

Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz stärken

1. Der Auftrag der Schweizer IZA

Artikel 54 der Bundesverfassung gibt dem Bund den Auftrag, «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 beizutragen». Der Vollzug wird im «Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe» geregelt. Dieses macht klar, dass die internationale Zusammenarbeit Ausdruck der Solidarität ist (Artikel 2). Sie soll auf der gegenseitigen Achtung der Rechte und Interessen der Partner beruhen und in ihren Massnahmen die Verhältnisse der Partnerländer und die Bedürfnisse der dortigen Bevölkerung berücksichtigen.

Die Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit legt jeweils für vier Jahre die strategische Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit (IZA) der Schweiz fest. Sie betrifft alle Elemente der IZA, namentlich die bi- und multilaterale Entwicklungszusammenarbeit (EZA), die humanitäre Hilfe (HH), die wirtschaftliche EZA sowie die Friedensförderung. Die drei für die IZA zuständigen Bundesämter sind die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA), das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) sowie die Abteilung Frieden und Menschenrechte (AFM).

Mit der 2015 verabschiedeten Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung besteht darüber hinaus ein globaler Referenzrahmen, der für die internationale Zusammenarbeit der Schweiz ebenfalls massgebend ist. Ein zentrales Gebot dieser Agenda, die sich ebenso an reichere wie ärmere Länder richtet, besagt, dass von ihrer Umsetzung niemand auf der Welt ausgeschlossen werden darf (*leave no one behind*). Das deckt sich mit dem gesetzlichen Auftrag der Schweizer IZA. Jedoch hat sich mit der Verabschiedung der Agenda 2030 das Ziel der IZA ausgeweitet: Zusätzlich zur Armutsbekämpfung geht es heute auch um eine soziale und ökologische Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft, die eine Zukunft für alle Menschen ermöglicht. In diesem Sinn sind alle Länder Entwicklungsländer. Reiche Länder sind in der Pflicht, mehr Verantwortung für ihr Handeln zu übernehmen, denn es reicht nicht mehr, nur «Hilfe zu leisten». Um die Ziele für nachhaltige Entwicklung zu erreichen, müssen sie auch in Bereichen wie Klima-, Handels-, Steuer- und Finanzpolitik fundamentale Reformen anstossen.

2. Der Streit um die öffentliche Entwicklungsfinanzierung

Vor über 50 Jahren definierte die UNO das folgende Ziel: Bis 1975 sollen alle Geberländer 0,7% ihres Bruttonationaleinkommens (BNE) für die öffentliche Entwicklungsfinanzierung (*APD: aide publique au développement*) zur Verfügung stellen. Seit der Zielverfehlung 1975 sind fast 50 Jahre vergangen und die Schweiz ist nach wie vor weit davon entfernt, dem UNO-Beschluss gerecht zu werden. 2023 lag die Schweiz im internationalen Vergleich auf dem mittelmässigen Platz 8, hinter Norwegen, Luxemburg, Schweden, Deutschland, Dänemark, Irland und den Niederlanden. Zwar stieg die offizielle Quote von 0,56% auf 0,6% des BNE. Dies aber nur scheinbar, weil der Entwicklungsausschuss (DAC)

der OECD, der die Statistiken zur Erfassung der Entwicklungsfinanzierung führt, den Ländern erlaubt, ihre Quoten mit geschickten Buchführungspraktiken künstlich zu erhöhen. So dürfen etwa die Ausgaben für die Unterbringung von Geflüchteten im ersten Jahr nach der Ankunft in der Schweiz angerechnet werden. Ohne die im Inland anfallenden Asylkosten einzurechnen, betrug der Schweizer Beitrag 2021 tatsächlich nur 0,45% des BNE, fiel 2022 auf 0,40% und ist 2023 nur leicht auf 0,43% angestiegen. Bis 2028 soll diese Quote nach den Plänen des Bundesrates sogar auf 0,36% fallen.

Diese Entwicklung ist in einem Kontext zu sehen, in dem Kriege, die Nachwehen der Corona-Pandemie und die zunehmenden Auswirkungen des Klimawandels Millionen von Menschen in die Armut drängen. Die finanziellen Mittel, die für die IZA eingesetzt werden, haben sich aber diesen neuen Realitäten nicht angepasst; im Gegenteil, in der Schweiz werden die für die IZA vorgesehenen Mittel zunehmend zweckentfremdet, um andere internationale Verpflichtungen zu erfüllen (z. B. Klimafinanzierung, Ukraine-Wiederaufbau, Biodiversitätsfinanzierung).

3. Weshalb soll sich die Schweiz in der internationalen Zusammenarbeit engagieren?

Politisch gerät die IZA immer wieder unter Druck. Ihr wird unterstellt, dass sie nicht wirksam sei (was erwiesenermassen nicht stimmt). Und: Die kostbaren Steuergelder der Schweizer:innen würden im Ausland verschwendet (was jegliche internationale Verpflichtungen der Schweiz ignoriert). Es gibt verschiedene Gründe, weshalb die Schweiz ihr Engagement ausbauen sollte:

1. **Menschlichkeit und Solidarität:** Als ein Land mit starken humanitären und demokratischen Werten hat die Schweiz eine Verpflichtung, anderen Ländern und Gemeinschaften in Not solidarisch beizustehen. Dabei hat Solidarität nichts mit einer idealistischen Vorstellung von Selbstlosigkeit oder Humanität zu tun. Dahinter steht vielmehr die Erkenntnis, dass es auch uns in der wohlhabenden Schweiz betrifft, wenn viele Menschen im Globalen Süden keine Chance auf ein menschenwürdiges Leben haben. Deshalb müssen wir uns aktiv für Gerechtigkeit weltweit einsetzen.
2. **Globale Gerechtigkeit:** Angesichts globaler Herausforderungen wie Armut, Ungleichheit, Klimawandel und Naturkatastrophen trägt die Schweiz eine Mitverantwortung, diese Probleme global anzugehen. Durch Investitionen in Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe kann die Schweiz zu globaler Gerechtigkeit beitragen und die Lebensbedingungen vieler Menschen verbessern.
3. **Erfolgreiche Bilanz und Know-how:** Die Schweiz verfügt über langjährige Erfahrungen und Expertise in zentralen Bereichen der IZA (wie Bildung, Gesundheit, Technologie und Umweltschutz). Durch den Austausch dieses Know-hows und die gemeinsame Erarbeitung von Programmen kann die Schweiz in weiten Teilen des Globalen Südens nachhaltig wirksam sein.
4. **Globale Stabilität und Sicherheit:** Die Förderung von Entwicklung und Frieden in anderen Teilen der Welt ist entscheidend, um regionale und globale Stabilität und Sicherheit zu gewährleisten. Durch aktive Beteiligung an der Friedensförderung und durch Entwicklungszusammenarbeit kann die Schweiz dazu beitragen, potenzielle Konflikte zu verhindern und die Sicherheit zu stärken.
5. **Globales Ansehen und Diplomatie:** Ein aktives Engagement in der internationalen Zusammenarbeit stärkt das Ansehen der Schweiz auf der internationalen Bühne. Dies verbessert die diplomatischen Beziehungen und kann dazu beitragen, dass die Schweiz als verlässliche Partnerin angesehen wird.

4. Was die Schweiz tun sollte

- **Fokus auf verfassungsmässigen Auftrag:** Die IZA der Schweiz orientiert sich ausnahmslos an ihrem verfassungsmässigen Grundauftrag und den entsprechenden gesetzlichen Prinzipien – insbesondere am Auftrag, Not und Armut zu lindern.

Die Entwicklungszusammenarbeit trägt in ärmeren Ländern zur Reduktion von Ungleichheiten und zur Verbesserung der lokalen Lebensperspektiven bei, etwa indem sie die ländliche Entwicklung, den Zugang zu Bildung und Gesundheit sowie die gute Regierungsführung fördert. Sie orientiert sich dabei an den Bedürfnissen der Ärmsten und am stärksten Benachteiligten (*leave no one behind*). Dieser Fokus muss insbesondere auch in der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor sowie beim Einsatz in multilateralen Gremien (wie etwa in Entwicklungsbanken) konkretisiert und eingehalten werden.

In der Ausgestaltung ihrer internationalen Zusammenarbeit folgt die Schweiz einem menschenrechtsbasierten Ansatz (*human rights based approach*). Das heisst, die Menschenrechte und die davon abgeleiteten Grundsätze stehen für die gesamte Zusammenarbeit und Programmplanung in allen Sektoren im Zentrum.

- **Fokus auf langfristige Partnerschaften:** Die Schweizer Entwicklungsorganisationen (NGOs) tragen massgeblich zum Erfolg und zur Sichtbarkeit der Schweizer IZA bei. Dadurch, dass sie staatliche Beiträge mit privaten Spendengeldern ergänzen, verstärken sie deren Wirkung. Deshalb führt die Schweiz diese bewährte Partnerschaft weiter und baut sie nach dem Prinzip der geographischen und thematischen Komplementarität aus.

Gleichzeitig schärfen sowohl die Schweizer NGOs wie auch die staatliche IZA ihren Fokus auf die Dekolonisierung der Zusammenarbeit, was sowohl eine Anpassung der Finanzierungsinstrumente wie auch zunehmendes Bewusstsein für und einen Abbau der Machtungleichheiten seitens aller IZA-Akteure bedingt.

Die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit sucht verstärkt die Zusammenarbeit mit lokalen NGOs und gemeinschaftsbasierten Organisationen (*community based organisations, CBO*). Insbesondere in Ländern mit autoritären Regimen trägt sie dadurch zum Aufbau eines zivilgesellschaftlichen Gegengewichts bei, das zu inklusiveren politischen Entscheidungsprozessen beitragen kann.

- **Zusammenarbeit mit dem Privatsektor:** Die Zusammenarbeit zwischen Akteuren der internationalen Zusammenarbeit und dem Privatsektor richtet sich primär an lokale kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Sie müssen sich am gesellschaftlichen Nutzen in den Entwicklungsländern orientieren, auf die Schaffung menschenwürdiger und nachhaltiger Arbeit abzielen und höchste Standards in Sachen Menschenrechte und Umweltschutz erfüllen. Alliance Sud hat zur Rolle des Privatsektors in der Entwicklungszusammenarbeit ein ausführliches [Analysepapier](#) veröffentlicht.
- **Realistische Ziele setzen:** Die Schweizer IZA ist zunehmend in fragilen Kontexten tätig. Das ist wichtig und richtig, denn die Bevölkerung in fragilen Staaten zählt häufig zu den Ärmsten der Welt. Sie leidet sowohl unter Armut als auch unter Gewalt, Korruption und politischer Willkür. Doch die Staatsbildung oder -konsolidierung lässt sich nicht allein durch humanitäre Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit oder Friedensförderung herbeiführen. Deshalb gilt es, die Erwartungen an die Möglichkeiten der internationalen Zusammenarbeit immer wieder dem Kontext und den Herausforderungen anzupassen.

Während Wirkungsmessung wichtig ist und vermehrt auch in Zusammenarbeit mit der Wissenschaft geschehen sollte, ist es wichtig, im Auge zu behalten, dass Veränderung oft Zeit braucht und nicht immer sofort messbar ist (zum Beispiel im Bereich der Förderung der

Rechtsstaatlichkeit oder der Stärkung der Zivilgesellschaft). Die Schweizer Entwicklungsakteure investieren – unter Einbezug der Schweizer NGOs und der Wissenschaft – weiterhin in die Wirkungsmessung. Quantitative und qualitative sowie output- und wirkungsfokussierte Methoden müssen sich dabei ergänzen und kombiniert werden.

- **Politikkohärenz stärken:** Die Schweizer IZA leistet einen konkreten Beitrag zur Erreichung verschiedener Ziele der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Um diese zu realisieren, müssen allerdings alle Politikbereiche, die Auswirkungen auf den Globalen Süden haben, entwicklungsfördernd gestaltet werden. Dies betrifft beispielsweise die Finanz-, Steuer- oder Handelspolitik, die aktuell oft negative Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung im Globalen Süden haben. Die Wirkung der Entwicklungszusammenarbeit kann daher nicht isoliert von diesen anderen politischen Handlungsfeldern betrachtet werden.

5. Wie die Schweiz die IZA finanzieren sollte

- **Finanzierung ausbauen:** Die Schweiz erhöht ihre Ausgaben für die öffentliche Entwicklungsfinanzierung (APD) auf mindestens 0,7% des Bruttonationaleinkommens (BNE) und reserviert mindestens 0,2% davon für die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs). Die Schweiz rechnet sachfremde Ausgaben, wie die Kosten zur Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden, Ausgaben für reine Klimaschutzmassnahmen ohne zusätzliche Entwicklungswirkung oder Stipendien für ausländische Studierende, nicht länger der APD an. Gleichzeitig setzt sie sich in der OECD für eine enge Definition der APD ein.
- **Andere Verpflichtungen brauchen zusätzliche Finanzierung:** Zur Finanzierung zusätzlicher internationaler Verpflichtungen (Klimafinanzierung, Ukraine-Wiederaufbau, Biodiversitätsfinanzierung etc.) braucht es zusätzliche Quellen. Diese Ausgaben werden nicht aus dem Budget für internationale Zusammenarbeit finanziert.

Weitere Unterlagen:

Analysepapier «Fakten und Mythen»

Analysepapier «Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz»

Artikel zur APD: «Wenn mehr weniger ist»

Vernehmlassungsantwort zur IZA-Strategie 2025-2028

Impressum

Herausgeberin:

Alliance Sud, Das Schweizer Kompetenzzentrum für
Internationale Zusammenarbeit und Entwicklungspolitik
Monbijoustrasse 31, Postfach, CH-3001 Bern
www.alliancesud.ch

Text:

Laura Ebner