efficiency, and for fighting corruption. In most of the target countries of Swiss international cooperation, the volume of illegal capital flight is still far greater than the international cooperation of all donor organizations put together. Here, too, digitization could improve such challenges and make Switzerland's aid more effective.

### 3.7. Food systems (agriculture)

One of the primary influences on our health and well-being is what we consume, or our diets. For close to a billion people who work in agriculture, producing food is a source of income. Food is inextricably linked to the environment because it depends on nature for both the growth of plants and the survival of animals. However, unsustainable methods of food production and consumption have harmed the ecosystem and accelerated climate change. Climate change, biodiversity loss, and pollution have a negative impact on food systems in return. It is important to remember that this also includes nutritional competence, in addition to malnutrition, malnutrition, and overnutrition are increasingly becoming major problems causing high costs.

It is encouraging that the strategy allocates CHF 1.6 billion to the fight against climate change. This should focus both on adaptation and mitigation. However, the strategy should also pay more attention to the importance of additional research to guide Switzerland on what adjustments to food policy we should undertake to ensure that everyone has access to nourishing food despite the effects of climate change. Educational institutions like BFH play a critical role in adapting teaching, research, consultancy, and continuing education offerings in the fields of agricultural, forest, and food sciences to the new developments in the economy and society. It is therefore important for Switzerland to position itself in terms of how the strategy can contribute to both human and planetary health to thrive while meeting the demands of a growing human population, and if we cannot have it all, what trade-offs we are willing to live with.

### 3.7. Sustainable (re-)construction and infrastructure development

Sustainable and resilient infrastructure and settlement development is a key driver of prosperity. Innovative renewable building materials, which can store significant amounts of CO<sub>2</sub> and reduce the need for steel and concrete, play an important role in this and make an important contribution to climate protection. Other topics include earthquake-resistant construction and reconstruction after natural disasters and conflicts.

Educational institutions such as BFH strive to provide innovative solutions and products for local production and market introduction in low- and middle-income countries and have a great deal of expertise in teaching, training, research, and consultancy in these areas.

The IC strategy should be more specific about how this can be done and advocate for the active use of existing competencies through SDC and SECO programs.

### 3.8. Implementation competence

Overall, the Swiss international cooperation institutions entrusted by the Federal Government should critically ask themselves whether they have sufficient implementation competence for such an ambitious strategy. The example of digitization in particular shows that this is not always the case. A critical examination of the partnerships with NGOs, consulting firms, and international organizations, which absorb a significant part of the funds for their own functioning, would certainly make sense in terms of efficiency gains and goal achievement and would have been done in the private sector long ago.

It should also be examined how the knowledge in Swiss SMEs and in private and public research institutions can be used more for efficiency and competence improvements.

### 3.9. Financing

The strategy proposes five credits with a total value of CHF 11.45 billion, which is the maximum amount the Federal Government may grant between 2025 and 2028. The strategy also highlights the potential for budget changes during the annual parliamentary debate on the federal budget. This raises several important questions. It is unclear from which line of the present budget the 1.5 billion dollars designated for Ukraine are deducted. Does it qualify for humanitarian aid if it is from other countries? Is it from the "classical development cooperation financial portfolio" or the multilateral financial portfolio? How will activities be done with less personnel (due to the fit-for-purpose reform)? Does it mean more money will flow to multilateral organizations requiring less personnel input on FDFA's side?

In reality, Switzerland's allocation to international development cooperation falls well short of the UN target of 0.7% of gross national income. As we have elaborated below, support for Ukraine should happen without undermining existing projects and programs in developing countries.

### 3.10. Ukraine – It is beyond for or against Ukraine

We see the emphasis on Ukraine as an important symbol of solidarity and the commitment of additional funds to help Ukraine with its humanitarian and reconstruction needs. The focus on Ukraine's reconstruction is important for Switzerland's status as a United Nations member. The Swiss government will provide 1.8 billion Swiss francs (about CHF 2 billion) through 2028 — adding 1.5 billion on top of 300 million already set aside for this year and next. However, while allocating resources, it is important to properly examine the risks associated with the lost opportunity costs of investing in other high-priority topics and locations. In fact, a lack of investment in other, particularly vulnerable regions of the world, might quickly have a negative feedback effect on highly critical issues of the world and vulnerable and fragile countries.

It is highly concerning that money set out for Ukraine is part of the budget for international cooperation. We think that this is detrimental to the goals of the international cooperation. Massively more money must be spent on Ukraine's rehabilitation, but this needs to be done in addition to international support. We are also cautious of ballooning the financing of the reconstruction of Ukraine, the expansion of humanitarian aid, and the care of asylum seekers in Switzerland at the expense of Switzerland's long-term development cooperation. In our view, this should be financed through additional loans. The strategy also seems to pay less attention to the disruption caused by the Ukraine crisis and its impact on other countries and issues such as energy and food security.

## 4. Concluding remarks

Overall, the new international cooperation Strategy 2025-2028 appears to be an important step in the right direction. At the same time, Swiss international cooperation should do much more to achieve efficiency gains. This includes, for example, questioning methods and results, reflecting on Switzerland's comparative advantages, bringing in know-how from the private sector, and making better use of existing research capacities.

It is becoming increasingly apparent that working in partnerships matters a lot. It involves not only the private sector but also development organizations, public-sector actors, and civil society organizations. To achieve inclusive, sustainable, and scalable development outcomes, we urge that Switzerland's international cooperation strategy emphasize the importance of building multi-stakeholder partnerships. The systems in which development work takes place are complex adaptive systems. This means that designing, implementing, and monitoring/measuring international cooperation involves multistakeholder partnerships. The strategy needs to be anchored in the question of who is best placed to do what in what context.

Education institutions such as BFH are well-placed to contribute to the implementation of the strategy in terms of (a) advancing the vision for inclusive, sustainable, and scalable changes e.g in agriculture, food sciences, forestry, protection against natural hazards, sustainable (re-)construction and settlement development to benefit those who are disadvantaged and vulnerable, (b) having a deep understanding of the contexts and needs of people who live in the geographical areas and countries that the strategy focuses on, and (c) bringing a commitment to put local partners into the lead by using a facilitative approach that emphasizes local ownership of change.

## Summary

<u>Key areas of the strategy</u>	<u>Strength: What is given enough consideration or priority and should be emphasized more?</u>	<u>Weakness: What is missing or inadequately addressed? What is of concern?</u>	<u>Other comments or suggestions</u>
Inclusive economic development and poverty reduction	Substantial funds are earmarked for poverty reduction, especially in Africa.	The methods used should be questioned and new forms of cooperation developed.	Applied research can help develop such tools and make the experience of poverty reduction in Asia useful in the African context.
Migration	Migration moves into the focus of international cooperation, also for political reasons.	It is doubtful that the means and methods of the Swiss international cooperation could significantly influence migration across the Mediterranean. In this regard, the strategy should make clear fact-based statements.  On the other hand, international cooperation can improve the framework conditions for economically important internal migration in Africa and Asia.	Again, research should help measure the effectiveness of the various instruments.
Switzerland's strengths	In the financial sector, the pharmaceutical industry, vocational training, manufacturing SMEs, and transportation, there is important know-how that can be used by	Switzerland could use its strengths for more efficient development cooperation through know-how transfer.	international cooperation could do much more to help the private sector to operate in target countries and thus make much more use of existing competencies.

	international cooperation. These core competencies of the Swiss economy are only little mobilized for international cooperation.		
Digitization	Digitization opens up completely new opportunities for development cooperation and poverty reduction. Target groups can be reached via smartphone, for example for education and access to information.	The strategy mentions digitization but does not give it the central place it should have, for example, in the fight against corruption, education, access to savings, insurance, healthcare, etc.	It must also be asked to what extent the classic international cooperation implementing organizations are sufficiently competent in this area. Here, in particular, there is enormous potential in the Swiss private sector.
Food systems (and agriculture)	It is encouraging that the strategy allocates CHF 1.6 billion to the fight against climate change.	The strategy should focus both on adaptation and mitigation. The strategy should also pay more attention to the importance of additional research to guide Switzerland on what adjustments to food policy we should undertake to ensure that everyone has access to nourishing food despite the effects of climate change.	Educational institutions like BFH play a critical role in adapting teaching, research, consulting, and continuing education offerings in the fields of agricultural, forest, food, sustainable (re-)construction and infrastructure development
Sustainable (re-)construction and infrastructure development		The explicit know-how of Swiss educational institutions and the private sector is insufficiently activated.	
Financing	The strategy proposes five credits with a combined value of CHF 11.45 billion, which is the maximum amount the Federal Government may grant between 2025 and 2028.	It is unclear from which line of the present budget the 1.5 billion dollars designated for Ukraine are deducted. This raises several questions.	More space and discussion are needed during Parliament's annual deliberations on the federal budget.
Ukraine	A significant symbol of solidarity and the commitment of additional funds to help Ukraine with its humanitarian and reconstruction needs.	It is highly concerning that money set out for Ukraine is part of the budget for international cooperation. We think that this is detrimental to the goals of the international cooperation.	This should be financed through additional loans.

Johanna Jacobi

Assistant Professor of Agroecological Transitions  
Institute of Agricultural Sciences  
LFH B 8.2  
Universitätsstr. 2  
8092 Zürich  
SwitzerlandPhone +41 44 632 47 53  
Johanna.jacobi@usys.ethz.chHerrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 BernHerrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zürich, 16. September 2023

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken für die Möglichkeit, uns an der Vernehmlassung zur IZA-Strategie zu beteiligen. Nach der Lektüre der IZA Strategie möchten wir als Forschungsgruppe, die mit und in sog. Entwicklungsländern arbeitet, folgende Rückmeldung geben:

- Die Menschheit schreitet bei den **UN-Entwicklungszielen zurück**, anstatt dass sie voranschreitet. Daher ist eine Priorisierung der IZA essentiell, die mit einem erhöhten Budget (Ziel: mindestens 0.7% des Bruttonationaleinkommens) wirksame, ganzheitliche Lösungen wie die Agrarökologie<sup>1</sup> fördert und keine „falschen Lösungen“ wie z. B. Carbon offsetting<sup>2</sup>.
- **Schwerpunktregionen:** Mittel- und Südamerika stehen angesichts der fortschreitenden Waldzerstörung, Gewalt gegen Frauen und Kinder, sowie Themen der politischen Bildung und der Klimagerechtigkeit vor riesigen Herausforderungen, die globale Auswirkungen haben. Eine Weiterführung der Arbeiten dort ist sehr wichtig und ein Rückzug für die Partner, die sich dort seit vielen Jahren für die nachhaltige Entwicklung einsetzen, kein gutes Signal.
- Den Schwerpunkt auf **agrarökologische Landwirtschaft** und nachhaltige **Ernährungssysteme** begrüßen wir sehr, da sie nachweislich Erfolge in den genannten Problembereichen wie Hunger,

---

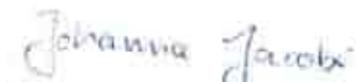
<sup>1</sup> Bezner Kerr, R., Madsen, S., Stüber, M., Liebert, J., Enloe, S., Borghino, N., ... & Wezel, A. (2021). Can agroecology improve food security and nutrition? A review. *Global Food Security*, 29, 100540. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S221191242100050X>

<sup>2</sup> West, T. A., Wunder, S., Sills, E. O., Börner, J., Rifai, S. W., Neidermeier, A. N., & Kontoleon, A. (2023). Action needed to make carbon offsets from tropical forest conservation work for climate change mitigation. *Science*:381, 873-877. <https://www.science.org/doi/10.1126/science.ade3535>

Biodiversitätsverlust, falsche Ernährung, lokale KMUs und Einkommen erzielt (s. z. B. Grafik 1 oder S. 21 in der IZA Strategie).

- Die genannte „Stärkung des Privatsektors in den Schwerpunktländern“ ebenfalls, wobei hier darauf zu achten wäre, dass es sich nicht – auch bei lokalen KMU nicht - um **Akteure** handelt, die mit ihren Praktiken die **Rechte von Menschen und der nichtmenschlichen Natur verletzen**.
- Die Gelder, die für die **Ukraine** gesprochen werden, sollten keinesfalls vom IZA-Budget abgezogen werden, da sonst ein **Nachteil für die ärmsten Regionen** der Welt und andere Krisengebiete entsteht.
- Bei der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit des SECO (S. 35) wäre es wichtig, **nicht nur den Klimawandel** sondern auch andere sozial-ökologische Problemfelder wie den **Biodiversitätsverlust** systematisch in die Aktivitäten mit einzubeziehen, und das Thema Gerechtigkeit überall mitzudenken.
- **Privatsektor**: Dieser sollte nicht als homogen und vertreten durch profitorientierte Firmen zu betrachten sondern solle auch Kooperativen, community-owned enterprises, non-profit-organizations etc. enthalten. Ein wichtiges Beispiel ist die Community Supported Agriculture (CSA) oder Solawi-Landwirtschaft. Bei **Multistakeholder**-Initiativen wären dringend Machtunterschiede und Fragen der **Inklusivität, Authentizität und Konsequentialität** zu beachten.
- Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung: Um nicht das Ziel als „**Wachstum um jeden Preis**“ anzustreben sollte eine Abwägung nach **sozial-ökologischen Auswirkungen** erfolgen.
- **Forschungs- und Innovationsbereich**: Etwas unklarer Beschrieb – Forschungspartnerschaften für **Transformation zu einer gerechten und nachhaltigen Entwicklung** sollten im Text aufgenommen werden. Langjährige, effiziente und verlässliche Forschungspartnerschaften in sog. Entwicklungsländern sind ein Markenzeichen der IZA der Schweiz und hebt sie positiv von anderen ab.
- **Angewandte Entwicklungsforschungsmöglichkeiten** sollten die Wissenschaft wieder stärker mit der IZA verbinden.
- **Neue Technologien**: Nicht nur auf technische Innovation, sondern auch auf **soziale und ökologisch Innovation** sollte gesetzt werden. **Wissenschaftliche Ergebnisse** zum erhofften Nachhaltigkeitsgewinn der jeweiligen Innovationen sollte zu Rate gezogen werden.
- 

Als Leiterin der Forschungsgruppe «Agrarökologische Transitionen» der ETH Zürich,



Prof. Dr. Johanna Jacobi  
ETH Zürich

# Botschaft zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

## Fakultative Vernehmlassung

Stellungnahme ETH for Development (ETH4D)

---

Gerne nehmen wir ergänzend zur Eingabe des ETH-Rates zum Entwurf der Botschaft zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 Stellung.

Wir gliedern unsere Antwort wie folgt:

Zuerst beantworten wir die drei Fragen, die im Begleitschreiben gestellt werden

Frage 1: Ziele der Schweizer IZA: [Klima und Umwelt](#);

Frage 2: [Geografischer Fokus](#)

Frage 3: [Mittelzuweisung für die Ukraine](#)

Darüber hinaus äussern wir uns zu den folgenden Themen und Aspekten der Botschaft:

[Verzicht auf Budgetkürzung](#)

[Schaffen und Nutzen von wissenschaftlicher Evidenz](#)

[Stärken von Wissenschaftskooperationen](#)

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung:

Dr. Adina Rom, Executive Director ETH for Development (ETH4D)  
arom@ethz.ch

Zürich, 19. September 2023

## 1. Ziele IZA: Klima und Umwelt erfordern zusätzliche Mittel (Frage 1)

**Die Finanzmittel aus dem Budget der Entwicklungszusammenarbeit sind für die Armutsbekämpfung bestimmt. Die Umleitung von Finanzmitteln aus den Budgets der Entwicklungszusammenarbeit kann andere Ziele der nachhaltigen Entwicklung untergraben und die Anfälligkeit für den Klimawandel noch verstärken.**

Aus der Botschaft sollte klar ersichtlich sein, dass die finanziellen Mittel zur Unterstützung von Klimaschutzinitiativen in Ländern mit niedrigem Einkommen neu und zusätzlich sein sollten.

Die Schweiz hat sich im Rahmen der United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (1992)<sup>1</sup> verpflichtet, "**neue und zusätzliche**" Finanzmittel für Klimaschutzmassnahmen in "Entwicklungsländern" bereitzustellen (see Art. 4, Para. 3), und bekräftigte diese Verpflichtung in mehreren Beschlüssen, unter anderem im Pariser Abkommen zum UNFCCC (2015) (see Art. 9, Para. 1)<sup>2</sup>.

Der Klimawandel verursacht den Ländern mit niedrigem Einkommen erhebliche zusätzliche Kosten<sup>3</sup>, obschon diese am wenigsten dazu beigetragen haben. Das derzeitige Finanzierungsniveau für Klimaschutzmassnahmen liegt leider immer noch weit unter dem Niveau, zu dem man sich im Rahmen des Pariser Abkommens verpflichtet hat.<sup>4</sup>

## 2. Geografischer Fokus auf Ärmste Länder und Regionen (Frage 2)

Um eine wirksame internationale Zusammenarbeit zu gewährleisten, braucht es eine transparente Verteilung der finanziellen Mittel und einen Fokus auf die ärmsten Regionen und Länder. Diese fehlen im aktuellen Botschaftsentwurf was angesichts der knapper werdenden Ressourcen umso wichtiger ist. **Es geht darum sicherzustellen, dass die Budgetallokation konsequent die Armutsbekämpfung priorisiert und in den ärmsten Ländern und Regionen eingesetzt werden.**

## 3. Unterstützung für die Ukraine braucht zusätzliche Mittel (Frage 3)

Wir lehnen die vorgeschlagene Zuweisung von Mitteln für die Ukraine aus dem Rahmenkredit (vgl. Ziff. 3.4 des erläuternden Berichts) ab. Die Ukraine-Hilfe ist wie damals die Osthilfe ausserhalb des

---

<sup>1</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change. 1992. [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtmsg\\_no=XXVII-7&chapter=27&Temp=mtmsg3&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=XXVII-7&chapter=27&Temp=mtmsg3&clang=_en).

<sup>2</sup> Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change. 2015. [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtmsg\\_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtmsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=_en).

<sup>3</sup> Hallegatte, Stephane, Adrien Vogt-Schilb, Mook Bangalore, and Julie Rozenberg. 2017. Unbreakable: Building the Resilience of the Poor in the Face of Natural Disasters. Climate Change and Development Series. Overview Booklet. Washington, DC: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25335>.

IPCC. 2022. Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. eds. H.-O. Pörtner et al. Cambridge, UK and New York, NY, USA: Cambridge University Press.

IPCC. 2022. Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. eds. P.R. Shukla et al. Cambridge, UK and New York, NY, USA.

United Nations Environment Programme. 2022. Adaptation Gap Report 2022: Too Little, Too Slow – Climate Adaptation Failure Puts World at Risk. Nairobi. <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/41078/AGR2022.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

<sup>4</sup> Roberts, J. Timmons et al. 2021. "Rebooting a Failed Promise of Climate Finance." *Nature Climate Change* 11(3): 180–82. <http://dx.doi.org/10.1038/s41558-021-00990-2>.

Toetzke, Malte, Anna Stünzi, and Florian Egli. 2022. "Consistent and Replicable Estimation of Bilateral Climate Finance." *Nature Climate Change* 12(10): 897–900.

IZA-Rahmenkredites zu finanzieren.

Die Finanzierung für die Unterstützung und den Wiederaufbau in der Ukraine ist mit insgesamt 1.5 Milliarden Franken zu Lasten des IZA-Budgets veranschlagt. Damit werden über die Erhöhung von 2.5% hinaus zusätzlich 850 Milliarden Franken aus dem ordentlichen IZA-Budget für die Ukraine reserviert.

Das bedeutet faktisch eine Reduktion der Mittel für die Ärmsten der Welt. Dies liegt nicht im Interesse der Schweiz und ist auch aus sicherheitspolitischen Überlegungen unerwünscht.

**Die Ausnahmesituation Ukraine muss mit einer separaten Finanzierung ausserhalb des IZA-Budgets adressiert werden, damit sie nicht auf Kosten ebenso dringlicher Massnahmen in der Armutsbekämpfung in Entwicklungsländer geht.**

#### **4. IZA-Rahmenkredit von den Budgetkürzungen ausnehmen**

**Aus folgenden Gründen sind wir der Überzeugung, dass der IZA Rahmenkredit und insbesondere die Mittel für die ärmsten Regionen der Welt nicht gekürzt werden soll:**

**Das gesamte Budget für internationale Zusammenarbeit liegt deutlich hinter den Zielen, zu denen sich die Schweiz verpflichtet hat.**

2022 betragen diese für die Schweiz 0.56% des BNEs, während die Schweiz sich zu 0.7% verpflichtet hat. Im internationalen Vergleich verbleibt die Schweiz hinter Luxemburg, Schweden, Norwegen, Deutschland, Dänemark, Niederlande, Irland und Finnland auf Platz 9.

Dabei ist zu beachten, dass die Kosten für die Unterbringung der ukrainischen Geflüchteten im Inland zu einer künstlichen Erhöhung der APD führen. Bereinigt man die APD um die anrechenbaren Ausgaben für das Asylwesen in der Schweiz, gab es eine Reduktion von 0.45% auf 0.4%, womit erneut die Bekämpfung von globaler Armut und Ungleichheit reduziert wird.

**Die Bevölkerung in der Schweiz ist über die globale Armut besorgt und unterstützt einen Ausbau der internationalen Zusammenarbeit deutlich.**

Die ETH hat 2022 eine repräsentative Umfrage in der Schweizer Bevölkerung durchgeführt.<sup>5</sup> Daraus sind verschiedene Aspekte für die Strategie 2025-2028 relevant.

68% der Befragten schätzen die Ausgaben für die Entwicklungszusammenarbeit doppelt so hoch wie sie in der Realität sind.

Wurden die Befragten über die Höhe der Ausgaben informiert, sprechen sich 65% für eine Erhöhung der Ausgaben aus.

Die Schweizer Bevölkerung ist besorgt über das Ausmass globaler Armut. 65% geben spontan an über die globale Armut besorgt zu sein. Wenn den Befragten im Voraus aktuelle Daten zur Verfügung gestellt werden (d.h. dass gegenwärtig 60% der Weltbevölkerung mit weniger als 10 Dollar am Tag auskommen müssen) sind 73% der Bevölkerung über diese Situation besorgt.

Der vorliegende Entwurf des Rahmenkredits für die Internationale Zusammenarbeit widerspricht den Erwartungen der Bevölkerung.

---

<sup>5</sup> [https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/nadel-dam/documents/SPGC\\_Report\\_B\\_DE\\_web.pdf](https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/nadel-dam/documents/SPGC_Report_B_DE_web.pdf)

## **5. Nutzung wissenschaftlicher Evidenz in der Programmplanung und Evaluation systematisieren und institutionell verankern**

Die Bedeutung von systematischer Evaluation von Projekten und Programmen ist unbestritten und wird in der Botschaft bestätigt. Die IZA der Schweiz führt zahlreiche Evaluationen entlang der DAC-Kriterien durch und hat vor einiger Zeit begonnen, in ausgewählten Projekten Wirkungsstudien zusammen mit wissenschaftlichen Akteuren durchzuführen. Das Schaffen von Evidenz durch wissenschaftliche Studien ist zwar in vielen Fällen aufwändiger als standardisierte Evaluationen, aber auch aussagekräftiger und wichtig, um die bestmögliche Wirkung mit den eingesetzten Steuergeldern zu erreichen. Um die Nutzung von wissenschaftlicher Evidenz innerhalb der IZA zu systematisieren, schlagen wir zwei Ergänzungen in der Botschaft vor:

1. DEZA, SECO sowie die Abteilung Frieden und Menschenrechte im EDA lassen für jeweils mindestens einen strategisch wichtigen Bereich pro Jahr die bestehende wissenschaftliche Evidenz zusammentragen und aufbereiten. Das ist so zu planen, damit die Inputs rechtzeitig beim Beginn der Planungsarbeiten für eine Planungsperiode vorliegen. Damit kann sichergestellt werden, dass vorhandenes gesichertes Wissen bestmöglich genutzt wird.
2. Die Planung von wissenschaftlichen Wirkungsstudien welche die Schweizer IZA durchführt, wird aufgrund der jeweiligen Literaturübersicht geplant.

## **6. Wissenschaftskooperationen und lokale Forschungsinstitutionen stärken**

Die Förderung von wissenschaftlicher Forschung durch die DEZA ist als expliziter Auftrag in der Verordnung zum Bundesgesetztes Internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (Art. 29) verankert.

Der Botschaftstext äussert sich zu diesem Bereich nur sehr unspezifisch. Es finden sich allgemeine Äusserungen über die Relevanz der Zusammenarbeit mit der Schweiz im Forschungs- und Innovationsbereich. Welche Veränderungen angesichts von erfolgten Evaluationen vergangener Programme wie dem R4D vorgenommen werden, ob es zu Kürzungen in diesem Bereich kommt und welche Folgen das allenfalls hat, bleibt offen.

Wir schlagen vor, in der neuen Botschaft über den Ausbau von Forschungsk Kooperationen mit Entwicklungsländern hinaus gezielt die Stärkung lokaler Forschungsinstitutionen aufzunehmen. Im Sinne der Lokalisierungsagenda ist das nicht nur eine konsequenter, sondern auch notwendiger Schritt.



Herrn Bundesrat  
 Ignazio Cassis  
 Vorsteher EDA  
 Bundeshaus  
 3003 Bern

Herrn Bundesrat  
 Guy Parmelin  
 Vorsteher WBF  
 Bundeshaus  
 3003 Bern

Zürich, 19. September 2023

### Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
 Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung und die Möglichkeit, an der dieser Vernehmlassung teilnehmen zu können. Wir, ethik22, begrüßen, dass die Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) inhaltlich auf Kontinuität setzt.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, der Abnahme regelbasierter Sicherheit und der Zunahme von Machtpolitik, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es für uns, ethik22, unverstündlich und auch nicht folgerichtig, wenn die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine führen – so ist angesichts der globalen Situation mit guten Gründen anzunehmen - zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA. Vielmehr braucht es für den Wiederaufbau in der Ukraine eine ausserordentliche Finanzierung.

Im Anhang finden Sie unsere ausführliche Stellungnahme. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen

ethik22 - Dr. Thomas Wallimann-Sasaki

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

#### Einleitende Bemerkungen

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. ethik22 begrüsst dies ausdrücklich.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen ethik22 gerne Stellung nimmt.*

#### 1. **Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen. Einige weitere Punkte möchten wir gerne hervorheben:

**Menschliche Entwicklung:** Im Bereich der Migration unterstützt ethik22 insbesondere den Fokus auf die tieferen Ursachen von irregulärer und erzwungener Migration, wie Armut, fehlende wirtschaftliche Chancen und Zugang zu Grunddienstleistungen, bewaffnete Konflikte, systematische Menschenrechtsverletzungen oder Umweltkatastrophen. In diesem Zusammenhang weist Brücke Le Pont auf die Notwendigkeit hin, die Partnerländer bei der Umsetzung ihrer Entwicklungsprioritäten zu unterstützen und sich nicht zu sehr auf die Verhinderung der irregulären Migration zu konzentrieren.

Eng damit verbunden ist die Wirtschaftsentwicklung:

**Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung:** ethik22 unterstützt die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze nachdrücklich und erkennt die spezifischen Ziele für lokale KMU und öffentliche Institutionen an. Allerdings ist das Ziel der Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze in der Strategie stark von einer liberalen Sichtweise geprägt (Finanzierung, Zugang zu Kapitalmärkten, Rechte an geistigem Eigentum), welche die soziale und ökologische Nachhaltigkeit nicht ausreichend verbindlich berücksichtigt. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor zur Stärkung und Schaffung nachhaltig menschenwürdiger Arbeit muss vor allem auf der Einhaltung und Umsetzung von international anerkannten staatlichen Normen wie den Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) beruhen und nicht nur auf kaum überprüfbaren Selbstregulierungsstandards der Unternehmen. Für die Umsetzung der Arbeitsnormen spielen zudem die Sozialpartner eine wichtige Rolle, die hier in der Strategie fehlen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

Die Schweizer Unterstützung für den Wiederaufbau der Ukraine scheint auch ethik22 enorm wichtig. Es ist aber unverständlich und inkonsistent, dass die dafür benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 2025–28 entnommen werden. Die vorgesehenen 1,5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Um die dringend nötige Unterstützung für die Ukraine zu gewährleisten, drängt sich eine ausserordentliche Finanzierung auf. Letztlich führt das zu Widersprüchen, wenn man die ganzheitliche Entwicklung gerade ärmerer Weltregionen ausblendet, und gleichzeitig Sicherheit und Wohlergehen fördern will.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des “Glasgow Statement”<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

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.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries, LDCs*) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country, LMIC*) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.
- Im Bereich der Unterstützung der Migrationspolitik ist klar Rechenschaft abzulegen, wofür die Gelder verwendet werden. Die Schweizer IZA soll keine repressiven Massnahmen unterstützen, welche auf die Verhinderung von Flucht und Migration abzielen.

---

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

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

Nein, ethik22 unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine aus folgenden beiden Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

---

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für ethik22 folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. ethik22 teilt die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. ethik22 begrüsst, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als

Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Im erläuternden Bericht steht zudem auf S. 35, dass das SECO die Entwicklung und Umsetzung von Nachhaltigkeitsstandards und nachhaltigen Wertschöpfungsketten unterstützt, indem es den Dialog zwischen allen beteiligten Akteuren fördert. Dieser Dialog reicht jedoch nicht aus, wenn er nur zu selbstregulierenden, nicht bindenden Standards führt. Die Normen von Staaten oder internationalen Organisationen wie der ILO dürfen nicht durch private Normen geschwächt oder umgangen werden.

Für ethik22 ist zentral, dass auch das SECO den Grundauftrag der IZA im Fokus behält und seine Tätigkeiten entsprechend auf die Linderung von Armut und Not ausrichtet. Darum soll die wirtschaftliche EZA des SECO im Kern ihrer Arbeit (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

---

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

A FOUNDATION OF  
SWISS UNIVERSITIES

**BFH**  
Berner Fachhochschule

**EPFL**  
Ecole Polytechnique Fédérale  
de Lausanne

**SUPSI**  
Scuola universitaria professionale  
della Svizzera italiana

**UNIBAS**  
Universität Basel

**UNIFR**  
Université de Fribourg

**UNIGE**  
Université de Genève

**UNIL**  
Université de Lausanne

**UNILU**  
Universität Luzern

**UNINE**  
Université de Neuchâtel

**USI**  
Università della Svizzera italiana

**UZH**  
Universität Zürich

**ZHAW**  
Zürcher Hochschule für  
Angewandte Wissenschaften

Eidgenössisches Departement für auswärtige  
Angelegenheiten (EDA)

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,  
Bildung und Forschung (WBF)

IZA25-28@eda.admin.ch

Zürich, 20. September 2023

**Stellungnahme der Swiss School of Public Health (SSPH+) zum erläuternden Bericht zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (IZA Botschaft 25-28) vom 20. Juni 2023**

Sehr geehrter Damen und Herren

Die Stiftung Swiss School of Public Health (SSPH+) bündelt die akademische Public-Health-Expertise von 12 Schweizer Hochschulen. Sie basiert auf der Vision, dass Public Health ein wissenschaftlicher und beruflicher Bereich ist, der von einem breiten Spektrum an Disziplinen geprägt ist. Die SSPH+ als „virtuelle interuniversitäre Fakultät“ bietet eine wirksame Basis zur Stärkung von Public Health, indem sie über 250 Professor:innen sowie Dozierende der öffentlichen Gesundheitswissenschaften in der ganzen Schweiz zusammenbringt. Die SSPH+ initiiert und unterstützt universitätsübergreifend eine Reihe akademischer Aktivitäten, die von keiner einzelnen Hochschule getragen werden würden. Die SSPH+ setzt in Zusammenarbeit mit der DEZA die «[Lugano Summer School in Public Health Policy, Economics and Management](#)» um. Innerhalb dieses Kursangebots werden die Kompetenzen von Fachkräften und Manager:innen im Gesundheitssektor des globalen Südens und Ostens gestärkt, um so eine nachhaltige und effektive Gesundheitsversorgung in der Schweiz, Osteuropa und dem Balkan wie auch in den am wenigsten entwickelten Ländern (LDCs) in Afrika und Asien sicher zu stellen. Zudem bildet die SSPH+ im Rahmen des Inter-university Graduate Campus über 330 PhD-Studierende aus, von denen viele aus dem Ausland kommen.

In unserer Stellungnahme beziehen und positionieren wir uns auf die drei Fragen, zu denen im Begleitschreiben zur Vernehmlassung eine Antwort erbeten wird, sowie auf zentrale Aspekte der IZA 25-28.

**1. Frage 1: Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie - (i) menschliche Entwicklung, (ii) nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, (iii) Klima und Umwelt sowie (iv) Frieden und Gouvernanz - erscheinen sinnvoll. Sie tragen zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 bei. Folgende Aspekte merken wir hierzu an:

- **Gesundheit und Gesundheitsversorgung innerhalb der IZA 25-28:** Public Health, Gesundheit und Gesundheitsversorgung sind innerhalb des Hauptzieles «menschliche Entwicklung» angesiedelt zusammen mit der Problematik des Zugangs zu Bildung, soziale Absicherung und Migration. Insgesamt wünscht sich die SSPH+ eine hohe Sichtbarkeit des Themenkreises Gesundheit und die Stärkung von Fachkräften im Gesundheitssektor innerhalb der IZA 25-28. Wir begrüssen,

dass diese die im März 2023 vom Parlament gut geheissene Motion 22.3144 Schneider-Schneiter «Gesundheit als neuer Schwerpunkt der internationalen Zusammenarbeit» aufgreift und innerhalb der vorliegenden Strategie mehr Gewicht auf dieses Thema legt.

- **Mittelallokation für Gesundheit:** Gemäss IZA 25-28 gehört auf bilateraler Ebene Gesundheit in 20 Schwerpunktländern der DEZA zu den thematischen Prioritäten der IZA. Dazu kommen Initiativen wie die Lugano Summer School, die über die Globalprogramme finanziert werden. Angesichts des global wachsenden Bedarfs an Fachkräften im Public Health und Gesundheitsbereich sowie der Herausforderungen die «Universal Health Coverage» zu verbessern, soll die Mittelallokation innerhalb der IZA 25-28 für Gesundheit und Gesundheitsprojekte mindestens dem Ausgabenvolumen (bilaterale Transferkredite) der Jahre 2020 bis 2022 entsprechen. Wenn immer möglich sollten die Mittelallokation für Gesundheit, Gesundheitsversorgung sowie soziale Absicherung prozentual und real erhöht werden.
- **Interkonnektivität der Hauptziele insbesondere Armut und Gesundheit:** Die vier ausgelegten Hauptziele der IZA 25-28 können einen sinnvollen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 leisten. Hierbei stellt die SSPH+ ein Potential fest, die Interkonnektivität und die Wechselwirkungen zwischen Themen der Hauptziele sowie Aspekten wie Gesundheit und Gouvernanz respektive Gesundheit, Umwelt und Klimawandel oder Gesundheit und Ernährungssicherung/Hunger stärker zu betonen. Zum Beispiel beurteilt die SSPH+ eine grosse Interdependenz zwischen Armut und Gesundheit im Sinne der sozialen Determinanten von Gesundheit. Dies erfordert Ansätze und Umsetzungspraktiken, die diesen Zusammenhängen gerecht werden.

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

Die geographische Fokussierung auf 35 Länder der EZA sowie 16 Länder der HH ist grundsätzlich zu begrüssen. Hierbei jedoch folgende Beobachtungen seitens der SSPH+:

- **Vorgeschlagene geographische Allokation der finanziellen Mittel:** Die regionale und länderspezifische Verteilung der finanziellen Mittel ist nicht klar ausgewiesen und muss transparenter dargestellt werden. Dies verunmöglicht eine Beurteilung der vorgeschlagenen Mittelallokation und sollte wie innerhalb IZA-Strategie 21-24 überblicksmässig ersichtlich werden.
- **Priorität für die ärmsten und fragilsten Länder:** Das Doha Programme of Action, das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedet wurde, betont die Notwendigkeit, sich auf die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) zu fokussieren. Gemäss dieser Strategie sollten mindestens 0.2% des Bruttonationaleinkommens (BNE) als öffentliche Entwicklungshilfe (APD) in LDCs investiert werden. Die innerhalb der IZA 25-28 ausgelegte Verteilung der Mittel, die sich auf Schwerpunktländer konzentriert und eine ähnliche geografische Gewichtung wie in der Vergangenheit aufweist, würde jedoch die Erreichung der angestrebten 0.2%-Quote verhindern. Statistiken der DEZA zeigen, dass die Schweizer Quote in den letzten fünf Jahren zwischen 0.13% und 0.14% lag, was etwa ein Drittel unter

dem Zielwert liegt. Anstelle der Zuweisung der geplanten Mittel an das neue Partnerland Marokko, das ein Land mit mittlerem Einkommen (Lower middle income country, LMIC) ist, sollten diese Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement verwendet werden. Die IZA 25-28 sollte also stärker auf die LDCs ausgerichtet und die entsprechenden Mittel diesen Ländern zugewiesen werden.

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

Die SSPH+ zeigt sich solidarisch mit der Ukraine respektive der Zivilbevölkerung und den Behörden. Zum Beispiel fördert die SSPH+ innerhalb der Lugano Summer School den Austausch mit Fachkräften aus der Ukraine und ermöglicht diesen, an den verschiedenen Kursen teilzunehmen. Es steht auch ausser Zweifel, dass die Schweiz zur Unterstützung der Ukraine einen umfangreichen Beitrag leisten muss. Hierbei jedoch folgende Beobachtungen seitens der SSPH+:

- **Massive Verschiebung innerhalb der IZA:** Angesichts des Spektrums an wachsenden Herausforderungen wie Klimawandel, Ernährungssicherung und Sicherstellung einer grundlegenden Gesundheitsversorgung ist es nach Meinung der SSPH+ nicht angezeigt, dass die finanzielle Unterstützung der Ukraine auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA ginge, welche die Schweiz zur Bewältigung der globalen Probleme und zu deren Lösungen leisten muss. Dementsprechend ist SSPH+ nicht mit der ausgelegten Mittelzuweisung von CHF 1.5 Milliarden für die Ukraine (rund 13% der gesamten IZA-Gelder) einverstanden.
- **Ausgelegte Mittel übersteigen bei weitem den Bedarf:** Die vorgeschlagenen Mittel für die Ukraine reichen bei weitem nicht aus, um dem Land eine umfassende und nachhaltige Unterstützung zukommen zu lassen. Daher ist es erforderlich, eine Lösung ausserhalb der IZA 25-28 zu suchen. Angesichts der "aussergewöhnlichen und von der Bundesregierung nicht kontrollierbaren Entwicklungen" ist es gerechtfertigt, die Unterstützungsmassnahmen für die Ukraine sowie den Wiederaufbau des Landes als ausserordentliche Ausgaben zu klassifizieren. Es sollte in Betracht gezogen werden, eine separate gesetzliche Grundlage zur Finanzierung der langfristigen Kosten für den Wiederaufbau der Ukraine ausserhalb der IZA zu prüfen.

### 4. Generelle Beobachtungen und Kommentare zur IZA 25-28

Für die SSPH+ sind folgende Punkte wichtig und sollen in der finalen Version der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028 Eingang finden:

- **Verpflichtung der Schweiz zu 0,5% respektive 0,7% des Bruttonationaleinkommen (BNE):** Vor dem Hintergrund zunehmender globaler Ungleichheiten und der daraus resultierenden Konsequenzen (wie Konflikte und erhöhter Migrationsdruck) hält die SSPH+ die Auslegung eines Zielwertes von 0,36% des Bruttonationaleinkommens (BNE) für öffentliche Entwicklungsfinanzierung für unzureichend. Diese Quote markiert erstmals seit 2013 einen Wert unterhalb von 0,4% und somit den niedrigsten Stand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Dadurch entfernt sich die Schweiz noch weiter vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Ziel von 0,7% des BNE. Das Schweizer Parlament beschloss im Jahr 2011, 0,5% des BNE als Richtwert für öffentliche Entwicklungshilfe zu sehen. Aus dieser Perspektive vertritt die SSPH+ die Auffassung, dass der Zielwert mindestens 0,5% betragen sollte, um

Fortschritte im Rahmen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung zu ermöglichen. Langfristig sollte dieser Zielwert graduell auf 0,7% erhöht werden. Ein wohlhabendes Land wie die Schweiz, das auf Grundwerten wie Chancengleichheit, Zugang zu Gesundheitsdiensten, öffentlicher Gesundheitsversorgung, direkter Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, guter Regierungsführung und Solidarität aufbaut, würde hiermit ein starkes Signal senden. Zudem sind wir überzeugt, dass Investitionen in die Entwicklungszusammenarbeit mittel- und langfristig einen positiven "Return on Investment" bringen und das Vertrauen in die Schweiz als glaubwürdigen Partner stärken würden. Diese Aspekte würden auch den Forschungs- und Innovationsstandort der Schweiz, insbesondere im Gesundheitsbereich, nachhaltig sichern und entscheidend stärken.

- **Humanitäre Hilfe nötigenfalls über Nachtragskredite finanzieren:** Die SSPH+ ist der Meinung, dass der Verpflichtungskredit für humanitäre Hilfe nicht auf 25% angehoben werden soll. Mit anderen Worten soll die humanitäre Hilfe nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit erfolgen. Letzere leistet einen bedeutenden Beitrag zur Armutsbekämpfung, Gesundheitsversorgung und Prävention humanitärer Krisen. Zusätzliche Not- und Soforthilfe in Krisen- und Katastrophensituationen kann mittels Nachtragskrediten des Bundesrats und des Parlaments bereitgestellt werden. Angesichts der zunehmenden globalen Konfliktsituationen und Krisen wie der Covid-19-Pandemie ist die SSPH+ der Auffassung, dass grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erforderlich sind. Der Bundesrat hat bereits durch das Instrument der Nachtragskredite die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen und Pandemien zu reagieren.
- **Stärkung evidenzbasierter IZA:** Im Gegensatz zur derzeitigen IZA ist die Rolle der evidenzbasierten IZA in der Strategie 2025-2028 nicht genügend scharf gefasst. Die SSPH+ ist der Meinung, dass qualitativ hochstehende Forschung und Evaluationen (z.B. Impact-Studien) zu Wirksamkeit, Effizienz und Nachhaltigkeit der IZA-Programme sowie entsprechende Fachpublikationen der IZA 25–28 stärker betont werden sollen und evidenzbasierten Ansätzen, z.B. im Bereich Public Health sowie in der Pandemiebekämpfung, eine grössere Wichtigkeit beigemessen werden soll. Robuste Evidenz soll systematischer in die Projekt-/Programmplanung und -steuerung einbezogen werden.

Mit freundlichen Grüssen



Prof. Milo Puhan  
Präsident SSPH+



Prof. Nino Künzli  
Direktor SSPH+

Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis  
Chef du DFAE  
Palais fédéral  
3003 Berne

Monsieur le Conseiller fédéral  
Guy Parmelin  
Chef du DEFR  
Palais fédéral  
3003 Berne

Département de  
médecine de  
premier recours  
(DMPR)

Service de  
médecine tropicale  
et humanitaire  
(SMTH)

Genève, le 20 septembre 2023

Stratégie de coopération internationale 2025-2028 - Consultation facultative

Monsieur le Conseiller fédéral Cassis,  
Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin,

Nous vous remercions de votre invitation à participer à la consultation mentionnée en titre. C'est avec plaisir que le Service de médecine tropicale et humanitaire (SMTH) des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) s'exprime ci-après quant à la proposition du Conseil fédéral.

Le présent message sur la stratégie de coopération internationale 2025 -2028 (stratégie CI 25-28) mise sur la continuité. Le Service de médecine tropicale et humanitaire des Hôpitaux universitaires de Genève s'en félicite expressément. Nous sommes particulièrement heureux que la santé bénéficie d'une attention accrue lors de la prochaine phase stratégique.

Vous trouverez notre prise de position détaillée en annexe. Nous espérons vivement que ces compléments et réflexions pourront être repris dans le message sur la coopération internationale 2025-2028.

En vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien porter à ce courrier, nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral Cassis, Monsieur le Conseiller fédéral Parmelin, l'expression de notre parfaite considération.



Professeur François Chappuis  
Chef du Service de médecine tropicale et  
humanitaire et du Département de médecine  
de premier recours

## Réponse à la consultation facultative relative à la stratégie de coopération internationale 2025-2028

En tant qu'institution participant à la réalisation de projets de coopération internationale en santé, en tant que partenaire de nombreuses organisations internationales et non-gouvernementales ainsi qu'en tant que Centre collaborateur de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le Service de médecine tropicale et humanitaire (SMTH) des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) est heureux d'être invité à prendre position quant au message relatif à la coopération internationale 2025-2028.

### A. Du message que vous nous avez soumis, nous retenons ce qui suit :

#### 1. La santé, axe renforcé de la coopération internationale

Le Service de médecine tropicale et humanitaire approuve entièrement l'attention accrue que vous souhaitez accorder à la santé dans les années à venir. De la même manière, et parce que ces thèmes contribuent également à l'amélioration de la santé, nous soutenons l'importance donnée à la promotion de la démocratie, à la prise en compte des questions de migrations, aux partenariats avec le secteur privé ainsi qu'à la lutte contre la faim. La santé est une composante clé du développement humain et la Suisse avec ses atouts en la matière, ses institutions académiques, son tissu économique et associatif, l'expertise développée peuvent apporter une contribution importante à la coopération internationale. Mentionnons enfin qu'en renforçant l'accent mis sur la santé, la Confédération contribue à la promotion de la Genève internationale qui, en tant que siège d'un grand nombre d'organisations internationales actives dans la santé, joue un rôle clé dans la constitution des conditions nécessaires à l'atteinte des objectifs du développement durable en matière de santé.

#### 2. Intégration stratégique de la santé

Le Service de médecine tropicale et humanitaire s'attend à ce que la version définitive du message sur la coopération internationale 2025- 2028 intègre la santé de manière stratégique et explicite. Le Conseil fédéral pourrait par exemple y mentionner les synergies possibles entre la coopération bilatérale, multilatérale et l'aide humanitaire dans le domaine de la santé. Il pourrait ainsi définir concrètement les axes thématiques poursuivis conjointement dans le domaine de la santé. L'intégration stratégique de la santé dans le message sur la coopération internationale implique toutefois que celle-ci soit bien coordonnée avec la « Politique extérieure suisse en matière de santé ». Il est nécessaire de garantir la cohérence stratégique de ces deux documents.

#### 3. Moyens financiers pour la mise en œuvre de la stratégie

Le Service de médecine tropicale et humanitaire s'inquiète de voir que la coopération internationale ne semble pas suffisamment financée par le cadre financier proposé. Le taux de 0,36 % du Revenu national brut (RNB) consacré à la coopération internationale (sans frais d'asile) ne correspond ni à la force économique de la Suisse, ni à sa responsabilité globale, ni à son intérêt à être perçue au niveau international comme un acteur crédible et solidaire. Pour la première fois depuis 2013, le taux d'aide publique au développement est inférieur à 0,4 %. Il a été en moyenne de 0,42 % au cours des dix dernières années. La valeur proposée pour 2025-28 est aussi basse qu'il y a 20 ans, en 2003.

#### 4. Financement du soutien à l'Ukraine et de l'aide humanitaire

Nous soutenons pleinement le fait que le Conseil fédéral réfléchisse à répondre aux besoins de la reconstruction de l'Ukraine. Les conséquences de la guerre d'agression contre l'Ukraine, contraire au droit international, exigent une solidarité bien affirmée de la part de la Suisse. L'aide à l'Ukraine et sa reconstruction seront sans doute l'affaire de plusieurs générations ! C'est précisément pour cette raison que les moyens financiers nécessaires ne doivent pas être compris dans le budget de la Coopération internationale, mais faire l'objet d'un financement extraordinaire. Ce qui est pleinement justifié au vu de la tâche historique. Si le Conseil fédéral décidait de financer CHF 1,5 milliard par le biais du budget déjà limité de la coopération internationale, les investissements en Ukraine se feraient au détriment des engagements dont les pays en développement ont un besoin urgent.

Selon la version du message mise en consultation, l'aide humanitaire devrait être augmentée de 5 % au détriment de la coopération au développement. Les différentes crises, situations de conflit et catastrophes environnementales liées à la détérioration du climat rendent nécessaire un engagement fort de la Suisse dans l'aide humanitaire. Mais il n'est pas souhaitable que cela se fasse au détriment de la coopération au développement. Celle-ci est fondamentale et doit être vue avec ses résultats à long terme : les systèmes renforcés par la coopération au développement contribuent certainement à mieux faire face aux situations d'urgence. Enfin, rappelons que le Conseil fédéral peut également envisager des crédits supplémentaires pour répondre aux situations d'urgence humanitaire.

Sur le plan structurel, la DDC a veillé, au cours de la période stratégique actuelle, à renforcer le lien entre aide humanitaire et coopération au développement. Il s'agit en d'un progrès qu'il convient de reconnaître. Ce 'nexus' doit être développé dans le nouveau message comme un 'triple nexus' : l'aide humanitaire, le développement social (y c. santé) et la promotion de la paix étant stratégiquement réunis et systématiquement pensés ensemble.

#### 5. 'Décolonisation' et localisation de la coopération internationale

La coopération internationale de la Suisse ne peut être couronnée de succès que si elle contribue de manière significative à surmonter les inégalités et la pauvreté. Les structures de pouvoir forgées à l'époque coloniale ainsi que les attitudes paternalistes voire racistes à l'encontre des pays en développement persistent. Elles constituent un obstacle important à de véritables partenariats pour le développement.

Pour cette raison, le prochain message sur la coopération internationale ne doit pas continuer à ignorer l'exigence de 'décolonisation'. Le projet de message est encore peu sensible à ce sujet. Il semble notamment que le message ne prenne pas en compte les résultats des recherches historiques qui affirment que la Suisse, bien que n'étant pas une puissance coloniale, a profité de ce système, y a été intégrée économiquement et a été marquée culturellement par celui-ci.

Concrètement, la Suisse doit contribuer davantage à renforcer les structures locales, à bâtir des solutions et des capacités d'innovation locales. Dans le domaine de la santé, cela comprend notamment l'amélioration des systèmes de santé locaux ou encore le renforcement de la production locale de biens médicaux.

\*\*\*\*\*

Outre ces points, le Service de médecine tropicale et humanitaire souhaite encore formuler les éléments suivants, qui pourraient renforcer le message dans son ensemble lors de la préparation de la version définitive.

#### 6. Formulation de l'axe thématique Santé

Le Service de médecine tropicale et humanitaire approuve pleinement l'axe stratégique Santé, nous estimons toutefois qu'il serait nécessaire de le formuler de manière plus précise sur le plan stratégique. Dans la formulation actuelle, la coopération en matière de santé est fortement axée sur les situations de crise. Au lieu de cela, elle pourrait être davantage orientée vers l'accès de tous aux soins de santé (*Universal Health Coverage*) ainsi qu'au droit à la santé. Le renforcement des systèmes de santé devrait être intégré transversalement à d'autres secteurs (éducation, systèmes de sécurité sociale, lutte contre le changement climatique), qui sont essentiels à la réduction globale de la pauvreté. Ceci refléterait bien l'approche par les déterminants sociaux de la santé, une approche que nous soutenons.

Nous aimerions encore rappeler que la réalisation du droit à la santé n'est pas encore une réalité, en particulier pour les personnes appartenant à des groupes vulnérables. Celles-ci meurent plus tôt, ont un moins bon état de santé et sont plus limitées dans leurs fonctions quotidiennes. Ces mauvais résultats en matière de santé sont dus aux conditions inévitables auxquelles sont confrontées ces personnes dans tous les domaines de la vie, y compris dans le système de santé lui-même.

7. Participation et égalité de genre (p. 23)

Notre Service approuve ces explications, mais nous pensons qu'il conviendrait d'attirer l'attention sur l'impact de l'addition de différents types de discriminations, sur ce qu'il est convenu d'appeler l'*intersectionnalité*. Cela est souhaitable pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030, d'une part, et la réalisation des objectifs du message, d'autre part.

Nous observons que tant dans les organisations multilatérales que dans plusieurs pays prioritaires de la DDC, des initiatives coordonnées contre les droits sexuels et reproductifs sont envisagées ou même réalisées (restrictions des droits des communautés LGBTQI+, attaques contre le droit à l'avortement). Ces initiatives menacent la santé publique dans les pays concernés, et remettent en question les investissements de la Suisse dans ce domaine. Il est nécessaire que la Suisse ait le courage de s'opposer à ces restrictions et s'engage pour ces droits. Une mention dans le message nous semble indispensable pour que les services fédéraux chargés de sa mise en œuvre travaillent dans la bonne direction à cet égard.

**B. Aux questions spécifiques, le Service de médecine tropicale et humanitaire répond de la façon suivante :**

1. Objectifs de la CI suisse : Jugez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques sélectionnés pertinents (cf. point 3.3.2 du rapport explicatif) ?

Nous considérons les objectifs de développement humain, de développement économique durable, de climat et d'environnement, de paix et de gouvernance comme un cadre éprouvé dans lequel la coopération internationale de la Suisse doit effectivement évoluer.

Comme évoqué précédemment, le Service de médecine tropicale et humanitaire approuve le fait que la santé (re-)devienne un axe thématique, car dans ce domaine la Suisse peut apporter une valeur ajoutée conséquente.

Le Service de médecine tropicale et humanitaire s'attend à ce que l'axe Santé soit intégré de manière plus stratégique et en faisant référence au droit à la santé, ce qui permettra de mieux l'associer aux autres domaines cibles. En particulier, le renforcement des sociétés civiles et leur protection contre la répression sont essentiels au succès de la coopération en matière de santé. La Suisse doit contribuer à renforcer les communautés dans leur lutte contre la discrimination et l'exclusion.

Dans l'ensemble, le Service de médecine tropicale et humanitaire s'attend à ce que la 'décolonisation' et la 'localisation' de la coopération internationale soient renforcées au cours de la prochaine période.

2. Focalisation géographique : Jugez-vous la focalisation géographique proposée utile (voir point 3.3.3 du rapport explicatif) ?

Le Service de médecine tropicale et humanitaire n'a pas de position spécifique à ce sujet, mais approuve en principe la focalisation et attend de la transparence à ce sujet ainsi que la prise en compte des pays les moins avancés (PMA) conformément au Programme d'action de Doha.

3. Ukraine : Soutenez-vous la proposition d'affectation de fonds à l'Ukraine (cf. point 3.4 du rapport explicatif) ?

Le Service de médecine tropicale et humanitaire considère le soutien financier à l'Ukraine dans le domaine de l'aide humanitaire et de la reconstruction comme une tâche à laquelle la Suisse doit s'atteler. Toutefois ce soutien ne doit pas se faire au détriment de l'aide prévue pour les pays en développement, nous espérons pour l'Ukraine un financement extraordinaire en sus du budget de la coopération internationale.

OEME-Kommission des kirchlichen Bezirks Bern-Stadt:  
Pfarrer Frank Luhm, Co-Präsident:  
Brunnadernstrasse 36  
3006 Bern  
frank.luhm@refbern.ch



OEME-KOMMISSION BERN-STADT

Bern, 13. September 2023

Adressaten:

Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher FDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen an:  
IZA25-28@eda.admin.ch

### **Stellungnahme zur Vernehmlassung:**

#### **„Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2025- 2028“**

Sehr geehrter Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Bundesrat Parmelin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission für Ökumene, Mission und Entwicklungszusammenarbeit Bern-Stadt fördert unter anderem das Verständnis für die Herausforderungen in den Ländern des Globalen Südens und deren Ursachen und tritt insbesondere für die Anliegen einer gerechten Entwicklung und die Wahrung der Menschenrechte ein. Zudem fördert sie das Verständnis für den kirchlichen Beitrag zur Entwicklungszusammenarbeit. Die Kommission gehört zur reformierten Kirche und ist national und international vernetzt.

Wir begrüssen die Möglichkeit einer Stellungnahme zur neuen Strategie zur internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 und nutzen diese gerne.

Vorab einige allgemeine Bemerkungen zur geplanten Mittelverteilung

Wir haben beobachtet, dass Gelder der Internationalen Zusammenarbeit (IZA) allmählich in Massnahmen des Klimaschutzes umgeleitet werden. Anstatt grundlegende wirtschaftliche Veränderungen zu fordern, die die Klimaschädlichkeit konsequent mit einem Preis versehen und ökologische Schäden gänzlich verhindern würden, werden IZA-Mittel zur Bewältigung der negativen Auswirkungen des Klimawandels eingesetzt. Dadurch fehlen diese Gelder für die Entwicklungszusammenarbeit. Die wohlhabenden Länder des Westens tragen eine erhebliche gemeinsame Verantwortung, die Ziele des Pariser Klimaabkommens in internationaler Kooperation zu erreichen, ohne dass dies zu Lasten des IZA-Budgets geht. Die entsprechenden Aussagen zur Klimapolitik in der Strategie sollten in diesem Zusammenhang überprüft werden (siehe dazu die entsprechende Aussage auf Seite 13 des Botschaftstextes, dass die Sicherung der Nachhaltigkeit globaler öffentlicher Güter das Mandat und die Kapazitäten der IZA übersteigt).

Grundsätzlich stellen wir uns die Frage, ob nicht ein grösserer Anteil als nur die geplanten 2,4% für die Arbeit im Bereich Frieden und menschliche Sicherheit eingesetzt werden sollte, um die internationale Wirkung der Schweiz im Friedensbereich zu stärken.

In der Botschaft für den Zeitraum 2021-2024 hatte der Bundesrat eine Quote von 0,45 Prozent (abzüglich der Asylkosten 0,40 Prozent) des Bruttonationaleinkommens (BNE) für die öffentliche Entwicklungshilfe vorgesehen. Mit Sorge nehmen wir nun zur Kenntnis, dass für den Zeitraum 2025-2028 eine Quote von nur noch 0,42 Prozent des BNE vorgesehen ist, abzüglich der Asylkosten mit einer Quote von 0,36 Prozent des BNE. Diese Reduzierung bedeutet eine Kürzung von 10% der Mittel und geht in die falsche Richtung. Die Absenkung der Quote steht auch im Widerspruch zu wiederholten internationalen Verpflichtungen, die öffentliche Entwicklungshilfe auf 0,5% des BNE zu erhöhen, und weicht vom entsprechenden Beschluss des Parlaments von Februar 2011 ab.

Wir ermutigen den Bundesrat, die öffentliche Entwicklungshilfe schrittweise bis Ende 2028 mindestens auf 0,5% des BNE (ohne Asylkosten) zu erhöhen und langfristig eine Erhöhung der Quote auf 0,7% des BNE anzustreben, um auch innerhalb der IZA einen bedeutenden Beitrag zur Agenda 2030 zu leisten.

Als Gremium der Kirche sehen wir uns ebenfalls in der Verantwortung und bemühen uns, dass weiterhin mindestens 5% unserer Bruttosteuererinnahmen für die internationale Zusammenarbeit eingesetzt werden.

Im Folgenden nehmen wir nun Stellung zu den von Ihnen genannten Fragen:

**1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?**

Die vier Entwicklungsziele sowie die ausgewählten spezifischen Ziele halten wir für teilweise relevant. Wir beobachten eine Zunahme humanitärer Krisen und eine Verlängerung der Einsatzdauer in den Einsatzgebieten. Es ist daher angebracht und notwendig, zusätzliche Mittel zur Deckung der dringenden Bedürfnisse von Menschen in Not bereitzustellen.

Gleichzeitig hegen wir grosse Bedenken, dass diese finanziellen Ressourcen auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit umverteilt werden könnten. Kürzungen in der Entwicklungszusammenarbeit, die langfristig zu einer friedlichen politischen und wirtschaftlichen Stabilität beitragen, könnten letztendlich zu einer Verschlechterung der Rahmenbedingungen führen, die in humanitären Krisen resultieren.

Daher fordern wir eine angemessene Erhöhung der finanziellen Mittel, ohne die Gelder für die Entwicklungszusammenarbeit zu kürzen.

Weiterhin wird in der IZA-Strategie die Förderung der Wirtschaftsentwicklung und die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor als wesentlicher Bestandteil der IZA erwähnt. Wir sind jedoch der Meinung, dass es hierfür klare Kriterien braucht, um nachhaltige, menschenrechtsbasierte, soziale und ökologische Wirtschaftsförderung in Partnerländern kohärent umzusetzen. Diese fehlen bis jetzt.

Zudem sollte die internationale Zusammenarbeit der Schweiz nicht auf die Abwehr von Migration oder schweizerische Wirtschaftsinteressen ausgerichtet sein, sondern darauf abzielen, die Lage der Zivilbevölkerung und die wirtschaftliche Entwicklung vor Ort zu verbessern sowie das Wohlstandsniveau in Ländern des Globalen Südens zu stärken.

Das vorrangige Ziel der internationalen Zusammenarbeit sollte die Überwindung von Armut und Not sein. Um dieses Ziel zu erreichen, ist eine klare Ausrichtung an der Nachhaltigkeitsagenda der Vereinten Nationen für das Jahr 2030 erforderlich. Wir sind davon überzeugt, dass nur im Einklang mit diesem internationalen Rahmenabkommen die globalen Herausforderungen effektiv angegangen werden können.

## **2. Geographischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geographische Fokussierung für sinnvoll?**

Grundsätzlich halten wir die geographische Ausrichtung für sinnvoll, sehen jedoch die Verteilung der finanziellen Mittel kritisch. Der geplante Rückzug aus Lateinamerika bis Ende 2024 sollte finanzielle Ressourcen freisetzen, die den verbleibenden Schwerpunktregionen und -ländern zugutekommen sollten. So wurde es zumindest in Aussicht gestellt. Leider spiegelt sich dies in der Strategie für den Zeitraum 2025-2028 nicht ausreichend wider.

## **3. Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?**

Nein, wir sind nicht einverstanden mit der geplanten Mittelzuweisung von rund 1,5 Milliarden Franken für die Ukraine auf Kosten der Arbeit in den bisherigen Einsatzgebieten.

Eine Umverteilung von Geldern zugunsten der Nothilfe in dieser Region auf Kosten der internationalen Zusammenarbeit in anderen Regionen, die nach wie vor Unterstützung benötigen, erachten wir als unsozialistisch, ungerecht und kurzfristig. Angesichts des Krieges in der Ukraine, des Leids der betroffenen Bevölkerungen und der globalen Destabilisierung fordern wir stattdessen eine Erhöhung der finanziellen Mittel für humanitäre Hilfe.

Entwicklungszusammenarbeit und den Wiederaufbau in der Ukraine und den angrenzenden Ländern ein.

Für Massnahmen der Nothilfe in akuten Krisen und Katastrophensituationen sollte die Möglichkeit der Bereitstellung von Nachtragskrediten genutzt werden, ohne das bestehende Budget zu beeinträchtigen. Diese Vorgehensweise sollte in Zukunft für die Finanzierung von akuten Krisen angewendet werden, um sicherzustellen, dass die übrige internationale Zusammenarbeit nicht unter unvorhergesehenen Krisen leidet und ihr Budget stabil bleibt.

Freundliche Grüsse



OeME-Kommission Bern Stadt  
Frank Luhm, Co-Präsident

Wolfgang Vogel, Kirchgemeinderat, Kirchbühl 26, 3400 Burgdorf

Per Mail an [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)  
z.H. Herrn Bundesrat Ignazio Cassis,  
Vorsteher EDA  
z.H. Herrn Bundesrat Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Burgdorf, 15. September 2023

## Stellungnahme zur Vernehmlassung: «Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2025-2028»

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

Die Kirchgemeinde Burgdorf ist seit Jahren stark in der Begleitung von geflüchteten Menschen aus der ganzen Welt engagiert. Wir setzen uns für menschenwürdige Lebensbedingungen im Globalen Süden ein. Frieden, Menschenrechte, Klimagerechtigkeit und Bewahrung der Schöpfung unterstützen wir auch finanziell weltweit. Durch die Zugehörigkeit zur weltweiten Kirche und den kirchlichen Hilfswerken sind wir international vernetzt. Wir begrüßen die Möglichkeit, uns an der Vernehmlassung zu beteiligen.

### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?**

Die Erhöhung der finanziellen Mittel können wir wegen der zu beobachtenden Zunahme der humanitären Krisen und der häufig längeren Dauer von humanitären Einsätzen in den Krisenregionen nur teilweise zustimmen. Menschen in Not sollen zur Abwendung unmittelbarer Not und Deckung der dringenden Bedürfnisse verstärkt unterstützt werden.

Gleichzeitig sind wir besorgt, dass dies zu einer Umschichtung von Mitteln der langfristigen Entwicklungsförderung führt. Um diesen befürchteten Teufelskreis zu unterbinden, darf die Zunahme der Mittel für Nothilfe nicht zu einer Kürzung/Umschichtung der Fördermittel der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit führen. Insbesondere die stetige Zunahme der Mittel der Asylkosten darf nicht zu einer Kürzung der langfristig angelegten Projekte führen.

## 2. Geographischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geographische Fokussierung für sinnvoll?

Die Beibehaltung der Schwerpunktregionen Subsahara-Afrika, Asien, Nordafrika und Mittlerer Osten sowie Osteuropa ist sinnvoll. Die Zusammenarbeit mit den Schwerpunktländern im Bereich Flüchtlinge und Asyl sollte sich nicht auf die Abwehr von Menschen auf der Flucht konzentrieren, sondern den strukturellen Aufbau kleinräumiger Wirtschaftsformen massiv unterstützen. Der Aufbau von eigenen Verdienstmöglichkeiten im Herkunftsland ist zu fördern.

Wir befürchten grosse Konsequenzen durch die geplante annähernde Halbierung der Gelder für Kolumbien. Dies könnte angesichts der humanitären Krise in Kolumbien schwerwiegende Folgen haben. Die bereits bestehende extreme Kluft zwischen den Ärmsten und Reichen könnte sich dadurch noch vergrössern.

## 3. Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?

Die geplante Zuweisung ist in dieser Form nicht zu befürworten. Die geplante Erhöhung von 25% zugunsten der Ukraine führt zu einer Kürzung der Mittel für die langfristige Entwicklungszusammenarbeit. Wichtige Beiträge zur Armutsbekämpfung und Vorbeugung humanitärer Mittel stehen dadurch nicht mehr ausreichend zur Verfügung.

Mittel für Krisen und humanitäre Hilfe für die Ukraine sollen nicht zu Lasten der Ärmsten gehen, sondern über Nachtragskredite finanziert werden.

### Kommentar zur Mittelverteilung

Die geplante Mittelverteilung führt zu einer sinkenden Quote der öffentlichen Entwicklungshilfe der Schweiz und ist zur Erreichung der gesteckten Ziele nicht ausreichend.

Wir treten dafür ein, dass die Schweiz das UNO Ziel von 0,7 % Öffentliche Entwicklungsgelder (APD) vom Bruttonationaleinkommen (BNE) für die Entwicklungszusammenarbeit in der IZA Strategie 2025 – 2028 umsetzt. Die geplanten Werte für 2025 – 2028 sind so tief wie vor 20 Jahren. Eine Erhöhung des finanziellen Rahmens ist aus unserer christlichen Sicht ein Gebot der Stunde.

Als örtliche Kirchgemeinde haben wir seit Jahren eine höhere Quote an Unterstützungsgeldern in unserem Budget eingeplant als dies landeskirchlich empfohlen wird.

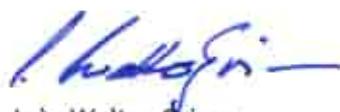
Für die Schweiz mit ihrer humanitären Tradition, ist es erstrebenswert, in der Rangliste von heute Platz 11 – bei den absolut geleisteten Beiträgen – aufzusteigen.

Freundliche Grüsse

REFORMIERTE KIRCHE BURGDORF



Wolfgang Vogel  
Kirchgemeinderat, Ressort OeME



Inès Walter-Grimm  
Kirchgemeinderätin, Co-Präsidentin



Roman Häfliger  
Pfarrer



Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen an:  
IZA25-28@eda.admin.ch

Glarus, 14. September 2023

## **Stellungnahme zur Vernehmlassung «Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2025 – 2028»**

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

Als Evangelisch-Reformierte Landeskirche des Kantons Glarus setzen wir uns für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung weltweit ein. Durch die Zugehörigkeit zur reformierten Kirche sind wir international vernetzt und uns den Herausforderungen des Globalen Südens bewusst. Wir begrüßen deswegen die Möglichkeit einer Stellungnahme zur neuen Strategie zur internationalen Zusammenarbeit 2025- 2028 und nutzen diese gerne:

### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?**

Teilweise: Wir beobachten die zunehmenden humanitären Krisen und die Verlängerung der Dauer von humanitären Einsätzen. Es ist deswegen richtig, zur Deckung der unmittelbaren Bedürfnisse von Menschen in Not, mehr Gelder zur Verfügung zu stellen. Gleichzeitig sind wir besorgt, dass diese finanziellen Mittel auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit umgelagert werden. Einsparungen bei der Entwicklungszusammenarbeit, die mittel- und langfristig zu einem friedlichen, politisch und wirtschaftlich stabilen Umfeld beitragen, führen letztendlich wieder zu einer Verschlechterung der Rahmenbedingungen, die in humanitäre Krisen münden. Wir fordern deswegen eine entsprechende Erhöhung der finanziellen Mittel ohne Reduktion der Gelder für die Entwicklungszusammenarbeit.

In dieser IZA-Strategie wird die Wirtschaftsentwicklung/Zusammenarbeit mit dem Privatsektor als wichtigen Teil der IZA genannt. Uns fehlen dabei die Kriterien, wie eine nachhaltige, menschenrechtsbasierte,

soziale und ökologische Wirtschaftsförderung definiert wird, um in den Partnerländern kohärent zu wirken.

Internationale Zusammenarbeit der Schweiz soll nicht an der Abwehr von Migration oder Schweizer Wirtschaftsinteressen orientiert sein, sondern die Stellung der Zivilbevölkerung und die wirtschaftliche Entwicklung vor Ort verbessern sowie das Wohlergehen der Länder des Globalen Südens stärken.

Wir fordern, dass die Überwindung von Armut und Not das oberste Ziel der internationalen Zusammenarbeit sein muss. Um dieses Ziel zu erreichen, braucht es eine klare Orientierung an der Nachhaltigkeitsagenda der Uno 2030. Wir sind überzeugt, dass nur im Einklang mit diesem Rahmenabkommen der internationalen Staatengemeinschaft die globalen Herausforderungen effizient angepackt werden können.

## **2. Geographischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geographische Fokussierung für sinnvoll?**

Ja. Wir erachten den geographischen Fokus der Botschaft 2025-2028 als sinnvoll, jedoch stehen wir der Verteilung der finanziellen Mittel kritisch gegenüber. Mit dem geplanten Rückzug aus Lateinamerika bereits per Ende 2024 wurden Gelder in Aussicht gestellt, die den verbleibenden Schwerpunktregionen und -ländern hätten zugutekommen sollen; dies bildet sich aber in der Strategie 2025-2028 nicht genügend ab.

## **3. Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?**

Nein. Rund 1.5 Mrd. Franken sollen für die Ukraine bereitgestellt werden, dies auf Kosten der Arbeit in den bisherigen Einsatzgebieten. Angesichts des Kriegs in der Ukraine, dem Leid der betroffenen Bevölkerungen und der globalen Destabilisierung fordern wir die Erhöhung von finanziellen Mitteln für humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit in der Ukraine und den Nachbarländern sowie für den Wiederaufbau. Eine Verlagerung der Gelder zur Nothilfe in dieser Region zum Nachteil der internationalen Zusammenarbeit in anderen Regionen, die nach wie vor Unterstützung brauchen, ist unseres Erachtens jedoch unsolidarisch, ungerecht und kurzsichtig. Für Massnahmen der Nothilfe, bei akuten Krisen und in Katastrophensituationen gibt es immer die Möglichkeit, mit Nachtragskrediten schnell zu reagieren, ohne das bestehende Budget zu belasten. Dieses Vorgehen sollte in Zukunft für die Finanzierung von akuten Krisen angewendet werden, damit die restliche IZA nicht unter unvorhergesehenen Krisen Kürzungen der Mittel erleiden muss und ihr Budget destabilisiert wird.

## **Kommentar zur Mittelverteilung**

Wir beobachten eine schleichende Verlagerung von Geldern der IZA hin zu Massnahmen des Klimaschutzes. Statt grundsätzliche wirtschaftliche Veränderungen zu fordern, die Klimaschädlichkeit konsequent mit einem Preis zu belegen und ökologische Schäden gar nicht mehr zuzulassen, werden Gelder der IZA zur Linderung negativer Effekte des Klimawandels eingesetzt, die dann für Entwicklungszusammenarbeit im Sinne der umfassenden Agenda 2030 fehlen. Die reichen Länder des Westens haben eine grosse gemeinsame Verantwortung, die Ziele des Pariser Klimaabkommens in internationaler Kooperation zu erreichen, ohne dass dies zu Lasten des Budgets der IZA geht. Die entsprechenden klimabezogenen Aussagen in der Strategie sind auf diese Verpflichtung hin zu befragen (siehe dazu die entsprechende Aussage S.13 Botschaftstext, dass die Sicherung der Nachhaltigkeit globaler öffentlicher Güter Mandat und Kapazitäten der IZA übersteigt).

Grundsätzlich stellt sich uns bei der Verteilung der finanziellen Mittel die Frage, ob nicht ein grösserer Anteil als nur der geplanten 2.4 % für die Arbeit Frieden und menschliche Sicherheit eingesetzt werden sollte, damit die Schweiz im Bereich Frieden weltweit mehr wirken könnte.

In der Botschaft 2021 – 2024 sah der Bundesrat eine Quote der öffentlichen Entwicklungshilfe von 0.45 Prozent (abzüglich der Asylkosten 0.40 Prozent) des Bruttonationaleinkommens (BNE) vor. Schon vor vier Jahren haben wir festgehalten, dass diese Finanzierung in Anbetracht der gesetzten Ziele unge-

nügend ist. Mit Besorgnis lesen wir in den Erläuterungen zur Botschaft 2025-2028, dass für den erwähnten Zeitraum mit einer Quote von 0.42 Prozent, abzüglich der Asylkosten mit einer Quote von 0.36 Prozent des BNE, zu rechnen ist. Diese Reduktion beläuft sich auf 10 % der Mittel und geht in die falsche Richtung. Die Absenkung der Quote widerspricht zudem dem international wiederholt gegebenen Versprechen, die öffentliche Entwicklungshilfe auf 0.5 % des BNE zu erhöhen und sie weicht von dem entsprechenden Beschluss des Parlamentes von Februar 2011 ab.

Wir ermutigen den Bundesrat die APD schrittweise bis Ende 2028 mindestens auf 0,5 % des BNE (ohne Asylkosten) zu erhöhen. Als Kirche fordern wir jedoch nach wie vor eine Quote von 0,7 % des BNE, um auch im Rahmen der IZA einen relevanten Beitrag zur Agenda 2030 zu leisten.

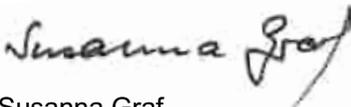
Als Kirche stehen wir ebenfalls in der Verantwortung und bemühen uns, 5 % unserer Bruttosteuererinnahmen für die internationale Zusammenarbeit einzusetzen.

Lassen Sie uns als eines der reichsten Länder der Welt angemessen für Gerechtigkeit, Frieden und Nachhaltigkeit einstehen.

Freundliche Grüsse



Pfr. Sebastian Doll  
*Präsident kantonaler Kirchenrat*



Susanna Graf  
*Ressortvorsteherin Gesellschaft und Oekumene*

Kirchgemeinde Heiliggeist Bern

Kirchgemeinderat

Kontaktperson:

Erika Hunziker, Dr. phil.

Kirchgemeinderätin

Ressort OeME / KUW

Bürenstrasse 8

3007 Bern,

den 18. Sept. 2023

An Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus 3003 Bern

Und an Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF

Bundeshaus

3003 Bern

(Geht gleichzeitig an :)

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

## **Vernehmlassung**

**zur „Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit der Schweiz  
2025-2028“ (IZA)**

## **Stellungnahme der Kirchgemeinde Heiliggeist Bern**

Sehr geehrter Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Bundesrat Parmelin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir begrüssen die Möglichkeit, als Heiliggeist-Kirchgemeinde zur neuen „**Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**“ Stellung zu nehmen. Unsere reformierte Kirche setzt sich im Rahmen des Oekumenischen Weltkirchenrates für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung weltweit ein. Unser Kirchgemeinderat hat ein eigenes Ressort und eine Arbeitsgruppe für Oekumene, Mission und *Entwicklungszusammenarbeit*. Ein besonderes Anliegen ist uns die Solidarität mit den Menschen des Globalen Südens. Deshalb arbeiten wir auch mit einer Partnerkirchgemeinde in Kamerun zusammen.

### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?**

Wir beobachten die zunehmenden humanitären Krisen und die Verlängerung der Dauer von humanitären Einsätzen. Es ist deswegen richtig, zur Deckung der unmittelbaren Bedürfnisse von Menschen in Not mehr Gelder zur Verfügung zu stellen. Aber diese finanziellen Mittel dürfen auf keinen Fall auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit umgelagert werden. Die Entwicklungszusammenarbeit trägt mittel- und langfristig zu einem friedlichen, politisch und wirtschaftlich stabilen Umfeld bei. Einsparungen bei der IZA führen letztendlich wieder zu einer Verschlechterung der Rahmenbedingungen, die in humanitäre Krisen münden. Wir fordern deswegen eine entsprechende Erhöhung der finanziellen Mittel ohne Reduktion der Gelder für die Entwicklungszusammenarbeit.

In der neuen Strategie wird die Wirtschaftsentwicklung/Zusammenarbeit mit dem Privatsektor als wichtiger Teil der IZA genannt. Uns fehlen dabei die Kriterien, einer nachhaltigen, menschenrechtsbasierten, sozialen und ökologischen Wirtschaftsförderung.

Die IZA der Schweiz soll nicht an der Abwehr von Migration oder an Schweizer Wirtschaftsinteressen orientiert sein, sondern die Stellung der Zivilbevölkerung und die wirtschaftliche Entwicklung vor Ort verbessern sowie das Wohlergehen der Menschen in den Ländern des Globalen Südens stärken.

**Die „IZA-Strategie 2025-2028“ sieht vor, dass die Schweiz 2.4% des IZA-Gesamtkredites für den Bereich „Frieden und menschliche Sicherheit“ einsetzt.** Wenn die Schweiz weltweit Nennenswertes bewirken will, braucht es hier einen erheblich höheren Betrag.

Wie bereits vor vier Jahren fordern wir, dass die Überwindung von Armut und Not das oberste Ziel der internationalen Zusammenarbeit sein muss. Um dieses Ziel zu erreichen, braucht es eine klare Orientierung an der Nachhaltigkeitsagenda 2030 der UNO. Wir sind überzeugt, dass nur im Einklang mit diesem Rahmenabkommen der internationalen Staatengemeinschaft die globalen Herausforderungen effizient angepackt werden können.

### **2. Geographischer Fokus:**

#### **Halten Sie die vorgeschlagene geographische Fokussierung für sinnvoll?**

Wir erachten den geographischen Fokus der Botschaft 2025-2028 als sinnvoll, jedoch stehen wir der Verteilung der finanziellen Mittel kritisch gegenüber. Mit dem geplanten Rückzug aus Lateinamerika bereits per Ende 2024 werden Gelder frei, die den verbleibenden Schwerpunktregionen und -ländern zugutekommen sollten; dies kommt aber in der IZA-Strategie 2025-2028 nicht zum Ausdruck.

### **3. Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?**

Wir unterstützen den Vorschlag, rund 1.5 Mrd. Franken für die Ukraine bereitzustellen. Aber nicht auf Kosten der Arbeit in den bisherigen Einsatzgebieten! Angesichts des Kriegs in der Ukraine, dem Leid der betroffenen Bevölkerung und der globalen Destabilisierung fordern wir zusätzliche 1.5 Mrd. Franken für humanitäre Hilfe, Wiederaufbau und Entwicklungszusammenarbeit in der Ukraine und den Nachbarländern. Eine Verlagerung der Gelder zur Nothilfe in diesen Gebieten auf Kosten der internationalen Zusammenarbeit in den anderen Regionen wäre unseres Erachtens unsolidarisch, ungerecht und kurzsichtig. Für Massnahmen der Nothilfe, bei akuten Krisen und in Katastrophensituationen gibt es immer die Möglichkeit, mit Nachtragskrediten schnell zu reagieren, ohne das bestehende Budget zu belasten. Dieses Vorgehen sollte in Zukunft für die Finanzierung von akuten Krisen angewendet werden, damit die längerfristige Planung der IZA nicht durch unvorhergesehene Kürzungen durchkreuzt wird.

#### **4. Zur Aufteilung des Gesamtkredits von 11,45 Milliarden Franken**

*a) Verlagerung von Geldern von der Entwicklungszusammenarbeit zum Klimaschutz*

In der IZA-Strategie 2025 – 2028 beobachten wir eine schleichende Verlagerung von Geldern der IZA hin zu Massnahmen des Klimaschutzes. Statt grundsätzliche wirtschaftliche Veränderungen zu fordern, die Klimaschädlichkeit konsequent mit einem Preis zu belegen und ökologische Schäden gar nicht mehr zuzulassen, werden Gelder der IZA zur Linderung negativer Effekte des Klimawandels umgelenkt; Gelder, die dann für Entwicklungszusammenarbeit im Sinne der umfassenden Agenda 2030 der UNO fehlen. Die reichen Länder des Westens haben eine grosse gemeinsame Verantwortung, die Ziele des Pariser Klimaabkommens in internationaler Kooperation zu erreichen, ohne dass dies zu Lasten des Budgets der IZA geht.

*b) Mittel für das Arbeitsgebiet „Frieden und menschliche Sicherheit“*

Grundsätzlich stellt sich uns bei der Verteilung der finanziellen Mittel die Frage, ob nicht ein grösserer Anteil als nur die geplanten 2.4% des Gesamtkredits für das Arbeitsgebiet „Frieden und menschliche Sicherheit“ eingesetzt werden muss, damit die Schweiz in diesem Bereich einen wirksamen Beitrag leisten kann.

#### **5. Was darf die IZA kosten?**

In der Botschaft „IZA 2021-2024“ sah der Bundesrat eine Quote der öffentlichen Entwicklungshilfe von 0.45 Prozent (abzüglich der Asylkosten 0.40 Prozent) des Bruttonationaleinkommens (BNE) vor. Schon vor vier Jahren haben wir festgehalten, dass diese Quote in Anbetracht der gesetzten Ziele ungenügend sei. Mit Besorgnis lesen wir in den Erläuterungen zur Botschaft 2025-2028, dass für den erwähnten Zeitraum mit einer Quote von 0.42 Prozent (abzüglich der 0.36 Prozent für Asylkosten) zu rechnen ist. Diese Reduktion beläuft sich auf 10% der Mittel. Sie geht in die falsche Richtung. Die Absenkung der Quote widerspricht zudem dem international wiederholt gegebenen Versprechen der Schweiz, die öffentliche Entwicklungshilfe auf 0.5% des BNE zu erhöhen; sie weicht auch vom entsprechenden Beschluss des Parlamentes vom Februar 2011 ab.

Wir ermutigen den Bundesrat, diese Quote schrittweise bis Ende 2028 mindestens auf 0,5% des BNE (ohne Asylkosten) zu erhöhen. Unsere Kirche fordert wir jedoch nach wie vor eine Quote von 0,7% des BNE; soviel braucht es, wenn die Schweizer IZA ihren Beitrag zur Agenda 2030 leisten will. Als Kirchgemeinde stehen wir ebenfalls in der Verantwortung. Um sie wahrzunehmen, bemühen wir uns, 5% unserer Bruttosteuererinnahmen für die Entwicklungszusammenarbeit einzusetzen.

Lassen Sie uns als eines der reichsten Länder der Welt weiterhin gemeinsam für Gerechtigkeit, Frieden und Nachhaltigkeit eintreten. Und dafür die angemessenen Mittel aufwenden.

Freundliche Grüsse



Für den Kirchgemeinderat Heiligegeist Bern

Erika Hunziker, Dr. phil.  
Kirchgemeinderätin  
Ressort OeME / KUW

Evangelisch reformierte Kirchgemeinde bernisch und freiburgisch Kerzers  
Pierre-Alain Sycler, Präsident, Heidi Forster, Vizepräsidentin  
Kirchgässli 2  
3210 Kerzers  
sekretariat.kerzers@refkirche-kerzers.ch

Kerzers, 14. September 2023

**Adressaten:**

Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen an:  
IZA25-28@eda.admin.ch

**Stellungnahme zur Vernehmlassung:  
„Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit der Schweiz  
2025- 2028“**

Sehr geehrter Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Bundesrat Parmelin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft beginnt in der Präambel mit dem bemerkenswerten Satz: „Die Stärke des Volkes misst sich am Wohl des Schwachen.“ Ausgeführt wird diese Grundhaltung z. B. in Artikel 54: „Der Bund setzt sich ein für die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und für ihre Wohlfahrt; er trägt namentlich bei zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen“.

In unserer Kirchgemeinde ist dies auch das Credo und wir setzen uns für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung auf der ganzen Welt ein. Durch die Zugehörigkeit zur reformierten Kirche sind wir international vernetzt und uns den Herausforderungen des Globalen Südens bewusst. Wir begrüßen die Möglichkeit, die der Bund uns gibt, über eine Vernehmlassung Stellung nehmen zu können zur neuen Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025- 2028.

### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?**

Ja, aber zum Teil mit anderen Schwerpunkten. Wir sind der Meinung, dass für Ziel 1 „menschliche Entwicklung“ die Bildung ein zentraler Faktor ist. Gute Bildung ist Grundlage zur Erreichung der weiteren Ziele 2 „nachhaltige Wirtschaftsentwicklung“, 3 „Klima und Umwelt“ sowie 4 „Frieden und Gouvernanz“. Insbesondere für den Aufbau demokratischer Strukturen ist Bildung unverzichtbar.

An diesen grundsätzlichen Entwicklungszielen ist festzuhalten. Sie dürfen nicht aufgrund von humanitären Krisen vernachlässigt werden, denn diese Entwicklungsziele helfen, humanitäre Krisen überhaupt zu vermeiden. Dass die finanziellen Mittel auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit umgelagert werden könnten, erfüllt uns mit Sorge. Die Entwicklungszusammenarbeit trägt mittel- und langfristig zu einem friedlichen, politisch und wirtschaftlich stabilen Umfeld bei. Kürzungen führen wieder zu einer Verschlechterung der Rahmenbedingungen, die in humanitäre Krisen münden. Deshalb fordern wir eine entsprechende Erhöhung der finanziellen Mittel ohne Reduktion der Gelder für die Entwicklungszusammenarbeit. Sparen bei der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit ist der falsche Ansatz und nicht zielführend.

Entwicklungszusammenarbeit bedeutet auch, dass Schweizer Firmen, die in diesen Ländern wirtschaften, dies zwingend verantwortungsvoll tun müssen, im Sinne einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung (Ziel 2), Klima- und Umwelt (Ziel 3) sowie Frieden und Gouvernanz (Ziel 4). Letztlich führt eine ethisch verantwortungsvolle Tätigkeit der Firmen in den betroffenen Ländern dazu, dass weniger finanzielle Mittel für die IZA aufgewendet werden müssen.

Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz soll nicht an der aktiven Abwehr von Migration orientiert sein und generell nicht mit Migrationspolitik verknüpft werden. Die Stellung der Zivilbevölkerung und die wirtschaftliche Entwicklung vor Ort muss verbessert sowie das Wohlergehen der Länder des Globalen Südens gestärkt werden. Dies wird die Menschen davon abhalten, die Emigration überhaupt zu erwägen.

### **2. Geographischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geographische Fokussierung für sinnvoll?**

Ja. Wir erachten den geographischen Fokus auf die bedürftigsten Länder als sinnvoll.

### **3. Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?**

Nein. Unsere Neutralitätsgesetzgebung zwingt uns zum unsolidarischen Abseitsstehen, was die militärische Unterstützung betrifft. Dies fügt dem weltweiten Ansehen der Schweiz erheblicher Schaden zu. Daher ist es absolut gerechtfertigt, dass die Ukraine 1.5 Mrd. Franken als Unterstützung an die zivile Bevölkerung erhalten soll. Dieser Betrag darf jedoch keinesfalls das Budget der IZA belasten. Für Massnahmen der Nothilfe bei akuten Krisen und in Katastrophensituationen gibt es immer die Möglichkeit, mit Nachtragskrediten schnell zu reagieren, ohne das bestehende Budget zu belasten. Dieses Vorgehen sollte in Zukunft für die Finanzierung von akuten Krisen angewendet werden, damit die restliche IZA nicht unter unvorhergesehenen Krisen Kürzungen der Mittel erleiden muss und ihr Budget destabilisiert wird.

## Kommentar zur Mittelverteilung

Das Budget der IZA sollte vollständig für die menschliche Entwicklung zur Verfügung stehen. Die Mittel für Massnahmen gegen die (von den Industrieländern inklusive der Schweiz verursachten) Klimaerwärmung sind anders zu finanzieren und dürfen den Etat der IZA nicht belasten.

In der Botschaft 2021-2024 sah der Bundesrat eine Quote der öffentlichen Entwicklungshilfe von 0,45% des BNE vor. Europäische Länder in vergleichbarer Situation wie die Schweiz (Luxemburg, Norwegen, Schweden, Deutschland und Dänemark) erreichten den von der UNO geforderten Anteil von 0,7% der APD am BNE im 2021. Der Schweiz als eines der reichsten Länder der Welt würde es gut anstehen, ebenfalls mindestens 0,7 % des BNE zu verwenden, besser noch 1%. Wer in der Lage ist, Grossbanken mit Milliardenbeträgen zu retten, sollte gegenüber den Armen dieser Welt grosszügiger sein. Denn die Stärke des Volkes misst sich am Wohl des Schwachen.

Die Absenkung der Quote widerspricht zudem dem international wiederholt gegebenen Versprechen, die öffentliche Entwicklungshilfe auf 0,5% des BNE zu erhöhen und sie weicht von dem entsprechenden Beschluss des Parlamentes von Februar 2011 ab.

Wir ermutigen den Bundesrat die APD schrittweise bis Ende 2028 mindestens auf 0,5% des BNE (ohne Asylkosten) zu erhöhen. Als Kirche fordern wir jedoch nach wie vor eine Quote von 0,7% des BNE, um auch im Rahmen der IZA einen relevanten Beitrag zur Agenda 2030 zu leisten.

Lassen Sie uns als eines der reichsten Länder der Welt angemessen für Gerechtigkeit, Frieden und Nachhaltigkeit einstehen.

Friendly Grüsses

Kirchengemeinde Kerzers

Präsident



Pierre-Alain Syder

Vizepräsidentin



Heidi Forster

Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern



Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Meiringen, 11. September 2023

## **Stellungnahme zur Vernehmlassung: «Botschaft zur Internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2025 – 2028»**

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

Wir begrüßen im Rahmen der Vernehmlassung die Möglichkeit einer Stellungnahme zur neuen Strategie zur Internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 und nutzen diese gerne. Als international vernetzte reformierte Kirchgemeinde sind wir uns bewusst, dass die Herausforderungen des Globalen Südens zur Bewältigung zahlreicher Aufgaben laufend steigen. Wir sehen uns in der Verantwortung, uns einzusetzen für Frieden, Bewahrung der Schöpfung und Gerechtigkeit.

### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?**

Teilweise: Wir sehen es als richtig an, dass zur Deckung der unmittelbaren Bedürfnissen von Menschen in Not mehr Gelder zur Verfügung stehen sollen. Unsere Sorge gilt der allfälligen Umverteilung der Gelder weg von der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit. Wir sind nach wie vor der Auffassung, dass IZA-Rahmenbedingungen schaffen soll, die insbesondere friedensfördernd wirken und somit humanitäre Krisen gemildert oder sogar vermieden werden. In diesem Sinn fordern wir eine Erhöhung der finanziellen Mittel ohne Reduktion der Gelder für die Entwicklungszusammenarbeit.

Wir weisen darauf hin, dass für uns in der Strategie Wirtschaftsentwicklung/ Zusammenarbeit mit dem Privatsektor keine klaren Kriterien erkennbar sind, die sich an nachhaltigen, menschenrechtsorientierten, sozialen und ökologischen Vorgaben orientieren.

Die Verbesserung der Situation der Zivilbevölkerung und die wirtschaftliche Entwicklung vor Ort im Sinne des Wohlergehens der Zielländer sollen im Vordergrund stehen und nicht die Abwehr von Migration.

## 2. Geographischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geographische Fokussierung für sinnvoll?

Ja. Da der Rückzug Lateinamerika per Ende 2024 in Aussicht gestellte Gelder freigibt, ist jedoch nicht genügend nachvollziehbar, wie diese nun gemäss Strategie 2025 – 2028 in den verbleibenden Schwerpunktländern eingesetzt werden sollen.

## 3. Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?

Nein. Denn: die vorgesehenen rund 1,5 Mrd. Franken zugunsten der Ukraine auf Kosten der Arbeit in den bisherigen Einsatzgebieten stellt das bisher Geleistete im globalen Süden in Frage und leistet der globalen Destabilisierung Vorschub und ist unseres Erachtens unsolidarisch. Es kann für Massnahmen der Nothilfe, bei akuten Krisen und Katastrophen über die Möglichkeit der Nachtragskredite schnell reagiert werden, auf diese Weise wird das Budget der IZA nicht unnötig destabilisiert und laufende Programme abgewürgt.

### Abschliessende Bemerkungen:

Aus den Erläuterungen zur Botschaft 2025-2028 müssen wir zur Kenntnis nehmen, dass die Quote der öffentlichen Entwicklungshilfe von 0,45 Prozent des laufenden Zeitraums auf 0,42 Prozent, abzüglich der Asylkosten dann noch 0,36 Prozent, zurückgefahren werden soll. Diese Reduktion beläuft sich auf 10 Prozent der Mittel und geht in die entgegengesetzte Richtung des international abgegebenen Versprechens der Erhöhung auf 0,5 % des BNE (Parlamentsbeschluss Februar 2011).

Massnahmen des Klimaschutzes sollen nicht mit schleichend verschobenen Mitteln der IZA durchgeführt werden, sondern es sollen mit griffigen wirtschaftlichen Veränderungen (drohende Kosten den Verursachern überblenden) Klimaschäden vermieden werden. Wir erinnern an die grosse gemeinsame Verantwortung zur Erreichung der Ziele des Pariser Klimaabkommens.

Als Kirchgemeinde sehen wir uns in der Verantwortung, 5 % unserer Bruttosteuerereinnahmen für die internationale Zusammenarbeit einzusetzen, im Sinne von Frieden, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit.

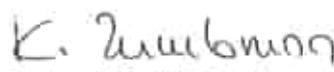
Wir ermutigen die Landesregierung, die Quote der IZA schrittweise bis 2028 mindestens auf 0,5% zu erhöhen, ohne Einbezug der Asylkosten. Unser Land kann sich hiermit zur Nachhaltigkeitsagenda 2030 der UNO bekennen und ihren aufbauenden Beitrag (als eines der reichsten Länder der Welt) zur internationalen Gemeinschaft leisten.

Mit freundlichen Grüssen

Reformierte Kirchgemeinde Meiringen-Hasliberg-Schattenhalb  
Präsidentin Ressort OeMe



Therese Meerstetter



Katharina Zumbunn

Reformierte Kirchgemeinde Roggwil  
OeME-Kommission  
Dorfstrasse 8  
4914 Roggwil

Roggwil, 10. September 2023

Herr Bundesrat Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA Bundeshaus  
3003 Bern

Herr Bundesrat Guy Parmelin  
Vorsteher WBF Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen an:

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

**Stellungnahme zur Vernehmlassung: „Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2025- 2028“**

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

Als Kirchgemeinde setzen wir uns für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung weltweit ein. Durch die Zugehörigkeit zur reformierten Kirche sind wir international vernetzt und uns den Herausforderungen des Globalen Südens bewusst. Wir begrüßen deswegen die Möglichkeit einer Stellungnahme zur neuen Strategie zur internationalen Zusammenarbeit 2025- 2028 und nutzen diese gerne:

**1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?**

Zum Teil: Wir erleben zunehmende humanitäre Krisen, seien es die Auswirkungen der Klimakatastrophe, kriegerische Auseinandersetzungen oder Pandemien. Für Menschen in Not ist es richtig die erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen. Wir finden es als nicht zielführend, wenn diese Mittel zu Lasten der Internationalen Zusammenarbeit zur Verfügung gestellt werden. Eine Reduktion der Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit führt unseres Erachtens dazu, dass die gesetzten Ziele nicht mehr erreicht werden können. Wir sind überzeugt, dass für die Linderung der Not bei humanitären Katastrophen zusätzliche Mittel ausgerichtet werden müssen, ganz im Sinn: Aussergewöhnliche Situationen verlangen nach aussergewöhnlichen Lösungen.

In dieser IZA-Strategie wird die Wirtschaftsentwicklung in Zusammenarbeit mit dem Privatsektor als einen wichtigen Teil der IZA genannt. Wir fragen uns, ob diese Formulierung und insbesondere die Mittel, die für dieses Ziel eingesetzt werden sollen, nicht eine versteckte Subvention der Schweizer Wirtschaft darstellt. Wir sind überzeugt, dass Subventionen generell dazu führen, dass nicht alle Beteiligten über gleich lange Spiesse verfügen.

Wir sind überzeugt, dass wir mit der internationalen Zusammenarbeit das Wohlergehen der Zivilgesellschaft im Süden verbessert werden soll und nicht gleichzeitig die Migration in die Schweiz verhindert werden soll.

Die Definition der vier strategischen Ziele ist für uns nachvollziehbar. Gleichzeitig wünschten wir uns, dass die Entwicklungsziele der Agenda 2030 deutlicher und ausgeprägter in den strategischen Zielen der internationalen Zusammenarbeit hervorgehoben werden.

## **2. Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?**

Nein. Dass auf Kosten der Mittel für die bisherigen Einsatzgebiete rund 1.5 Mrd. für die Ukraine bereitgestellt werden sollen, finden wir nicht angepasst. Die Menschen in der Ukraine leben in einer humanitären Katastrophe. Sie sind in einer aussergewöhnlichen Notsituation. Ihr Leben ist bedroht, ihre Lebensgrundlagen sind zum Teil zerstört. Wir sind überzeugt, dass diese Mittel zusätzlich zur Verfügung gestellt werden müssen, so dass nicht die ordentliche Entwicklungszusammenarbeit geschmälert wird.

### **Kommentar zur Mittelverteilung**

Das Parlament hatte 2011 beschlossen die öffentliche Entwicklungshilfe auf 0.5% zu erhöhen. Wir ermutigen den Bundesrat entsprechend dieses Beschlusses die Mittel des Bundes für die Entwicklungszusammenarbeit ohne Asylkosten schrittweise bis 2028 auf diese Quote zu erhöhen und nicht wie im Antrag zum Verpflichtungskredit auf 0.36% des BNE zu reduzieren.

Als Kirchgemeinde stehen wir ebenfalls in der Verantwortung und bemühen uns, 5% unserer Bruttosteuerereinnahmen für die internationale Zusammenarbeit einzusetzen.

Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung sind für uns Schweizer keine Fremdworte. Deshalb sind wir überzeugt, dass diese Werte auch in der Strategie zum Ausdruck kommen sollen. Wir ermutigen den Bundesrat dies in der Strategie aufzunehmen der EZA 2025 – 2028 aufzunehmen.

Mit freundlichen Grüßen

Für die OeME-Kommission der reformierten Kirchgemeinde Roggwil

Christoph Ochsenbein



Reformierte Kirchgemeinde Wichtrach Pfarnhausweg 2 3114 Wichtrach

Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Wichtrach, 15. September 2023

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

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zur neuen Strategie zur internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 Stellung zu nehmen.

Der Kirchgemeinde Wichtrach ist es ein Anliegen, ihr Handeln nach den Grundsätzen Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung auszurichten - vor Ort und weltweit.

Unter anderem setzt sie rund 5% ihres Bruttoeinkommens (40'000 Fr.) für internationale ökumenische Zusammenarbeit ein und verfolgt mit Interesse diesbezügliche Strategien von Kanton und Bund.

Hiermit nehmen wir Stellung zu Frage 3.

**Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?**

Nein. Wir finden es zwar richtig, dass für die durch den Krieg notleidende Bevölkerung der Ukraine und einen allfälligen Wiederaufbau des Landes Geldmittel gesprochen werden. Die dazu vorgesehenen 1,5 Mrd. können jedoch nach unserer Ansicht nicht bei bisherigen Einsatzgebieten abgezogen werden. Eine solche Verlagerung der Mittel ist unglaublich und ungerecht, hat sich doch die Not in besagten anderen Regionen nicht geändert und braucht nach wie vor die vorgesehene IZA-Unterstützung. Für Nothilfe in akuten Krisen muss per Nachkredit eigens Geld freigestellt werden, damit die ordentlichen Budgets nicht belastet und die Unterstützung in anderen Gebieten und Hilfsprojekten nicht gekürzt werden.

Wir denken, als eines der reichsten Länder muss sich die Schweiz solche Zusatzzuwendungen der Nothilfe leisten können.

**Sekretariat**

Pfarnhausweg 2 | 3114 Wichtrach

031 781 38 25 | sekretariat@kirche-wichtrach.ch

www.kirche-wichtrach.ch

Als Kirchgemeinde sehen wir uns auch in Verantwortung und lösen bei Aufrufen durch unsere Hilfswerke zur Nothilfe bei Krisen und Katastrophen Zusatzunterstützungen aus, die per Nachkredit bewilligt werden.

Freundliche Grüsse  
Kirchgemeinde Wichtrach



Fritz Ryser  
Co-Präsident



Therese Tschumi  
Leitung Ressort OeME

Via E-Mail an: IZA25-28@eda.admin.ch

Evangelisch-reformierte Landeskirche  
des Kantons Zürich

Kirchenrat

Hirschengraben 50  
Postfach  
8024 Zürich  
Tel. 044 258 91 11

kirchenrat@zhref.ch  
www.zhref.ch

Ref: 2019-382/as

Zürich, 6. September 2023

**Vernehmlassung zum erläuternden Bericht des Bundesrates zur internationalen Zusammenarbeit (IZA) der Schweiz für die Jahre 2025–2028 – Antwort des Kirchenrates**

Sehr geehrte Damen und Herren,

nachfolgend finden Sie die Vernehmlassungsantwort des Kirchenrates der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich.

**1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Grundsätzlich sind die im erläuternden Bericht des Bundesrates zur IZA formulierten Entwicklungsziele und die spezifischen Ziele im Sinne der Agenda 2030 relevant und werden vom Kirchenrat mitgetragen. Der Bedarf an zusätzlichen finanziellen Mitteln für humanitäre Nothilfe angesichts der zunehmenden Krisen darf jedoch keinesfalls durch Streichung von Beiträgen an die Entwicklungszusammenarbeit bzw. durch die Verlagerung der entsprechenden Mittel gedeckt werden. Fehlende Mittel in der Entwicklungszusammenarbeit können die Entstehung zusätzlicher Krisen befördern bzw. die bestehenden Auffangmechanismen schwächen, sodass daraus ein noch höherer Bedarf an Nothilfe entsteht.

Der Zugang der breiten Bevölkerung zu Bildung ist für die Erreichung aller genannten Hauptziele und spezifischen Ziele grundlegend, wird jedoch nur im Rahmen des Ziels «Menschliche Entwicklung» im Sinne einer Grundversorgung in Konflikt- und Krisensituationen erwähnt. Bildung ist jedoch auch in den Bereichen Wirtschaftsentwicklung, nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen sowie Friedensförderung/Rechtsstaatlichkeit entscheidend. Die Umsetzung aller formulierten Ziele erfordert Menschen vor Ort, die sich durch kritisches und eigenständiges Denken sowie durch Offenheit für neue Lösungsansätze partizipativ einbringen können. Dies gilt ganz besonders für das Ziel «Frieden und Gouvernanz» mit den spezifischen Zielen «Stärkung der demokratischen Institutionen», «Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung» und «Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung». Der Aspekt Zugang zu Bildung als wichtige Voraussetzung für Partizipation wäre bei allen erwähnten Zielen zu ergänzen, um die Förderung entsprechender Initiativen und Programme zu gewährleisten.

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

Der Kirchenrat verzichtet auf eine Stellungnahme.

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

Nein. Die Situation in der Ukraine wird mittel- und längerfristig hohe finanzielle Mittel verlangen, an denen sich auch die Schweiz angemessen beteiligen sollte. Es ist jedoch nicht angebracht, aufgrund der geopolitischen Nähe der Ukraine zur Schweiz die Ressourcen der IZA massiv umzulagern auf Kosten anderer Krisenherde und Projekte der Entwicklungszusammenarbeit weltweit, die auch sonst aus dem Fokus der medialen Aufmerksamkeit (und daraus folgender Spendenbereitschaft) zu verschwinden drohen. Die Schweiz tut gut daran, im Sinne der formulierten Ziele der IZA auch dort hinzuschauen, wo viele gerade nicht hinschauen, und damit in der IZA langfristige und weitsichtige Ziele zu verfolgen.

Die Zuweisung von CHF 1,5 Milliarden aus der IZA für Hilfe und Wiederaufbau in der Ukraine ist möglicherweise gleichzeitig zu hoch – aufgrund der dadurch fehlenden Unterstützung in anderen Weltregionen – und zu tief, weil die langfristige Entwicklung in der Ukraine und die Ausgangssituation für einen Wiederaufbau nicht absehbar sind.

Es ist somit sinnvoller, die finanzielle Unterstützung der Ukraine von der IZA zu entkoppeln und insbesondere im Blick auf den Wiederaufbau auf eine eigene gesetzliche Grundlage zu stellen.

Freundliche Grüsse



Pfr. Michel Müller  
Kirchenratspräsident



Dr. Stefan Grotefeld  
Kirchenratsschreiber

Ref. Kirche Zürich, Stauffacherstrasse 8, 8004 Zürich  
Herrn Bundesrat Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA

Herrn Bundesrat Guy Parmelin  
Vorsteher WBF

Per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Dr. Barbara Becker  
Kirchenpflege  
Ressort Pfarramtliches und OeME

Evangelisch-reformierte  
Kirchgemeinde Zürich  
Stauffacherstrasse 8  
8004 Zürich

[barbara.becker@reformiert-zuerich.ch](mailto:barbara.becker@reformiert-zuerich.ch)  
[reformiert-zuerich.ch](http://reformiert-zuerich.ch)

Zürich, 06.09.2023

### **Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Als Mitglied der Kirchenpflege der grössten Kirchgemeinde der Schweiz erlaube ich mir, mich an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Innerhalb der Kirchenpflege gehört das Aufgabengebiet Ökumene, Mission und Entwicklung (OeME) zu meinem Ressort, sodass ich das Thema Entwicklungspolitik aufmerksam verfolge. Aufgrund meiner früheren Tätigkeit als Leiterin des Nord-Süd-Zentrums an der ETH Zürich bin ich mit den IZA-Strategien und ihrer Weiterentwicklung seit über zwanzig Jahren eng vertraut.

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität, was ich ausdrücklich begrüsse.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist es jedoch unverständlich und inkonsistent, dass die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder dem Finanzrahmen der IZA-Strategie 25-28 entnommen werden. Diese 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine würden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen, weshalb sich eine ausserordentliche Finanzierung aufdrängt.

Meine ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Ich bitte Sie als Vertreterin der Kirchenpflege Zürich, das Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Botschaft entsprechend anzupassen. Für Ihre Bemühungen danke ich Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse



Dr. Barbara Becker  
Kirchgemeinde Zürich

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28

# Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Stellungnahme von Dr. Barbara Becker, Kirchgemeinde Zürich,  
Ressort Pfarramtliches und OeME (Ökumene, Mission und Entwicklung)

## Einleitende Bemerkungen

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität, was ich ausdrücklich begrüsse.

Sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Angesichts dieser beunruhigenden Diagnose ist aber die Absicht des Bundesrats ganz und gar unverständlich und inkonsistent, die für den Wiederaufbau der Ukraine benötigten Gelder aus dem Finanzrahmen der IZA zu nehmen und damit einen Rückgang der verfügbaren finanziellen Mittel für den krisengeplagten Globalen Süden herbeizuführen. Denn eine wirksame und ausreichend finanzierte internationale Zusammenarbeit ist dringlicher denn je. Insbesondere für die Schweiz als weltweit stark vernetztes Land, ist es relevant, zu einer friedvollen und nachhaltigen Weltgemeinschaft beizutragen und eine Erosion der internationalen Kooperation zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in den Partnerländern und den Rückschritten in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele ist die prognostizierte Quote von 0.36% des BNE an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) absolut inakzeptabel und einem reichen Land wie der Schweiz unwürdig. Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und bildet damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Sie entfernt sich noch stärker vom international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen. Von diesem Pfad scheint der Bundesrat nun wieder abgekommen zu sein. Angesichts der dramatischen Situation in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise **Erhöhung der APD auf 0.7%** des Bruttonationaleinkommens (ohne Asylkosten) bis 2028 überfällig.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende 3 Fragen gestellt, zu denen ich als Mitglied der Kirchenpflege der Kirchgemeinde Zürich gerne Stellung nimmt.*

### 1. **Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?**

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben durchaus das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt sind Präzisierungen im Strategietext jedoch von zentraler Bedeutung. Zudem werden die Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz

vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

**Frieden und Gouvernanz:** In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen ebenso zentral wie die 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 Menschenrechtsverteidiger:innen. Nur eine aktive Teilhabe benachteiligter gesellschaftlicher Schichten in den politischen Prozessen vermag eine inklusive, nachhaltige Entwicklung voranzubringen.

**Klima und Umwelt:** Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement»<sup>1</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Jedoch müssen einige Präzisierungen für eine wirksame internationale Zusammenarbeit ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>2</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die **Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen**. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.

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

---

<sup>1</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

<sup>2</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

Nein, als Mitglied der Kirchenpflege der Kirchengemeinde Zürich mit dem Aufgabengebiet Ökumene, Mission und Entwicklung (OeME) unterstütze ich die Mittelzuweisung für die Ukraine aus den folgenden zwei Gründen nicht: Zum einen werden die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen. Zudem werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>3</sup>

Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>4</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

---

<sup>3</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>4</sup> Ukraine: 375 Mio CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio CHF

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für mich als Mitglied der Kirchenpflege der Kirchgemeinde Zürich mit dem Aufgabengebiet Ökumene, Mission und Entwicklung (OeME) folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028:*

### **Problematische Stärkung der humanitären Hilfe auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit**

Im vorliegenden Entwurf der Strategie wird eine Aufstockung der humanitären Hilfe um 5% auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vorgeschlagen. Ich teile die Meinung, dass die zunehmenden globalen Krisen und Konfliktsituationen grosszügige finanzielle Beiträge der Schweiz erfordern. Diese sind jedoch naturgemäss nicht vorauszusehen. Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite bereits die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Dieses Instrument sollte verstärkt zum Einsatz kommen und deshalb die humanitäre Hilfe in der Strategie nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gestärkt werden. Denn 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 21-24 wurden solche Angaben gemacht, wobei nur 20% für Prävention und Wiederaufbau vorgesehen waren. Dieser Anteil sollte in der vorliegenden Strategie mit einem höheren Betrag 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.

### **Übertriebene Flexibilisierung des Mitteleinsatzes**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 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 genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

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

### **Umsetzung der internationalen Finanzziele in den Bereichen Klima und Biodiversität**

Im Entwurf der Strategie ist erwähnt, dass die Beiträge an die internationale Klimafinanzierung im Umfang von jährlich 400 Millionen Franken bereits in der IZA-Strategie 21-24 angehoben wurden und dies gleichbleiben soll. Als Mitglied der Kirchenpflege der Kirchgemeinde Zürich mit dem Aufgabengebiet Ökumene, Mission und Entwicklung (OeME) begrüsse ich, dass dieser Betrag nicht weiter erhöht wurde, da es sich bei der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Klimafinanzierung um zwei separate internationale Verpflichtungen der Schweiz handelt.

Allerdings ist der Beitrag der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung nicht ausreichend und es ist auch nicht absehbar, dass die verstärkte Mobilisierung des Privatsektors (S. 45) diese Lücke füllen kann. Die internationalen Verpflichtungen für die Klimafinanzierung, für die Entschädigung von Schäden und Verlusten (*loss and damage*) wie auch für den Schutz der Biodiversität werden als Resultat der UNO-Verhandlungen ab 2025 jedoch stark ansteigen, auch wenn die genaue Höhe noch unbekannt ist. Angesichts des vorgeschlagenen, ungenügenden Finanzrahmens dürfen für die internationale Klimafinanzierung keinesfalls mehr Mittel aus den IZA-Krediten verwendet werden, um die verfassungsmässigen Ziele der IZA nicht zu gefährden. Bei der Ausarbeitung von Finanzierungsoptionen für die internationale Umweltfinanzierung sind daher zwingend Optionen ausserhalb der IZA zu finden; dies ist in der vorliegenden Strategie explizit so festzuhalten.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Transformationsprozesse und nachhaltige Entwicklung in Partnerländern zu ermöglichen und zu unterstützen, liegt auch in der Verantwortung anderer Departemente und Politikfelder. Entsprechend muss die Politikkohärenz für nachhaltige Entwicklung insgesamt erhöht werden, wie es auch das DAC im *mid-term Review 2022*<sup>5</sup> von der Schweiz verlangt («(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009»). Besonders in der Pflicht stehen hier die Handels-, Steuer-, Finanz und Klimapolitik der Schweiz. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen.

### **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor**

Der vorliegende Entwurf der Strategie gibt Hinweise darauf, dass die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gestärkt werden soll, bleibt diesbezüglich inhaltlich aber sehr vage. Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor muss präzisiert werden, um keinen Handlungsspielraum für sozial und ökologisch unverträgliche Wirtschaftspraktiken zu schaffen.

Der Strategieentwurf erweckt stellenweise den Eindruck, dass die Zivilgesellschaft in Zusammenhang mit dem Privatsektor keine Rolle spielt oder dass sich Zivilgesellschaft und Privatsektor gegenseitig ausschliessen. In der Praxis ist die Zivilgesellschaft ein wichtiger Akteur zur Stärkung des lokalen Privatsektors, worauf die vorliegende Strategie abzielt. Ebenso gibt es vielfältige Formen der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie ein kürzlich erschienenes Analysepapier mit vielen Beispielen belegt.<sup>6</sup>

Für mich als Mitglied der Kirchenpflege der Kirchgemeinde Zürich mit dem Aufgabengebiet Ökumene, Mission und Entwicklung (OeME) ist 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 (Graphik auf Seite 35) die Armutsbekämpfung und nicht «Wohlstand und Wirtschaftswachstum» beinhalten. Ausgehend von diesem neu gesetzten Ziel soll das SECO die angestrebten Wirkungsketten (*Theory of Change*) ausarbeiten.

Zürich, 06.09.2023

---

<sup>5</sup> [OECD DAC mid-term Review der Schweiz](#), Juni 2022.

<sup>6</sup> Alliance Sud, [Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz](#), Juni 2023.

Evangelisch-reformierte Kirche  
des Kantons St. Gallen

Oberer Graben 31  
9000 St. Gallen  
Zentrale 071 227 05 00  
E-Mail info@ref-sg.ch

Arbeitsstelle  
Weltweite Kirche

Telefon 071 227 05 50  
E-Mail weltweite-kirche@ref-sg.ch  
Internet [www.ref-sg.ch/weltweite-kirche](http://www.ref-sg.ch/weltweite-kirche)

Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

St. Gallen, 19. September 2023

Stellungnahme zur Vernehmlassung  
«Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2025-2028»

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

Als Evangelisch-reformierte Kirche des Kantons St. Gallen sprechen wir jährlich Beiträge rund CHF 700'000.00 bis CHF 850'000.00 für die finanzielle Unterstützung von Projekten in der Entwicklungszusammenarbeit im Ausland. Hinzu kommen weitere kirchliche Gelder aus unseren Kirchgemeinden. Die Kantonalkirche St. Gallen sieht sich deshalb legitimiert, Stellung zu nehmen zur neuen Strategie «Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2025-2028». Wir danken Ihnen für die Gelegenheit.

Gerne teilen wir Ihnen unsere Überlegungen zu Ihren Fragen mit:

1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?

Nur bedingt. Wir sind besorgt über die Zunahme der humanitären Krisen weltweit. Es ist darum notwendig, für die Bedürfnisse von Menschen in Not mehr finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen. Diese Mittel dürfen jedoch nicht auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gehen. Fehlen die Mittel, die zu einem stabilen und friedlichen Umfeld beitragen, führt dies wiederum zu neuen humanitären Krisen. Daher plädieren wir für eine Erhöhung der finanziellen Mittel, ohne dabei die Gelder für die Entwicklungszusammenarbeit zu kürzen.

2. Geographischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geographische Fokussierung für sinnvoll?

Ja, den geographischen Fokus der Botschaft erachten wir für sinnvoll. Allerdings sind wir besorgt über die Verteilung der finanziellen Mittel. Der geplante Rückzug aus Lateinamerika bis Ende 2024 sollte dazu führen, dass die freigesetzten Gelder den anderen Schwerpunktregionen zugutekommen. Dieser Aspekt ist jedoch in der Strategie für den Zeitraum 2025-2028 nicht ausreichend deutlich dargestellt.

3. Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?

Nein, das sehen wir anders. Eine ausserordentliche Krise erfordert ausserordentliche Mittel.

Für die Ukraine sind rund 1,5 Milliarden Franken vorgesehen, also rund 10% des gesamten IZA Budgets. Diese Mittel sollen auf Kosten der Arbeit in den bisherigen Einsatzländern bereitgestellt werden. In Bezug auf den Konflikt in der Ukraine fordern wir einen Sonderbeitrag an finanziellen Mitteln für humanitäre Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit in der Ukraine und den angrenzenden Ländern sowie für den Wiederaufbau. Die Umverteilung von Geldern zugunsten der Notlage in der Ukraine erachten wir als problematisch, weil sie auf Kosten der Hilfe für andere Länder geht. Dadurch werden die langfristigen Entwicklungsziele der Schweiz aufgrund einer akuten Notlage in einer Region zurückgestuft.

Bei akuten Krisen und Katastrophensituationen sollen vom Parlament Nachtragskredite gesprochen, jedoch nicht das Budget einer kontinuierlichen und nachhaltigen Entwicklungszusammenarbeit belastet werden.

Kommentar zur Mittelverteilung:

Gelder aus der internationalen Zusammenarbeit werden zugunsten des Klimaschutzes umgeleitet. Diese dringend benötigten Mittel sollten nicht für den Klimaschutz, sondern weiterhin für Nothilfe zur Verfügung stehen und verwendet werden. Die Ziele des Pariser Klimaabkommens sollten von wohlhabenden westlichen Ländern ohne Inanspruchnahme der IZA-Gelder erreicht werden. Es stellt sich die Frage, ob mehr als die geplanten 2,4% für "Frieden und menschliche Sicherheit" bereitgestellt werden sollen.

Die Quote für öffentliche Entwicklungshilfe wurde vom Bundesrat in der Botschaft 2021-2024 auf 0,45% des Bruttonationaleinkommens festgelegt. Bereits vor vier Jahren wurde festgestellt, dass diese Ziele nicht ausreichend finanziert werden können. Besorgniserregend ist, dass für den Zeitraum 2025-2028 eine Reduzierung auf 0,42%, abzüglich der Asylkosten, erwartet wird. Dies widerspricht den mehrfachen Versprechen, die öffentliche Entwicklungshilfe auf 0,5% des BNE zu erhöhen, wie vom Parlament im Februar 2011 beschlossen. Wir appellieren an den Bundesrat, die APD bis Ende 2028 schrittweise auf mindestens 0,5% des BNE (ohne Asylkosten) zu erhöhen. In der gegenwärtigen Lage (Ukraine) ist gar vorübergehend eine höhere Quote anzustreben.

Angesichts unseres Wohlstands sehen wir es als unsere Verantwortung, solidarisch mit Ländern zu sein, die um ihre Existenz kämpfen. Das Ansehen der Schweiz in der Welt kann nur gewinnen, wenn sich unser Land auf ihre humanitäre Tradition besinnt und Grosszügigkeit übt.

Freundliche Grüsse

Evangelisch-reformierte Kirche des Kantons St. Gallen  
Arbeitsstelle Weltweite Kirche



Pfr. Heinz Fäh  
Kirchenrat, St. Gallen



Dr. Pascal Bazzell  
Beauftragter für Weltweite Kirche

St. Gallen, 21. September 2023



Evangelisch-reformierte Kirche  
Schweiz

Bundesrat Ignazio Cassis  
Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten  
3003 Bern  
und  
Bundesrat Guy Parmelin  
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung  
3003 Bern

Per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Bern, 12. September 2023

**Vernehmlassungsantwort zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 – 2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Teilnahme an der Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit (IZA) der Schweiz 2025-2028. Der erste Textabschnitt beinhaltet allgemeine Bemerkungen und Empfehlungen zum erläuternden Bericht. Der zweite Teil behandelt die drei Fragestellungen gemäss Schreiben vom 20. Juni 2023.

Gemäss ihrer Verfassung tritt die EKS für Gerechtigkeit, Frieden und die Bewahrung der Schöpfung ein. Seit 1976 setzt sie sich ausdrücklich für die Achtung der Menschenrechte und nimmt diesen Auftrag sowohl im innen- als auch aussenpolitischen Bereich wahr. Mit der IZA-Strategie gibt sich der Bund einen Orientierungsrahmen zur Erreichung wichtiger Ziele im Bereich der Armutsbekämpfung und der nachhaltigen Entwicklung. Die darin behandelten Themen sind für den kirchlichen Auftrag der EKS und ihrer Werke (HEKS, DM, Mission 21) von zentraler Bedeutung.

Der Rat EKS bedankt sich für Ihre Kenntnisnahme und für die wohlwollende Prüfung seiner Argumente.

Mit freundlichen Grüssen

Rita Famos  
Präsidentin

Hella Hoppe  
Geschäftsleiterin

# 1. Einleitende Bemerkungen und allgemeine Empfehlungen

Der erläuternde Bericht zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit (IZA) 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. Die Evangelisch-reformierte Kirche Schweiz EKS begrüsst dies ausdrücklich. Die Transparenz über die regionale und inhaltliche Zuweisung der Gelder hat im Vergleich zur Strategieperiode 2021-2024 hingegen abgenommen, was die EKS bedauert.

In der Wahrnehmung der EKS wird das wichtige Anliegen und das Erfordernis an eine politikohärente IZA im erläuternden Bericht analytisch noch zu wenig vertieft behandelt und unzureichend in die strategische Ausrichtung der IZA integriert. Der Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung der UNO wird insgesamt zu wenig Beachtung geschenkt und die Verbindung zu den Zielen der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030 des Bundesrats unzureichend abgebildet.

Sich überlagernde, globale Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 rücken in immer weitere Ferne. Die Einleitung zur vorliegenden Strategie gibt diesen Entwicklungen völlig zu Recht das nötige Gewicht und betont die veränderte Realität gegenüber der IZA-Strategie 21-24.

Wie in Abschnitt 1.3 im erläuternden Bericht erwähnt wird, ist die IZA herausgefordert, auf akute Krisen zu reagieren, was «manchmal auf Kosten des langfristigen Engagements zur Beseitigung von deren strukturellen Ursachen» gehe. Die EKS ist überzeugt, dass die Reaktion auf akute Krisen nicht auf Kosten des langfristigen Engagements in der Entwicklungszusammenarbeit und in multilateralen Organisationen gehen darf. Eine verlässlich und ausreichend finanzierte, IZA ist im Interesse der Schweiz, da sie langfristig den Ursachen akuter Krisen vorbeugt.

## **Schrittweise Erhöhung der APD auf 0.7% des BNE**

Im Blick auf die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine, der steigenden Teuerung sowie den hohen Mitteln, die für die Ukraine vorgesehen sind, reicht der vorgeschlagene Finanzrahmen in absoluten Zahlen sowie die prognostizierte APD/BNE-Quote von 0.42% bzw. 0.36% exkl. Asylkosten für den Zeitraum 2025-2028 nach Ansicht der EKS nicht aus. Er wird den Kernbedürfnissen gemäss Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (BG IE und HH), Art. 5. nicht gerecht. Im Bericht wird unter 1.2.2. festgestellt, dass man hinsichtlich der Umsetzung der UNO-Nachhaltigkeitsziele bei nur «12 Prozent der Ziele auf Kurs» sei und «bei fast einem Drittel» «seit 2015 keine Fortschritte oder sogar Rückschritte» in der Erreichung der UNO-Nachhaltigkeitsziele zu verzeichnen seien. Die APD/BNE-Quote betrug ohne Asylkosten in den letzten 10 Jahren durchschnittlich 0.42%. Die Quote war letztmals 2013 unter 0.4% und mit 0.39% selbst damals noch höher als die jetzt vorgeschlagenen 0.36%. Mit dem jetzigen Vorschlag würde die Schweiz in das Jahr 2003 zurückfallen, wo die APD-Quote ohne Asylkosten 0.36% betrug. Abzüglich der Ukraine-Unterstützung und der zusätzlichen Gelder (5% mehr) für die Humanitäre Hilfe liegt die vorgeschlagene Quote bei nur noch 0.31% für ein ausgewogenes IZA-Engagement.

Wie die Jahresstudie «Sicherheit» 2022 des CSS der ETH Zürich aufzeigt, sind 68% der befragten Personen der Meinung, die Schweiz solle mehr Entwicklungshilfe leisten. Darauf

weist der Bundesrat in der Botschaft zum Verpflichtungskredit hin (S.7). Das Parlament hat sich 2011 für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 ausgesprochen.

Der IZA-Rahmenkredit sollte daher so angepasst werden, dass eine prognostizierte APD/BNE-Quote (ohne Asylkosten) von mindestens 0.42% und idealerweise 0.45% für die Jahre 2025-28 erreicht wird. 0.42% würde dem langjährigen Durchschnitt der letzten zehn Jahre entsprechen, 0.45% den Investitionen während der Pandemiejahre 2020 und 2021. Mittel- bis Langfristig ist das UNO-Ziel von 0.7% (*inklusive* Asylkosten) zu erreichen.

### **Evidenzbasierte IZA als Ansatz und Prinzip ungenügend behandelt**

Obwohl die Notwendigkeit evidenzbasierter IZA im Rahmen der Bilanz zur Strategie 2021-24 unter Kapitel 1.2.3 betont wird, wird den Themen Evidenz und Wirkungsmessung in der vorliegenden Strategie wenig Beachtung geschenkt. Dies ist angesichts des wichtigen Beitrags dieser Themen zu einer wirksamen Schweizer IZA bedenklich.

In Kapitel 1.2.3 ist die Rede von hunderten von unabhängigen Projekt- und Programmevaluationen, die in der Strategieperiode 21-24 durchgeführt wurden. Auch wenn diese hohe Anzahl an Evaluationen grundsätzlich zu begrüßen ist und die IZA im Vergleich zu anderen Ausgabenbereichen des Bundes gut evaluiert wird, ist die *Qualität* der durch die Evaluationen generierten Evidenz gemäss Analysen von Coopération Globale sehr unterschiedlich.

Insbesondere in denjenigen Bereichen, in welchen die operativen Ausgaben der IZA am höchsten sind, könnten vermehrt Evaluationen mit robuster Evidenz wie beispielsweise Impact-Studien durchgeführt und bestehende robuste Evidenz (früher durchgeführte Studien oder frei zugängliche Studien Dritter wie z.B. Forschungsinstituten) systematischer in die Projekt-/Programmplanung und -steuerung einbezogen werden.

Eine schlüssige und aus Sicht der EKS zielführende Vorgehensweise zur Stärkung robuster Evidenz schlägt Coopération Globale in ihrer Stellungnahme zur IZA 25-28 vor.

### **Finanzierung der Humanitäre Hilfe über Nachtragskredite regeln**

Die EKS lehnt eine Erhöhung des Verpflichtungskredits für humanitäre Hilfe um 5% auf 25% des Verpflichtungskredits ab. Eine Erhöhung der humanitären Hilfe ohne grundsätzliche Erhöhung des Verpflichtungskredits um dieselbe Summe geht zulasten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit, welche einen wichtigen Beitrag zur Armutsbekämpfung und Vorbeugung weiterer humanitärer Krisen leistet.

Der Bundesrat hat mit dem Instrument der Nachtragskredite die Möglichkeit, auf akute humanitäre Notlagen zu reagieren. Die Stärkung der humanitären Hilfe sollte jedoch nicht zu Lasten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit gehen.

### **Flexibilisierung des Mitteleinsatzes verunmöglicht Planung**

Der vorliegende Entwurf sieht eine allgemeine Flexibilisierung des Mitteleinsatzes vor (S. 46). Neu soll die DEZA finanzielle Mittel in der Höhe von 60 Millionen Franken pro Jahr zwischen den Verpflichtungskrediten «Humanitäre Aktionen», «Entwicklungszusammenarbeit» und «Beiträge an Multilaterale» verschieben können. Die Möglichkeit der Verschiebung von Geldern zwischen den verschiedenen Verpflichtungskrediten hat sich im Vergleich zur IZA-

Strategie 21-24 verdoppelt (sie betrug dort 120 Millionen über 4 Jahre). Hinzu kommen weitere Verschiebungsmöglichkeiten; so sollen «50 Prozent des für die Finanzinstrumente (in Zusammenarbeit mit dem Privatsektor) eingestellten Finanzvolumens» zwischen den Vorschlagskrediten von DEZA und SECO verschoben werden können. Aus dem Text der Strategie wird nicht genügend klar, auf welche Finanzinstrumente sich diese Passage bezieht und um welche Beträge es sich handelt.

Wegen der vorgesehenen zusätzlichen Flexibilisierung der Mittel besteht die Gefahr, dass noch weniger Finanzen für die langfristige EZA ausserhalb der Ukraine zur Verfügung stehen. Die angestrebte Agilität der IZA ist im Grundsatz zwar nachvollziehbar. Aus Sicht der EKS sollte sichergestellt werden, dass sich die Flexibilisierung der Mittel sowie die zusätzlichen Verschiebungsmöglichkeiten nicht negativ auf die längerfristigen Programm- und Strategieplanung vor allem in der EZA auswirken.

### **Politikkohärenz ungenügend abgebildet**

Im erläuternden Bericht werden zwar relevante Strategien, Leitlinien und Ziele der Legislaturplanung 2023-2027 genannt und es wird erwähnt, dass sich die Strategie IZA 2025-2028 an der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030 des Bundes orientiert. Überschneidungen und Wechselwirkungen werden jedoch keine aufgezeigt. Die Strategie Nachhaltige Entwicklung des Bundes hat jedoch zu jedem Themenbereich internationale strategische Stossrichtungen definiert.

Auf Politikkohärenz verweist u.a. die Empfehlung des Development Assistance Committee (DAC) der OSZE im *mid-term Review 2022*<sup>1</sup> zur Schweiz ab: «(A) process through which to systematically analyse new policies and regulations for possible spill-over effects on other countries is still needed, a challenge raised in peer reviews since 2009». Besondere Aufmerksamkeit sollte der Handels-, Steuer-, Finanz- und Klimapolitik der Schweiz und deren Auswirkungen auf die Ziele der IZA gelten.

Eine wirkungsvolle IZA kann nur gelingen, wenn diese Politikbereiche in eine kohärente Gesamtpolitik eingebunden werden und die IZA konsequent an den UNO-Zielen für eine Nachhaltige Entwicklung ausgerichtet wird. Die IZA-Strategie 25-28 sollte die Herausforderungen in diesen Politikfeldern und die notwendigen Anstrengungen explizit benennen und Lösungsansätze aufzeigen.

Schliesslich trägt die Schweiz im Rahmen ihres Mitwirkens in einer Vielzahl multilateraler Organisationen eine besondere Verantwortung, einerseits eine hohe Politikkohärenz zwischen diesen Organisationen zu fördern und andererseits internationale Vereinbarungen und Richtlinien in ihrer eigenen Gesetzgebung und in ihrem eigenen Handeln zu achten und kohärent umzusetzen.

---

<sup>1</sup> OECD DAC mid-term Review der Schweiz, Juni 2022.

## 2. Zu den Fragen

Frage 1: Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Die vier in der Strategie 2021-24 festgelegten Ziele; Menschliche Entwicklung, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, Klima und Umwelt, sowie Frieden und Gouvernanz haben sich aus Sicht der EKS bewährt. Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben weiterhin das Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen, wenn sie ausreichend finanziert und die Massnahmen kohärent und evidenzbasiert umgesetzt werden. Insbesondere zu den Themen Frieden und Gouvernanz sowie Klima und Umwelt wären Präzisierungen im Strategietext angezeigt. Zudem werden Wechselwirkungen zwischen den Zielen nicht herausgearbeitet. Im Fliesstext ist auszuweisen, dass sich beispielsweise Massnahmen zum Schutz vor dem Klimawandel, zur Bekämpfung von Hunger sowie zur Förderung von Gesundheit gegenseitig bedingen.

### Frieden und Gouvernanz

In zahlreichen Ländern sieht sich zivilgesellschaftliches Engagement durch den Abbau demokratischer Strukturen mit zunehmender Repression konfrontiert («shrinking civic space»). Zur Förderung partizipativer, demokratischer Prozesse und Institutionen, der Menschenrechte und des Friedens sowie der Bekämpfung von Ungerechtigkeit und Korruption ist die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen und Religionsgemeinschaften ebenso zentral wie die Unterstützung und Stärkung der lokalen Zivilgesellschaft. Kirchen und Religionsgemeinschaften können dabei als etablierte und ressourcenstarke Partner eine zentrale Rolle zukommen.

### Klima und Umwelt

Das Thema «Bekämpfung von Hunger» findet unter «Klima und Umwelt» Erwähnung. Obwohl die Auswirkungen der Klimakrise dramatische Konsequenzen in Bezug auf die Nahrungsmittelproduktion im Globalen Süden haben, gehört die Hungersituation doch eher zum Ziel «Menschliche Entwicklung» und sollte dementsprechend eher dort angegliedert werden (mit Verweis auf das andere Ziel).

Damit die Schweiz nach Unterzeichnung des «Glasgow Statement»<sup>2</sup> ihren Verpflichtungen nachkommt, sollte beim Ziel Klima und Umwelt klargestellt werden, dass die IZA keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger (*upstream, midstream, downstream*) finanziert, auch nicht indirekt über Beiträge an Fonds oder Investitionsinstrumente. In den multilateralen Organisationen soll sich die Schweiz dafür einsetzen, dass diese nicht nur das Pariser Abkommen «in ihre Aktivitäten einbeziehen», sondern ebenfalls keine Aktivitäten zur Förderung fossiler Energieträger finanzieren.

---

<sup>2</sup> UN Climate Change Conference UK 2021: [Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition](#)

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

Die geographische Fokussierung auf weniger Länder ist grundsätzlich zu begrüssen. Insgesamt verfügt die Schweiz aber immer noch über ein grosses Portfolio an Schwerpunktländern. Für eine wirksame internationale Zusammenarbeit sollte die Strategie um einige Präzisierungen ergänzt werden:

- Die regionale Verteilung der finanziellen Mittel muss transparent dargestellt werden. In der IZA-Strategie 21-24 gibt Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Dieser wurde in der Vernehmlassung der IZA-Strategie 25-28 nicht abgegeben. Diese Intransparenz verunmöglicht eine abschliessende Beurteilung der geographischen Fokussierung.
- Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action*<sup>3</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 2021-24 und einer entsprechend ähnlichen geographischen Verteilung der Mittel ist die Erreichung der 0.2%-Quote unwahrscheinlich. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, liegt also 30-35% unter dem Zielwert. Die Schweiz soll sich die Erreichung der LDC/APD-Quote von 0.2% zum Ziel setzen. Anstelle des neuen Partnerlandes Marokko – bei dem es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen (*Lower middle income country*, LMIC) handelt – sollen die dafür geplanten Mittel für LDCs mit bestehendem Engagement vorgesehen werden.
- Im Hinblick auf die Erreichung der 0.2%-Quote ist die Aufnahme von fünf weiteren LDCs (Zentralafrikanische Republik, Sudan, Südsudan, Jemen, Haiti) in die Liste der DEZA-Schwerpunktländer begrüssenswert. Die Schweizer IZA ist mit 47 Schwerpunktländern geografisch allerdings immer noch stark verzettelt. Dies wird auch vom OECD-DAC seit Jahren bemängelt, etwa im Peer Review 2019<sup>4</sup>. Im Hinblick auf ihre Leistung zu priorisieren, schneidet die Schweizer IZA gemäss QuODA 2021 des Center for Global Development mit Rang 40 von 49 schlecht ab<sup>5</sup>. Belgien, als Land mit einem vergleichbaren APD-Volumen wie die Schweiz, führt beispielsweise nur 14 Schwerpunktländer, 12 davon sind LDCs.

Vor diesem Hintergrund ist die EKS der Ansicht, dass eine weitere, sukzessive Reduktion der 47 Schwerpunktländer ernsthaft in Betracht gezogen werden soll. Freiwerdende Mittel könnten dabei in andere Länderprogramme in LDCs investiert werden.

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

Die EKS unterstützt die Mittelzuweisung für die Ukraine innerhalb des IZA-Budgetrahmens aus folgenden zwei Gründen nicht:

---

<sup>3</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)

<sup>4</sup> [OECD Development Co-operation Peer Reviews: Switzerland 2019](#)

<sup>5</sup> [Center for Global Development, Quality of Official Development Assistance Policy Brief 2021](#)

- Die 1.5 Mia CHF für die Ukraine werden zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA führen.
- Weiter werden die 1.5 Mia CHF für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine nicht ausreichen, weshalb es zwingend einer Lösung ausserhalb der IZA bedarf.

Zur finanziellen Unterstützung für die Ukraine muss auch die Schweiz einen umfangreichen Beitrag leisten. Im Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.), wäre es für das Engagement der Schweiz aber verheerend, wenn diese finanzielle Unterstützung auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden. Da die EZA mit den Ländern des Ostens nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (vgl. Anhang 6 in der IZA-Strategie 21-24), ist eine genaue Beurteilung der Verlagerung für Aussenstehende nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 25-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>6</sup> Mit den uns zur Verfügung stehenden Eckwerten ist absehbar, dass die 1.5 Milliarden Franken für die Ukraine zu massiven Verlagerungen in der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz führen würde, denn die Ukraine würde 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten. Das bedeutet, dass allein für die Ukraine mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika vorgesehen sind.<sup>7</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 21-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Der Ukraine-Krieg kann noch lange andauern und die humanitären Massnahmen wie auch die Anstrengungen zum Wiederaufbau sind aufgrund des schwer einzuschätzenden Ausmasses der Zerstörung nur schlecht plan- und steuerbar. Sicher ist, dass die vorgesehenen Mittel von 1.5 Milliarden Franken nicht ausreichen werden, weshalb sich eine Finanzierung ausserhalb der IZA aufdrängt. 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 der Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

<sup>6</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. Fr., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. Fr.

<sup>7</sup> Ukraine: 375 Mio CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio CHF.

**Reformierte Kirchen Bern-Jura-Solothurn**  
**Fachstelle Ökumene, Mission und Entwicklungszusammenarbeit**  
z.H. Heinz Bichsel  
Altenbergstrasse 66  
3000 Bern 22  
heinz.bichsel@refbejuso.ch



Reformierte Kirchen  
Bern-Jura-Solothurn  
Eglises réformées  
Berne-Jura-Soleure

**Adressaten:**

Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen an:  
IZA25-28@eda.admin.ch

**Stellungnahme zur Vernehmlassung:  
„Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2025-2028“**

Sehr geehrter Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Bundesrat Parmelin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Kirchgemeinde setzen wir uns für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung weltweit ein. Durch die Zugehörigkeit zur reformierten Kirche sind wir international vernetzt und uns den Herausforderungen des Globalen Südens bewusst. Wir begrüssen deswegen die Möglichkeit einer Stellungnahme zur neuen Strategie zur internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 und nutzen diese gerne:

**1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?**

Teilweise: Wir beobachten die zunehmenden humanitären Krisen und die Verlängerung der Dauer von humanitären Einsätzen. Es ist deswegen richtig, zur Deckung der unmittelbaren Bedürfnisse von Menschen in Not, mehr Gelder zur Verfügung zu stellen. Gleichzeitig sind wir

besorgt, dass diese finanziellen Mittel auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit umgelagert werden. Einsparungen bei der Entwicklungszusammenarbeit, die mittel- und langfristig zu einem friedlichen, politisch und wirtschaftlich stabilen Umfeld beitragen, führen letztendlich wieder zu einer Verschlechterung der Rahmenbedingungen, die in humanitäre Krisen münden. Wir fordern deswegen eine entsprechende Erhöhung der finanziellen Mittel ohne Reduktion der Gelder für die Entwicklungszusammenarbeit.

In dieser IZA-Strategie wird die Wirtschaftsentwicklung/Zusammenarbeit mit dem Privatsektor als wichtigen Teil der IZA genannt. Uns fehlen dabei die Kriterien, wie eine nachhaltige, menschenrechtsbasierte, soziale und ökologische Wirtschaftsförderung definiert wird, um in den Partnerländern kohärent zu wirken.

Internationale Zusammenarbeit der Schweiz soll nicht an der Abwehr von Migration oder Schweizer Wirtschaftsinteressen orientiert sein, sondern die Stellung der Zivilbevölkerung und die wirtschaftliche Entwicklung vor Ort verbessern sowie das Wohlergehen der Länder des Globalen Südens stärken.

Wie bereits vor vier Jahren fordern wir, dass die Überwindung von Armut und Not das oberste Ziel der internationalen Zusammenarbeit sein muss. Um dieses Ziel zu erreichen, braucht es eine klare Orientierung an der Nachhaltigkeitsagenda der Uno 2030. Wir sind überzeugt, dass nur im Einklang mit diesem Rahmenabkommen der internationalen Staatengemeinschaft die globalen Herausforderungen effizient angepackt werden können.

## **2. Geographischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geographische Fokussierung für sinnvoll?**

Ja. Wir erachten den geographischen Fokus der Botschaft 2025-2028 als sinnvoll, jedoch stehen wir der Verteilung der finanziellen Mittel kritisch gegenüber. Mit dem geplanten Rückzug aus Lateinamerika bereits per Ende 2024 wurden Gelder in Aussicht gestellt, die den verbleibenden Schwerpunktregionen und -ländern hätten zugutekommen sollen; dies bildet sich aber in der Strategie 2025-2028 nicht genügend ab.

## **3. Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?**

Nein. Rund 1.5 Mrd. Franken sollen für die Ukraine bereitgestellt werden, dies auf Kosten der Arbeit in den bisherigen Einsatzgebieten. Angesichts des Kriegs in der Ukraine, dem Leid der betroffenen Bevölkerungen und der globalen Destabilisierung fordern wir die Erhöhung von finanziellen Mitteln für humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit in der Ukraine und den Nachbarländern sowie für den Wiederaufbau. Eine Verlagerung der Gelder zur Nothilfe in dieser Region zum Nachteil der internationalen Zusammenarbeit in anderen Regionen, die nach wie vor Unterstützung brauchen, ist unseres Erachtens jedoch unsolidarisch, ungerecht und kurzfristig. Für Massnahmen der Nothilfe, bei akuten Krisen und in Katastrophensituationen gibt es immer die Möglichkeit, mit Nachtragskrediten schnell zu reagieren, ohne das bestehende Budget zu belasten. Dieses Vorgehen sollte in Zukunft für die Finanzierung von akuten Krisen angewendet werden, damit die restliche IZA nicht unter unvorhergesehenen Krisen Kürzungen der Mittel erleiden muss und ihr Budget destabilisiert wird.

## Kommentar zur Mittelverteilung

Wir beobachten eine schleichende Verlagerung von Geldern der IZA hin zu Massnahmen des Klimaschutzes. Statt grundsätzliche wirtschaftliche Veränderungen zu fordern, die Klimaschädlichkeit konsequent mit einem Preis zu belegen und ökologische Schäden gar nicht mehr zuzulassen, werden Gelder der IZA zur Linderung negativer Effekte des Klimawandels eingesetzt, die dann für Entwicklungszusammenarbeit im Sinne der umfassenden Agenda 2030 fehlen. Die reichen Länder des Westens haben eine grosse gemeinsame Verantwortung, die Ziele des Pariser Klimaabkommens in internationaler Kooperation zu erreichen, ohne dass dies zu Lasten des Budgets der IZA geht. Die entsprechenden klimabezogenen Aussagen in der Strategie sind auf diese Verpflichtung hin zu befragen. (Siehe dazu die entsprechende Aussage S.13 Botschaftstext, dass die Sicherung der Nachhaltigkeit globaler öffentlicher Güter Mandat und Kapazitäten der IZA übersteigt).

Grundsätzlich stellt sich uns bei der Verteilung der finanziellen Mittel die Frage, ob nicht ein grösserer Anteil als nur der geplanten 2.4% für die Arbeit Frieden und menschliche Sicherheit eingesetzt werden sollte, damit die Schweiz im Bereich Frieden weltweit mehr wirken könnte.

In der Botschaft 2021-2024 sah der Bundesrat eine Quote der öffentlichen Entwicklungshilfe von 0.45 Prozent (abzüglich der Asylkosten 0.40 Prozent) des Bruttonationaleinkommens (BNE) vor. Schon vor vier Jahren haben wir festgehalten, dass diese Finanzierung in Anbetracht der gesetzten Ziele ungenügend ist. Mit Besorgnis lesen wir in den Erläuterungen zur Botschaft 2025-2028, dass für den erwähnten Zeitraum mit einer Quote von 0.42 Prozent, abzüglich der Asylkosten mit einer Quote von 0.36 Prozent des BNE, zu rechnen ist. Diese Reduktion beläuft sich auf 10% der Mittel und geht in die falsche Richtung. Die Absenkung der Quote widerspricht zudem dem international wiederholt gegebenen Versprechen, die öffentliche Entwicklungshilfe auf 0.5% des BNE zu erhöhen und sie weicht von dem entsprechenden Beschluss des Parlamentes von Februar 2011 ab.

Wir ermutigen den Bundesrat die APD schrittweise bis Ende 2028 mindestens auf 0,5% des BNE (ohne Asylkosten) zu erhöhen. Als Kirche fordern wir jedoch nach wie vor eine Quote von 0,7% des BNE, um auch im Rahmen der IZA einen relevanten Beitrag zur Agenda 2030 zu leisten.

Als Kirche stehen wir ebenfalls in der Verantwortung und bemühen uns, 5% unserer Bruttosteuerereinnahmen für die internationale Zusammenarbeit einzusetzen.

Lassen Sie uns als eines der reichsten Länder der Welt angemessen für Gerechtigkeit, Frieden und Nachhaltigkeit einstehen.

Freundliche Grüsse

Im Namen der Fachstelle für  
Ökumene, Mission und Entwicklungszusammenarbeit



Heinz Bichsel

Kirchgemeinde Thurnen  
Bahnhofstrasse 24  
3127 Mühlethurnen



Thurnen, 19. September 2023

**Adressaten:**

Herrn Bundesrat Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3303 Bern

Zustellen an:

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

**Stellungnahme zur Vernehmlassung:**

**«Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2025-2028»**

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

Wir nehmen als OeME-Gruppe (**O**ekumene, **M**ission und **E**ntwicklungszusammenarbeit) der Kirchgemeinde Thurnen Stellung zu oben erwähnter Vernehmlassung. Als Teil der Reformierten Kirche sind wir den Themen Gerechtigkeit, Frieden, Bewahrung der Schöpfung und der Menschenwürde verpflichtet.

**Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die 4 Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?**

Angesichts der zunehmenden humanitären Krisen halten wir es für richtig, die Mittel für die Deckung von unmittelbaren Bedürfnissen der Menschen in Not zu erhöhen. Diese Ausgaben dürfen aber nicht zu Lasten der längerfristigen Entwicklungszusammenarbeit gehen.

Die Überwindung von Armut und Not weltweit soll oberstes Ziel der internationalen Zusammenarbeit sein und bleiben, im Sinne der Nachhaltigkeitsagenda der UNO 2030.

Kurzfristige Hilfe ist gut und richtig, längerfristige Engagements aber können die Aufgabe der Hilfe zur Selbsthilfe eher bewerkstelligen.

**Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?**

Wir stimmen zu, der Ukraine ca 1.5 Mrd. Franken für humanitäre Hilfe und den Wiederaufbau zukommen zu lassen. Dies jedoch niemals auf Kosten der Arbeit in den bisherigen Einsatzgebieten. Diese sind auf die weitergehende Unterstützung und Zusammenarbeit angewiesen. Eine Kürzung der Gelder für Förderungen und Aufbauarbeiten wäre sehr kurzsichtig und würde bisherige Erfolge gefährden.

Unsere Kirchgemeinde setzt 5% der Kirchensteuereinnahmen für die internationale Zusammenarbeit ein.

Wir erwarten von Ihnen, dass unser reiches Land die Ausgaben für die IZA nicht kürzt, sondern erhöht. Danke für Ihren Einsatz!



Freundliche Grüsse

OeME-Gruppe der Kirchgemeinde Thurnen

Barbara Dürig-Wasser  
Dorothee Rieben  
Rosemarie Schifferli



Ref. Kirchgemeinde Bern-Bümliz  
Bernstr. 85  
3018 Bern

3018 Bern, 1. September 2023

**Adressaten:**

Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus 3003 Bern  
Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus 3003 Bern  
Zustellen an:  
[IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

**Stellungnahme zur Vernehmlassung:**

**„Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2025-2028“**

Sehr geehrter Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Bundesrat Parmelin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Kirchgemeinde setzen wir uns für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung weltweit ein. Durch die Zugehörigkeit zur reformierten Kirche sind wir international vernetzt und uns den Herausforderungen des Globalen Südens bewusst. Wir begrüßen deswegen die Möglichkeit einer Stellungnahme zur neuen Strategie zur internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 und nutzen diese gerne: Auch in unserer Gemeinde gibt es zahlreiche Beziehung zu Projekten und Menschen in Empfängerländern. Sie vermitteln uns immer wieder wertvolle Einsichten, die uns in unserem Engagement bekräftigen.

**1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?**

Teilweise: Wir beobachten die zunehmenden humanitären Krisen und die Verlängerung der Dauer von humanitären Einsätzen. Es ist deswegen richtig, zur Deckung der unmittelbaren Bedürfnisse von Menschen in Not, mehr Gelder zur Verfügung zu stellen. Gleichzeitig sind wir besorgt, dass diese finanziellen Mittel auf Kosten der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit umgelagert werden.

Einsparungen bei der Entwicklungszusammenarbeit, die mittel- und langfristig zu einem friedlichen, politisch und wirtschaftlich stabilen Umfeld beitragen, führen letztendlich wieder zu einer Verschlechterung der Rahmenbedingungen, die in humanitäre Krisen münden. Wir fordern deswegen eine entsprechende Erhöhung der finanziellen Mittel ohne Reduktion der Gelder für die Entwicklungszusammenarbeit. In dieser IZA-Strategie wird die Wirtschaftsentwicklung/Zusammenarbeit mit dem Privatsektor als wichtigen Teil der IZA genannt. Uns fehlen dabei die Kriterien, wie eine nachhaltige, menschenrechtsbasierte, soziale und ökologische Wirtschaftsförderung definiert wird, um in den Partnerländern kohärent zu wirken. Internationale Zusammenarbeit der Schweiz soll nicht an der Abwehr von Migration oder Schweizer Wirtschaftsinteressen orientiert sein, sondern die Stellung der Zivilbevölkerung und die wirtschaftliche Entwicklung vor Ort verbessern sowie das Wohlergehen der Länder des Globalen Südens stärken. Wie bereits vor vier Jahren fordern wir, dass die Überwindung von Armut und Not das oberste Ziel der internationalen Zusammenarbeit sein muss. Um dieses Ziel zu erreichen, braucht es eine klare Orientierung an der Nachhaltigkeitsagenda der Uno 2030. Wir sind überzeugt, dass nur im Einklang mit diesem Rahmenabkommen der internationalen Staatengemeinschaft die globalen Herausforderungen effizient angepackt werden können.

## **2. Geographischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geographische Fokussierung für sinnvoll?**

Ja. Wir erachten den geographischen Fokus der Botschaft 2025-2028 als sinnvoll, jedoch stehen wir der Verteilung der finanziellen Mittel kritisch gegenüber. Mit dem geplanten Rückzug aus Lateinamerika bereits per Ende 2024 wurden Gelder in Aussicht gestellt, die den verbleibenden Schwerpunktregionen und -ländern hätten zugutekommen sollen; dies bildet sich aber in der Strategie 2025-2028 nicht genügend ab.

## **3. Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?**

Nein. Rund 1.5 Mrd. Franken sollen für die Ukraine bereitgestellt werden, dies auf Kosten der Arbeit in den bisherigen Einsatzgebieten. Angesichts des Kriegs in der Ukraine, dem Leid der betroffenen Bevölkerungen und der globalen Destabilisierung fordern wir die Erhöhung von finanziellen Mitteln für humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit in der Ukraine und den Nachbarländern sowie für den Wiederaufbau.

Diese Finanzierung beinhaltet auch ein Reputations-Problem. Jene Länder die nicht mehr berücksichtigt werden, werden sich ob der Zuverlässigkeit der Schweiz Gedanken machen. Und auch die Ukraine als Empfängerland fühlt sich beschämt, wenn sie weiss, dass die dringende Hilfe für sie andern Ländern vorenthalten wurde. Dabei will die Schweiz beim Wiederaufbau zusammen mit andern Ländern eine führende Rolle einnehmen.

Zu überlegen wäre, ob angesichts der langfristigen Aufgabe nicht ein spezielles «Ukraine-Gesetz» eine solide, nicht an die IZA angelehnte Finanzierung,

ermöglichen und eine breite Verankerung in der Bevölkerung mit sich bringen könnte.

### **Kommentar zur Mittelverteilung**

Wir beobachten eine schleichende Verlagerung von Geldern der IZA hin zu Massnahmen des Klimaschutzes. Statt grundsätzliche wirtschaftliche Veränderungen zu fordern, die Klimaschädlichkeit konsequent mit einem Preis zu belegen und ökologische Schäden gar nicht mehr zuzulassen, werden Gelder der IZA zur Linderung negativer Effekte des Klimawandels eingesetzt, die dann für Entwicklungszusammenarbeit im Sinne der umfassenden Agenda 2030 fehlen. Die reichen Länder des Westens haben eine grosse gemeinsame Verantwortung, die Ziele des Pariser Klimaabkommens in internationaler Kooperation zu erreichen, ohne dass dies zu Lasten des Budgets der IZA geht. Die entsprechenden klimabezogenen Aussagen in der Strategie sind auf diese Verpflichtung hin zu befragen. (Siehe dazu die entsprechende Aussage S.13 Botschaftstext, dass die Sicherung der Nachhaltigkeit globaler öffentlicher Güter Mandat und Kapazitäten der IZA übersteigt).

Grundsätzlich stellt sich uns bei der Verteilung der finanziellen Mittel die Frage, ob nicht ein grösserer Anteil als nur der geplanten 2.4% für die Arbeit Frieden und menschliche Sicherheit eingesetzt werden sollte, damit die Schweiz im Bereich Frieden weltweit mehr wirken könnte.

In der Botschaft 2021-2024 sah der Bundesrat eine Quote der öffentlichen Entwicklungshilfe von 0.45 Prozent (abzüglich der Asylkosten 0.40 Prozent) des Bruttonationaleinkommens (BNE) vor. Schon vor vier Jahren haben wir festgehalten, dass diese Finanzierung in Anbetracht der gesetzten Ziele ungenügend ist. Mit Besorgnis lesen wir in den Erläuterungen zur Botschaft 2025-2028, dass für den erwähnten Zeitraum mit einer Quote von 0.42 Prozent, abzüglich der Asylkosten mit einer Quote von 0.36 Prozent des BNE, zu rechnen ist. Diese Reduktion beläuft sich auf 10% der Mittel und geht in die falsche Richtung. Die Absenkung der Quote widerspricht zudem dem international wiederholt gegebenen Versprechen, die öffentliche Entwicklungshilfe auf 0.5% des BNE zu erhöhen und sie weicht von dem entsprechenden Beschluss des Parlamentes von Februar 2011 ab.

Wir ermutigen den Bundesrat die APD schrittweise bis Ende 2028 mindestens auf 0,5% des BNE (ohne Asylkosten) zu erhöhen. Als Kirche fordern wir jedoch nach wie vor eine Quote von 0,7% des BNE, um auch im Rahmen der IZA einen relevanten Beitrag zur Agenda 2030 zu leisten.

Als Kirche stehen wir ebenfalls in der Verantwortung und bemühen uns, 5% unserer Bruttosteuerereinnahmen für die internationale Zusammenarbeit einzusetzen. Lassen Sie uns als eines der reichsten Länder der Welt angemessen für Gerechtigkeit, Frieden und Nachhaltigkeit einstehen.

Freundliche Grüsse

Kirchgemeinde Bern-Bümpliz



Miriam Albisetti, Präsidentin

Arbeitsgruppe Weltweite Kirche

Handwritten signature in blue ink, appearing to read "M. Schertenleib".

Mariette Schertenleib

Handwritten signature in blue ink, appearing to read "R. Blickle".

Rolf Blickle

**Persönlich**

Herr Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus West  
3003 Bern

**Persönlich**

Herr Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus Ost  
3003 Bern

Bern, 19. September 2023

## **Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 der Schweiz: Stellungnahmen und Empfehlungen der BK-IZA**

Sehr geehrte Herren Bundesräte,

Die Beratende Kommission für internationale Zusammenarbeit (BK IZA) hat bereits im November letzten Jahres Empfehlungen zur künftigen Strategie der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz unterbreitet. Sie hält an diesen Empfehlungen fest, betrachtet diese als weiterhin relevant und fügt sie deshalb diesem Schreiben noch einmal bei.

Die Kommission hat sich anlässlich ihrer Klausur vom 6.-7. September 2023 mit den von Ihnen gestellten Vernehmlassungsfragen auseinandergesetzt. Sie unterbreitet ihre nachfolgende Stellungnahme jedoch in ihrer Eigenschaft als beratendes Organ des Bundesrates und nicht primär als Vernehmlassungsteilnehmerin.

Wir erlauben uns, mit der Beantwortung der Frage 3 betreffend die Finanzierung der Wiederaufbauhilfe für die Ukraine zu beginnen, da dadurch die übrigen Fragen wesentlich beeinflusst werden.

### **3. Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?**

Die BK-IZA begrüsst die Unterstützung des Wiederaufbaus in der Ukraine. Sie spricht sich jedoch grossmehrheitlich dagegen aus, dass die dafür vorgesehenen zusätzlichen Mittel zu Lasten des Rahmenkredits der IZA für die Jahre 2025-2028 gehen. Für den Wiederaufbau empfehlen wir dem Bundesrat daher die Schaffung einer neuen Gesetzesgrundlage und darauf aufbauend eines neuen, zusätzlichen Rahmenkredits nach dem Modell des früheren Rahmenkredits zur Weiterführung der Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas. Eine Minderheit ist der Auffassung, dass die vorgeschlagene Integration und die Höhe des Ukrainekredits einen ausgewogenen Kompromiss zwischen entwicklungspolitischen Zielen und finanzpolitischen Gegebenheiten darstellt.

Falls die Finanzierung für den Wiederaufbau trotzdem vom Bundesrat im geplanten Umfang zu Lasten des IZA-Kredits vorgeschlagen werden sollte, sind wir der Meinung, dass es zwingend ist, anzugeben, in welchen Ländern und Themen deswegen Abstriche gemacht werden müssten, damit die Schweizer IZA ihre Durchschlagskraft und ihre Glaubwürdigkeit aufrechterhalten kann. Ferner sollte in diesem Fall die oben genannte neue Gesetzesgrundlage für die künftigen Ausgaben für den Wiederaufbau der Ukraine angestrebt werden.

### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?**

Ja, die vier Ziele bleiben relevant, und die Kontinuität wird grundsätzlich begrüsst. Wir schlagen darüber hinaus vor, die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und der lokalen Gouvernanz als Querschnittsthema bzw. übergeordnetes Ziel zu definieren. Dabei weisen wir auf die von uns im November vorgeschlagene Zielhierarchie mit Unterzielen und insbesondere die fiskale Dezentralisierung hin. Innerhalb der genannten Zielhierarchie raten wir zu einer deutlich stärkeren thematischen Fokussierung. Methodisch wird eine evidenzbasierte, wirkungsorientierte Steuerung sowie die systematische Anwendung der «Theory of Change» empfohlen.

## **2. Geografischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geografische Fokussierung für sinnvoll?**

Die Fokussierung auf weniger Länder und die grössere Transparenz durch die klare Angabe der Länder, in denen die Schweiz infolge fortdauernder Krisenzustände anwesend ist, wird als strategische Ausrichtung von der BK IZA grundsätzlich begrüsst. Der Vernehmlassungsentwurf spricht jedoch eine andere Sprache, indem die Anzahl der Schwerpunktländer der DEZA deutlich erhöht wird, auch wenn dies primär eine an sich positive Folge der Transparenz über die eigentlichen Einsatzländer geschuldet ist. Wir weisen auf die Notwendigkeit einer klaren, aktiven Kommunikation hin, damit die grössere Anzahl angegebener Länder, in denen die Schweiz tätig ist, nicht als eine Erweiterung des geografischen Fokus' missverstanden wird. Weiter halten wir an unserer Empfehlung vom November 2022 fest, eine moderate Reduktion der Anzahl Schwerpunktländer anzuvisieren. Dies könnte zu einer Reduktion der Komplexität und zu grösserer Effektivität und Effizienz der bilateralen EZA beitragen.

Sollte der Bundesrat sich nicht zu einer gesonderten Finanzierung der Ukrainehilfe entscheiden können, würden zum grossen Bedauern der Kommission für den globalen Süden massiv weniger Mittel zur Verfügung stehen, was noch einmal eine deutliche Verstärkung der geographischen Fokussierung bedingen würde.

Neben den Kriterien für das Engagement der Schweiz schlagen wir die Formulierung von Kriterien für das Verlassen von bisherigen Schwerpunktländern, namentlich im Fall von gravierenden Fällen von Menschenrechtsverletzungen und/oder Kleptokratie aber auch bei Erfolgsgeschichten vor (Exitstrategien).

In Ergänzung zu den Antworten zu den drei gestellten Fragen weist die BK-IZA darauf hin, dass die internationale Gemeinschaft und die Schweiz künftig verstärkt mit Finanzierungsanfragen der Vereinten Nationen konfrontiert werden dürfte, insbesondere, um die ärmsten Länder für Verluste und Schäden durch den Klimawandel zu entschädigen bzw. zu entlasten sowie für den Schutz der Artenvielfalt. Sie empfiehlt dem Bundesrat, auch in diesem Bereich eine neue Gesetzesgrundlage und Finanzierung zu prüfen.

Generell tritt die BK-IZA für das Festhalten am Ziel von mindestens 0,5% des BNE der Schweiz für die IZA und das Unterstreichen der Aufgaben der IZA gemäss Bundesverfassung sowie der internationalen Agenda 2030 ein. Bei der Evaluation des Erreichens der nachhaltigen Entwicklungsziele und der Definition neuer Ziele sollte die Schweiz aktiv mitwirken. Die geplante IZA-Botschaft sollte dies ausdrücklich erwähnen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung dieser Empfehlungen und stehen Ihnen für nähere Erläuterungen und Besprechungen zur Verfügung. Anbei die zusammenfassende Übersicht über unsere Empfehlungen von November 2022, zu denen wir weiterhin stehen.

Mit freundlichen Grüssen

Felix Gutzwiller  
Präsident

Ralph Friedländer  
Leiter der Geschäftsstelle

# Empfehlungen der Beratenden Kommission für internationale Zusammenarbeit (BK IZA) zur Ausrichtung der künftigen Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 der Schweiz (November 2022)

## Executive Summary

Die Beratende Kommission für Internationale Zusammenarbeit (BK IZA) geht davon aus, dass die IZA-Strategie 2025-2028 auf der jetzigen IZA-Strategie 2021-2024 aufbauen, aber auch die Herausforderungen der geopolitischen und wirtschaftlichen Veränderungen aufnehmen wird. Sich neu bietende Chancen sind wahrzunehmen, namentlich diejenigen der **Digitalisierung** und der zunehmenden Bedeutung nachhaltiger Finanzen. Dabei soll an den drei Grundkriterien der IZA-Strategie (1) Bedürfnisse der Entwicklungsländer, (2) Interesse der Schweiz, (3) Mehrwert der Schweiz) festgehalten werden.

Das bisherige Bestreben um **Politikkohärenz**, der **Whole of Government-Ansatz** und die **Umsetzung der Agenda 2030** mit ihren 17 nachhaltigen Entwicklungszielen (SDGs), soll für die schweizerische IZA-Politik weiterhin richtungsweisend sein.

Die BK IZA empfiehlt, die **Struktur und die vier Hauptziele der Strategie 2021-2024** beizubehalten, mit zwei wesentlichen **Modifikationen**:

- Die Rechtsstaatlichkeit soll neu als Transversalthematik allen anderen Prioritäten zugrunde liegen;
- Aufgrund ihrer spezifischen Einsatzkriterien wird empfohlen, die humanitäre Hilfe (HH) in ein separates Ziel E) «Lebensrettende Nothilfe bereitstellen» zu überführen, dies namentlich auch angesichts der sich verschärfenden Ernährungskrise.

**Methodisch** soll in der Botschaft der IZA-Strategie insbesondere im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit eine **Theorie der Veränderung** (**«Theory of Change»**) als Fundament vorangestellt werden. Sie soll das Entwicklungsverständnis darlegen, auf welchem diese Strategie beruht, und sie soll aufzeigen, mit welchen Methoden und Instrumenten welche Wirkung erzielt und wie diese gemessen werden soll. Der evidenzbasierten Entscheidungsfindung, der Wirkungsmessung und der sorgfältigen Evaluation ist weiterhin eine grosse Bedeutung zuzumessen. Kausale Wirkungsmessungen sollen zum festen Bestandteil der «Theory of Change» werden, um die Plausibilität der ersten Schritte der Wirkungskette zu etablieren. Dazu kann der grosse Bestand von international existierenden kausalen Studien beigezogen werden. Zudem soll die Schweiz vermehrt eigene kausale Wirkungsstudien durchführen (2-3 pro Jahr), in für die Schweiz speziell relevanten Bereichen.

Die BK-IZA schlägt vor, die bisherigen zehn **Unterziele** um fünf neue zu ergänzen sowie deren Reihenfolge und Gewichtung zu ändern. Bezüglich des Klimawandels soll der Fokus auf die Bekämpfung der Auswirkungen («Adaptation») gelegt werden. Die IZA soll den Armutsfokus beibehalten und vor allem darauf abzielen, die ärmsten Bevölkerungsschichten bei der Anpassung an den Klimawandel zu unterstützen. Für die internationale Klimafinanzierung, vor allem im Bereich der Eingrenzung («Mitigation») des Klimawandels, braucht es zusätzliche Mittel ausserhalb der IZA. Die Klima- und Umwelt-verträglichkeit der schweizerischen IZA-Projekte ist weiterhin sicherzustellen.

Die in der jetzigen IZA-Strategie umgesetzte **geografische Fokussierung** auf Nordafrika und Naher Osten (11%), Subsahara-Afrika (60%), Zentral-, Süd- und Südostasien (28%) sowie auf Osteuropa soll beibehalten werden, wobei die Anzahl Schwerpunktländer der

bilateralen Entwicklungszusammenarbeit bei DEZA und SECO moderat weiter reduziert werden sollte ohne Reduktion des gesamten finanziellen Volumens.

Die heute geltenden Einsatzkriterien der **humanitären Hilfe** sind im Grundsatz weiterhin gerechtfertigt. Humanitäre Einsätze sollen weiterhin universal möglich sein, in den Schwerpunktländern bevorzugt und in Richtung eines Übergangs (Nexus) zur bilateralen Entwicklungszusammenarbeit. Übergeordnetes Ziel soll die Steigerung der Resilienz gegen Hungersnöte, Pandemien und Klimaschäden sein.

Die **Aufgabenteilung und Zusammenarbeit zwischen DEZA und SECO** soll sich bezüglich der thematischen Schwerpunkte weiterentwickeln (SECO: Privatsektor-, Investitions- und Handelsförderung, Umwelttechnologien und Mobilisierung einheimischer Ressourcen; DEZA: Rechtsstaatlichkeit, lokale Gouvernanz, Wasser, Ernährungssicherheit, Gesundheit, Bildung, Anpassung an den Klimawandel, Migration und Entwicklung).

**Partnerschaften** mit anderen schweizerischen, internationalen und lokalen Akteuren der IZA, wie Privatsektor, Nichtregierungsorganisationen, Wissenschaft und Forschung und anderen Geberorganisationen, sollen zukünftig noch verstärkt gefördert werden. Die Zusammenarbeit mit dem **Privatsektor** soll in der kommenden IZA-Strategie ein Schwerpunkt bleiben, wobei die Kooperation mit dem Finanzsektor gestärkt werden soll. Dabei soll der Hauptfokus auf die Stärkung des lokalen Privatsektors und den Aufbau lokaler privatwirtschaftlicher Initiativen gelegt werden. Der in den Entwicklungsländern vorherrschende informelle Sektor soll in Richtung der Schaffung und Entwicklung von menschenwürdigen, formalisierten Erwerbsmöglichkeiten entwickelt werden, wobei insbesondere auch die Kleinlandwirtschaft einzubeziehen ist.

Die **Schweizer NGOs** sollen strategischer als bisher eingebunden werden, namentlich auch in Multi Stakeholder-Ansätzen, und ihre Zusammenarbeit mit lokalen NGOs soll weiter gefördert werden mit dem Ziel, die nationale Zivilgesellschaft (in all ihrer Vielfalt) zu stärken und zu ermächtigen.

Die Tätigkeiten der Abteilung für **Frieden und Menschenrechte** (AMF) passen gut zum staatlichen Selbstverständnis der Schweiz, die in diesem Bereich einen Mehrwert zu bieten hat und mit relativ geringen finanziellen Mitteln eine grosse Wirkung erzielen kann. Ihre finanziellen und personellen Ressourcen sollten moderat erhöht werden.

Die Kriterien der Schweiz für die Zusammenarbeit mit **multilateralen Organisationen** bleiben gültig, insbesondere die Betonung von Qualität, Effizienz und Effektivität. Die Schweiz sollte sich weiter für eine Stärkung und Vereinheitlichung des UNO-Entwicklungssystems einsetzen, Die gegenwärtige prozentuale Aufteilung zwischen bi- und multilaterale Zusammenarbeit (60 zu 40%) sollte beibehalten und jene zwischen EZA und humanitärer Hilfe (jetzt 80,9 zu 19,1%) angesichts der angekündigten Ernährungs-krisen leicht zugunsten der humanitären Hilfe verschoben werden.

Die **IZA-Finanzierung** soll stabil und voraussehbar behalten werden. Die BK IZA empfiehlt, die vom Bundesrat dem Parlament beantragten fünf Rahmenkredite inflationsbereinigt auf der bisherigen gesamthaften Höhe von CHF 11,25 Mia. beizubehalten, selbst wenn der daraus resultierende Prozentsatz der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) möglicherweise 0,5% des Bruttonational-einkommens (BNE) überschreiten sollte. Die **Flüchtlingshilfe** kann zwar gemäss den Vorgaben des OECD-DAC angerechnet, sollte aber separat ausgewiesen werden und nicht zu einer Verminderung der finanziellen Mittel zugunsten der klassischen Entwicklungszusammenarbeit führen. 0,5% des Bruttonationaleinkommen (BNE) für die

öffentliche Entwicklungshilfe (APD) soll unabhängig des Anteils der Flüchtlingshilfe als minimale Konstante beantragt werden.

Die BK IZA vertritt die Meinung, dass der **Wiederaufbau der Ukraine** Gegenstand eines separaten Rahmenkredits werden soll, welcher unabhängig vom Rahmenkredit IZA beantragt werden sollte.





Envoi par courriel uniquement  
[IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Berne, le 19 septembre 2023

**Prise de position de la Commission suisse pour l'UNESCO dans le cadre de la procédure de consultation du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) : Message sur la stratégie de coopération internationale (CI) 2025-2028**

La Commission suisse pour l'UNESCO (CSU), en sa qualité de Commission fédérale extraparlamentaire consultative<sup>1</sup>, saisit l'occasion de prendre position sur le message mentionné en titre et souhaite formuler les observations suivantes :

Contexte
<i>commentaire / remarque</i>
<p>D'une manière générale, la CSU soutient les défis globaux énoncés (page 2). Elle estime toutefois que la stratégie CI devrait expliciter et confirmer le rôle prioritaire de l'<b>éducation</b>. D'une part, le thème était au centre du IC Forum 2023, décrit (p. 41) comme un lieu de débat en réponse aux défis globaux. D'autre part, une éducation de qualité est citée comme l'un des services de base du développement humain, avec, au travers du rapport, des références aux besoins dans ce domaine et aux engagements de la Suisse.</p> <p>La CSU tient aussi rappeler que l'éducation est essentielle (comme <i>enabler</i>) à l'atteinte d'autres objectifs comme la promotion de la démocratie, la santé ou le développement économique. Les nouveaux enjeux induits par la digitalisation sont également de grande importance dans le domaine de l'éducation (p.12), tel que cela a été constaté dans le cadre du Transforming Education Summit et par le dernier Rapport mondial de suivi de l'éducation.</p>

<sup>1</sup> La Commission suisse pour l'UNESCO est une commission fédérale extraparlamentaire avec fonction consultative avec comme mandat celui d'organe de liaison pour toutes les questions qui intéressent l'UNESCO et de promotion de la coopération intellectuelle nationale et internationale dans les domaines de compétence de l'UNESCO (éducation, sciences, culture, information/communication).

<p>À noter que la distinction de l'usage du terme <i>formation</i> n'est pas toujours précisée et que le terme devrait être remplacé par <i>éducation</i> lorsque l'on ne parle pas spécifiquement de formation professionnelle (p.ex. formation des filles. p.9).</p>	
<i>texte du rapport explicatif</i>	<i>proposition pour le message</i>
<p>(page 3) Un engagement multilatéral fort et focalisé sur les enjeux globaux (paix, sécurité, environnement, nouvelles technologies, santé) qui exigent des réponses concertées et des mesures concrètes pour les individus,</p>	<p>(page 3) Un engagement multilatéral fort et focalisé sur les enjeux globaux (paix, sécurité, environnement, nouvelles technologies, santé, éducation) qui exigent des réponses concertées et des mesures concrètes pour les individus.</p>
<p>Nous regrettons l'omission d'un exemple de résultats éducation dans le schéma 1 (p.11).</p>	

<b>Contenu</b>	
<p><b>1. Objectifs de la CI suisse :</b> <i>Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents (cf. ch. 3.3.2 du rapport explicatif)</i></p>	
<i>commentaire / remarque</i>	
<p><b>La CSU réitère que <u>l'éducation</u> mérite la même attention que dans la stratégie de coopération internationale 2021-2024. Cela aussi toujours en cohérence avec les conclusions du IC Forum 2023. Elle recommande également l'ajout d'un sous-chapitre consacré à l'éducation, en sus de la migration et la santé.</b></p>	
<i>texte du rapport explicatif</i>	<i>proposition pour le message</i>
<p><b>Digitalisation:</b> La transformation numérique s'est accélérée partout avec la pandémie du COVID-19. Qu'il s'agisse de projets répondant aux besoins de santé (p. ex. accès aux diagnostics) ou aux besoins induits par le confinement (enseignement et services gouvernementaux digitaux etc.), les nouvelles technologies sont mises en œuvre dans les domaines et régions de la CI. La Suisse soutient la mise en place de règles en matière de gouvernance et usage des technologies numériques et des données (par exemple Forum mondial des données de l'ONU 2021 à Berne).</p> <p>Si la Suisse soutient la régulation de la gouvernance et de l'usage de la numérisation, la CSU considère que s'agissant de l'éducation internationale, la CI doit veiller à coopérer avec les OIs compétentes et pertinentes, non seulement en terme de données ou d'accès (GIGA), mais aussi de qualité, en particulier avec l'UNESCO dans le suivi du Transforming</p>	<p><b>Digitalisation:</b> La transformation numérique s'est accélérée partout avec la pandémie du COVID-19. Qu'il s'agisse de projets répondant aux besoins de santé (p. ex. accès aux diagnostics) ou aux besoins induits par le confinement (enseignement et services gouvernementaux digitaux etc.), les nouvelles technologies sont mises en œuvre dans les domaines et régions de la CI. La Suisse soutient la mise en place de règles en matière de gouvernance et usage des technologies numériques (<b>p.ex. call for action du Transforming Education Summit</b>) et des données (par exemple Forum mondial des données de l'ONU 2021 à Berne).</p>

Education Summit (p. ex. Gateways to Public Digital Learning).	
<i>texte du rapport explicatif</i>	<i>proposition pour le message</i>
(page 18) Développement économique durable : Créer des emplois décents par des conditions-cadres appropriées, par un tissu économique local et le secteur privé. La Suisse soutient les pays en développement dans leur transition vers une économie formelle, le développement du secteur privé, la mise en place de changements structurels au niveau régional, national et local et leur intégration dans l'économie mondiale. Les activités de la CI visent à créer des perspectives d'emplois décents et à faciliter l'accès des individus et des entreprises aux marchés et aux opportunités économiques. [...]	(page 18) Développement économique durable : Créer des emplois décents par des conditions-cadres appropriées, par un tissu économique local et le secteur privé. La Suisse soutient les pays en développement dans leur transition vers une économie formelle, le développement du secteur privé, la mise en place de changements structurels au niveau régional, national et local et leur intégration dans l'économie mondiale. Les activités de la CI visent à créer des perspectives d'emplois décents et à faciliter l'accès des individus et des entreprises aux marchés et aux opportunités économiques <b>et moyennant la formation professionnelle</b> [...]
<i>texte du rapport explicatif</i>	<i>proposition pour le message</i>
(page 19) Les institutions publiques : La CI renforce les institutions publiques qui façonnent la vie économique. Par la mise en œuvre d'une bonne gestion des ressources publiques, la lutte contre la corruption, une politique économique et commerciale stable, et un environnement propice aux investissements de qualité, les conditions-cadres sont consolidées. La CI contribue à la bonne gouvernance économique et à la stabilité des politiques fiscales, financières et monétaires. [...]	(page 19) Les institutions publiques : La CI renforce les institutions publiques qui façonnent la vie économique, <b>y compris celles d'enseignement</b> . Par la mise en œuvre d'une bonne gestion des ressources publiques, la lutte contre la corruption, une politique économique et commerciale stable, et un environnement propice aux investissements de qualité, les conditions-cadres sont consolidées. La CI contribue à la bonne gouvernance économique et à la stabilité des politiques fiscales, financières et monétaires. [...]
<i>texte du rapport explicatif</i>	<i>proposition pour le message</i>
(page 19) Climat et environnement : Garantir un développement respectueux de l'environnement, résilient aux changements climatiques et aux catastrophes naturelles en faveur des plus défavorisés.	La CSU propose d'enrichir cet objectif à partir de chiffres, par exemple ceux de l'UNESCO ; le rapport 2021 « Getting every school climate-ready – How countries are integrating climate change issues in education », montre par exemple que 47% des curriculum nationaux ne font aucune référence au changement climatique. En outre, le rapport montre que lorsqu'elle existe, l'éducation au changement climatique est surtout enseignée au niveau primaire et secondaire, et beaucoup moins dans la formation professionnelle, l'éducation supérieure ou la formation des enseignant.e.s. Selon le dernier GEM Report 2023, seuls 39% des pays ont une loi, une stratégie ou des politiques centrées sur l'éducation au changement climatique
<i>texte du rapport explicatif</i>	<i>proposition pour le message</i>
(page 22) Parallèlement, la CI agit sur les causes structurelles des conflits. Elle favorise un accès équitable à des services de base de qualité pour tous les individus. Elle s'emploie à ce que des perspectives d'avenir s'ouvrent à toutes et tous. Elle contribue à la cohésion	(page 22) Parallèlement, la CI agit sur les causes structurelles des conflits. Elle favorise un accès équitable à des services de base de qualité pour tous les individus. Elle s'emploie à ce que des perspectives d'avenir s'ouvrent à toutes et tous. Elle contribue à la cohésion sociale et à la

<p>sociale et à la cohabitation pacifique, notamment à travers, la promotion du dialogue, de l'art et la culture. Elle privilégie une approche sensible au conflit dans ses programmes et initiatives et s'assure d'agir sans nuire (do no harm).</p>	<p>cohabitation pacifique, notamment à travers, la promotion du dialogue, de l'art et la culture <b>et de l'enseignement</b>, Elle privilégie une approche sensible au conflit dans ses programmes et initiatives et s'assure d'agir sans nuire (<i>do no harm</i>).</p>
<p>texte du rapport explicatif</p>	<p>proposition pour le message</p>
<p>(page 22) Droits de participation et égalité des genres : La Suisse renforce la société civile comme instrument pour la promotion de la démocratie, pour le contrôle de l'activité de l'État et sa redevabilité. Elle s'engage pour une participation politique, économique et sociale de chaque individu, en particuliers des plus vulnérables, comme les personnes souffrant d'un handicap. Une attention particulière est réservée à la participation à droits égaux des femmes dans tous les domaines de la vie politique, économique et sociale. [...]</p>	<p>(page 22) Droits de participation et égalité des genres : La Suisse renforce la société civile comme instrument pour la promotion de la démocratie, pour le contrôle de l'activité de l'État et sa redevabilité. Elle s'engage pour une participation politique, économique et sociale de chaque individu, en particuliers des plus vulnérables, comme les personnes souffrant d'un handicap. Une attention particulière est réservée à la participation à droits égaux des femmes dans tous les domaines de la vie politique, économique et sociale, <b>y compris dans l'éducation</b>. [...]</p>

<p><b>2. Focus géographique</b> : Estimez-vous la focalisation géographique proposée pertinente (cf. ch. 3.3.3 du rapport explicatif)?</p>	
<p><i>commentaire / remarque</i></p>	
<p>-</p>	
<p><i>texte du rapport explicatif</i></p>	<p><i>proposition pour le message</i></p>
<p></p>	<p></p>

<p><b>3. Ukraine</b> : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour l'Ukraine (cf. ch. 3.4 du rapport explicatif)?</p>	
<p><i>commentaire / remarque</i></p>	
<p><b>La CSU salue l'engagement de la Suisse pour la protection du patrimoine culturel en Ukraine et recommande que celui-ci se prolonge aussi au titre de la CI, aussi dans la perspective de la reconstruction de l'Ukraine, laquelle doit inclure un soutien à la culture, de même qu'un soutien au système éducatif et à celui de l'information. Les moyens dégagés au niveau d'autres programmes (p.ex. éducation, culture (coupures) devraient le cas échéant être investis dans un alignement sectoriel pour l'engagement en Ukraine).</b></p>	
<p><i>texte du rapport explicatif</i></p>	<p><i>proposition pour le message</i></p>
<p>3.5.1 La CSU soutient l'accent mis sur l'éducation en situation d'urgence</p> <p>3.5.2 Engagement multilatéral La CSU regrette que l'UNESCO ne figure pas parmi les organisations prioritaires.</p>	<p>3.5.2. La CSU invite la CI à considérer l'UNESCO parmi les organisations potentiellement prioritaires et à développer les contacts avec l'UNESCO dans une perspective future. La CSU plaide pour que l'appui de la CI aux programmes de l'UNESCO se poursuivent et puissent s'accroître à l'appui d'un dialogue stratégique, aussi autour du lien avec la Genève internationale et le BIE en particulier.</p>

Personne de contact en cas questions :  
nicolas.mathieu@eda.admin.ch





## Stellungnahme Comité national suisse de la FAO (CNS-FAO) zur Botschaft Internationale Zusammenarbeit 2025-2028

### Einleitung

Das CNS-FAO, gegründet im Jahr 1947, berät den Bundesrat über Mittel und Wege zur Verbesserung der Ernährungssicherheit und zur Förderung einer nachhaltigen Agrar- und Ernährungswirtschaft. Dies erfordert eine fortlaufende konsensorientierte Diskussion zwischen den im CNS-FAO versammelten betroffenen Kreisen.

Die 15 Mitglieder widerspiegeln die Vielfalt der betroffenen Anspruchsgruppen, welche sich in der Schweiz mit den Themen der Ernährungssicherheit und nachhaltiger Ernährungssysteme beschäftigen und repräsentieren Organisationen aus der Zivilgesellschaft, Privatwirtschaft, Forschungsinstitute, landwirtschaftliche Organisationen, dem Detailhandel usw. Das Komitee hat damit auch eine Funktion bei der Umsetzung des Art. 104a BV zur Ernährungssicherheit.

Aufgrund der Komplexität von Ernährungssystemen und der Tatsache, dass unterschiedlichste Anspruchsgruppen durch die Transformation der Ernährungssysteme tangiert werden, ist das CNS-FAO als Multistakeholder-Gremium über die ganze Lebensmittelwertschöpfungskette eine ideale Plattform der Diskussionen zur nachhaltigen Entwicklung des Ernährungssystems in der Schweiz und global.

Im Rahmen seines Mandats nimmt das CNS-FAO Stellung zur Botschaft Internationale Zusammenarbeit 2025-2028.

### Stellungnahme CNS-FAO - Allgemeine Kommentare:

- **Keine Budgetkürzungen im Ernährungsbereich:** Das CNS-FAO spricht sich, im Bewusstsein, dass akute Krisen eine grosse Herausforderung in der internationalen Zusammenarbeit darstellen, gegen mögliche Budgetkürzungen im Ernährungsbereich aus und dafür, dass alle Aspekte der Ernährung in der Botschaft berücksichtigt werden müssen (Hunger, Fehl- und Mangelernährung), um somit eine kurz-, mittel und langfristige Perspektive auf die Ernährungssicherheit im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit zu erreichen;
- **Verwendung des Begriffs der Ernährungssysteme anstatt «Hunger bekämpfen»:** Das CNS-FAO betont, dass nachhaltige Ernährungssysteme die Grundlage für eine mittel-, und langfristige Perspektive auf Ernährungssicherheit sind. Der Begriff der Ernährungssysteme ist in der Botschaft abzubilden/aufzunehmen. Die Schweiz hat sich in den letzten Jahren in verschiedenen Foren führend und mit Nachdruck für die Berücksichtigung eines Ernährungssystemansatzes eingesetzt. Am Gipfel der Vereinten Nationen zu Ernährungssystemen vom 2021 (UNFSS2021) wurde von den Ländern und anderen wichtigen Vertretern allgemein anerkannt, dass die vielfältigen Herausforderungen, die mit unserem derzeitigen Ernährungssystem



zusammenhängen und durch dieses verursacht werden, durch einen ganzheitlichen Ansatz angegangen werden müssen. In seinem 2016 verfassten [Diskussionspapier](#) hat das CNS-FAO festgehalten, dass die Transformation der Agrar- und Ernährungssysteme nur durch eine Kombination von verschiedenen Ansätzen und Aktivitäten gelingen kann. Dazu gehören u.a.:

- Die Erweiterung des Wissens über nachhaltigere Agrar- und Ernährungssysteme mit einem Fokus auf die systemische Perspektive;
  - Die Stärkung der Zusammenarbeit für nachhaltige Agrar- und Ernährungssysteme, um die gegenwärtige Polarisierung zu überwinden und die Partizipation aller Akteure zu fördern;
  - Die Schaffung eines politischen Umfelds, welches die politische Kohärenz verbessert und die Attraktivität des Sektors, insbesondere der Landwirtschaft für junge Menschen erhöht.
- **Nachhaltige Finanzierungsmodelle und Investitionen in die Sektoren der Ernährungssysteme:** Das CNS-FAO betont, dass es zur Erreichung einer langfristigen Ernährungssicherheit nachhaltige Finanzierungsmodelle und insbesondere Investitionen (nicht nur einmalige Finanzierungsunterstützung in Form von «Grants») braucht. Finanzinstitutionen des Privatsektors, von institutionellen bis Impact Investoren, welche Finanzierungen entlang der drei Nachhaltigkeitskomponenten tätigen können, sollten als wichtige Multiplikatoren für die Arbeit der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz gesehen werden. Innovative Kollaborationsformen, z.B. mittels «Blended Finance», existieren bereits und werden v.a. bei Finanzierungslösungen für riskantere Themen, oder in Entwicklungsländern angewendet.
  - **Budgetumlagerung und Aktivitäten im Bereich des Wiederaufbaus der Ukraine:** Die Ukraine als weltweit führender Anbieter von Agrarprodukten spielt eine zentrale Rolle im weltweiten Ernährungssystem und für die weltweite Ernährungssicherheit. Aus Sicht des CNS-FAO braucht es sowohl und wie in der Botschaft beschrieben, Investitionen in den Wiederaufbau, also auch eine langfristige Zusammenarbeit mit den wichtigen Partnern des Ernährungssystems vor Ort. Die Schweiz hat in den 2000er-Jahren viel in den Kapazitätsaustausch mit Forschenden im Landwirtschaftsbereich, insbesondere im Biolandbau, investiert (u.a. FiBL, HAFL, ETH Zürich, SECO etc.). Diese Kompetenzen sollten genutzt und im Wiederaufbau berücksichtigt werden. Gleichzeitig dürfen andere Weltregionen, die bzgl. Ernährungssicherheit und nachhaltiger Ernährungssysteme herausgefordert sind, nicht aus den Augen verlieren.



## Stellungnahme CNS-FAO – Beantwortung Fragen gemäss [Vernehmlassungsunterlagen](#) (Seite 2):

### 1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

- Au chapitre 3.3.1, sous « 1) Les besoins sur place » : nous proposons d'ajouter la notion d'utilisation durable à la gestion des ressources naturelles pour parler de « gestion et d'utilisation durable des ressources naturelles », comme cela a été formulé à d'autres endroits dans le texte.
- Au chapitre 3.3.2, à « La lutte contre la faim » : Nous insistons sur l'importance d'utiliser le terme de « Système alimentaire durable » au lieu de « La lutte contre la faim ».

En effet, ces dernières années, la Suisse s'est fortement engagée pour la prise en compte d'une approche holistique des systèmes alimentaires, notamment lors du Sommet des Nations unies sur les systèmes alimentaires de 2021 (UNFSS2021), et le moment de bilan du UNFSS de juillet 2023 (UN Food Systems Summit +2 Stocktaking Moment). La Suisse s'engage pour une transition vers des systèmes alimentaires durables, résilients, inclusifs et efficaces, en accord avec les principes agroécologiques et favorisant la sécurité alimentaire et une nutrition de qualité.

Dans ce contexte, nous souhaiterions que le terme de « Système alimentaire durable » soit inclus comme objectif de développement à la place de « La lutte contre la faim ». L'approche « Système alimentaire durable » pourrait être expliquée dans le Glossaire, tout comme d'autres approches systémiques telles que « One Health ».

- Au chapitre 3.3.2, à « L'eau » : Nous proposons d'ajouter ici aussi la question de l'utilisation durable des ressources en modifiant la deuxième phrase du paragraphe pour obtenir « [...] elle encourage une gestion et une utilisation durable des ressources hydriques [...] ». ».

Par ailleurs, le thème prioritaire de la 43<sup>ème</sup> Conférence de la FAO, qui a eu lieu du 1<sup>er</sup> au 7 juillet dernier, était celui de la gestion de la ressource en eau pour améliorer la sécurité alimentaire et soutenir la transformation des systèmes alimentaires. Deux grands points ont été abordés : celui de l'amélioration de la gouvernance pour la gestion internationale des ressources en eau (GIRE) et la transformation des systèmes agroalimentaires ainsi que la gestion intégrée des risques d'inondation pour des systèmes agroalimentaires résilients et le développement rural (voir [rapport de la 43<sup>ème</sup> Conférence](#)).



Compte tenu des liens centraux entre la gestion de la ressource en eau et les systèmes alimentaires, nous souhaiterions qu'ils soient davantage mis en évidence dans cette partie.

- Au chapitre 3.3.2, à « Droit de participation et égalité des genres » : L'inclusion des femmes et des jeunes dans les processus internationaux est essentielle pour progresser vers une plus grande sécurité alimentaire et une agriculture et une alimentation durables. Le secteur agroalimentaire doit être rendu plus attractif pour les jeunes, en facilitant l'accès à la terre, à l'éducation et au financement. Le renouvellement des générations dans le monde agricole est un élément déterminant pour relever les défis de la sécurité alimentaire. Nous pensons que la question de l'inclusion des jeunes devrait être intégrée en complément du droit à la participation et à l'égalité des sexes.

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

N/A

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

- Il est nécessaire d'allouer des ressources pour la reconstruction mais également pour le développement d'une stabilité à long terme grâce à une collaboration avec les partenaires présents sur place. C'est pourquoi en plus des deux axes déployés comme réponse de la suisse (1) l'aide humanitaire et la coopération au développement et (2) La reconstruction, un 3<sup>ème</sup> axes devrait aussi être mis en avant (3) la collaboration avec les partenaires ukrainiens.

Das CNS-FAO bedankt sich für die Berücksichtigung der beschriebenen Anliegen.

Bern, 29.08.2023

*Martijn Sonneveld*

Martijn Sonneveld  
Präsident CNS-FAO

Martin Fässler  
Steinbrüchelstrasse 14c  
8057 Zürich  
[martin.faessler01@bluewin.ch](mailto:martin.faessler01@bluewin.ch)

Herrn Bundesrat Ignazio Cassis  
Vorsteher des EDA

Herrn Bundesrat Guy Parmelin  
Vorsteher des WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

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

Zürich, 11. September 2023

## Vernehmlassung Internationale Zusammenarbeit (IZA-Botschaft 2025-28)

Sehr geehrte Herren Bundesräte  
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne beteilige ich mich am Vernehmlassungsverfahren und danke für diese Mitsprachemöglichkeit. Als ehemaliges Mitglied der Direktion und Stabschef der DEZA bin ich auch nach meiner Pensionierung in der internationalen Zusammenarbeit tätig.

Nach der Lektüre des Vernehmlassungstextes bin ich besorgt, dass mit der Strategie 2025-28 die Schweiz keine angemessene Antwort auf die weltweiten, multiplen Krisen geben kann. Ich erlaube mir deshalb, Ihnen nachstehend meine Kommentare und Empfehlungen zur Vernehmlassungsvorlage darzulegen.

Mit freundlichen Grüssen

Martin Fässler  
ehem. Mitglied der Direktion und Stabschef der DEZA

# Vernehmlassung Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

## Stellungnahme von Martin Fässler

11. September 2023

### A) ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

Die Schweiz hat im Jahr 2015 drei hochrangige Politikagenden der internationalen Zusammenarbeit: 2030-Agenda mit 17 Zielen für eine nachhaltige Entwicklung, Pariser Abkommen zum Klimaschutz und das Sendai-Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge.

Weniger als 8 Jahre bleiben bis zum Jahr 2030. Die globale Gemeinschaft steht zur Halbzeit der Agenda 2030 angesichts der aktuellen weltpolitischen Lage vor den vielleicht grössten Herausforderungen seit ihrem Bestehen. Die 17 globalen Nachhaltigkeitsziele sind nur dann erreichbar, wenn sie politisch und gesamtgesellschaftlich aktiv mitgetragen werden. Hierfür ist eine ambitionierte Internationale Zusammenarbeit (IZA) auch der Schweiz unerlässlich.

Die Vernehmlassung-Vorlage ist stark geprägt von Status quo-Feststellungen und eher rhetorischen Bekenntnissen zur «Agenda 2030 nachhaltige Entwicklung». Angesichts der geopolitischen Umbrüche und des stark veränderten Kontextes, in dem die aktuelle internationale Zusammenarbeit agiert, ist das Leitmotto der Vorlage - «den eingeschlagenen Kurs fortsetzen» - wenig zielführend. Der Krieg Russlands hat die Sicherheitsarchitektur in Europa und die internationale Zusammenarbeit in ihren Grundfesten erschüttert. Eine mögliche neue Blockbildung betrifft die Bemühungen um Nachhaltigkeit und Klimaschutz.

In der Vorlage fehlen noch die erforderlichen Weichenstellungen und strategische Orientierungen, wie die IZA der Schweiz mithelfen kann, Stillstand und Rückschritte in der Umsetzung der Agenda 2030 zu korrigieren.

Die Umsetzung der drei Politik-Agenden durch die Schweiz sollte den relevanten Politik-Rahmen und Schwerpunkt der IZA-Strategie 2025-28 bilden.

### B) SPEZIFISCHE BEMERKUNGEN

#### 1. **IZA der Schweiz im „eingeschlagenen-Kurs-fortsetzen“-Modus ist wenig zielführend**

Acht Jahre nach ihrer Verabschiedung hinkt die Umsetzung der drei Politikagenden der Zielerreichung hinterher. Der **angeforderte „transformative Wandel von Wirtschaft und Gesellschaft“** kommt schleppend voran. In der Vorlage fehlt noch der strategische Ansatz, wie die IZA der Schweiz Armutsbekämpfung, Nachhaltigkeit, Klimaschutz, Katastrophenschutz /-vorsorge integriert und in der Unterstützung von nachhaltigkeitsorientierten Transformationen in Armuts- und Entwicklungsregionen voranbringen will.

Verknüpfungen zwischen den drei Politik-Agenden sind auf der Zielebene als auch auf der Ebene der politisch-operativen Instrumente (z. B. Nationale Anpassungspläne, Entwicklungspläne) möglich. Die IZA der Schweiz kann ihre bilateralen Schwerpunkt-Programme auf nachhaltige Anpassungspfade (die vom jeweiligen sozio-ökologischen Kontext bestimmt sind), ausrichten. Dies umfasst die institu-

tionelle (intersektorale) Koordination, sozio-politische und kulturelle Aspekte sowie die Finanzierung (inkl. internationale Geber).

In der IZA-Botschaft fehlen Hinweise auf relevante und ambitionierte Weichenstellungen, die zu einer beschleunigten Umsetzung der Agenda 2030 im letzten Drittel beitragen. Laut ExpertInnen (IPCC Report, 2022; Sustainable Development Report 2023) sind die Weichenstellungen in Richtung klimaneutraler Entwicklung und Dekarbonisierung in diesem Jahrzehnt zu bewerkstelligen. Es findet sich keine Auslegung der verfügbaren technologischen Instrumente zur Dekarbonisierung wie auch der bekannten politischen Instrumente, wie nachhaltigkeitsorientierte Transformationen von Infrastrukturen, Produktionsprozessen, Regulierungen zu gestalten sind. Der Wandel zur Nachhaltigkeit erfordert ein neues Zusammenspiel von Politik, Gesellschaft, Wissenschaft, Wirtschaft.

Vordringlich ist eine IZA-Strategie der Schweiz, die ihre Massnahmen konsequent auf eine klimaverträgliche Entwicklungspolitik, die Umsetzung der Agenda 2030 und die Transformationserfordernisse in Armuts- und Entwicklungsregionen ausrichtet.

## 2. Sozio-ökologische Transformation zur Erreichung der Nachhaltigkeitsziele

Die Ziele der nachhaltigen Entwicklung (SDGs) und das Pariser Übereinkommen über den Klimawandel erfordern in jedem Land tiefgreifende Veränderungen und ergänzende Massnahmen von Regierungen, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft. Es kann deshalb hilfreich sein, wenn die Botschaft nachhaltigkeitsorientierte Transformationen als modulare Bausteine für die SDG Zielerreichung skizziert.

Die IZA-Strategie liess sich in folgenden transformativen Handlungsfeldern auslegen:

- (1) Bildung, Geschlecht, Ungleichheit;
- (2) Gesundheit, Wohlbefinden;
- (3) Energie, Dekarbonisierung, Produktion / Konsumtion;
- (4) nachhaltige Ernährung, Land, Wasser;
- (5) nachhaltige Gouvernanz;
- (6) Digitalisierung für nachhaltige Entwicklung.

Für jedes Transformation-Handlungsfeld liessen sich die vorrangigen Investitionen und regulatorischen Anforderungen sowie die Massnahmen von Regierung, Wirtschaft, Zivilgesellschaft identifizieren. Unter Berücksichtigung der starken Interdependenzen können die nachhaltigkeitsorientierten Transformationen innerhalb der zentralen und lokalen Governance-Strukturen operationalisiert werden. Mit dieser Auslegung liess sich das in der Schweiz und in Armutsregionen verfügbare *know how* der Wissenschaft für Konzeption, Umsetzung und Monitoring der Transformationsprozesse gezielt nutzen und die Wirksamkeit des Schweizer Beitrages angemessen einschätzen.

Die IZA der Schweiz kann mit Forschungsinstituten der Schweiz und der Partnerländer sowie weiteren internationalen Netzwerken eine Plattform etablieren, die das nötige Wissen über die Rahmenbedingungen und Perspektiven für emissionsarme, ressourcen-effiziente und sozial ausgewogene Entwicklung generieren und weiter entwickeln hilft. Es ist in der Geschichte der IZA eine beispiellose Herausforderung, gemeinsam Wege für klimaneutrale und klima-resiliente Entwicklung zu finden und den beschleunigten sozio-ökologischen Wandel sozial inklusiv zu gestalten. Dabei sind die Fragen der Fairness und gerechten Lastenverteilung vordringlich, die eine Brücke zwischen der notwendigen **Dekarbonisierung und dem „Recht auf Entwicklung“** zu bauen vermögen.

Das im letzten Jahr verabschiedete „Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework“ (GBF) legt eine ambitionierte Agenda für den Erhalt der Biodiversität fest. Erstmals wurde die Bedeutung der von einer «indigenen Bevölkerung» regierten Territorien für die Biodiversität besonders unterstrichen.

Die internationale Zusammenarbeit ist und bleibt ein besonderes Instrument. Es hilft, nationales und globales Gemeinwohl zu gestalten. Es generiert neue Verständnisse von lokalen, nationalen und globalen Verantwortlichkeiten. Es schafft neue gesellschaftliche und wirtschaftliche Leitbilder, die menschliche Entwicklung in den Grenzen des Erdsystems ermöglichen.

Die Schweiz hat ein besonderes Interesse, den Fokus ihrer internationalen Zusammenarbeit auf sozial-ökologische Transformationsprozesse zu richten und auch aus wirtschaftlichen Gründen auszuweiten. Derart lässt sich ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit auf wichtigen Zukunftsmärkten verstärken. Des Weiteren kann sich die internationale Zusammenarbeit der Schweiz mit einer langfristigen Perspektive, einer innovativen Kultur der globalen Zusammenarbeit und einem tragfähigen Narrativ für Wohlstand, Sicherheit, Freiheit und Fairness in einer Weltgesellschaft innerhalb der ökologischen Belastungsgrenzen profilieren.

Vordringlich ist eine IZA Botschaft 2025-28, die aufzeigt, wie die IZA der Schweiz mit dem Fokus auf sozial-ökologische Transformationsprozesse ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit auf wichtigen Zukunftsmärkten und ihre weltweite Kooperationsfähigkeit verstärken kann.

### 3. Erhöhte Anforderungen für IZA

Die Zahl der Hungernden ist zwischen 1990 und 2015 stark zurückgegangen, seit 2015 erneut stark gestiegen und hat das Niveau von 1990 fast wieder erreicht. Die Schere der Wohlstandsverteilung zwischen Ländern des Nordens und des Südens in Bezug auf Einkommen / Vermögen sowie der Verteilung innerhalb der Staaten ist weiter aufgegangen. Armuts- und Entwicklungsregionen sind von den Auswirkungen der vielfältigen Krisen besonders stark betroffen.

Beim derzeitigen Tempo der Umsetzung werden die meisten Ziele der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung bis 2030 nicht erreicht. Diese Folgerung findet sich in aktuellen Berichten wie: Global Sustainable Development Report 2023 / 2019, Global Environment Outlook (GEO-7) / UN Environment 2022, Berichte des Intergovernmental Panel on Climate Change IPCC 2022, 2019, 2018, Bericht der Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services - IPBES 2022, Think20 India Communiqué 2023. Der gleiche Befund findet sich in den jährlichen Fortschrittsberichten **der UN zum aktuellen Stand der SDGs („SDG Progress Reports“)**.

Eine unzureichende Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung trifft insbesondere arme Länder. Diese kritisieren die Nachhaltigkeitspolitik der wohlhabenden Länder insbesondere im Rahmen der UNFCCC Klimaverhandlungen. Wohlhabende Länder würden nicht die notwendigen Leistungen zur Emissionsminderung und zu einem stark reduzierten Ressourcenverbrauch erbringen. Auch sei die Unterstützung der Nachhaltigkeitsbemühungen armer Länder gering. Arme Länder berufen sich auf den SDG-Katalog und argumentieren, dass der klimaneutrale Umbau von Wirtschaft und Gesellschaft ohne massive Unterstützung der wohlhabenden Länder schwerlich zu leisten sei.

Wegen des fortschreitenden Klimawandels steht die Umsetzung der Agenda 2030 unter einem enormen Zeitdruck. Zur Beschleunigung der Umsetzung hat der «Global Sustainable Development Report» 2019 die 17 Nachhaltigkeitsziele in Transformationsfeldern (z.B. nachhaltige Agrar- und Ernährungssysteme, erneuerbare Energieversorgung, nachhaltig produzierende Wirtschaft) und Hebel

für systemische Veränderungen - Gute Regierungsführung, nachhaltige Wirtschafts- und Finanzpolitik, individuelles und gemeinschaftliches Handeln, Einsatz von Wissenschaft, Technologie und Innovationen – ausgelegt.

Die IZA-Massnahmen sind auf die Anforderungen der aktuellen Krisenbewältigung sowie der Umsetzung der angeforderten sozial-ökologischen Transformation (vgl. Präambel Agenda 2030) auszurichten. Die Wechselwirkungen zwischen den SDG Themen machen Fortschritte schwierig. Dementsprechend ist eine starke Kooperation und Klammern zwischen den verschiedenen Politikbereichen notwendig. Isolierte „Silo“-Ansätze sind wegen deren wechselseitigen Verstärkung nicht ausreichend, um einzelne Krisen zu bewältigen. Erforderlich sind systemische Ansätze.

Arme Länder werden von zahlreichen Krisen und ihren Auswirkungen hart getroffen. Es fehlt der Marktzugang zu Kapital unter «akzeptablen» Bedingungen. Ein steigender Haushaltsdruck, höhere Militärausgaben und Verschiebungen der strategischen Prioritäten wohlhabender Länder schränken die Mittel ein, die für die Unterstützung von nachhaltigkeitsorientierten Transformationsprozessen weltweit eingesetzt werden. Der im «Sustainable Development Report» 2022 enthaltene «Spillover-Index» zeigt auf, wie die Politik wohlhabender Länder negative sozioökonomische und ökologische Wirkungen erzeugt und die Entwicklungsperspektiven armer Länder einschränkt. Obwohl arme Länder nur äusserst begrenzt für Klima- und Biodiversitätskrisen verantwortlich sind, verwenden sie einen erheblichen Teil ihrer Finanzmittel für die Anpassung und Reaktion auf klimabedingte Extremereignisse. Es fehlt der notwendige fiskalische Spielraum für Krisenreaktionen und Investitionen in Nachhaltigkeit.

Vordringlich ist eine IZA-Strategie, welche auf die Umsetzung der angeforderten sozial-ökologischen Transformation (vgl. Präambel Agenda 2030) ausgerichtet ist und - angesichts des Zeitdrucks - weitere beschleunigende Massnahmen zur Zielerreichung der Agenda 2030 beinhaltet.

#### 4. Glaubwürdige IZA der Schweiz

Artikel 2 («Zweck») der Bundesverfassung erklärt die Nachhaltige Entwicklung als ein Staatsziel. Artikel 73 («Nachhaltigkeit») fordert Bund und Kantone dazu auf, «ein auf Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen andererseits» anzustreben. Diese Verfassungsaufträge hat der Bundesrat bisher mittels Strategien für die Nachhaltige Entwicklung umgesetzt.

In der IZA-Strategie 2025-28 bleiben die 17 Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 eher (beliebige) Einzelvorhaben. Das unzureichende Tempo der notwendigen Strukturreformen scheint wenig Handlungsdruck auszulösen. Armuts- und Nachhaltigkeitspolitik erfordern bekanntlich ein vielfältiges Aushandeln zwischen Akteuren und Sektoren (Umwelt, Gesundheit, Landwirtschaft, Energie). Die Aushandlungsprozesse sind auf die Probe gestellt, wo Nachhaltigkeitspolitik konfliktreich ist und es bei Strukturreformen Gewinner und Verlierer gibt. Die IZA-Botschaft adressiert keinerlei Zielkonflikte. Die schlechte Rangierung im «International Spillover Index» (40 % der von der Schweiz verursachten Treibhausgase werden im Ausland emittiert) ist kein Anlass für Korrektur-Massnahmen.

Das Fazit der internationalen Berichte betr. Umsetzung der Agenda 2030 sowie die Stellungnahmen der Zivilgesellschaft und Wissenschaft zur «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030» der Schweiz gehen dahin, dass die Umsetzung der Agenda 2030 in der Schweiz und durch die Schweiz weltweit strategische Weichenstellungen erfordert wie z.B.

1. Stärkere systemische Perspektive;

2. Adressierung der Ansatzpunkte und Hebel für nachhaltigkeitsorientierte Transformationen (vgl. «Global Sustainable Development Report 2023»);
3. Stärkere Ausrichtung auf Schlüsseltransformationen sowie Adressierung der bestehenden Ambitions- und Umsetzungslücken;
4. Bessere Vernetzung der nationalen mit den internationalen nachhaltigkeitspolitischen Initiativen;
5. Frühzeitiges Thematisieren von Zielkonflikten und negativen Wechselwirkungen der Politik-Massnahmen;
6. **Aufbrechen der departementalen „Silomentalität“ in Bezug auf die Politikfelder, die für die SDG-Zielerreichen besonders relevant sind.**

International hat die Schweiz eine gute Reputation im Nachhaltigkeitsbereich. Von einem Land, das international besonders stark vernetzt ist, wird eine beschleunigte Umsetzung der Agenda 2030 erwartet. Demzufolge sollte die Schweiz ihre Vorbildfunktion weiterhin wahrnehmen und ihren «*track record*» in der 60-jährigen Geschichte der Entwicklungszusammenarbeit mit ambitionierten Kooperationen mit Ländern in Armuts- und Entwicklungsregionen auf «gleicher Augenhöhe» glaubwürdig weiterschreiben.

Vordringlich ist eine IZA-Strategie 2025-28 mit den nötigen Weichenstellungen in bezug auf systemische Ansätze und die erforderlichen Transformationshebel in Armuts- und Entwicklungsregionen. Des Weiteren sind die Ambitions- und Umsetzungslücken sowie Zielkonflikte der verschiedenen Politikbereiche transparent aufzuweisen.

## 5. Verändertes Narrativ der internationalen Zusammenarbeit

Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und das Klimaabkommen von Paris verändern das Narrativ der internationalen Zusammenarbeit, auch der Schweiz. Nachhaltigkeit gilt als eine übergeordnete Anforderung und als gesellschaftlich erstrebenswertes und sicherheitsrelevantes Ziel. Nachhaltigkeit ist die Grundlage von Frieden und Sicherheit, Wohlfahrt, Gerechtigkeit und Resilienz.

Internationale Zusammenarbeit ist ein zentrales Instrument im Aufbau kooperativer Partnerschaften in Armuts- und Entwicklungsregionen. Das Zusammenspiel von Akteuren in Verhandlungssystemen und internationalen Organisationen, in denen Lösungen für globale Probleme ausgearbeitet werden, hängt auch von Vertrauensbeziehungen und von Mustern reziproken Verhaltens ab. Wohlhabende Länder stehen hinsichtlich der nachhaltigkeitspolitischen Verpflichtungen in einer besonderen Verantwortung. Vertrauen, Reputation und Reziprozität – soziales Kapital – beeinflussen das Verhalten von Akteuren in internationalen Verhandlungen.

Die Absicht des Bundesrates, die Anstrengungen in Sachen Armuts-, Klima- und Nachhaltigkeitspolitik zugunsten des Ukraine-Wiederaufbaus zurückzunehmen, befördert einen massiven Glaubwürdigkeitsverlust. Und dies in einem Moment, wo eine ambitionierte und verstärkte internationale Zusammenarbeit angezeigt ist. Für ein international besonders stark vernetztes Land wie die Schweiz gibt es gute Gründe, in einer turbulenten Zeit die Nachhaltigkeitsagenda und klimapolitischen Verpflichtungen mit Partnern in Afrika, Asien, Mittel- und Südamerika mitzutragen und zu zeigen, dass Transformationen in Richtung Nachhaltigkeit machbar sind. Die Kosten zukünftiger Konflikte, humanitärer und Flüchtlingskrisen werden die für die SDGs zu leistenden Unterstützung bei weitem übersteigen. Der SDG-Index 2023 zeigt, dass die Schweiz SDG 17 (Partnerschaften zur Erreichung der Ziele) nicht erreicht hat und bei der konzessionären Finanzierung Rückschritte macht. Neben einer Aufstockung der SDG-Finanzierung sollte die Schweiz die Reform der globalen Governance und internationaler Institutionen (Vereinte Nationen, Weltbank, IWF) unterstützen. Die Schweiz braucht vielfältige Allianzen und Koalitionen in der bilateralen und multilateralen Zusammenarbeit.

Vordringlich ist eine IZA-Strategie, welche die klima- und nachhaltigkeitspolitischen Anstrengungen nicht zugunsten des Wiederaufbaus in der Ukraine zurückschraubt und einen massiven Glaubwürdigkeits- und Reputationsverlust der Schweiz vermeiden hilft.

## C) HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

1. *Integrierte und synergetische Umsetzung.* Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und das Pariser Klima-Abkommen sind die zwei der ehrgeizigsten internationalen Abkommen, die darauf abzielen, das Wohlergehen aller innerhalb biophysikalischer Grenzen zu gewährleisten. Die IZA der Schweiz nutzt die Vorteile einer integrierten und synergetischen Umsetzung beider in Armuts- und Entwicklungsregionen, um die Wirksamkeit und Qualität der Unterstützung massgeblich zu verbessern.
2. *Weichenstellungen.* IZA der Schweiz entwickelt neue Instrumente und Kapazitäten, um (1) die Zusammenhänge zwischen den Nachhaltigkeitszielen zu gestalten und (2) nachhaltige Entwicklungspfade in Armuts- und Entwicklungsregionen zu unterstützen, die auf lokale Kapazitäten zugeschnitten sind. Die IZA-Massnahmen / Unterstützung der Transformationsprozesse berücksichtigen Entwicklungstadium (wirtschaftlicher, soziopolitischer, kultureller, ökologischer Kontext) und Governance-Strukturen einzelner Länder. Das Aufbrechen von «Programm-Silos», die Förderung der horizontalen und vertikalen Zusammenarbeit sowie «Localising Aid» (Engagement lokaler / regionaler Akteure) ist von entscheidender Bedeutung.
3. *Roadmaps für nachhaltige Transformationen.* Vorrangige Dimensionen (soziale / wirtschaftliche / ökologische / kulturelle) Dimensionen sind in den IZA-Massnahmen zu integrieren. «Multi-Stakeholder Kooperationen befähigen die IZA der Schweiz, wirksame Beiträge zur Bewältigung aktueller Krisen in Armuts- und Entwicklungsregionen zu, welche die Fortschritte der Agenda 2030 nicht gefährden.
4. *Beschleunigte Umsetzung der Agenda 2030.* Die SDGs legen klare und ehrgeizige globale Ziele in den sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Bereichen, mit wichtigen Wechselwirkungen (z.B. Energie und Klima, Ernährungssicherheit und Ökosysteme, usw.) fest. Die Schweiz kann mit einem beschleunigten Tempo ihrer Massnahmen und einem substantiellen zusätzlichen Engagement zur Zielerreichung wesentlich beitragen. Sie stärkt mit der Nutzung integrativer und systemischer Ansätze die notwendigen Transformationen bis 2030 und darüber hinaus. Dabei handelt es sich auch um Investitionen in die Glaubwürdigkeit, Reputation und Kooperationsfähigkeit der Schweiz.
5. *Resilienz.* Angesichts der zunehmenden Häufigkeit, Schwere und Ausbreitung von ökologischen Krisen ist neben Nachhaltigkeit und Gerechtigkeit die Widerstandsfähigkeit sozio-ökologischer Systeme die Fähigkeit der Anpassung an Veränderungen / Transformation immer wichtiger geworden. Die IZA der Schweiz verfügt über einen historisch beispiellosen Stock von Resilienz-Erfahrungen, die für die Transformation zu nachhaltigeren und gerechteren Gesellschaften zu nutzen sind. Insbesondere stellt der Nexus von Kultur, Wissenschaft, Technologie einen erheblichen Hebel zur Verwirklichung von Nachhaltigkeitstransformationen dar. Insbesondere können die besondere IZA-Vertrautheit mit lokalen Kontexten, inkl. Wissen / Erwartungen / Anforderungen) für Transformationsprozesse und Erfahrungen der «bottom-up inclusive approach» genutzt werden. Die IZA der Schweiz hat die einzigartige Chance, ihren transformationspolitischen Fokus

## Vernehmlassung Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

### Stellungnahme von Martin Fässler

11. September 2023

#### EINLEITUNG

Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025 -2028 setzt inhaltlich auf Kontinuität. Angesichts der aktuellen geo- und weltpolitischen Turbulenzen ist ein «Weiter-so-wie-bisher»-Modus nicht zielführend. Gründe:

1. Die internationale Zusammenarbeit basiert auf vereinbarten Regeln und Werten (UN Charta). Russlands Krieg gegen die Ukraine erschüttert Sicherheitsarchitektur in Europa und internationale Zusammenarbeit in ihren Grundfesten und wirft grundlegende Fragen für die Armuts- und Nachhaltigkeitspolitik auf. Eine mögliche neue Blockbildung betrifft die Bemühungen um Nachhaltigkeit (Agenda 2030). Die kooperative internationale Nachhaltigkeits- und Klimapolitik steht in den nächsten Jahren vor ganz neuen Herausforderungen.
2. Schweiz hat im Jahr 2015 drei hochrangige Politikagenden der internationalen Zusammenarbeit: 2030-Agenda mit 17 Zielen für eine nachhaltige Entwicklung, Pariser Abkommen zum Klimaschutz, Sendai-Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge mitunterzeichnet. Acht Jahre nach ihrer Verabschiedung hinkt die Umsetzung der drei Politikagenden der Zielerreichung hinterher. Der angeforderte **„transformative Wandel von Wirtschaft und Gesellschaft“** kommt schleppend voran. In der Vorlage findet sich kein strategischer Ansatz, wie die IZA der Schweiz Armutsbekämpfung, Nachhaltigkeit, Klimaschutz, Katastrophenschutz /-vorsorge in die Unterstützung von Massnahmen nachhaltigkeitsorientierter Transformationsprozesse integrieren und voranbringen will.
3. Die Klimakrise und der Verlust der biologischen Vielfalt sind die ökologischen Krise unserer Zeit. Beim Verlust von Ökosystemen sind die planetaren Belastungsgrenzen deutlich überschritten. Das 1.5-Grad-Ziel der Erderwärmung und 80% der Nachhaltigkeitsziele können nicht erreicht werden, wenn der Verlust der Biodiversität nicht aufgehalten wird. «Hotspots» der Biodiversität liegen insbesondere in Ländern des Globalen Südens, die häufig nicht über die notwendigen Mittel für Natur- / Artenschutz verfügen. Deshalb muss der Schutz der biologischen Vielfalt auch im Rahmen der IZA unterstützt werden. Darüber hinaus braucht es ein kohärentes (Departemente übergreifendes Handeln), um die negativen Auswirkungen schweizerischer Massnahmen auf Armuts- und Entwicklungsregionen zu minimieren.
4. Mit dem derzeitigen Tempo / Umsetzung werden die meisten Ziele der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung bis 2030 nicht erreicht. Diese Folgerung findet sich in aktuellen Berichten wie: Global Sustainable Development Report 2023 / 2019, Global Environment Outlook (GEO-7) / UN Environment 2022, Berichte des Intergovernmental Panel on Climate Change IPCC 2022, 2019, 2018, Bericht der Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem

Services - IPBES 2022, Think20 India Communiqué 2023. Die jährlichen Fortschrittsberichte der UN zum aktuellen Stand der SDGs („SDG Progress Reports“) kommen zum gleichen Befund.

5. Das Fazit der internationalen Berichte betr. Umsetzung der Agenda 2030 sowie die Stellungnahmen der Zivilgesellschaft und Wissenschaft zur «Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030» der Schweiz gehen dahin, dass die Umsetzung der Agenda 2030 in der Schweiz und durch die Schweiz weltweit strategische Weichenstellungen erfordert wie z.B.
  - stärkere systemische Perspektive;
  - Adressierung der Ansatzpunkte und Transformationshebel (vgl. «Global Sustainable Development Report 2023»);
  - Stärkere Ausrichtung der IZA auf Schlüsseltransformationen und Adressierung der bestehenden Ambitions- und Umsetzungslücken;
  - Bessere Vernetzung von nationalen mit internationalen nachhaltigkeitspolitischen Initiativen;
  - Frühzeitige Thematisierung von Zielkonflikten und negativen Wechselwirkungen;
  - **Aufbrechen der departementalen „Silomentalität“ in Bezug auf SDG-relevante Politikfelder / Zuständigkeiten.**
  
6. Laut ExpertInnen der Transformationswissenschaft sind die Weichenstellungen in Richtung klimaneutrale Entwicklung und Dekarbonisierung in diesem Jahrzehnt zu bewerkstelligen. Die IZA-Strategie 2025-28 macht keine Hinweise auf relevante und ambitionierte Weichenstellungen, wie die Schweiz zu einer beschleunigten Umsetzung der Agenda 2030 im letzten Drittel beitragen will. Die IZA-Strategie sollte den besonderen Handlungsdruck gebührend berücksichtigen und die Massnahmen (technologische, politische, finanzielle Instrumente für nachhaltigkeitsorientierte Transformationsprozesse) konsistent auf die Transformationserfordernisse in Armut- und Entwicklungsregionen (klimaverträgliche Entwicklung) ausrichten. Dazu gehört auch eine Klärung, wie das Zusammenspiel von Politik, Gesellschaft, Wissenschaft, Wirtschaft den Wandel zur Nachhaltigkeit beschleunigend voranbringen kann.

Aus diesen Gründen ist es vordringlich, die 3 Politik-Agenden der internationalen Zusammenarbeit in der IZA-Strategie 2025-28 als relevanten Politik-Rahmen mit der nötigen Dringlichkeit aufzunehmen und die Schwerpunkte auf die nachhaltigkeitsorientierten Transformationsprozesse in Armut- und Entwicklungsregionen auszurichten. Die Agenden sind auf der Zielebene als auch auf der politisch-operativen Ebene (Verknüpfung mit Nationale Anpassungs- und SDG-Plänen) zu verknüpfen. Der Fokus auf systemische Ansätze und die zielführenden Transformationshebel ist aufzuzeigen.

## **SPEZIFISCHE ZIELE**

Die Ziele der nachhaltigen Entwicklung (SDGs), des Pariser Übereinkommen über den Klimawandel und der Sunai-Agenda erfordern in jedem Land tiefgreifende Veränderungen und ergänzende Massnahmen von Regierungen, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft. Es ist deshalb hilfreich, die spezifischen Ziele auf Transformationsprozesse (als modulare Bausteine für die SDG Zielerreichung) auszurichten. Es lassen sich folgende Transformationsbereiche ausmachen: (1) Bildung, Geschlecht, Ungleichheit; (2) Gesundheit, Wohlbefinden; (3) Energiedekarbonisierung, Produktion / Konsumtion; (4) nachhaltige Ernährung, Land, Wasser; (5) nachhaltige Gouvernanz; (6) Digitalisierung für nachhaltige Entwicklung.

Für jedes transformatorische Handlungsfeld lassen sich die vorrangigen IZA-Anforderungen und Investitionen sowie die Massnahmen von Regierung, Wirtschaft, Zivilgesellschaft identifizieren. Des Weiteren können - unter Berücksichtigung der starken Interdependenzen der spezifischen Ziele - die Transformationen innerhalb der zentralen und lokalen Governance-Strukturen operationalisiert

werden. Das lokal und in der Schweiz verfügbare *know how* der Wissenschaft kann für Konzeption, Umsetzung und Überwachung der SDG-Transformationen gezielt genutzt werden.

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

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

Die Absicht des Bundesrates, die Anstrengungen in Sachen Klima- und Nachhaltigkeitspolitik in Subsahara-Afrika zugunsten des Ukraine-Wiederaufbaus zurückzunehmen, befördert einen massiven internationalen Glaubwürdigkeitsverlust der Schweiz. Und dies in einem Moment, wo eine ambitionierte und verstärkte internationale Zusammenarbeit zur Umsetzung der Agenda 2030 angezeigt ist. Die Schweiz ist klug beraten, wenn sie auch in einer geopolitisch turbulenten Zeit eine ambitionierte Nachhaltigkeits- und Klimapolitik mit Partnern in Afrika, Asien, Mittel- und Südamerika voranbringt und Transformationsprozesse in Richtung Nachhaltigkeit gebühlich unterstützt.

Es ist alles andere als der Moment, die Ambitionen im Bereich der internationalen Solidarität zurückzuschrauben. Die Kosten zukünftiger Konflikte, humanitärer und Flüchtlingskrisen werden die für die SDGs zu leistende Unterstützung bei weitem übersteigen. Der SDG-Index 2023 zeigt, dass die Schweiz SDG 17 (Partnerschaften zur Erreichung der Ziele) nicht erreicht hat und bei der konzessionären Finanzierung Rückschritte macht.

In einer multipolaren Welt kann Frieden nicht allein durch „Abwehr“-Denken gesichert werden. Es braucht auch einen „Kooperation für“-Ansatz: für eine friedliche, nachhaltige Zukunft. Die Nichtausweitung militärischer Konflikte weltweit, ein ausgehandelter Friedensprozess zwischen Russland und der Ukraine (wie in den Resolutionen ES-11/1. und ES-11/4 der UN-Generalversammlung gefordert) und die weltweite Zusammenarbeit mit wichtigen Staaten und Ländern des Globalen Südens sind Voraussetzungen für erfolgreiche SDG- und Klimaverhandlungen sowie für die Stärkung der Vereinten Nationen und des regelbasierten internationalen Systems. Als ein weltweit stark vernetztes Land braucht die Schweiz vielfältige Allianzen und Koalitionen in der bilateralen und multilateralen Zusammenarbeit.

Es liegt im wohlverstandenen Eigeninteresse der Schweiz, Ukraine's **Wiederaufbau** mit einer eigenen Gesetzgebung (vgl. BG Ostzusammenarbeit), einer umfassenden Politik und substanziellen Beiträgen über einen Zeitraum von mindestens 15 Jahren zu unterstützen. Die Schweiz trägt derart zur Sicherheit, Stabilität und Prosperität Europas und setzt ein glaubhaftes Zeichen für Demokratie, Freiheit, Solidarität und Menschenrechte sowie für das humanitäre und internationale Völkerrecht.

Armuts- und Nachhaltigkeitspolitische Anstrengungen in Entwicklungsregionen sollten nicht zugunsten des Wiederaufbaus in der Ukraine zurückgeschraubt werden, auch um einen massiven Glaubwürdigkeits- und Reputationsverlust der Schweiz zu vermeiden.

**Vordringlich ist die rasche Ausarbeitung eines Bundesgesetzes, das sich an den «Lugano-Prinzipien» orientiert und eine langfristige Unterstützung des nachhaltigen Wiederaufbaus der Ukraine gewährleistet. Des Weiteren ist ein Konzept auszuarbeiten, das den Wiederaufbau in der Ukraine nicht zu Lasten des Engagements der Schweiz in Armuts- und Entwicklungsregionen finanziert.**

Zusätzlich zu den gestellten Fragen verlangen folgende Punkte eine Überarbeitung der IZA Strategie

## 1. Interessen der Schweiz

Die politische Legitimation für die internationale Zusammenarbeit der Schweiz ist noch dürftig. Die Vorlage bietet eine enorme Chance, aufzuzeigen, warum die Schweiz eine starke internationale Zusammenarbeit braucht. Die Schweiz hat ein besonderes Interesse, ihre internationale Zusammenarbeit auf sozial-ökologische Transformationsprozesse auch aus wirtschaftlichen Gründen auszurichten. Dieses einzigartige Modernisierungsprojekt bietet erhebliche ökonomische Entwicklungschancen. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit kann auf wichtigen Zukunftsmärkten verstärkt werden. Zudem stärkt eine Nachhaltigkeitspolitische Redlichkeit das Vertrauen der Bevölkerung in eine IZA mit

- einer langfristigen Perspektive,
- einer beispiellosen Kultur der globalen Zusammenarbeit
- einem tragfähigen Narrativ für Wohlstand, Sicherheit, Freiheit und Fairness in einer Weltgesellschaft innerhalb der ökologischen Belastungsgrenzen.

Die Botschaft 2025-28 sollte aufzeigen, wie die IZA der Schweiz mit einem Fokus auf sozial-ökologische Transformationsprozesse ihre Wettbewerbsfähigkeit auf wichtigen Zukunftsmärkten und die weltweite Kooperationsfähigkeit der Schweiz verstärken hilft.

## 2. Vermeidung von opportunistischer Verzettelung

Die IZA der Schweiz leistet - in Koordination und Kooperation mit anderen IZA-Akteuren - einen Beitrag zu einer stärkeren Leistungsfähigkeit der Partner in Staat, Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft. Die angestrebten Wirkungen zeitlich befristeter IZA-Programme sollen bei allen Beteiligten «transformative Erfahrungen» generieren, die für die Politikgestaltung und die Replikation («up-scaling») relevant sind. Transformative Erfahrungen bilden ein Herzstück der heutigen und künftigen Schlüsselkompetenzen («*Capacity Development*»), die in Kooperation mit anderen IZA-Akteuren und Netzwerken weiter entwickelt werden.

IZA-Programme und Projekte sind in Kooperation mit anderen IZA-Akteuren regelmässig evidenz-, lern- und wirkungsorientiert zu evaluieren. Die relevanten transformativen Erfahrungen sind zu identifizieren und zu verbreiten sowie institutionell zu verankern.

## 3. Handlungsempfehlungen

1. *Integrierte und synergetische Umsetzung.* Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und das Pariser Klima-Abkommen sind die zwei der ehrgeizigsten internationalen Abkommen, die darauf abzielen, das Wohlergehen aller innerhalb biophysikalischer Grenzen zu gewährleisten. Die IZA der Schweiz nutzt die Vorteile einer integrierten und synergetischen Umsetzung beider in Armuts- und Entwicklungsregionen, um die Wirksamkeit und Qualität der Unterstützung massgeblich zu verbessern.
2. *Weichenstellungen.* IZA der Schweiz entwickelt neue Instrumente und Kapazitäten, um (1) die Zusammenhänge zwischen den Nachhaltigkeitszielen zu gestalten und (2) nachhaltige Entwicklungspfade in Armuts- und Entwicklungsregionen zu unterstützen, die auf lokale Kapazitäten zugeschnitten sind. Die IZA-Massnahmen / Unterstützung der Transformationsprozesse berücksichtigen Entwicklungsstadium (wirtschaftlicher, soziopolitischer, kultureller, ökologischer Kontext) und Governance-Strukturen einzelner Länder. Das Aufbrechen von «Programm-Silos», die Förderung der horizontalen und vertikalen Zusammenarbeit sowie «Localising Aid» (Engagement lokaler /

regionaler Akteure) ist von entscheidender Bedeutung.

3. *Roadmaps für nachhaltige Transformationen.* Vorrangige Dimensionen (soziale / wirtschaftliche / ökologische / kulturelle) Dimensionen sind in den IZA-Massnahmen zu integrieren. «Multi-Stakeholder Kooperationen befähigen die IZA der Schweiz, wirksame Beiträge zur Bewältigung aktueller Krisen in Armuts- und Entwicklungsregionen zu, welche die Fortschritte der Agenda 2030 nicht gefährden.
4. *Beschleunigte Umsetzung der Agenda 2030.* Die SDGs legen klare und ehrgeizige globale Ziele in den sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Bereichen, mit wichtigen Wechselwirkungen (z.B. Energie und Klima, Ernährungssicherheit und Ökosysteme, usw.) fest. Die Schweiz kann mit einem beschleunigten Tempo ihrer Massnahmen und einem substantiellen zusätzlichen Engagement zur Zielerreichung wesentlich beitragen. Sie stärkt mit der Nutzung integrativer und systemischer Ansätze die notwendigen Transformationen bis 2030 und darüber hinaus. Dabei handelt es sich auch um Investitionen in die Glaubwürdigkeit, Reputation und Kooperationsfähigkeit der Schweiz.
5. *Resilienz.* Angesichts der zunehmenden Häufigkeit, Schwere und Ausbreitung von ökologischen Krisen ist neben Nachhaltigkeit und Gerechtigkeit die Widerstandsfähigkeit sozio-ökologischer Systeme die Fähigkeit der Anpassung an Veränderungen / Transformation immer wichtiger geworden. Die IZA der Schweiz verfügt über einen historisch beispiellosen Stock von Resilienz-Erfahrungen, die für die Transformation zu nachhaltigeren und gerechteren Gesellschaften zu nutzen sind. Insbesondere stellt der Nexus von Kultur, Wissenschaft, Technologie einen erheblichen Hebel zur Verwirklichung von Nachhaltigkeitstransformationen dar. Insbesondere können die besondere IZA-Vertrautheit mit lokalen Kontexten, inkl. Wissen / Erwartungen / Anforderungen) für Transformationsprozesse und Erfahrungen der «bottom-up inclusive approach» genutzt werden. Die IZA der Schweiz hat die einzigartige Chance, ihren transformationspolitischen Fokus auf einem starken Fundament weiter zu entwickeln.
6. *Transformation in Afrika.* Die Zukunft der grünen Transformation liegt in Afrika. Kein anderer Kontinent hat so viel Potential für Solar- und Windenergie, Erdwärme, Wasserstoff, Erze. Mit seinen über 50 Staaten stellt Afrika 17 Prozent der Weltbevölkerung, ist aber für nur 4% der jährlichen globalen CO<sub>2</sub>-Emissionen verantwortlich und massiver von den Folgen der Erderwärmung betroffen als die USA, China oder Europa. «Wir fordern faire Bedingungen für unsere Länder, damit sie Zugang zu den Investitionen erhalten, die sie benötigen, um ihr Potenzial freizusetzen und in **Chancen zu verwandeln**“ (Nairobi Declaration, 2023). Das Versäumnis der Regierungen, in Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel und zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit zu investieren, hat die Risiken für die Staaten erhöht und die Kapitalkosten in die Höhe getrieben, wodurch ein Teufelskreis entsteht, der die öffentlichen Finanzen und die Tragfähigkeit der Schulden weiter lähmen wird. Die Schweiz sollte die Anstrengungen für eine umfassende Entschuldungsinitiative unterstützen, die es notleidenden Ländern ermöglicht, im Gegenzug für einen teilweisen Schuldenerlass grüne Projekte zu finanzieren und eine klimaresiliente Entwicklung zu gewährleisten.
7. *Vermeidung von Verzettelung.* Die IZA der Schweiz leistet in Koordination und Kooperation mit anderen IZA-Akteuren einen Beitrag zu wünschbaren Veränderungen der Leistungsfähigkeit der Partner in Zivilgesellschaft, Privatwirtschaft und Staat. Die angestrebten Wirkungen der zeitlich befristeten Programme sollen bei allen Beteiligten zu transformativen Erfahrungen führen, die für Replikation und Politikgestaltung relevant sind (up-scaling). Transformative Erfahrungen sind die Schlüsselkompetenzen für Replizierung und Ausweitung. Sie stellen das Konzept für das *Capacity*

*Development* dar, das in Koordination und Kooperation mit anderen IZA Akteuren weiter entwickelt wird.

Projekte und Programme der Zusammenarbeit werden in Koordination und Kooperation mit anderen IZA-Akteuren regelmässig evidenz-, lern- und wirkungsorientiert evaluiert, um die relevanten transformativen Erfahrungen zu identifizieren, zu verbreiten und institutionell zu verankern.

8. *Kompetenzen*. In der sog. «Twin Transformation» - der digitalen sowie der Nachhaltigkeitstransformation - verändern sich die erforderlichen Kompetenzprofile der Mitarbeitenden. António Guterres sprach im Kontext der Klimakrise von einem «Code Red for Humanity»<sup>1</sup>. Besonders relevant werden: systemisches, kritisches, problemorientiertes, exploratives Denken, Zukunftskompetenz, Anpassungsfähigkeit, agile Organisationsformen, Ausbildungsprogramme für «Change-maker», nachhaltigkeitsorientierte Aus- und Weiterbildung von Führungskräften und Personal.

---

<sup>1</sup> <https://press.un.org/en/2021/sgsm20847.doc.htm>

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehme ich Ihre Einladung an, zu den von Ihnen vorgesehenen Schwerpunkten der Internationalen Arbeit Stellung zu beziehen.

Der Tierschutz fehlt.

Tierschutz ist das Wichtigste in der Internationalen Arbeit, schlicht deshalb, weil die Tiere unsere Schützlinge und nicht unsere Opfer sein müssen.

Die Schweiz ist etwas besser im Tierschutz als die meisten Länder.

Deshalb muss die unbedingt auf Internationaler Ebene Einfluss nehmen.

Insbesondere in der Bioinformatik gilt es in Tierversuchen sofort jede Bemühung um sogenannte Forschungsexzellenz zu stoppen.

Es kann sich nicht mehr um Exzellenz handeln, Tieren das Leben komplett wegzunehmen, ihnen Schädel aufzubohren oder wie die Nasa es bereits tut, sie komplett als Roboter zu foltern.

Keine Technologie hat

etwas im Bioorganismus von Tier und Mensch verloren.

Zudem wendet die Nasa diese Geheimwaffe bereits gegen Schweizer Staatsbürger/innen an. Ich versichere es Ihnen mit meinem Wort.

Grausame Tierversuchsuche tangieren also früher oder später auch die Menschenrechte.

Bitte stoppen

Sie diesen Wahnsinn umgehend und befreien Sie die Tiere der Nasa von Ihrem Leid.

Ich erwarte zudem, dass die Tiere von der digitalen Technik, Quantenfeldern, Plasma usw. befreit und freigelassen werden an einem geeigneten Ort.

Neben Biotechnologie in Tieren sofort zu unterbinden gilt es, alle Tierversuchsuche abzuschaffen.

Die Tiere leiden und die Forschung liefert falsche Resultate, weil Tiere keine Menschen sind.

Das höhere Hirn, wo sich die Energie des Menschen häufig aufhält ist bei Tieren nicht vorhanden. Tierversuche sind grausam und grenzenlos dumm.

Ja, die Pharmakadsen und somit auch die Staatskassen werden gefüllt, wenn viele schlechte Medikamente auf den Markt kommen.

Die Sozialauslagen aber steigen und die Krankheit und Unzufriedenheit der Menschen bedeuten weniger Leistungsbereitschaft und weniger Kreativität.

Unbewusst leiden alle wegen all diesen Toermisshandlungen. Das verursacht indirekt Ermüdung und Krankheit wegen geschwächten Immunsystemen.

Schweizerinnen und Schweizer sind etwas intelligenter und kreativer als Bürgerinnen und Bürger anderer Staaten unter anderem weil unser Tierschutz etwas besser ist.

Was ich fast nicht glauben kann ist, dass Tiere, die mit Menschen verglichen werden sollen in Käfigen ohne Sozialkontakte und Beschäftigungsmöglichkeiten gehalten werden, wo doch wirklich allen, die ihr Hirn auch nur ansatzweise benutzen klar ist, dass das Immunsystem von sozialen Kontakten, Beschäftigung und Wohlergehen mit abhängig ist.

Diese Tatsache ist auch mit ein Grund, warum die Schweiz auch in der Forschung etwas besser ist als andere Länder, weil wir die Tiere doch etwas besser behandeln.

Was auch unbedingt international zu bekämpfen ist ist Käfig-, Terrarien- und Aquarienhaltung, sowie Anbindevorrichtungen.

Tiere wollen sich bewegen.

Auch Gewalt gegen Tiere muss unterbunden werden mit hohen Strafen.

Weiter gilt es grausame Tötungsmethoden wirklich abzuschaffen.

In der Schweiz ist Kükkenschreddern verboten beispielsweise, in anderen Ländern ist dies Tötungsstandard für männliche Jungtiere.

Zudem ist auch ein für alle mal, auch in der Schweiz, die Tötungsmethoden des Einschläfernd auf den Höfen zu wählen.

Die Staaten sollen dies bezahlen und die Tiere sollen in der Metzgerei nur noch verarbeitet werden.

Das ausbleiben lassen auf dem Hof, natürlich gern von den anderen Tieren unmittelbar nach dem Tod ermöglicht auch das Ausscheiden des Medikamentes.

Zudem ist ein Medikament in kleiner Dosis gegebenenfalls kaum gefährlicher als das Stresshormon als Resultat des gewaltsamen Transportes, Betäubens und Tötens.

Vielen Dank, wenn Sie diese Anliegen aufnehmen wollen.

Ob Sie es glauben oder nicht: Glückliche Tiere bedeuten glückliche Menschen und somit florierendes Staaten.

Im Folgenden möchte ich auch noch zu Ihren zur Bearbeitung vorgeschlagenen Punkten Stellung beziehen.

- Leben retten und den Zugang zur Grundversorgung sichern.

Bitte retten Sie Leben durch Ernährung und nicht mit Medikamenten.

Ein schlecht funktionierendes krank machendes Gesundheitssystem sollte nicht zur Grundversorgung gehören.

- zu nachhaltigem Wirtschaftswachstum beitragen

Wir wollen nicht den Westen in den Osten tragen. Wirtschaftswachstum bedeutet Tierversuche, Umweltverschmutzung, Oberflächlichkeit. Wir wollen das in Afrika nicht sehen.

Bitte helfen Sie lieber die Hütten der Eingeborenen zu reparieren und sie von Korruption zu befreien.

- Umwelt schützen und Klimawandel bekämpfen

Die Umwelt zu schützen ist eine sehr gute Idee.

Den Klimawandel zu bekämpfen halte ich deshalb für absolut idiotisch, weil sich das Klima auch seit Ewigkeiten ohne Zutun des Menschen wandelt.

Umweltschutz verhindert den menschlichen Beitrag zum Klimawandel bereits genug.

Lasst uns auf Autos der Umwelt zuliebe und nicht dem Klima zuliebe verzichten.

- Frieden und Menschenrechte fördern

Hier gilt es klar zu vertreten, Menschenrechte rigoros zu installieren und ausnahmslos durchzusetzen.

Die USA beispielsweise verstösst mit ihrer bereits erwähnten Waffe gegen alle Menschenrechte. Wichtig ist auch die Faschismus- Bekämpfung.

Wir wissen vom NDB, dass Minderheiten und Oppositionen digital bekämpft und erpresst werden von ausländischen Geheimdiensten.

Ich weiss, dass die USA dazugehört.

Ich möchte hier kei e Diplomatiw sehen, so fern internationales Strafrecht.

Meine Anklage habe ich mehrfach bei Gericht eingereicht und ich verlange 2 Milliarden Franken Schadenersatz für schwerste Misshandlung der Psyche und jeder Physis inklusive Folter.  
Ich gebe Ihnen auch hierfür mein Wort, dass was ich sagen wahr ist.

Europa, leider auch die Schweiz hat faschistische Tendenzen.  
Internationale Organisationen und die USA sind komplett Freimaurerei gesteuert und wollen diese wollen teilweise das dritte Reich, wenn möglich offen, wenn nicht verdeckt, errichten, wo es dieses Reich schon teilweise besteht.  
Auch hierfür gebe ich Ihnen mein Wort.  
Ich weiss es sozusagen von ihnen selbst.

Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme und freundliche Grüsse

Daniele Gfeller

Bruno Gurtner  
Wylersstrasse 21  
3014 Bern  
[bruno.gurtner@bluewin.ch](mailto:bruno.gurtner@bluewin.ch)

Walter Hofer  
Steinauweg 8  
3007 Bern  
[walter.s.hofer@bluewin.ch](mailto:walter.s.hofer@bluewin.ch)

Herrn Bundesrat Ignazio Cassis  
Vorsteher des EDA

Herrn Bundesrat Guy Parmelin  
Vorsteher des WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

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

Bern, 7. September 2023

Vernehmlassung zur internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-  
Botschaft 25-28)

Sehr geehrte Herren Bundesräte  
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne beteiligen wir uns an Ihrem offenen Vernehmlassungsverfahren und danken für diese Mitsprachemöglichkeit. Als ehemalige Mitarbeiter von Deza und AllianceSüd haben wir auch nach unserer Pensionierung interessiert und rege Politik und Debatten um die IZA verfolgt.

Nach der Lektüre des Vernehmlassungstextes sind wir besorgt, dass mit der vorliegenden Strategie 25-28 keine ausreichende und angemessene Antwort auf die weltweiten, multiplen Krisen gegeben wird. Wir erlauben uns deshalb, Ihnen nachstehend unsere Auffassungen zu Ihren Entwürfen darzulegen.

Mit freundlichen Grüssen

sig. Bruno Gurtner  
ehemals AllianceSüd

sig. Walter Hofer  
ehemals Deza

## Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028. Stellungnahme von Bruno Gurtner und Walter Hofer

### Strategische Orientierung der IZA

Seit dem Jahr 2015 bilden drei primäre Politikagenden der internationalen Zusammenarbeit die Grundlage der Schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit: i) Die 2030 Agenda mit 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung; ii) das Pariser Abkommen zum Klimaschutz; und iii) der Sendai Rahmen für Katastrophenvorsorge.

Diese drei Agenden sollen in der Strategie 25-28 weiterhin als relevanter Politik-Rahmen dienen, auch wenn die Umsetzung der angestrebten Ziele hinter den Erwartungen zurück geblieben ist. Der geforderte „transformative Wandel von Wirtschaft **und Gesellschaft**“ ist nur teilweise gelungen. Zudem hat sich die Welt und haben sich die Herausforderungen dramatisch gewandelt. Es genügt deshalb nicht, einfach so weiterzumachen wie bisher.

In der Vorlage ist indes kein strategischer Ansatz sichtbar, wie die IZA der Schweiz künftig Armutsbekämpfung, Nachhaltigkeit, Klimaschutz, wirtschaftliche Entwicklung und soziale Gerechtigkeit integriert in die Massnahmen einer nachhaltigkeitsorientierten Transformation voranzubringen gedenkt.

Die IZA muss sich den aktuellen Anforderungen und Herausforderungen stellen. Eine Überarbeitung oder Neufassung einer integralen Transformationsagenda ist deshalb notwendig. Diesem Anspruch genügt das vorliegende Dokument nicht.

Die IZA der Schweiz muss sich an sozialen und ökologischen globalen, regionalen und nationalen Transformationsprozessen orientieren und diese anstossen. Das Dokument muss diese klar ansprechen und benennen. Und die Schweiz muss an einer immer drängenderen Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft in einer Welt teilnehmen, welche längst mit den physischen Grenzen kollidiert.

Transformationsprozesse müssen die Menschenrechte einhalten. Geberländer und Empfängerländer müssen sich an den Regeln der **'Good Governance'** halten. Dieses Bekenntnis der Schweiz zu Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Demokratie muss überzeugender zum Ausdruck kommen.

### Geografischer Fokus

In der Strategie 2021-2024 wurde der Rückzug der Schweiz aus Lateinamerika damit begründet, dass mehr Mittel für Afrika, Asien und die MENA-Region zur Verfügung stehen würden. Dieses Versprechen wird nicht eingehalten mit der vorgesehenen Umverteilung der Mittel zugunsten der Ukraine.

Wir beantragen zudem eine stärkere Fokussierung auf die ärmsten Länder (LDC). Es wäre zudem angezeigt, dass auch das Seco in der Wahl seine Schwergewichtsländer ärmste Länder (LDC) vermehrt einbezieht.

Die Schweiz soll zudem in ihren Partnerländern verstärkt zivilgesellschaftliche Organisationen unterstützen.

## Unterstützung der Ukraine

Die Unterstützung der Ukraine ist gerechtfertigt und notwendig. Aber sie darf nicht zulasten der ärmsten Länder der Welt geschehen. Auch diese sind vom Krieg und seinen Auswirkungen drastisch geschädigt und benachteiligt worden, zum Beispiel durch höhere Preise für den Import von Nahrungsmitteln und Dünger. Die Unterstützung der Ukraine muss deshalb zusätzlich geleistet werden. Wie die OZA, unterliegt auch der Wiederaufbau anderen Zielen und Instrumenten als die IZA. Der Bundesrat muss für den Wiederaufbau der Ukraine ein neues Bundesgesetz vorlegen, einschliesslich eines additionalen Finanzierungskonzeptes. Es drängt sich ein separater Rahmenkredit analog der OZA auf. Zur Finanzierung könnte die Schweiz ihre nicht verwendeten SZR beim IWF dem gebeutelten Land zur Verfügung stellen. Denkbar ist auch eine Verbuchung als ausserordentliche Ausgaben ausserhalb der Schuldenbremse.

International wird diskutiert über die Verwendung von Oligarchengelder und über die Besteuerung ausserordentlicher Kriegsgewinne. Unverständlicherweise schweigt sich der Strategie-Entwurf dazu aus.

Eine Finanzierung zulasten der ärmsten Länder darf nicht geschehen.

## Humanitäre Hilfe

Der Bedarf an humanitärer Hilfe ist in den letzten Jahren massiv angestiegen. Die internationale Gemeinschaft hat nur ungenügende Mittel bereitgestellt. Eine schon heute bestehende humanitäre Finanzierungslücke wird ständig grösser. Es ist nachvollziehbar, wenn der Bundesrat mehr Mittel dafür vorsehen will (Anstieg von 19 auf 25% des IZA-Budgets).

Aber diese zusätzlichen Mittel für Nothilfe und Katastrophen dürfen nicht zulasten einer langfristig ausgerichteten IZA gehen. Die IZA setzt an den Ursachen von Hunger und Armut an, will also beitragen zu tiefgreifenden und nachhaltigen Veränderungen. Eine Kürzung ist demnach fatal.

Eine Erhöhung der humanitären Hilfe verlangt deshalb nach zusätzlichen Mitteln.

## Multilaterale IZA

Vor dem Hintergrund der neuen Anforderungen von „**Globalen Transformationsagenden**“ muss die Schweiz vermehrt zur Globalen Gouvernanz beitragen und sie auch einfordern. Dazu gehören unter anderem Beiträge an Prozesse der Umwelttransformation und der Armutsreduktion. Dafür muss die Schweiz ausreichende multilaterale Mittel zur Verfügung stellen.

Die Schweiz sollte sich insbesondere bei der Weltbank und bei den regionalen Entwicklungsbanken für einen beschleunigten Wandel bei der Finanzierung von Energieprojekten zu erneuerbarer Energie einsetzen und dort gleichzeitig für strenge Safeguards sorgen.

## Umfang der Mittel

Der Bundesrat beabsichtigt, den Budgetrahmen leicht zu erhöhen. Durch die Inflation wird diese Erhöhung jedoch gleich wieder weggefressen. Durch die Belastung der Asylkosten reduziert sich der Betrag für die IZA weiter. Damit sinkt die eigentliche IZA auf den tiefsten Stand seit 10 Jahren. Das vom Parlament anerkannte und beschlossene Ziel von 0.5 Prozent des BIP wird weit unterschritten, das internationale Ziel von 0.7 Prozent rückt in weite Ferne. Die menschliche Sicherheit benötigt ausreichende Mittel.

Eines der reichsten Länder der Welt zeigt sich in der Not knauserig. Das ist nicht akzeptierbar.

Für die Finanzierung der Pariser Klimamassnahmen will der BR für die kommenden vier Jahre 1.6 Mrd. Fr. einsetzen, gleich viel wie in der vergangenen Periode. Es ist absehbar, dass im Rahmen des Pariser Klimaabkommens die Schweiz in Zukunft deutlich mehr bezahlen muss. Das darf nicht noch mehr zu Lasten des IZA-Budgets passieren. Grundsätzlich sollten die völkerrechtlich verbindlichen Ziele der Pariser Konferenz durch zusätzliche und besondere Mittel finanziert werden.

Es fehlt eine Strategie zur Beschaffung neuer Mittel z.B. verursachergerechte Finanzierungsinstrumente.

## Kohärenz und systemische Fragen

Die bisher wohl schwerste weltweite Mehrfachkrise verlangt nach umfassenden Antworten. Die IZA muss deshalb eingebettet sein in eine weite Sichtweise. Die Schweiz kann ihre IZA deutlich stärken, wenn sie in anderen Politikbereichen überprüft, ob diese die internationalen Entwicklungsziele unterstützen oder schädigen (spill-over-Effekte).

Der Strategieentwurf unterlässt es, auf die Rolle der Schweiz als Drehpunkt des internationalen Rohstoffhandels und als internationales Finanzzentrum hinzuweisen und deren Auswirkungen auf die ärmsten Länder zu überprüfen.

Massnahmen in der Handels-, Steuer- und Finanzpolitik sollten in der neuen IZA-Strategie explizit aufgeführt werden. Wir verweisen hier ausdrücklich auf die Reformvorschläge von Peter Maurer (ehemals IKRK-Präsident), die er in seinem Referat am 11. Mai 2023 bei der SGA vorgelegt hat (SGA Infoletter 7/23)<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> **Welt in Aufruhr – Handlungsmöglichkeiten für die Schweiz**

von *Peter Maurer*

Der Text des Referates, das der ehemalige Präsident des IKRK an einer Aula-Veranstaltung der SGA-ASPE über die vielfach zerklüftete und unsichere Welt gehalten hat. Für die Aussenpolitik der Schweiz skizziert er eine Reihe von Ansätzen, Aufgaben und Chancen, um zu Kompromissen bei globalen Problemen beitragen zu können.

>Vortrag

Le texte du Message soumis déçoit car, à part sur l'Ukraine, **il ne se positionne pas alors que des changements substantiels, voire fondamentaux prennent place globalement**: augmentation actuelle de la pauvreté et des inégalités, le poids de la dette des pays pauvres, le changement climatique et la réduction de la biodiversité, l'érosion des valeurs démocratiques et des Droits Humains pour citer que les plus importants. Il y a là urgence pour la Suisse d'agir. Le texte du Message proposé ne répond pas aux nouveaux défis ce qui affaibli ainsi la pertinence de la CI Suisse et le rôle de la Suisse. Nous proposons ici des corrections sur les points prioritaires en lien avec les questions en consultation.

1. Objectifs de la CI suisse : Estimez-vous les quatre objectifs de développement et les objectifs spécifiques retenus pertinents?

**Partiellement seulement: les 4 Objectifs restent pertinents mais les objectifs spécifiques doivent être précisé beaucoup plus clairement avec les points suivants:**

#### **1.1. Agenda 2030 et ODD**

**Le Message ne met pratiquement pas d'accent sur l'urgence de réaliser l'Agenda 2030** dont les objectifs (ODD) ne sont pas du tout en train de se réaliser. Le Message doit impérativement montrer comment la Suisse va s'engager pour contribuer à redresser la situation actuelle qui est une catastrophe et un échec avec des conséquences environnementales, sociales et économiques énormes pour les populations pauvres et la planète. **Des analyses et des solutions pour accélérer l'atteinte des ODD sont pourtant disponibles et la Suisse doit les soutenir en conséquence et présenter dans le Message quelles mesures elle va mettre en oeuvre.**

#### **1.1.2. Droits Humains et Gouvernance des pays partenaires**

La détérioration des Droits Humains et de la gouvernance dans les pays de la CIS doit être adressée par la CIS, or ceci n'est pas reflété adéquatement dans le texte soumis. **Un renforcement de la société civile, des Droits Humains et de l'état de Droit (par exemple liberté d'expression, liberté de presse, droits de démonstration etc.) doit figurer de manière proéminente comme priorité du Message.** Un tel état de Droit avec des mesures de contrôle (checks and balances) est la base nécessaire à un développement durable. **Le défi de la coopération en soutien des populations pauvres et vulnérables et de la société civile dans les pays non-démocratiques doit être explicité.** Il est de l'intérêt de la Suisse que les pays partenaires puissent se développer socialement, économiquement et environnementalement de manière positive pour une augmentation du bien-être ce qui ouvre des perspectives économiques à la Suisse.

#### **1.1.3. Transformation environnementale**

Le nouveau Message CIS doit également montrer comment la Suisse va contribuer aux processus de transformation environnementale urgemment nécessaire pour éviter une catastrophe écologique, migratoire et humanitaire. Là également des **Alliances doivent se faire avec les pays qui, comme la Suisse ont tout à gagner d'une transformation en faveur du Climat et de la Biodiversité, en cohérence avec les Accords internationaux signés par les pays adhérents dont la Suisse.**

#### 1.1.4. Coopération multilatérale

**L'affaiblissement actuelle de la gouvernance globale et du système multilatéral basé sur des règles doit être adressé comme dans le nouveau Message.** Un nombre toujours plus important de règles sont bafoués ou contournés et la loi du plus fort qui s'ensuit affaibli aussi bien la Suisse que les petits pays pauvres qui sont les partenaires prioritaires de la CIS.

**La gestion de la dette des pays pauvres doit être aussi une priorité à relever par la Suisse sur le plan multilatéral** et la Suisse joue un rôle important aussi au niveau de sa place financière.

Une nouvelle architecture globale est en train de se mettre en place (p.ex. New Development Bank des BRICs, élargissement des états alliés aux BRICs, bilatéralismes en hausse), au détriment des valeurs démocratiques et de durabilité. Des propositions de réformes sont pourtant sur la table (p.ex. Bridgetown initiative) pour soutenir un système multilatéral qui reflète davantage l'état actuel du monde mais qui reste basé sur des règles et les Droits Humains.

**Le rôle que la Suisse se doit de jouer pour renforcer le système multilatéral basé sur des règles et les organisations prioritaires de la CIS doit être explicité dans le Message qui doit aussi augmenter la contribution multilatérale de la CIS.** Nous proposons ainsi que le Message mette en exergue des alliances avec les autres petits pays qui ont tout à gagner d'un renforcement du système multilatéral basé sur des règles. De telles alliances amèneront aussi une reconnaissance et des avantages pour la Suisse.

#### 2. Focus géographique : Estimez-vous la focalisation géographique proposée

pertinente?

**Non.**

**Nous préconisons un renforcement des actions pour une réduction de la pauvreté et à l'Afrique sub-saharienne**

La pauvreté est malheureusement à nouveau en hausse et ne va pas disparaître sans actions conséquentes. **Nous préconisons le renforcement d'actions pour la réduction de la pauvreté et le maintien de cet objectif final de la CIS dont les 3 piliers fondamentaux sont l'environnement, l'économie et le développement social.** La cohérence pour la lutte contre la pauvreté demande davantage de focalisation sur les pays les moins avancés. **Nous mettons fortement en question la pertinence du Maroc comme pays prioritaire qui se fera au détriment de pays plus pauvres comme les pays sahéliens,** alors que leur situation se détériore et les besoins des populations affectées augmentent. Un manque de soutien stratégique au pays sahéliens entraîne un fort risque de déstabilisation de toute la sous-région et d'un flux migratoire en Afrique avec des débordements en Europe. **En Afrique sub saharienne, la Suisse doit faire valoir aussi bien ses bons offices et apporter son soutien grâce à la CI en cette période trouble car elle a une crédibilité et des atouts par rapports aux grandes puissances.**

#### 3. Ukraine : Soutenez-vous l'allocation des ressources proposée pour

l'Ukraine?

**Non**

## **Ukraine et Coopération à l'Est**

L'engagement plus important pour l'Ukraine est justifié vu les répercussions néfastes de la guerre sur l'Ukraine, les intérêts de la Suisse, de l'Europe et du monde, en particulier sur les pays pauvres importateurs d'aliments

**Cet engagement plus important pour l'Ukraine ne doit toutefois PAS se faire au détriment de la coopération avec les populations et les pays les plus pauvres du monde.** Il est primordial de continuer de viser l'objectif de la CIS qui est et qui doit rester la réduction de la pauvreté et qui nécessite un soutien des populations les plus impactées par la pauvreté.

**L'engagement justifié par la guerre en Ukraine demande de ce fait la création d'une nouvelle Loi avec un financement spécifique et additionnel.**

**Par ailleurs, la coopération avec l'Est demande également la poursuite de la Loi et d'un financement spécifique car la transition et/ou l'intégration dans l'UE des pays concernés suit des objectifs qui diffèrent de ceux de la CI avec les pays du Sud.**

### 4. Point additionnel

#### **Aide Humanitaire**

Une augmentation de l'Aide Humanitaire ne doit pas se faire au détriment de la Coopération au Développement à plus long terme. En effet, les causes des crises humanitaires sont très largement dues à des crises, faiblesses et manquements qui ne peuvent être adressées que par une Coopération au Développement à plus long terme. **Nous demandons donc que l'augmentation des finances pour l'Aide Humanitaire se fasse par un crédit additionnel pour faire face aux besoins accrus actuels.**

Herbert Schmid  
Fabrikgässli/Ruelle de la Fabrique 1  
2502 Biel/Bienne  
[herbert.schmid@solnet.ch](mailto:herbert.schmid@solnet.ch)

Herrn Bundesrat Ignazio Cassis  
Vorsteher des EDA

Herrn Bundesrat Guy Parmelin  
Vorsteher des WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

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

#### Vernehmlassung zur Botschaft Internationale Zusammenarbeit 2025 – 2028

Sehr geehrte Herren Bundesräte  
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehme ich im folgenden Stellung zum Entwurf der Botschaft und danke für die Möglichkeit, dazu meine Meinung beitragen zu können.

Grundsätzlich bin ich besorgt darüber, dass die Botschaft sich in erster Linie auf allgemeine Feststellungen zur gegenwärtigen Lage konzentriert und wenige Aussagen macht, wie die Schweiz auf die mehrfachen Krisen und die langfristigen Herausforderungen reagieren will. Ich befürchte, dass uns so der Kompass fehlen wird. **Auf die internationalen Rahmenabkommen der 2030-Agenda zur nachhaltigen Entwicklung, das Pariser Abkommen zum Klimaschutz und das Sendai-Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge** wird oft Bezug genommen, aber ohne eine klare Fokussierung der schweizerischen Strategie daraus abzuleiten.

Ich kann mich auch nicht damit einverstanden erklären, dass die Unterstützung dieser globalen Rahmenabkommen reduziert werden soll zugunsten des Wiederaufbaus in der Ukraine, den ich für absolut notwendig halte. Wir riskieren damit einen langfristigen Verlust an internationaler Glaubwürdigkeit. Die Herausforderung des Ukraine-Wiederaufbaus sind derart gross und entscheidend für eine freiheitliche Weltordnung, dass sie mit einem separaten Rahmenkredit thematisiert und finanziert werden sollten.

Es geht aber auch bei der Unterstützung im Kontext der internationalen Rahmenabkommen um die Erhaltung einer freiheitlichen und regelbasierten Weltordnung. Wir stehen in einer Auseinandersetzung mit autoritären Systemen und Weltanschauungen. Die finanzielle Unterstützung spielt eine wesentliche Rolle für unsere Glaubwürdigkeit. Es ist nicht der

Moment im Bereich der internationalen Solidarität unsere Unterstützung zurückzufahren. Die Kosten und Schäden zukünftiger Konflikte und von Flüchtlingsbewegungen werden die für die SDGs zu leistenden Aufwendungen bei weitem übersteigen.

Die Schweiz hat aus meiner Sicht ein besonderes Interesse, ihre internationale Zusammenarbeit auch aus wirtschaftlichen Gründen zu verstärken. Sie kann ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit auf wichtigen Zukunftsmärkten verstärken. Die Wahrung von Eigeninteressen ist so verstanden durchaus legitim. Sie stärkt auch das Vertrauen der Bevölkerung in eine IZA mit einer langfristigen Perspektive, in die globalen Zusammenarbeit und in ein verständliches Narrativ für Wohlstand, Sicherheit und Fairness für Nord und Süd.

Mit der Botschaft 2021 – 2024 wurde eine Konzentration der schweizerischen IZA angestrebt, die zu begrüßen ist. Sie sollte weitergeführt werden, um in den Fokusgebieten unserer Interventionen den gewünschten Impact zu erreichen. Dafür muss auch die Koordination mit den Partnerländern und mit anderen Geberländern weiter verbessert werden.

**Biel/Bienne, 20.09.2023**

**Mit freundlichen Grüßen**

**Herbert Schmid**

Mirjam Gasser  
Stolzestrasse 9  
8006 Zürich  
[mirjam.gasser@bluewin.ch](mailto:mirjam.gasser@bluewin.ch)

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Zürich, 20. September 2023

### Stellungnahme

Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit  
2025–2028

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Ich danke Ihnen für die Einladung, mich an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen.

Bei der Verwirklichung der Rechte von Menschen mit Behinderungen und der Beseitigung der Ungleichheiten, denen sie ausgesetzt sind, spielt die Ausrichtung und Strategie der schweizerischen internationalen Zusammenarbeit eine zentrale Rolle. Die zurzeit wachsenden globalen Herausforderungen und Rückschritte bezüglich der 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung betreffen bereits marginalisierte und diskriminierte Gruppen, darunter auch insbesondere Menschen mit Behinderungen, überproportional stark. In den letzten Jahren hat sowohl die globale Armut wie auch die Zahl der Menschen mit Behinderungen zugenommen.

Vor diesem Hintergrund halte ich es für besonders wichtig und dringend, das **Kernprinzip "Leave No One Behind" der Agenda 2030 in der IZA-Strategie 2025-**

2028 als Leitprinzip explizit zu nennen und zu verankern, um zu garantieren, dass die Inklusion von Menschen mit Behinderungen die nötige Priorität erhält. Armut und Behinderung bedingen sich gegenseitig: Menschen mit Behinderungen sind nicht nur überproportional von Armut betroffen; Armut ist zugleich oft auch eine Ursache von Behinderungen. Linderung von Armut und damit die Förderung der nachhaltigen Entwicklung setzt demnach voraus, dass Menschen mit Behinderungen umfassend einbezogen werden. Dazu gehört auch, dass die UNO-Behindertenrechtskonvention, die von der Schweiz 2014 ratifiziert wurde und zwei Artikel zur internationalen Zusammenarbeit enthält, als verbindlicher Rechtsrahmen und Grundlage in der IZA-Strategie abgebildet ist.

Die IZA-Strategie 2025-2028 hat durchaus das Potenzial, zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen und gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention und der Inklusion von Menschen mit Behinderungen zu leisten. Dafür sind jedoch Ergänzungen und Präzisierungen im Sinne der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der vorliegenden Strategie von zentraler Bedeutung.

Aus diesem Grund schliesse ich mich vollumfänglich der Stellungnahme des Swiss Disability and Development Consortium (SDDC) zur Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 an.

Ich danke Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Mirjam Gasser



Swiss Disability and Development Consortium  
(SDDC)  
CBM Schweiz (Sekretariat)  
Schützenstrasse 7  
8800 Thalwil

Herrn Bundesrat  
Ignazio Cassis  
Vorsteher EDA  
Bundeshaus  
3003 Bern

Herrn Bundesrat  
Guy Parmelin  
Vorsteher WBF  
Bundeshaus  
3003 Bern

Zustellen per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Thalwil, 19. September 2023

## Vernehmlassung zur Internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Wir danken Ihnen für die Einladung, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Die vorliegende Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 (IZA-Strategie 25-28) setzt inhaltlich auf Kontinuität. Das **Swiss Disability and Development Consortium (SDDC) – bestehend aus der CBM Schweiz, FAIRMED, Handicap International Schweiz und der International Disability Alliance (IDA)** – begrüsst dies ausdrücklich.

Die zurzeit wachsenden globalen Herausforderungen und Rückschritte bezüglich der UNO-Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 betreffen die verletzlichsten Gruppen überproportional stark. In den letzten Jahren hat sowohl die globale Armut wie auch die Zahl der Menschen mit Behinderungen zugenommen. Vor diesem Hintergrund halten wir es für besonders wichtig und dringend, das Kernprinzip "Leave No One Behind" der Agenda 2030 in der IZA-Strategie 25-28 als Leitprinzip explizit zu nennen und zu verankern, um zu garantieren, dass die Inklusion von Menschen mit Behinderungen die nötige Priorität erhält. Ebenso sollte die UNO-Behindertenrechtskonvention, die von der Schweiz 2014 ratifiziert wurde und zwei Artikel zur internationalen Zusammenarbeit enthält, als Rechtsrahmen und Grundlage in der IZA-Strategie genannt werden.



Unsere ausführliche Stellungnahme entnehmen Sie dem Anhang. Wir bitten Sie, zur Kenntnis zu nehmen, dass für diese Stellungnahme auch Organisationen von Menschen mit Behinderungen und Selbstvertreter\*innen aus Nepal sowie aus der Schweiz konsultiert wurden. Wir bedanken uns herzlich, dass Sie unsere Anliegen wohlwollend prüfen und die Botschaft entsprechend anpassen.

Freundliche Grüsse

Désirée Zaugg

Sekretariat des Swiss Disability and Development Consortiums (SDDC)

Anhang: Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 25-28



## Vernehmlassung zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Stellungnahme vom Swiss Disability and Development Consortium (SDDC)

### Einleitende Bemerkungen

Vielfältige, sich überlappende Krisen und die Folgen des Angriffskriegs auf die Ukraine haben zu gravierenden Rückschritten bei der Armutsbekämpfung und einer Zunahme der globalen Ungleichheit geführt. Die Erfüllung der nachhaltigen Entwicklungsziele bis 2030, die im September 2023 die Halbzeit erreicht haben, steht zunehmend in Frage. Die Einleitung des Entwurfs der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-28 reflektiert diese Entwicklungen und globalen Veränderungen und hält richtigerweise fest, dass insbesondere Frauen und Minderheiten von einem Abbau der Menschenrechte betroffen sind.

### Menschen mit Behinderungen: eine nicht zu vernachlässigende Gruppe

Das SDDC begrüsst grundsätzlich die inhaltliche Kontinuität der vorliegenden Botschaft gegenüber der Strategie 21-24. Jedoch stellen wir auch mit grossem Bedauern fest, dass es der vorliegende Strategieentwurf erneut versäumt, Menschen mit Behinderungen als eine der am meisten gefährdeten Minderheiten explizit zu nennen und ihr als zentrale Gruppe das nötige Gewicht zu geben. Mit 1.3 Milliarden Personen respektive 16% der Weltbevölkerung sind Menschen mit Behinderungen die «grösste Minderheit». Davon leben 80% in Ländern des Globalen Südens.<sup>1</sup> Somit sind Menschen mit Behinderungen eine nicht vernachlässigbare Gruppe. Sie explizit zu nennen und in allen Bereichen angemessen zu berücksichtigen, würde signalisieren, dass die Strategie ihnen das nötige Gewicht gibt.

Armutsbekämpfung muss Menschen mit Behinderungen vor allem deshalb nachdrücklich berücksichtigen, damit der Zyklus von Armut und Behinderungen durchbrochen werden kann. Menschen mit Behinderungen sind nicht nur überproportional von Armut betroffen. Armut ist zugleich oft auch eine Ursache von Behinderungen. Sowohl die globale Armut als auch die Zahl von Menschen mit Behinderungen hat in den letzten Jahren auf globaler Ebene zugenommen.<sup>2</sup> Eine Linderung der Armut sowie die Förderung der nachhaltigen Entwicklung in den drei Bereichen Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt setzt demnach voraus, dass Menschen mit Behinderungen umfassend einbezogen werden.

---

<sup>1</sup> WHO, [Global report on health equity for persons with disabilities \(who.int\)](https://www.who.int/publications/m/item/global-report-on-health-equity-for-persons-with-disabilities) Dez. 2022.

<sup>2</sup> World Bank, <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/d1d1b66e-e097-565d-8fa1-8fa4112730e6/content>, 2022 ; WHO, [Global report on health equity for persons with disabilities \(who.int\)](https://www.who.int/publications/m/item/global-report-on-health-equity-for-persons-with-disabilities) Dez. 2022.



## UNO-Behindertenrechtskonvention als Rechtsrahmen

Wir halten es für sehr problematisch, dass die UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) im Kapitel 1.1.1 nicht als Rechtsrahmen aufgeführt wird. Durch deren Ratifizierung 2014 steht die Schweiz in der Pflicht, diese Konvention – die sich mit Artikel 11 und 32 auch deutlich zur internationalen Zusammenarbeit äussert – umzusetzen. Im März 2022 hat der UNO-Behindertenrechtsausschuss die Umsetzung der Behindertenrechtskonvention durch die Schweiz überprüft und in ihren Abschliessenden Bemerkungen auch die internationale Zusammenarbeit der Schweiz ins Visier genommen. Dazu empfahl der UNO-Behindertenrechtsausschuss der Schweiz, den Querschnittcharakter von Menschen mit Behinderungen explizit anzuerkennen.<sup>3</sup>

## Agenda 2030: "Niemanden Zurücklassen" als Kernprinzip

Die vorliegende Strategie nennt die Agenda 2030 als zentralen Rahmen. **Entscheidend wäre jedoch auch, das Leitprinzip "Leave No One Behind" (LNOB)** zu nennen und in die Strategie einzubeziehen. LNOB ist das zentrale, transformative Versprechen der Agenda 2030. LNOB bedeutet nicht nur, die Ärmsten zu erreichen, sondern erfordert auch, Diskriminierung und Ungleichheit innerhalb und zwischen Ländern zu bekämpfen und ihre Ursachen anzugehen. Eine der Hauptursachen für das Zurückbleiben von Menschen sind anhaltende Formen der Diskriminierung, die insbesondere Menschen mit Behinderungen betreffen. Daher ist die Inklusion von Menschen mit Behinderungen unerlässlich für eine nachhaltige Armutsbekämpfung. Eine diesbezügliche Ergänzung und Anpassung der Strategie wäre möglich, wichtig und notwendig.

## Öffentliche Entwicklungsfinanzierung: Quote weit unter dem Zielwert

Das SDDC beurteilt die prognostizierte Quote von 0.36% des Bruttonationaleinkommens (BNE) an öffentlicher Entwicklungsfinanzierung (APD ohne Asylkosten, davon nur 0.3% aus den IZA-Krediten, siehe Seite 50) als inakzeptabel und unangemessen angesichts der Wirtschaftskraft der Schweiz und ihrer globalen Verantwortung, insbesondere vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Herausforderungen, den vielfältigen Krisen in DEZA-Partnerländern und den Rückschritten im Erreichen der UNO-Nachhaltigkeitsziele.

Die Quote liegt erstmals seit 2013 unter 0.4% und erreicht damit einen Tiefstand der Schweizer Entwicklungsfinanzierung. Damit entfernt sich die Schweiz noch stärker vom international vereinbarten und von ihr anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE. Noch 2011 sprach sich das Parlament für eine Erhöhung der APD auf 0.5% des BNE bis 2015 aus. Angesichts der dramatischen Situationen in vielen Partnerländern der Schweiz im Globalen Süden ist eine schrittweise

---

<sup>3</sup> United Nations, Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Concluding Observations on the initial Report of Switzerland, April 2022, <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6OkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsrBkvdLHrFFq8wSOe2z9g3iabN5gHj64PPrzY%2B8hK9VB6m7fXkXDzRB3Ibb4Ib7at6DOeJ8UVWYrclwdVfPhqEdbG7y%2FNWJ3qjd%2BZRrBIZVF>



Erhöhung der APD auf 0.7% des BNE (ohne Asylkosten) bis 2028 noch dringender notwendig als zuvor.

### Empfehlungen

- «Leave No One Behind» als Kernprinzip der Agenda 2030 namentlich erwähnen und die Inklusion von Menschen mit Behinderungen explizit in der Strategie verankern.
- Die UNO-Behindertenrechtskonvention als Rechtsrahmen und Grundlage in Kapitel 1.1.1 aufführen und den Empfehlungen des UNO-Behindertenrechtsausschusses von 2022 bezüglich der internationalen Zusammenarbeit Rechnung tragen.
- Die APD-Quote auf den international vereinbarten und von der Schweiz anerkannten Zielwert von 0.7% des BNE (ohne Asylkosten) bis 2028 erhöhen.

*Im Begleitschreiben zur Vernehmlassung werden folgende drei Fragen gestellt, zu denen das SDDC gerne Stellung nimmt.*

1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant (vgl. Ziff. 3.3.2 des erläuternden Berichts)?

Die vier vorgeschlagenen Hauptziele der vorliegenden Strategie haben das Potenzial, zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030 beizutragen und gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) und der Inklusion von Menschen mit Behinderungen zu leisten. Dafür sind jedoch Ergänzungen und Präzisierungen im Strategietext von zentraler Bedeutung.

#### Alle vier Entwicklungsziele

Es reicht nicht aus, Menschen mit Behinderungen unter dem Sammelbegriff «benachteiligte Bevölkerungsgruppen» zu subsumieren. In der vorhergehenden Strategie 21-24 wurden Menschen mit Behinderungen nur an zwei Stellen explizit genannt. Im vorliegenden Strategieentwurf werden Menschen mit Behinderungen nur noch einmal genannt. In seinen Abschliessenden Bemerkungen 2022 kritisierte der UNO-Behindertenrechtsausschuss, dass die Strategien der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz den Querschnittscharakter von Behinderung nicht anerkennen. Es wäre daher wichtig, dass die Schweiz die diesbezüglichen Empfehlungen bis zur nächsten Überprüfung der Schweiz 2026 in ihrer Strategie zur internationalen Zusammenarbeit berücksichtigt und



umsetzt. Dafür wäre es notwendig, dass Menschen mit Behinderungen in der ganzen Strategie explizit genannt und das Ziel der Inklusion systematisch verankert wird. In allen vier Entwicklungszielen sollte daher konkret dargelegt werden, wie die Rechte von Menschen mit Behinderungen und deren Inklusion umgesetzt werden. Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ist eine wesentliche Komponente für die Verwirklichung der Agenda 2030 mit ihren 17 nachhaltigen Entwicklungszielen. Nur eine aktive Teilhabe von Menschen mit Behinderungen wie auch allen anderen benachteiligten Gruppen in den gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Prozessen kann eine inklusive, nachhaltige Entwicklung fördern.

### Empfehlung

- Den Querschnittscharakter der Inklusion von Menschen mit Behinderungen anerkennen, indem in allen vier Entwicklungszielen konkret dargelegt wird, wie die Rechte von Menschen mit Behinderungen und deren Inklusion umgesetzt werden.

### Ziel Menschliche Entwicklung

#### Inklusive Bildung

Bildung ist sowohl ein grundlegendes Menschenrecht als auch ein Mittel zur Verwirklichung der anderen Menschenrechte. SDG 4 zur Bildung ist sowohl ein eigenständiges Ziel als auch eine Voraussetzung für die Erreichung aller anderen Ziele. Daher muss Bildung länder- und sektorübergreifend als Schwerpunkt der IZA anerkannt werden. Die Umsetzung des Rechts aller Menschen auf Zugang zu einer qualitativ hochwertigen, inklusiven und gleichberechtigten Bildung ist der Grundpfeiler dafür, dass niemand zurückgelassen wird. Nur auf dieser Basis ist die Grundvoraussetzung erfüllt, dass Menschen mit Behinderungen wie auch alle anderen gefährdeten Gruppen, von Massnahmen und Projekten wie zum Beispiel der Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze gleichberechtigt profitieren können.

#### Gesundheit

Der Entwurf (S. 17) hält zu Recht fest, dass die Grundversorgung in Konflikt- und Krisensituationen häufig nicht mehr gewährleistet ist und der Zugang zu einer guten Grundversorgung insbesondere für die am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen gefördert werden muss. Wir anerkennen und befürworten, dass Gesundheit in der neuen Strategie das nötige Gewicht gegeben und dieses Entwicklungsziel als neuen Schwerpunkt gesetzt wird. Im spezifischen Ziel «Gesundheit» selbst sollte aber noch deutlicher herausgearbeitet werden, dass die Massnahmen für alle, auch für Menschen mit Behinderungen, barrierefrei und inklusiv gestaltet werden.



## Empfehlungen

- Inklusive Bildung als spezifisches Ziel unter dem Entwicklungsziel «Menschliche Entwicklung» nennen.
- Unter dem Kapitel «Gesundheit» konkret festhalten, dass die Massnahmen für alle, auch für Menschen mit Behinderungen, barrierefrei und inklusiv gestaltet werden.

### Ziel nachhaltige Wirtschaftsentwicklung

Der vorliegende Strategieentwurf betont unter diesem Ziel die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze und die Eröffnung wirtschaftlichen Chancen als Elemente eines inklusiven und nachhaltigen Wirtschaftswachstums in Ländern des Globalen Südens. Als spezifische Ziele nennt er die Förderung des Privatsektors, insbesondere KMUs, und die Bedeutung einer qualitativ hochwertigen und arbeitsmarktgerechten Berufsbildung. Der Strategieentwurf sollte jedoch klar formulieren, dass diese Arbeitsplätze allen, auch Menschen mit Behinderungen, zugutekommen müssen.

Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung ist nicht nur eine menschenrechtliche Verpflichtung (Art. 27 UNO-BRK), sondern auch aus wirtschaftlicher Perspektive vorteilhaft.<sup>4</sup> Denn Exklusion schadet nicht nur den Menschen mit Behinderungen selbst, sie behindert auch den Erfolg von Projekten der internationalen Zusammenarbeit. Zwar verursachen Initiativen für inklusive Arbeitsplätze anfänglich Kosten. Diese sind aber geringer als jene, die durch den Ausschluss von Menschen mit Behinderungen vom Arbeitsmarkt für ihre Familien und die gesamte Gesellschaft entstehen. Laut der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) gelten zurzeit ein Drittel aller Menschen mit Behinderungen im erwerbsfähigen Alter als arbeitslos.<sup>5</sup>

Wir möchten an dieser Stelle auf die nachdrückliche Forderung von Organisationen von Menschen mit Behinderungen im Global Süden hinweisen, dass arbeitsmarktgemässe, inklusive Berufsbildung – in Konsultation mit Menschen mit Behinderungen – so zu konzipieren ist, dass sie auch für Menschen mit Behinderungen auf allen Ebenen zugänglich und barrierefrei ist. Dies betrifft z.B. Unterrichtsmaterialien, Schulungszentren, Schulung von Lehrpersonen, wie auch angemessene Vorkehrungen (UNO-BRK Art. 2) und die Förderung des Abbaus von Vorurteilen gegenüber Menschen von Behinderungen als Arbeitnehmende innerhalb des Privatsektors.

---

<sup>4</sup> CBM. Inklusion – ein Gewinn für alle. Warum sich inklusive Entwicklungszusammenarbeit lohnt, 2016. S. 38, 89-91.

[https://www.cbmswiss.ch/fileadmin/user\\_upload/Dokumente/Infodesk/Publikationen\\_und\\_Materialien/Fachtexte/Fachpublikationen\\_Inklusion/cbm-fachpublikation-inklusion-ein-gewinn-fuer-alle-barrierefrei.pdf](https://www.cbmswiss.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/Infodesk/Publikationen_und_Materialien/Fachtexte/Fachpublikationen_Inklusion/cbm-fachpublikation-inklusion-ein-gewinn-fuer-alle-barrierefrei.pdf)

<sup>5</sup> ILO: New ILO database highlights labour challenges of persons with disabilities (June 2022), <https://ilostat.ilo.org/new-ilo-database-highlights-labour-market-challenges-of-persons-with-disabilities/>



## Empfehlungen

- Unter dem Ziel «nachhaltige Wirtschaftsentwicklung» konkret festhalten, dass die Massnahmen für alle, auch für Menschen mit Behinderungen, barrierefrei und inklusiv gestaltet werden.
- Festlegen, dass der private Sektor verpflichtet ist, angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen zu treffen.

## Ziel Frieden und Gouvernanz

Auch unter diesem Entwicklungsziel fehlt eine spezifische Zielsetzung zur Inklusion respektive ein Abschnitt zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Darin sollte dargelegt werden, wie Artikel 11 und 32 der UNO-BRK (zu Gefahrensituationen, humanitären Notlagen und internationaler Zusammenarbeit) sowie die Empfehlungen der Abschliessenden Bemerkungen des UNO-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen umgesetzt werden sollen.

## Zweigleisiger und intersektioneller Ansatz

Nur mit einem zweigleisigen Ansatz kann sichergestellt werden, dass Menschen mit Behinderungen nicht mehr diskriminiert, ausgeschlossen, und damit zurückgelassen werden. Es braucht demnach nebst der Verankerung des Themas in allen Bereichen – im Sinne eines Mainstreamings – jeweils auch spezifische Rahmenbedingungen, Mittel und Projekte für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Dies sollte in der Strategie unter Frieden und Gouvernanz in einem spezifischen Ziel dargelegt werden.

Der Entwurf hält unter dem spezifischen Ziel «Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung» (S. 23) fest, dass sich die Schweiz «für die politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Partizipation aller Menschen und insbesondere auch der Schwächsten, zum Beispiel von Menschen mit Behinderungen, engagiert.» Dies ist ein sehr wichtiger Punkt. Allerdings fehlt insbesondere in diesem Abschnitt eine Reflektion über Intersektionalität und den intersektionellen Charakter der Diskriminierung von Frauen und Mädchen. Geschlechterspezifische Gewalt und Ausgrenzung etwa betreffen Frauen mit Behinderungen besonders häufig. Diese sind noch stärker gefährdet diskriminiert, ausgebeutet und Opfer von Gewalt zu werden, einschliesslich geschlechterspezifischer Gewalt; dies insbesondere während oder nach Krisen und Katastrophen.<sup>6</sup> Im vorliegenden Strategieentwurf wird nicht ersichtlich, ob und wie die Herausforderungen von Mehrfachdiskriminierungen und Intersektionalität in den Überlegungen mitberücksichtigt werden. Diese intersektionelle Perspektive ist jedoch zentral, um komplexen Diskriminierungsformen entgegenzuwirken. In seinen Abschliessenden

---

<sup>6</sup> UN Women /Women's Resilience to Disaster, "Intersectionality", <https://wrd.unwomen.org/practice/topics/intersectionality>.



Bemerkungen 2022 forderte der UNO-Behindertenrechtsausschuss die Schweiz auf, «*die Rechte von Frauen und Mädchen mit Behinderungen in alle gleichstellungs- und behinderungsbezogenen Rechtsvorschriften und Massnahmen, einschliesslich des Aktionsplans zur Gleichstellung der Geschlechter 2030, sowie in die internationale Zusammenarbeit und humanitäre Initiativen zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter einzubeziehen*».<sup>7</sup> Die Strategie sollte dieser Empfehlung nun im Kapitel «Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung» nachkommen.

## Empfehlungen

- In einer spezifischen Zielsetzung im Kapitel «Frieden und Gouvernanz» die Inklusion von Menschen mit Behinderungen verankern.
- Intersektionalität und Herausforderungen der Mehrfachdiskriminierung für gefährdete Gruppen, insbesondere für Frauen und Mädchen mit Behinderungen, im Kapitel «Partizipationsrechte und Geschlechtergleichstellung» explizit benennen und berücksichtigen.

2. Geografischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geografische Fokussierung für sinnvoll (vgl. Ziff. 3.3.3 des erläuternden Berichts)? Um den vorgeschlagenen geografischen Fokus beurteilen zu können, fehlt aus unserer Sicht eine transparente Präzisierung der Mittelverteilung. In der IZA-Strategie 21-24 gab Anhang 6 einen Überblick über die Verteilung der Mittel. Diese Information fehlt jedoch im vorliegenden Strategieentwurf.

Das im März 2022 von der UNO-Generalversammlung verabschiedete *Doha Programme of Action (2022-31)*<sup>8</sup> zur Stärkung der am wenigsten entwickelten Länder (*Least developed countries*, LDCs) sieht u. a. vor, dass Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des BNE in LDCs eingesetzt werden. Bei der vorgesehenen Beibehaltung der Schwerpunktländer gemäss IZA-Strategie 21-24 und einer entsprechend ähnlichen geografischen Verteilung der Mittel erscheint es unwahrscheinlich, dass diese Quote erreicht werden kann. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Schweizer Quote gemäss DEZA-Statistik zwischen 0.13 und 0.14%, lag also 30-35% unter dem Doha-Zielwert.

Eine stärkere Fokussierung auf die ärmsten Länder der Welt, wie auch die ärmsten und am stärksten marginalisierten Regionen in Ländern, die nicht zu den

---

<sup>7</sup> UNO-BRK- Ausschuss, Abschliessende Bemerkungen zum Initialstaatenbericht der Schweiz, [https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/gleichstellung/amtliches/crpd\\_abschliessende\\_bemerkungen\\_uebersetzungen.pdf.download.pdf/CRPD%20Abschliessende%20Bemerkungen%20zum%20Initialstaatenbericht%20der%20Schweiz.pdf](https://www.edi.admin.ch/dam/edi/de/dokumente/gleichstellung/amtliches/crpd_abschliessende_bemerkungen_uebersetzungen.pdf.download.pdf/CRPD%20Abschliessende%20Bemerkungen%20zum%20Initialstaatenbericht%20der%20Schweiz.pdf) (deutsche Übersetzung), März 2022.

<sup>8</sup> [The Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2022-2031 \(DPoA\)](#)



LDCs gehören, wäre insbesondere für Menschen mit Behinderungen von grosser Bedeutung. Menschen mit Behinderungen gehören im Global Süden meist zu den Ärmsten der Gesellschaft, während Armut oft auch die Entstehung von Behinderungen verursacht. Im Globalen Süden ist es daher besonders wichtig, dass Menschen mit Behinderungen darin unterstützt werden, ihre Rechte auf Gesundheit, Bildung und aktive Partizipation in der Gesellschaft, Wirtschaft und Politik einfordern zu können.

### Empfehlungen

- Regionale Verteilung der finanziellen Mittel transparent darstellen.
- Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) in der Höhe von mindestens 0.2% des Bruttonationaleinkommens in den am wenigsten entwickelten Ländern (Least developed countries, LDCs) einsetzen.
- In Ländern, die nicht zu den LDCs gehören, insbesondere auf die ärmsten und am stärksten marginalisierten Regionen und Minderheiten fokussieren.

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

Wir begrüssen, dass der Bundesrat sich im Rahmen der Botschaft Überlegungen zum Wiederaufbau der Ukraine macht. Die Folgen des völkerrechtswidrigen Angriffskrieges gegen die Ukraine erfordern die Solidarität der Schweiz mit der Ukraine.

Das SDDC hat jedoch aus zwei Gründen Vorbehalte gegenüber der vorgeschlagenen Mittelzuweisung. Erstens führen die 1.5 Mia CHF für die Ukraine zu einer massiven Verschiebung der Prioritäten der Schweizer IZA. Zweitens werden diese Mittel voraussichtlich nicht für eine umfassende und solidarische Unterstützung der Ukraine ausreichen. Aus diesen Gründen ist eine ausserordentliche Finanzierung für die Ukraine unumgänglich.

Für das internationale Engagement der Schweiz im globalen Süden wäre es im aktuellen Kontext der zunehmenden globalen Herausforderungen, welche das IZA-Budget bereits belasten (Klimafinanzierung, Inflation etc.) verheerend, wenn die finanzielle Unterstützung der Ukraine auf Kosten der Verpflichtungskredite der IZA gehen würden.

Da die EZA mit den Ländern des Ostens aber nicht mehr als eigenständiger Verpflichtungskredit ausgewiesen wird und eine Übersicht der Verteilung der Gelder auf die verschiedenen Regionen fehlt (Anhang 6 in der IZA-Strategie 2021-24), ist eine eingehende Beurteilung der Mittelverlagerung nicht möglich. Diesbezüglich ist dringend Transparenz zu schaffen.

Eine ungefähre Einschätzung ermöglicht der Vergleich der vorgeschlagenen Kredite 2025-28 mit der IZA-Strategie 21-24. Wäre die



Entwicklungszusammenarbeit im Osten separat ausgewiesen (wie früher der Ostkredit), so wäre ersichtlich, dass die DEZA im Vergleich zur laufenden Strategieperiode 662 Millionen Franken weniger EZA-Budget zur Verfügung hat.<sup>9</sup>

Nach dieser Einschätzung könnte demnach die Ukraine 13% der gesamten IZA-Gelder erhalten – das entspräche mehr als der Hälfte der vorgesehenen gesamten öffentlichen Entwicklungsausgaben für ganz Afrika.<sup>10</sup> Mit dem Ausstieg aus Lateinamerika in der IZA-Strategie 2021-24 sollten die anderen Schwerpunktregionen – insbesondere Subsahara-Afrika sowie Nordafrika und Mittlerer Osten – gestärkt werden. Dies ist mit den geplanten 1.5 Mia CHF für die Ukraine bei nominell gleichbleibenden Mitteln nicht mehr möglich.

Im Rahmen der «aussergewöhnlichen und vom Bund nicht steuerbaren Entwicklungen» (Art. 15 Abs. 1 Bst. a Finanzhaushaltgesetz) wäre es gerechtfertigt, die Unterstützungsmassnahmen zugunsten der Ukraine sowie für den Wiederaufbau der Ukraine als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen. Für die längerfristigen Kosten des Wiederaufbaus der Ukraine ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu prüfen.

### Empfehlungen

- Die für die Ukraine-Hilfe und den Wiederaufbau vorgesehenen Gelder sind als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen.
- Es ist eine eigene gesetzliche Grundlage zur Finanzierung ausserhalb der IZA zu schaffen.

*Zusätzlich zu den angesprochenen Fragen sind für das SDDC folgende Punkte vordringlich und verlangen eine Anpassung der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028:*

#### UNO-Behindertenrechtskonvention-konformes Budget

Mit der Ratifizierung der UNO-Behindertenrechtskonvention 2014 hat sich die Schweiz dazu verpflichtet, alle finanziellen Mittel UNO-BRK-konform einzusetzen.

Dies beinhaltet, dass ein spezifischer Teil des Budgets explizit zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen bereitgestellt wird. In allen anderen Programmen müssen Gelder für angemessene Vorkehrungen zur Verfügung stehen, um Menschen mit Behinderungen den Zugang zu allgemeinen Entwicklungs- und humanitären Programmen zu ermöglichen. Nur so kann Inklusion gewährleistet werden und langfristig gelingen.

---

<sup>9</sup> 21-24: Kredit EZA DEZA 6638 + Kredit EZA DEZA Ost 673 = 7311 Mio. CHF., demgegenüber beträgt der Kredit EZA DEZA 25-28 nur 6649 Mio. CHF.

<sup>10</sup> Ukraine: 375 Mio. CHF pro Jahr; bilaterale APD für alle Partnerländer in Afrika 2021: 615 Mio. CHF.



Ausserdem erfordert eine UNO-BRK-konforme Budgetverwendung, dass keine segregativen Projekte und Programme mehr unterstützt werden sollen. Der UNO-BRK zuwiderlaufende Programme und Projekte sollen nur dann weiterfinanziert werden, wenn sie in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der UNO-BRK gebracht werden.

Im Entwurf der Strategie (S. 11) wird offengelegt, wie viel des Budgets zur Förderung der Geschlechtergleichstellung eingesetzt wurde und in welchem Prozentsatz der Projekte dies das Hauptziel war. Eine ebensolche Zielsetzung und Aufschlüsselung innerhalb des Budgets sollten auch im Bereich der Inklusion von Menschen mit Behinderungen erfolgen.

### Empfehlungen

- Ein spezifischer Teil des Budgets ist konkret zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen bereitzustellen.
- Nur UNO-BRK-konforme Programme und Projekte sind mitzufinanzieren.
- Es ist offenzulegen, welcher Anteil des Budgets in die Inklusion von Menschen mit Behinderungen fließt.

### Partizipation gewährleisten und Kapazitäten aufbauen

Der Entwurf der Strategie hält fest, dass die geplanten Massnahmen sich an den Menschen orientieren und ihre Umsetzung soweit möglich lokalen Akteuren anvertraut werden soll. Dieser zentrale Punkt sollte in der finalen Strategie noch vertieft herausgearbeitet werden.

Partizipation ist eines der Kernprinzipien der UNO-BRK. Die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung können jedoch nur dann geklärt und berücksichtigt werden, wenn alle Menschen ihre Anliegen und Sichtweisen einbringen können. Um eine effektive Teilhabe von Menschen mit Behinderungen sicherzustellen, sind Zugänglichkeit und angemessene Vorkehrungen zentral. Zudem muss der Kapazitätsaufbau von Menschen mit Behinderungen gefördert werden, damit sie sich die Kompetenzen aneignen können, selbst in Fachgremien teilzunehmen und Entscheidungspositionen zu erlangen. Der UNO-BRK-Ausschuss fordert Staaten ausserdem auf, Organisationen von Menschen mit Behinderungen Gelder der internationalen Zusammenarbeit einfacher zugänglich zu machen. Menschen mit Behinderungen und die sie vertretenden Organisationen sollten wirkungsvoll konsultiert und in die Gestaltung, Durchführung, Überwachung und Evaluierung von Massnahmen und Programmen der internationalen Zusammenarbeit einbezogen werden.

### Empfehlungen

- Die Partizipation von Menschen mit Behinderungen in Programmen der internationalen Zusammenarbeit sicherstellen.



- Notwendige Mittel bereitstellen, um die Partizipation von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen in der Planung, Umsetzung und Auswertung von Massnahmen zu ermöglichen (Kapazitätsaufbau und angemessene Vorkehrungen).

Datenerhebung und -Aufschlüsselung sicherstellen

In seinen Abschliessenden Bemerkungen 2022 kritisierte der UNO-BRK-Ausschuss, dass die Schweiz weder in ihrer internationalen Zusammenarbeit noch generell auf allen Regierungsebenen über ein umfassendes Rahmenkonzept verfügt, um systematisch Daten zu Menschen mit Behinderungen zu erheben und zu analysieren. Die konsequente Erhebung, Analyse und Verwendung aufgeschlüsselter Daten (mindestens nach Behinderung, Geschlecht und Alter) ist jedoch entscheidend, um verlässliche Informationen für die Politik- und Programmentwicklung für die Umsetzung der nachhaltigen Entwicklungsziele zu erhalten und zu messen, ob die am meisten gefährdeten Menschen tatsächlich erreicht werden.

Der Kurzfragebogen der Washington Group<sup>11</sup> und das Funktionsmodell der Washington Group/UNICEF für Kinder mit Behinderungen<sup>12</sup> gelten als international anerkannte Werkzeuge für die Datenerfassung zu Menschen mit Behinderungen.

Zudem braucht die Schweiz ein Monitoringsystem, um anhand spezifischer Indikatoren die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in ihrer internationalen Zusammenarbeit zu beobachten und zu überprüfen. Das Büro des Hochkommissariats der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) hat entsprechende Menschenrechtsindikatoren entwickelt.<sup>13</sup>

## Empfehlungen

- Die systematische, aufgeschlüsselte Datenerfassung zu Menschen mit Behinderungen in allen Programmen der internationalen Zusammenarbeit verankern und umsetzen.
- Spezifische Indikatoren zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in allen Programmen der internationalen Zusammenarbeit anwenden und auswerten.

---

<sup>11</sup> Washington Group on Disability Statistics, WG Short Set of Functioning Questions, [https://www.washingtongroup-disability.com/fileadmin/uploads/wg/Washington\\_Group\\_Questionnaire\\_1\\_-\\_WG\\_Short\\_Set\\_on\\_Functioning\\_October\\_2022\\_.pdf](https://www.washingtongroup-disability.com/fileadmin/uploads/wg/Washington_Group_Questionnaire_1_-_WG_Short_Set_on_Functioning_October_2022_.pdf)

<sup>12</sup> UNICEF (2017), [Measuring Child Functioning: The UNICEF/Washington Group Module - UNICEF DATA](#)

<sup>13</sup> OHCHR (2012), <https://www.ohchr.org/en/instruments-and-mechanisms/human-rights-indicators>



Bei der Förderung neuer Technologien Zugänglichkeit priorisieren  
Dass bei den Umsetzungsmodalitäten das Potenzial neuer Technologien hervorgehoben wird, ist sinnvoll. Innovation und Technologie soll aber auch dazu dienen, die Barrierefreiheit und Zugänglichkeit zu Informationen zu verbessern. Die Schweiz hat hierbei durch ihr Knowhow eine Pflicht, diese Überlegungen miteinzubeziehen und dies in der Strategie deutlich zu machen. Gerade für Menschen mit Behinderungen bieten sich durch die neuen Technologien Teilhabemöglichkeiten, aber auch Risiken und unüberwindbare Barrieren, wenn die Zugänglichkeit dieser neuen Technologien nicht gewährleistet wird. Es gilt in allen Massnahmen und Belangen stets die Prinzipien des Universal Designs umzusetzen, sodass die neuen Technologien von allen Menschen benutzt werden können und ihre Teilhabe sichergestellt ist. Die Strategie sollte das Kapitel «3.5.4 Neue Technologien» dahingehend noch präzisieren.

#### Empfehlung

- Bei der Förderung neuer Technologien explizit die Anwendung des Prinzips des Universal Designs nennen, um den barrierefreien Zugang und die Inklusion von Menschen mit Behinderungen sicherzustellen.