



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDA**

**Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und For-
schung WBF**

Bern, 2. Mai 2019

Erläuternder Bericht zur internationalen Zusammenarbeit 2021–2024

EDA
Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
Abteilung Analyse und Politik
Freiburgstrasse 130
3003 Bern

M21-24@eda.admin.ch
www.eda.admin.ch/IZA2021-2024

Übersicht

Der vorliegende erläuternde Bericht legt die strategische Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit (IZA) für den Zeitraum 2021–2024 dar und schlägt fünf Rahmenkredite im Gesamtbetrag von 11,37 Milliarden Franken vor. Das Parlament hatte im Februar 2011 beschlossen, die öffentliche Entwicklungshilfe (APD) der Schweiz bis 2015 auf 0,5 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) zu erhöhen. Der Bundesrat hat bestätigt, dass nach wie vor eine APD-Quote von 0,5 Prozent des BNE angestrebt wird, wenn es die finanzielle Lage zulässt. Gemäss den aktuellen Prognosen wird sich die APD-Quote der Schweiz im Zeitraum 2021–2024 auf rund 0,45 Prozent des BNE belaufen. Ohne Berücksichtigung der in der APD ebenfalls verbuchten Betreuungskosten für Asylsuchende wird die Quote rund 0,40 Prozent betragen.

Die IZA ist ein aussenpolitisches Instrument, das verschiedene Elemente der Wirtschaftspolitik, der Migrationspolitik, der Umwelt- und Klimapolitik sowie anderer Politiken kombiniert. Die Aussenpolitik trägt dazu bei, die in Artikel 2 der Bundesverfassung verankerten Ziele der Eidgenossenschaft zu verwirklichen. Der Bund setzt sich ein für die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und für ihre Wohlfahrt; er trägt durch die IZA 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 (Art. 54 BV). Dieses Engagement orientiert sich an der humanitären Tradition der Schweiz und an Werten wie Verantwortung, Chancengleichheit und Weltoffenheit.

Der Begriff IZA umfasst die Instrumente der humanitären Hilfe, der Entwicklungszusammenarbeit sowie der Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit, die vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) eingesetzt werden.

Kapitel 1 präsentiert einen historischen Überblick der öffentlichen Entwicklungshilfe, analysiert deren Wirksamkeit und zieht Bilanz über die Botschaft zur IZA 2017–2020. In den vergangenen Jahrzehnten vollzog sich in der IZA ein grundlegender Wandel. Während früher die direkte technische Hilfe im Zentrum stand, verfolgen aktuelle Programme das Ziel, politische Veränderungen auf nationaler und internationaler Ebene herbeizuführen, Institutionen zu stärken sowie Koalitionen von staatlichen und privaten Akteuren einzubeziehen.

In Kapitel 2 werden die Ziele der IZA für den Zeitraum 2021–2024 vorgestellt. Schwerpunkte sind dabei die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Bekämpfung des Klimawandels, ein besseres Migrationsmanagement und das Engagement für Rechtsstaatlichkeit und Frieden. Die Anpassungen gegenüber der letzten Botschaft werden ebenfalls erläutert. Massgebend für ein Engagement der IZA sind die folgenden drei Kriterien: 1. die Bedürfnisse der Menschen in Entwicklungsländern, 2. die Interessen der Schweiz und 3. der Mehrwert unserer IZA im internationalen Vergleich.

Das EDA wird die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit (ein Bestandteil der IZA) auf vier Schwerpunktregionen konzentrieren: 1. Nordafrika und Mittlerer Osten, 2. Subsahara-Afrika, 3. Asien (Zentral-, Süd- und Südostasien) sowie 4. Osteuropa. Diese geografische Fokussierung des EDA wird durch eine Reduktion der Anzahl Schwerpunktländer ergänzt. Das WBF wird in diesen vier Regionen sein Engagement in einer begrenzten Zahl von Schwerpunktländern beibehalten und seine Tätigkeit in gewissen Schwellenländern Lateinamerikas fortführen.

Die strategische Verknüpfung zwischen IZA und Migrationspolitik wird gestärkt, namentlich durch die Bekämpfung von Fluchtursachen. Die IZA setzt für eine nachhaltige Entwicklung vermehrt auf die Innovationskraft und Expertise des Privatsektors und wird neue Modelle für nachhaltige Finanzierung testen. Das Potenzial der Digitalisierung soll künftig noch besser ausgeschöpft werden.

Kapitel 3 erläutert die Umsetzung der drei IZA-Instrumente: humanitäre Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit sowie Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit. Die drei Verwaltungseinheiten des EDA und des WBF, die für diese Instrumente und die beantragten Kredite zuständig sind, werden hier vorgestellt.

Kapitel 4 befasst sich mit den Auswirkungen für die Schweiz und Kapitel 5 geht auf rechtliche Aspekte ein.

In den Anhängen befindet sich ein Überblick der gesamten IZA, eine detailliertere Beschreibung der operationellen Ziele, die Kriterien für die Zusammenarbeit, die Liste der Schwerpunktländer, die Liste der prioritären multilateralen Organisationen sowie detaillierte Angaben zur finanziellen Aufteilung der fünf Rahmenkredite.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2
Inhaltsverzeichnis	3
1 Ausgangslage	5
1.1 Begründung des Finanzbegehrens und Bedeutung der Vorlage	5
1.2 Rückblick und Bilanz: 70 Jahre öffentliche Entwicklungshilfe	5
1.2.1 Rückblick	5
1.2.2 Bilanz der öffentlichen Entwicklungshilfe	7
1.2.3 Perspektiven und zukünftige Herausforderungen	8
1.3 Bilanz der Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020	11
1.3.1 Unabhängige Evaluationen	11
1.3.2 Ergebnisse	11
1.3.3 Lessons Learnt	12
2 Inhalt der Kreditbeschlüsse	13
2.1 Antrag	13
2.2 Verhältnis zur Legislaturplanung des Bundesrates	13
2.3 Ziele der IZA 2021–2024	13
2.4 Anpassungen gegenüber dem Zeitraum 2017–2020	14
2.4.1 Geografische Fokussierung	14
2.4.2 Thematische Schwerpunkte	15
2.4.3 Weitere Schwerpunkte	17
3 Umsetzung	18
3.1 Instrumente	18
3.1.1 Humanitäre Hilfe (EDA)	18
3.1.2 Entwicklungszusammenarbeit (EDA und WBF)	20
3.1.3 Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit (EDA)	26
3.2 Die drei mit der Umsetzung beauftragten Verwaltungseinheiten	27
3.3 Zusammenarbeit mit anderen Akteuren	29
3.4 Finanzen	31
3.5 Einschätzung der Teuerung	32
4 Auswirkungen	32
4.1 Auswirkungen auf den Bund	32
4.1.1 Finanzielle Auswirkungen	32
4.1.2 Auswirkungen auf den Eigenaufwand und das Personal	33
4.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	34
4.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	34
4.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft	34
4.5 Auswirkungen auf die Umwelt	34
4.6 Andere Auswirkungen	35
5 Rechtliche Aspekte	35
5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	35
5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	35
5.3 Erlassform	35
5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse	35
5.5 Einhaltung der Grundsätze der Subventionsgesetzgebung	35
5.5.1 Bedeutung der Subvention für die vom Bund angestrebten Ziele	35
5.5.2 Materielle und finanzielle Steuerung der Subvention	35
5.5.3 Verfahren der Beitragsgewährung	36
5.5.4 Befristung und degressive Ausgestaltung der Subvention	36
Abkürzungsverzeichnis	37
Glossar	38

Anhang 1:	Überblick über die IZA	40
Anhang 2:	Verteilung nach Rahmenkredit gemäss IZA-Zielen 2021–2024	41
Anhang 3:	Kriterien für Zusammenarbeit und Beendigung der Zusammenarbeit	44
Anhang 4:	Schwerpunktländer der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit	46
Anhang 5:	Liste der prioritären multilateralen Organisationen	48
Anhang 6:	Mittelverteilung innerhalb der Rahmenkredite	50

1 Ausgangslage

1.1 Begründung des Finanzbegehrens und Bedeutung der Vorlage

In Artikel 2 der Bundesverfassung werden die Ziele der Eidgenossenschaft und ihre grundlegenden Werte definiert, wie sie für jede Sektorpolitik gelten. Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz (IZA) beruht insbesondere auf den Artikeln 54 (auswärtige Angelegenheiten) und 101 (Aussenwirtschaftspolitik) der Bundesverfassung. Die auf diesen Artikeln basierenden gesetzlichen Grundlagen sind das Bundesgesetz vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe¹ (nachfolgend «EZA-HH-Gesetz») mit der dazugehörigen «EZA-HH-Verordnung» vom 12. Dezember 1977², das Bundesgesetz vom 19. Dezember 2003 über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte³ (nachfolgend «MS-Gesetz»), das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über die Mitwirkung der Schweiz an den Institutionen von Bretton Woods⁴ und das Bundesgesetz vom 30. September 2016 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas⁵ (nachfolgend «Ostgesetz») mit der dazugehörigen «Ost-Verordnung» vom 19. Dezember 2018⁶.

In seinen internationalen Beziehungen setzt sich der Bund 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»⁷. Er orientiert sich bei seinem Engagement an der humanitären Tradition der Schweiz und an Werten wie Verantwortung, Chancengleichheit und Weltoffenheit.

Die IZA ist Ausdruck «der Solidarität, die eines der Prinzipien darstellt, nach denen die Schweiz ihr Verhältnis zur internationalen Gemeinschaft gestaltet, und [entspricht] der weltweiten Verflechtung. Sie [beruht] auf der gegenseitigen Achtung der Rechte und Interessen der Partner» (Art. 2 «EZA-HH-Gesetz»). Die Ziele der IZA (Ziff. 2.3) entsprechen den Interessen der Schweiz sowie auch ihren Verpflichtungen bezüglich der nachhaltigen Entwicklung, die sie mit der Verabschiedung der Agenda 2030 der Vereinten Nationen bekräftigte (Ziff. 2.2).

Investition zugunsten des Wohlstands, der Sicherheit und der Unabhängigkeit der Schweiz

Die Schweiz ist eine international anerkannte und gefragte Partnerin, sie gilt als unparteiisch, innovativ, verantwortungsbewusst und solidarisch sowie als Land mit einer langen demokratischen und humanitären Tradition, die auch ihre guten Dienste⁸ umfasst. Durch ihre offene und stark globalisierte Wirtschaft ist sie auf eine stabile, auf dem Völkerrecht basierende internationale Ordnung angewiesen. Die Herausforderungen in Bereichen wie Sicherheit, Umwelt und Gesundheit erfordern gemeinsame Lösungen, die von mehr als einem Land getragen werden. Es liegt im Interesse der Schweiz, auf die Weltpolitik Einfluss zu nehmen. Die IZA fördert Frieden und Sicherheit und schafft Perspektiven für die lokale Bevölkerung.

Durch ihren Beitrag zu steigenden Einkommen und günstigen Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern beteiligt sich die IZA auch an der Erschliessung neuer Märkte für die Schweiz. Die IZA öffnet der Schweiz Türen, stärkt ihre Glaubwürdigkeit und erhöht ihren Einfluss in den multilateralen Gremien. Ausserdem fördert die IZA die Attraktivität des internationalen Genf, das rund 1 Prozent des schweizerischen BIP ausmacht.⁹ Die IZA stärkt das Ansehen der Schweiz im Ausland (*Soft Power*).

1.2 Rückblick und Bilanz: 70 Jahre öffentliche Entwicklungshilfe

1.2.1 Rückblick

Entwicklungshilfe als aussenpolitisches Instrument der Nachkriegszeit

Als Geburtsstunde der öffentlichen Entwicklungshilfe gilt die Antrittsrede des wiedergewählten US-Präsidenten Harry S. Truman im Jahr 1949. Er rief dazu auf, die USA solle unterentwickelte Länder mit finanzieller und technischer Hilfe dabei unterstützen, die Armut aus eigener Kraft zu bekämpfen. Diese

¹ SR 974.0

² SR 974.01

³ SR 193.9

⁴ SR 979.1

⁵ SR 974.1

⁶ SR 974.11

⁷ SR 101, Art. 54

⁸ www.eda.admin.ch > Aussenpolitik > Frieden und Menschenrechte > Friedenspolitik > Gute Dienste

⁹ www.eda.admin.ch/mission-geneve > Genève internationale > La Genève internationale en faits et chiffres

Absichtserklärung Trumans hob sich zwar von den bis dahin vorherrschenden Methoden des Kolonialismus ab, basierte aber ebenfalls auf aussenpolitischen Interessen: Es ging darum, dem aufkommenden Kommunismus in den Entwicklungsländern Einhalt zu gebieten, ähnlich wie kurz zuvor mit dem Marshall-Plan für den Wiederaufbau des kriegsversehrten Europas (1948–1952).

In den Anfangsjahren wurde mit internationalen Hilfgeldern in erster Linie Infrastruktur gebaut. Man nahm an, den Entwicklungsländern mangle es schlicht an Geld. Dieser Ansatz erwies sich jedoch als zu vereinfachend: Anhand von makroökonomischen Daten konnte später aufgezeigt werden, dass Investitionen in die Infrastruktur nicht ausreichen, um das Wirtschaftswachstum längerfristig anzukurbeln.¹⁰

Die Schweiz engagierte sich früh in der öffentlichen Entwicklungshilfe. Neben humanitären Programmen, die sie namentlich ab 1944 zugunsten von Kriegsflüchtlingen durchführte, leistete sie bald auch technische Hilfe. 1947 erklärte Bundesrat Max Petitpierre die Neutralität und die Solidarität zu den Grundprinzipien der schweizerischen Aussenpolitik. Indem sich die Schweiz solidarisch engagierte, sollte insbesondere der Kritik der Alliierten am Abseitsstehen der Schweiz im Zweiten Weltkrieg entgegengewirkt werden. Die technische Hilfe der Nachkriegszeit bestand aus bilateralen Projekten, die Schweizer Expertise mit Unterstützung von Schweizer Nichtregierungsorganisationen (NGO) vor Ort vor allem in topografisch ähnliche Entwicklungsländer brachten: So wurden beispielsweise Schweizer Kühe nach Ruanda verschifft oder Hängebrücken in Nepal gebaut, die heute noch genutzt werden. Doch Maschinen und Infrastrukturen reichten nicht aus, um die Entwicklung voranzutreiben. So schlossen die Schweizer Experten mit der Zeit Investitionen in Projekte ein, die mehrere Bereiche umfassten und «integrierte ländliche Entwicklung» genannt wurden.

Obwohl die Schweiz noch nicht Mitglied der UNO war, leistete sie 1951 einen Beitrag von einer Million Franken an das erste technische Hilfsprogramm der UNO und engagierte sich schon lange vor ihrem UNO-Beitritt im Jahr 2002 in verschiedenen UNO-Entwicklungsorganisationen. Die Entkolonialisierung in den 1960er-Jahren führte zu einem Ausbau der Hilfsleistungen. 1971 gewährte das Parlament einen ersten Finanzhilfekredit in der Höhe von 400 Millionen Franken.¹¹ Neben bilateralen Massnahmen war rund die Hälfte des Kredits für Beteiligungen an regionalen Entwicklungsbanken und an der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA) der Weltbankgruppe vorgesehen. 1976 wurde das Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe¹² verabschiedet, das aufgrund seiner offenen Formulierung nur wenige Aktualisierungen erforderte und auch heute noch als gesetzliche Grundlage dient. Auf der Basis des neuen Gesetzes bewilligte das Parlament mehrjährige Rahmenkredite, welche ein längerfristiges Engagement ermöglichen.

Nach dem Mauerfall

Nach dem Zerfall der Sowjetunion und während der Kriege im ehemaligen Jugoslawien war die Schweiz bestrebt, die akute Not in den früheren Ostblockstaaten zu lindern sowie ihre Transition hin zu Demokratie und Marktwirtschaft zu unterstützen.¹³ Ein Teil dieser Hilfe diente nach dem Beitritt der Schweiz zu den Bretton-Woods-Institutionen (Weltbank und Internationaler Währungsfonds), der in einer Volksabstimmung im Jahr 1992 gutgeheissen wurde, auch der Schaffung einer Stimmrechtsgruppe unter Schweizer Führung.¹⁴

Ab den 1990er-Jahren wurde der entwicklungspolitischen Kohärenz sowie den Rahmenbedingungen und der Gouvernanz in den Entwicklungsländern mehr Bedeutung eingeräumt.¹⁵ Politikkohärenz ist seither ein wichtiger Ansatz, um Widersprüche zwischen entwicklungspolitischen Zielen und anderen Politikbereichen wie der Finanz- und Steuerpolitik, der Handelspolitik (insbesondere Landwirtschaft) oder der Umweltpolitik zu reduzieren. Solche Zielkonflikte unter Berücksichtigung der Interessen der Entwicklungsländer sinnvoll zu lösen, bleibt bis heute eine grosse Herausforderung. Ein Beispiel hierfür ist der Umgang mit unlauteren und unrechtmässigen Finanzflüssen: Gemäss einer US-amerikanischen Studie wird die Kapitalflucht in 30 untersuchten afrikanischen Ländern, die 92 Prozent des afrikanischen BIP ausmachen, von 1970 bis 2015 auf insgesamt 1400 Milliarden US-Dollar (USD) geschätzt. Diese

¹⁰ William Easterly, 2002, *The Elusive Quest for Growth*, S. 28 ff.

¹¹ BBI 1971 I 233

¹² SR 974.0

¹³ Bundesbeschluss über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas vom 24. März 1995 (BBI 1995 II 451) und, seit 2006, Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas, Stand 30. September 2016 (SR 974.1)

¹⁴ In den Exekutivräten der Bretton-Woods-Institutionen leitet die Schweiz eine Stimmrechtsgruppe, der Aserbaidschan, Kasachstan, Kirgisistan, Polen, Serbien, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan angehören.

¹⁵ Bericht des Bundesrates über die Nord-Süd-Beziehungen der Schweiz in den 90er Jahren (Leitbild Nord-Süd), BBI 1994 II 1214, hier 1219, 1224 und 1225.

Summe übersteigt die gesamte öffentliche Entwicklungshilfe, die in derselben Zeitspanne zugunsten dieser Staaten geleistet wurde, um 40 Prozent.¹⁶

Der Genozid 1994 im Schwerpunktland Ruanda war ein Schock und gleichzeitig ein Weckruf für die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit. Bis zu diesem Zeitpunkt wurde die Entwicklungszusammenarbeit als rein technische Hilfe verstanden, bei der Ingenieure oder Ärzte unabhängig von politischen Fragen Unterstützung leisteten. Seither ist die politische Kontextanalyse ein entscheidender Bestandteil der Programmplanung.

Schwache Institutionen, die oft nur den Interessen einer kleinen Elite oder einer ethnischen Gruppe dienen, sind ein bedeutendes Entwicklungshindernis und können die Wirksamkeit der öffentlichen Entwicklungshilfe beeinträchtigen.¹⁷ Darum arbeiten Entwicklungsprojekte seither stärker darauf hin, dass breite Bevölkerungsschichten an politischen Entscheidungsprozessen, an öffentlichen Dienstleistungen und an der Wirtschaft teilhaben können. Denn Pluralismus, also eine breite Beteiligung der Bevölkerung in Wirtschaft und Politik, ist längerfristig entscheidend, um den nationalen Zusammenhalt zu wahren und Entwicklungschancen nutzen zu können.

Neue Geber wie China und die Golfstaaten bringen zwar zusätzliche Mittel, entziehen sich aber häufig der Geberkoordination und den Bemühungen um gute Regierungsführung, was den Politikdialog und die Einflussnahme anderer Geber wie der Schweiz in den Bereichen Demokratisierung und Förderung der Rechtsstaatlichkeit nicht erleichtert. Bisweilen wenig transparente Darlehen von neuen Geldgebern fördern unter Umständen die Überschuldung. Die neuen Geldgeber schlagen häufig andere Ansätze für die Zusammenarbeit vor, beispielsweise durch Süd-Süd-Kooperation oder die «*Belt and Road Initiative*» Chinas. Ihre Ansätze orientieren sich noch kaum an den Werten und Prinzipien der Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (OECD), doch die Kooperation mit diesen Gebern bietet Skalierungspotenzial.

In den letzten Jahren ist die Bekämpfung der Ursachen von irregulärer Migration und Flucht stärker ins Zentrum der entwicklungspolitischen Debatten gerückt, insbesondere in den Beziehungen zwischen Europa und Afrika. Über 68 Millionen Menschen mussten weltweit vor bewaffneten Konflikten und Verfolgung fliehen: 40 Millionen innerhalb ihres Landes, 25 Millionen als anerkannte Flüchtlinge und 3 Millionen als Asylsuchende in Erwartung eines Asylentscheids. 85 Prozent von ihnen leben in Entwicklungsländern.¹⁸ Der Migrationsdruck stieg auch aufgrund anderer Faktoren, wie Bevölkerungswachstum, soziale Ungleichheiten, Armut, Naturkatastrophen, nicht nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen und Auswirkungen des Klimawandels.

2015 wurde die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung von den UNO-Mitgliedstaaten einstimmig angenommen. Mit ihren 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (*Sustainable Development Goals*, SDG) legt die Agenda 2030 einen gemeinsamen Rahmen fest, der wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte gleichermaßen umfasst und sich sowohl an Entwicklungs- als auch an Industrieländer wendet.

Die Geschichte der öffentlichen Entwicklungshilfe zeigt, dass es keine Patentrezepte gibt. Doch die Länder, die grosse wirtschaftliche Fortschritte erzielt haben, weisen einige Gemeinsamkeiten auf: ein Minimum an Eigentumsrechten, eine solide Geldpolitik (keine Hyperinflation), ein zahlungsfähiger Staat und Rahmenbedingungen, die dem Einzelnen produktive Anreize bieten.¹⁹ Einkommensstarke Länder wie die Schweiz können diese Prozesse mit Expertise, Finanzmitteln, innovativen Programmen und politischem Dialog unterstützen.

1.2.2 Bilanz der öffentlichen Entwicklungshilfe

Zahlreiche wissenschaftliche Untersuchungen mit *Peer Review* zeigen, wie stark sich Entwicklungsprogramme auf den Lebensstandard, das Wohlergehen und die Produktivität²⁰, die Gouvernanz²¹ oder den Zugang zu und die Qualität von Bildung²² und Gesundheitsversorgung

¹⁶ Léonce Ndikumana und James Boyce, 2018, *Capital Flight from Africa – Updated Methodology and New Estimates*, Political Economy Research Institute, University of Massachusetts-Amherst, verfügbar unter: www.peri.umass.edu > Publications > Search > Capital Flight From Africa: Updated Methodology and New Estimates.

¹⁷ Daron Acemoglu und James Robinson, 2012, *Why Nations Fail*.

¹⁸ UNHCR, 2018, www.unhcr.org > About us > Figures at a Glance

¹⁹ Dani Rodrik, 2007, *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions and Economic Growth*, S. 21.

²⁰ Zum Beispiel Sarah Baird, Joan Hamory Hicks, Michael Kremer und Edward Miguel, 2016, *Worms at Work: Long-Run Impacts of a Child Health Investment*, *The Quarterly Journal of Economics*, S. 1637–1680.

²¹ Zum Beispiel MIT Poverty Action Lab Policy Briefcase, 2012, *Routes to Reduced Corruption*, https://www.povertyactionlab.org/sites/default/files/publications/2012.1.19-Controlling_Corruption.pdf

²² Weltbank, 2018, *LEARNING to Realize Education's Promise. World Development Report 2018*, <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2018>

auswirken können. Einer der Hauptgründe für den Rückgang von Malariaerkrankungen um 40 Prozent war beispielsweise die kostenlose Bereitstellung von mit Insektiziden behandelten Moskitonetzen.²³

Wirtschaftswachstum ist eine wichtige Voraussetzung für die Entwicklung. Die Auswirkungen der Hilfe auf das Wirtschafts- und Einkommenswachstum der Entwicklungsländer, insbesondere in Afrika, wurde jedoch von einzelnen Autoren infrage gestellt.²⁴ Wenn es aber nicht um spezifische Programme, sondern um die öffentliche Entwicklungshilfe aller Geber insgesamt geht, ist es viel schwieriger, deren Wirksamkeit oder deren gesamthaften Einfluss auf das Wirtschaftswachstum oder die Armutsreduktion langfristig zu messen, und zwar aus folgenden Gründen:

Erstens umfasst die öffentliche Entwicklungshilfe unterschiedliche Instrumente (Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe, Friedensförderung, Umweltprogramme usw.), die von den Geberländern in diversen politischen Kontexten unterschiedlich umgesetzt werden. Doch nicht alle Arten von Unterstützung zielen auf ein wirtschaftliches Wachstum ab: Manche Hilfeleistungen können geopolitischen Zwecken oder der Sicherheitspolitik dienen. Die Hilfe beispielsweise, die von den westlichen Grossmächten während des Kalten Krieges an Zaire überwiesen wurde, sollte vor allem verhindern, dass Mobutu Sese Seko sein Land dem Ostblock zuführt. Es erstaunt daher nicht, dass die direkte Unterstützung dieses autokratischen Regimes kein nennenswertes Wirtschaftswachstum zur Folge hatte. Das geopolitische Ziel hingegen wurde erreicht. Die Forschung zeigt ganz allgemein, dass öffentliche Entwicklungshilfe, welche zugunsten von nicht permanenten Mitgliedern des UNO-Sicherheitsrats geleistet wird, im Vergleich zu jener zugunsten anderer Entwicklungsländer weniger wirksam ist, da sie stärker geopolitischen Zielen untergeordnet wird.²⁵ Auch die humanitäre Hilfe sollte nicht aufgrund ihres Beitrags zum Wirtschaftswachstum beurteilt werden, da sie dazu dient, Leben zu retten und Leid zu lindern. Dieselbe Logik gilt auch für die Friedensförderung und für bestimmte Entwicklungsprogramme mit ökologischen Zielen.

Zweitens ist die Definition der öffentlichen Entwicklungshilfe sehr weit gefasst und bezeichnet deutlich mehr als die IZA. Seit 1969 legt die OECD fest, welche staatlichen Ausgaben der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) angerechnet werden dürfen. Die APD dient dazu, das Engagement der Geberländer zu messen und zu vergleichen. Die Kriterien für die Anrechenbarkeit bestimmter Ausgaben an die APD werden von den OECD-Mitgliedsländern immer wieder angepasst und umfassen nicht nur die IZA (Ziff. 4.1.1): Seit 1992 können beispielsweise auch gewisse Kosten für den Unterhalt von Flüchtlingen in den Geberländern zur APD gerechnet werden. Eine mögliche Anrechnung von Ausgaben im Zusammenhang mit Sicherheit und Klimawandel wird ebenfalls debattiert.

Drittens existiert keine unumstrittene Methode, nach welcher der Einfluss der öffentlichen Entwicklungshilfe auf das Wirtschaftswachstum genau berechnet werden kann, auch wenn viele Empfängerländer in dieser Hinsicht erfreuliche Zahlen aufweisen. Ausserdem werden die Auswirkungen bestimmter Arten von öffentlicher Entwicklungshilfe unter Umständen erst ein Jahrzehnt nach erfolgter Unterstützung sichtbar, was den Nachweis eines Zusammenhangs erschwert.²⁶

Aktuelle wissenschaftliche Studien versuchen diese Schwierigkeiten zu berücksichtigen und zeigen je nach angewandter Methode eine neutrale, leicht positive oder deutliche positive Auswirkung der öffentlichen Entwicklungshilfe auf das Wirtschaftswachstum der Empfängerländer.²⁷

1.2.3 Perspektiven und zukünftige Herausforderungen

Bedeutung einer stabilen internationalen Ordnung

Die geopolitischen Umwälzungen der letzten Jahre verstärken die Entwicklung hin zu einer multipolaren Welt, wobei sich die wirtschaftliche und politische Macht vom Westen in den Osten verlagert, da das ökonomische Gewicht mehrerer Länder Asiens stark zugenommen hat. Der internationale Rechtsrahmen und der multilaterale Weg kommen unter Druck aufgrund von Staaten, die bilateral

²³ Bhatt S Weiss DJ Cameron E et al, 2015, *The effect of malaria control on Plasmodium falciparum in Africa between 2000 and 2015*, Nature, 526: 207–211.

²⁴ Insbesondere Easterly, 2006, *The White Man's Burden*, Dambisa Moyo, 2009, *Dead Aid* und Angus Deaton, 2013, *The Great Escape*. Der Wirtschaftswissenschaftler Angus Deaton, der die Fortschritte der Menschheit im Kampf gegen die Armut und gegen Gesundheitsprobleme aufzeigte, ist der Ansicht, die Hilfe könne in bestimmten Fällen den Gesellschaftsvertrag gefährden, der zwischen einem Staat und seinen Bürgern besteht. Er geht davon aus, dass sich eine Regierung eher den ausländischen Gebern verpflichtet fühlt als der eigenen Bevölkerung, wenn die öffentliche Entwicklungshilfe einen zu hohen Anteil des BIP dieses Staates ausmacht. Er kritisiert folglich vor allem die Budgethilfe an Regierungen, die dazu neigen, ihre politische Klientel zu bevorzugen. Dies beweist, wie wichtig es ist, den demokratischen Rechtsstaat, die politische Partizipation und die Zivilgesellschaft zu unterstützen, um den Bürgerinnen und Bürgern der Entwicklungsländer zu ermöglichen, ihre Rechte geltend zu machen und zur Umsetzung des Gesellschaftsvertrags beizutragen.

²⁵ Axel Dreher, Vera Eichenauer und Kai Gehring, 2018, *Geopolitics, Aid, and Growth: The Impact of UN Security Council Membership on the Effectiveness of Aid*, The World Bank Economic Review, Vol. 32, Issue 2, S. 268–286.

²⁶ Michael Clemens, Steven Radelet, Rikhil R. Bhavnani und Samuel Bazzi, 2011, *Counting chickens when they hatch: Timing and the effects of aid on growth*, The Economic Journal Vol. 122, Issue 561, S. 590–617.

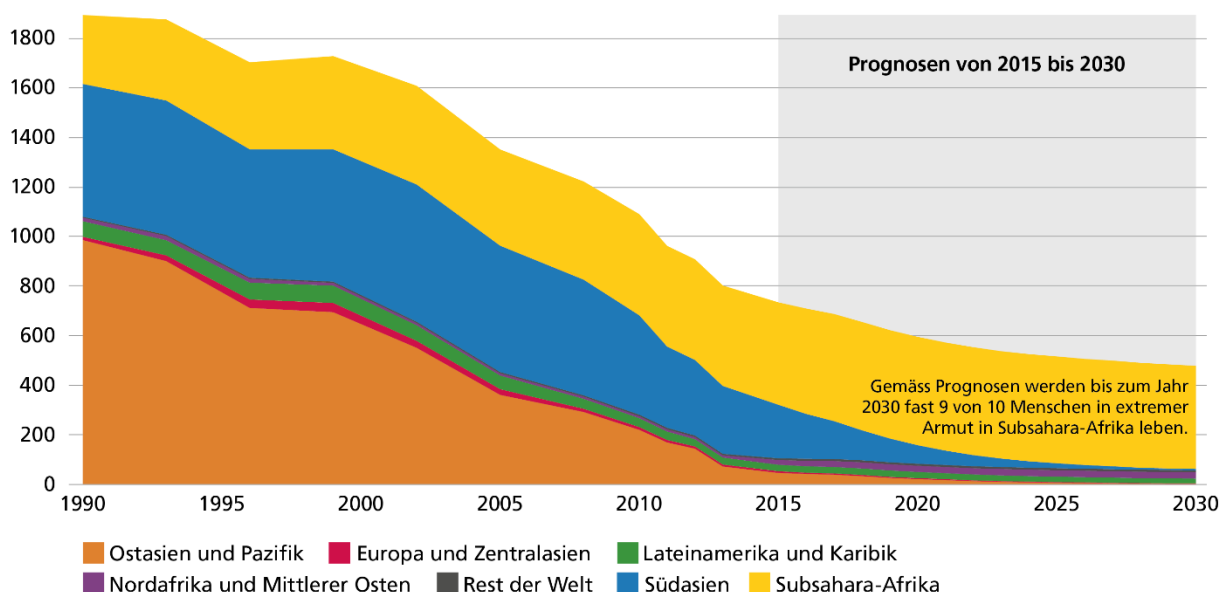
²⁷ Steven Radelet und Ruth Levine in William Easterly (Hrsg.), 2008, *Reinventing Foreign Aid*, S. 431 ff. ; Sebastian Galiani et al., 2017, *The effect of aid on growth: evidence from a quasi-experiment*, Journal of Economic Growth, Vol. 22, Issue 1, S. 1–33.

ausgehandelte Lösungen bevorzugen, sowie aufgrund von zunehmendem Protektionismus. Die Demokratisierung, der Rechtsstaat und die Achtung der Menschenrechte werden oft infrage gestellt. Gleichzeitig ist eine Stärkung der regionalen multilateralen Institutionen, eine steigende Bedeutung von lokalen Körperschaften wie Städten sowie die Entstehung neuer Bürgerbewegungen zu beobachten. Die Schweiz ist weder eine Grossmacht noch gehört sie einer mächtigen Allianz an. Sie ist stark angewiesen auf offene Märkte und auf eine internationale Ordnung, die auf Recht und Zusammenarbeit beruht.

Wirtschaftliche und soziale Fortschritte

Die Menschheit hat in den letzten Jahrzehnten in Bezug auf Wohlstand, Gesundheit, Sicherheit und Lebensqualität so grosse messbare Fortschritte erzielt wie nie zuvor. Zwischen 1970 und 2015 stieg der Anteil der in einer Demokratie lebenden Weltbevölkerung von 33 auf über 55 Prozent. Der Prozentsatz der unterernährten Menschen sank in derselben Zeitspanne von 28 auf rund 11 Prozent. Zudem ging die Zahl der Todesfälle bei Kindern unter fünf Jahren von 36 Prozent zu Beginn des 20. Jahrhunderts auf 4 Prozent im Jahr 2015 zurück. In derselben Zeitspanne schnellte der Prozentsatz der Erwachsenen, die lesen und schreiben können, von 21 auf 85 Prozent.²⁸ Mehr als acht von zehn Personen haben heute Zugang zu einer mindestens minimalen Stromversorgung, sieben von zehn Personen haben Zugang zu Trinkwasser²⁹ und fast eine von zwei Personen verwendet Internet³⁰. Dank dem stetigen Wachstum der Weltwirtschaft in den letzten Jahrzehnten, dank Sozialprogrammen von nationaler Tragweite (insbesondere in Ländern mittleren Einkommens) und auch dank der öffentlichen Entwicklungshilfe sank der Anteil an Personen, die in extremer Armut³¹ leben, von 41 Prozent im Jahr 1981 auf 10 Prozent im Jahr 2015³² (Grafik 1).

Menschen in extremer Armut (in Millionen)



Grafik 1: Anzahl Personen, die in extremer Armut leben (<1.90 USD/Tag), in Millionen³³

Bestehende Herausforderungen

Doch diese Erfolgsgeschichte hat auch Kehrseiten: Der wirtschaftliche Aufschwung erfolgte bisher in hohem Mass auf Kosten der Umwelt. Die Artenvielfalt hat stark abgenommen, und die weltweiten Kohlendioxidemissionen sind von 9 Milliarden im Jahr 1960 auf 36 Milliarden Tonnen im Jahr 2014 gestiegen.³⁴ Die Herausforderungen betreffend Klimawandel, Umweltzerstörung, Ernährungssicherheit,

²⁸ Von Demokratie bis Alphabetisierung: Hans Rosling, 2018, *Factfulness* und Our World in Data, 2019, ourworldindata.org

²⁹ WHO, 2018, verfügbar unter: www.who.int > Health topics > Factsheets > Search: Drinking water

³⁰ Weltbank, 2016, data.worldbank.org > Individuals using the Internet (% of population)

³¹ Die Definition von extremer Armut wird von der Weltbank regelmässig an die Entwicklung der Lebenshaltungskosten angepasst. Seit 2015 wird extreme Armut als Einkommen von weniger als 1.90 US-Dollar pro Tag definiert (Kaufkraftparität 2011, d.h. Kaufkraft von USD 1.90 in den USA im Jahr 2011). Beispiel: Personen, die in extremer Armut leben, besitzen in der Regel weder ein Transportmittel (Fahrrad oder Ähnliches) noch ein Bett und müssen jeden Tag lange Strecken zu Fuss zurücklegen, um Wasser zu holen und Holz zu sammeln.

³² Weltbank, 2018, data.worldbank.org > Poverty headcount ratio at \$1.90 a day (2011 PPP).

³³ Weltbank, 2018, blogs.worldbank.org > Bloggers > Divyanshi Wadhwa > Latest Posts > The number of extremely poor people continues to rise in Sub-Saharan Africa, while falling rapidly in all other regions.

³⁴ Weltbank, 2018, data.worldbank.org > CO2 emissions (kt)

grenzüberschreitende Wasserbewirtschaftung, Epidemien, bewaffnete Konflikte und Menschenrechte bleiben bestehen und können Errungenschaften im Bereich der Armutsreduktion gefährden.

Und trotz enormer Fortschritte bei der Armutsbekämpfung ist immer noch eine von zehn Personen weltweit von extremer Armut betroffen. Mehr als die Hälfte dieser Menschen lebt in Subsahara-Afrika.³⁵ Nach Ostasien dürfte es Südasien im Laufe des kommenden Jahrzehnts gelingen, die extreme Armut fast vollständig zu überwinden.

Gemäss Prognosen der Weltbank werden 2030 neunzig Prozent der Menschen, die unter extremer Armut leiden, in Subsahara-Afrika leben, wobei diese Zahl auch durch das hohe Bevölkerungswachstum dieser Region bedingt ist. Die Geburtenrate sinkt in Subsahara-Afrika zwar rapide³⁶, bleibt aber bei über 2,1 Kindern pro Frau, wie es in der Regel in armen Ländern der Fall ist, in denen Frauen nur ungenügenden Zugang zu einer qualitativ guten Grundversorgung haben, namentlich in Bezug auf Bildung³⁷ und Gesundheit. Doch auch in Subsahara-Afrika wurden deutliche Fortschritte erzielt: Die Zahl der Todesfälle infolge von Malaria halbierte sich im Laufe der letzten 15 Jahre³⁸, und die Zahl der Demokratien hat sich seit 2000 verdoppelt³⁹. Vier der zehn dynamischsten Volkswirtschaften der Welt befanden sich 2017 in Subsahara-Afrika.⁴⁰

Auch wenn sich die Einkommensunterschiede zwischen den Ländern verringert haben, stellen die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten innerhalb zahlreicher Entwicklungsländer weiterhin eine grosse Herausforderung dar.⁴¹ Eine hohe Ungleichheit, einschliesslich jener zwischen Mann und Frau, kann sich langfristig negativ auf das Wirtschaftswachstum auswirken.⁴² Ausgrenzung, Mangel an Perspektiven, vor allem für junge Menschen, und Diskriminierung gefährden die Stabilität und verschärfen Gewalttätigkeiten. Zudem bleiben Menschen, welche die Schwelle der extremen Armut knapp überschritten haben, weiterhin verletzlich und drohen nach Krisen oder Katastrophen unter diese Schwelle zurückzufallen.

Die geringe Leistungsfähigkeit und Qualität der Grundversorgung stellen eine grosse Herausforderung dar, insbesondere angesichts des Bevölkerungswachstums. Ausserdem können eine schlechte Regierungsführung, vor allem Korruption und Überschuldung, und eine mögliche Erhöhung der Zinssätze in bestimmten Ländern, namentlich in Afrika, zu einer Schuldenkrise führen, aber auch zu einem sinkenden Vertrauen in die Regierung. Die unkontrollierte Urbanisierung und fehlende finanzielle Mittel für staatliche Infrastrukturen drohen die bestehenden wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten zu verschärfen und ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum der städtischen Zentren zu erschweren.

Die technologische Innovation, die Digitalisierung und die Automatisierung eröffnen noch nie dagewesene Möglichkeiten. Sie stellen aber auch bedeutende Risiken dar, wenn die erforderlichen Rahmenbedingungen fehlen: Verletzung der bürgerlichen und politischen Rechte durch Überwachung, Manipulation der öffentlichen Meinung, Cyberangriffe, Abhängigkeit von ausländischen Technologiemonopolen, Deindustrialisierung, Arbeitslosigkeit, Zunahme der Ungleichheiten.⁴³

Bewaffnete Konflikte gehören auch in Zukunft zu den wichtigsten Herausforderungen. Durch eine Vielzahl an Akteuren, beispielsweise in Syrien, Mali oder im Jemen, werden Konflikte komplexer und dauern länger. Dies führt zu einer höheren Zahl von Opfern, von denen die meisten Zivilpersonen sind⁴⁴, und treibt immer mehr Menschen in die Flucht.

In einer globalisierten Wirtschaft können sich wirtschaftliche Herausforderungen in einem Gebiet der Welt rasch auf andere Regionen auswirken. Auch die Folgen des Klimawandels oder die Zerstörung

³⁵ Total 736 Millionen Menschen 2015, davon 413 Millionen in Subsahara-Afrika (bei einer Bevölkerung von ca. 1 Mrd.). Weltbank, 2018, verfügbar unter: [blogs.worldbank.org > Bloggers > Christoph Lanker > Latest Posts > Global poverty in 2015: PovcalNet's new estimates and improved documentation](https://blogs.worldbank.org/bloggers/christoph-lanker/latest-posts/global-poverty-in-2015-povcalnet-s-new-estimates-and-improved-documentation)

³⁶ UN DESA Population Division, 2019, population.un.org/wpp/Graphs > Demographic Profiles > Sub-Saharan Africa

³⁷ Der Begriff «Bildung» umfasst im Folgenden einerseits die Grundbildung, welche die Primar- und Sekundarstufe oder alternative Bildungsangebote umfasst (sowohl von öffentlichen als auch privaten Anbietern), um den grundlegenden Bildungsbedürfnissen von Personen aller Altersstufen zu entsprechen. Andererseits schliesst der Begriff auch Berufsbildung und die Unterstützung zugunsten akademischer Initiativen und Forschungsprojekte ein.

³⁸ WHO, 2018, www.who.int/gho/malaria/epidemic/deaths/en/

³⁹ *Center for Systemic Peace*, 2013, Datenbank, «Polity IV», verfügbar unter: www.systemicpeace.org > Analysis > Polity Project > Country Reports

⁴⁰ Weltbank, 2018, data.worldbank.org/ > GDP growth (annual %)

⁴¹ www.weforum.org > Search > The Inclusive Development Index 2018 Summary and Data Highlights

⁴² www.imf.org > Search > IMF and the Group of Twenty > G-20 Leader's Summit, July 7-8, 2017; www.weforum.org > Reports > The Global Gender GAP Report 2018

⁴³ www.weforum.org > Reports > The Global Risk Report 2019

⁴⁴ www.admin.ch > Dokumentation > 30.01.2019, Bundesrat verabschiedet Bericht zur demografischen Entwicklung und zur Bildung.

natürlicher Ressourcen machen nicht an den Grenzen halt. Diese Herausforderungen können nur durch ein gemeinsames Vorgehen bewältigt werden.

1.3 Bilanz der Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020⁴⁵

1.3.1 Unabhängige Evaluationen

Die Auswirkungen der Programme und Projekte der IZA werden von externen und unabhängigen Experten anhand definierter und messbarer Ziele überprüft. Der Bundesrat informiert das Parlament regelmässig über die Wirksamkeit der ergriffenen Massnahmen, beispielsweise in der Mitte und am Ende der Laufzeit der Botschaft.

Die Evaluationen werden gemäss den internationalen Kriterien der OECD durchgeführt.⁴⁶ Geprüft werden die Relevanz (sind die gewählten Aktivitäten angemessen für diesen Kontext?), die Effektivität (wurden die Ziele erreicht?), die Effizienz (wurden die Resultate so kostengünstig wie möglich erreicht?) und die Dauerhaftigkeit (bestehen die Ergebnisse auch nach Ende der Schweizer Unterstützung weiter?).

Jedes Jahr werden über hundert Programme und Projekte der IZA evaluiert. Darüber hinaus prüfen unabhängige Experten jedes Jahr thematische Portfolios oder institutionelle Fragen, um den Lernprozess zu unterstützen.

Die Evaluation leistet einerseits wertvolle Dienste bei der Rechenschaftslegung und dient andererseits als Grundlage, um Strategien der IZA anzupassen, zukünftige Projekte zu steuern und institutionelle Lernprozesse zu unterstützen. Dies gilt auch bei schlechten Resultaten oder gescheiterten Projekten, beispielsweise infolge kontextueller, programmbedingter oder institutioneller Faktoren.

In Bolivien musste beispielsweise ein Projekt beendet werden, das ökologische Aspekte der Abfallbewirtschaftung und Wasseraufbereitung zum Thema hatte, weil die praktischen Bedürfnisse der Bevölkerung und der lokalen Behörden zu wenig berücksichtigt wurden. In der Republik Moldova führte das Engagement der Schweiz im Bereich Migrationsmanagement nicht zum gewünschten Ergebnis, so dass das Programm für 2018–2021 entsprechend angepasst werden musste. Nun sollen nicht nur Arbeitsplätze geschaffen, sondern bei potenziellen Migrantinnen und Migranten auch diejenigen Kompetenzen gefördert werden, die auf dem lokalen Arbeitsmarkt am meisten gefragt sind, um ihnen so Perspektiven vor Ort zu eröffnen.

1.3.2 Ergebnisse

Der Halbzeitbericht zur Umsetzung der Botschaft 2017–2020⁴⁷ zeigt, dass die IZA insgesamt 8 Millionen Personen einen besseren Zugang zu sauberem Trinkwasser und zu effizienten Bewässerungssystemen in der Landwirtschaft ermöglicht hat. 9 Millionen Menschen, davon mehr als die Hälfte Frauen, erhalten dank Schweizer Engagement Zugang zu Grundbildung und Berufsbildung. 517 000 Unternehmen haben neuen Zugang zu Kapital erhalten und konnten dadurch Arbeitsplätze schaffen. Rund 4,4 Millionen Personen in 48 Städten Afrikas, Asiens und Lateinamerikas profitierten von Massnahmen für eine nachhaltige Stadtplanung.

In sechs Ländern, darunter Myanmar und Kolumbien, begleitete die IZA Waffenstillstandsverhandlungen. Die Schweiz unterstützte 5,3 Millionen Menschen in Krisensituationen und half einer Million Menschen beim Wiederaufbau nach Katastrophen oder bewaffneten Konflikten. Im Flüchtlingslager Azraq in Jordanien errichtete die IZA eine Trinkwasserversorgung für 35 000 syrische Flüchtlingen; damit kann bei der Wasserlieferung mit Lastwagen jährlich eine Million Franken eingespart werden.

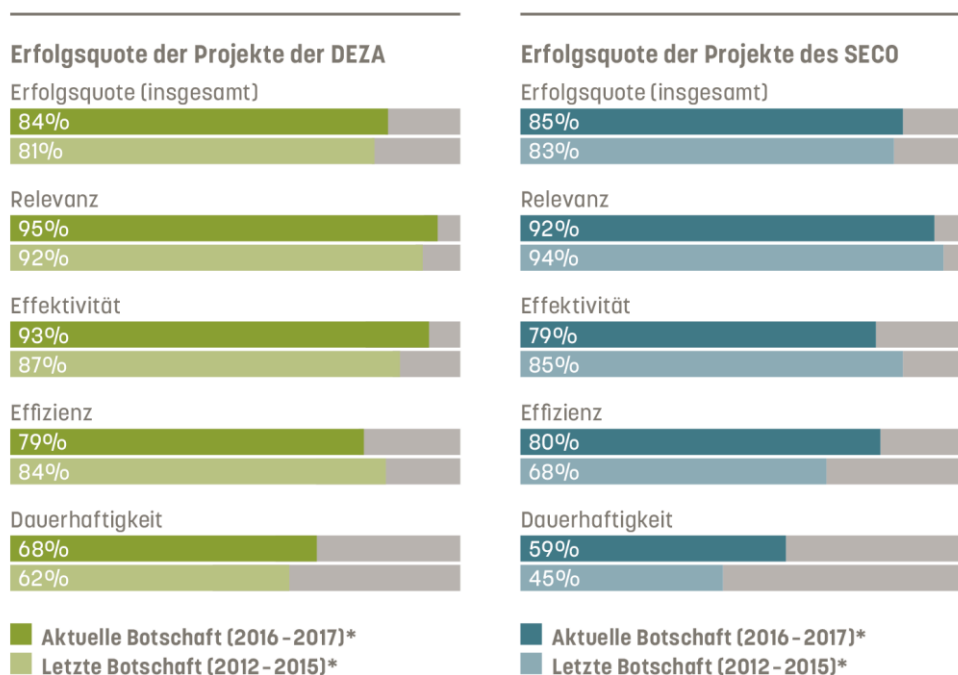
Auf internationaler Ebene gilt eine Erfolgsquote zwischen 65 und 80 Prozent als gut. Die Programme der IZA weisen 2016-2017 Erfolgsquoten auf, die insgesamt über jenen in der Vergangenheit liegen (*Grafik 2*). In Bezug auf Relevanz, Wirksamkeit und Effizienz erhielten die Programme trotz leichter Schwankungen von einer Periode zur nächsten eine gute Bewertung. Auch die Dauerhaftigkeit der Resultate hat sich verbessert, stellt aber weiterhin eine Herausforderung dar. Die Ergebnisse der schweizerischen IZA werden von der OECD insgesamt als positiv bewertet.⁴⁸

⁴⁵ BBI 2016 2333

⁴⁶ www.oecd.org > DAC Criteria for Evaluating Development Assistance

⁴⁷ www.eda.admin.ch > Resultate und Wirkung > Resultate > Jahres- und Rechenschaftsberichte > Liste der Jahresberichte und Rechenschaftsberichte nach Erscheinungsdatum > Halbzeitbericht zur Umsetzung der Botschaft 2017-2020

⁴⁸ Überprüfung der Schweiz durch die OECD, 2019, verfügbar unter: www.oecd.org > Countries > Switzerland > Switzerland country reviews > 05.04.2019 OECD Development Co-operation Peer Reviews: Switzerland 2019.



* Die Evaluationen beziehen sich jeweils auf das Vorjahr.

Grafik 2: Relevanz, Effektivität, Effizienz und Dauerhaftigkeit der Programme und Projekte der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) und des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO), unter Anwendung unterschiedlicher Methoden. Eine Harmonisierung der Methoden ist vorgesehen.

1.3.3 Lessons Learnt

Die IZA legt hohen Wert auf institutionelle Lernprozesse, damit sie aus ungenügenden Resultaten ihrer Programme lernen und sich weiterentwickeln kann. Zahlreiche Faktoren liegen ausserhalb der direkten Kontrolle der IZA: Sicherheit und Konflikte, politischer Wille in den betreffenden Ländern, Reformbereitschaft, schwache Institutionen oder andere Kontextfaktoren. Es ist zwar unmöglich, alle Risiken zu eliminieren, doch die Stärke der IZA beruht darauf, sie zu minimieren und ihre Programme entsprechend anzupassen.

Im internationalen Vergleich ist die Schweizer IZA in zahlreichen Ländern präsent, was das Risiko der Verzettlung und einer verminderten Wirksamkeit und Effizienz mit sich bringt. Daher möchte der Bundesrat die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit des EDA geografisch fokussieren (Ziff. 2.4).

Während der Debatte zur Botschaft 2017–2020 hatte das Parlament beschlossen, die IZA und die Migrationspolitik strategisch miteinander zu verknüpfen, «indem Konflikt- und Migrationsursachen bearbeitet werden. Der Abschluss von Abkommen und Partnerschaften im Migrationsbereich wird vorangetrieben.»⁴⁹ Mit der Umsetzung dieser Strategie konnte die koordinierende Rolle, welche die Interdepartementale Struktur zur internationalen Migrationszusammenarbeit (IMZ) wahrnimmt, konsolidiert werden. Die bisherige Erfahrung hat gezeigt, dass beim Einsatz der finanziellen Mittel eine gewisse Flexibilität erforderlich ist, um die Wirksamkeit dieser Strategie zu erhöhen. Dies betrifft auch Länder, die keine Schwerpunktländer sind (Ziff. 2.4.2).

Die Herausforderungen, die durch den Klimawandel entstehen, erfordern ein entschlossenes Handeln. Diese Herausforderungen sind oft die Ursache von Konflikten und Armut und können sogar bisherige Erfolge gefährden. Daher werden der Eindämmung des Klimawandels und der Anpassung an dessen Folgen sowie der Umwelt in der IZA künftig mehr Platz eingeräumt.

Unabhängige Analysen empfehlen, bei der humanitären Hilfe und in der Entwicklungszusammenarbeit die neuen Möglichkeiten der Digitalisierung zu prüfen. So wird die Schweiz Möglichkeiten erproben, die sich mit neuen Technologien bieten, unter anderem durch die Initiative «Tech4Good»⁵⁰ oder neue Finanzinstrumente.

⁴⁹ BBI 2016 8098 und 8103

⁵⁰ www.ddc.admin.ch/tech4good-fr

Eine weitere, immer wichtigere Funktion der Schweiz hat mit ihrer Fähigkeit zu tun, als «Knowledge Broker» die Steuereinnahmen der Entwicklungsländer und die Ressourcen des Privatsektors zugunsten der nachhaltigen Entwicklung zu mobilisieren. Die Entwicklung innovativer, sektorübergreifender Lösungen mit neuen Formen der Zusammenarbeit, der Finanzierung und der Risikoverteilung ist entscheidend, um die nachhaltige Entwicklung im Sinn der Agenda 2030 zu fördern.

2 Inhalt der Kreditbeschlüsse

2.1 Antrag

Dieser erläuternde Bericht schlägt für den Zeitraum 2021–2024 fünf Rahmenkredite in der Höhe von insgesamt 11,37 Milliarden Franken für die Weiterführung der IZA vor. Das Parlament hatte im Februar 2011 beschlossen, die APD der Schweiz bis 2015 auf 0,5 Prozent des BNE zu erhöhen. Den aktuellen Schätzungen zufolge wird sich die APD der Schweiz im Zeitraum 2021–2024 auf rund 0,45 Prozent des BNE belaufen (Ziff. 4.1.1).

Im Rahmen dieses erläuternden Berichts umfasst der Begriff IZA die Instrumente der humanitären Hilfe, der Entwicklungszusammenarbeit und der Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit, die vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) eingesetzt werden.

2.2 Verhältnis zur Legislaturplanung des Bundesrates

Die Botschaft zur IZA 2021–2024 wird im Rahmen der Legislaturplanung 2019–2023, der Aussenpolitischen Strategie der Schweiz 2020–2023 sowie der Aussenwirtschaftspolitischen Strategie erarbeitet. Letztere trägt ebenfalls zur wirtschaftlichen Entwicklung in den Entwicklungsländern bei, indem sie deren Integration in die Weltwirtschaft fördert.

Die IZA steht im Einklang mit der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2016–2019 der Schweiz⁵¹, die auf die Agenda 2030 abgestimmt ist. Mit ihren 17 SDG und insbesondere dem Ziel, die extreme Armut bis 2030 zu beseitigen, legt diese Agenda wichtige Grundsätze fest, die das Handeln der IZA leiten. Die Schweiz unterstützt daher auch die Entwicklungsländer, sich für die Umsetzung der Agenda 2030 zu engagieren.

Die IZA fügt sich in das politische Handeln der Schweiz als Ganzes ein. Andere Politikbereiche des Bundes können für die Entwicklungsländer ebenfalls von Bedeutung sein. Deshalb ist es entscheidend, Zielkonflikte zu vermeiden und soweit möglich zu gewährleisten, dass die einzelnen Politiken aufeinander abgestimmt sind, insbesondere in den Bereichen Wirtschaft, Finanzen, Steuern, Umwelt, Gesundheit, Ernährungssicherheit und Migration. Der Bundesrat achtet darauf, dass seine Beschlüsse so kohärent wie möglich sind.

2.3 Ziele der IZA 2021–2024

Die Ziele der IZA sind durch Artikel 5 und Artikel 7 «EZA-HH-Gesetz», Artikel 2 «Ostgesetz» und Artikel 2 «MS-Gesetz» festgelegt.

Artikel 5 «EZA-HH-Gesetz»

1 Die Entwicklungszusammenarbeit unterstützt die Entwicklungsländer im Bestreben, die Lebensbedingungen ihrer Bevölkerung zu verbessern. Sie soll dazu beitragen, dass diese Länder ihre Entwicklung aus eigener Kraft vorantreiben. Langfristig erstrebt sie besser ausgewogene Verhältnisse in der Völkergemeinschaft.

2 Sie unterstützt in erster Linie die ärmeren Entwicklungsländer, Regionen und Bevölkerungsgruppen. Sie fördert namentlich:

- a) die Entwicklung ländlicher Gebiete;
- b) die Verbesserung der Ernährungslage, insbesondere durch die landwirtschaftliche Produktion zur Selbstversorgung;
- c) das Handwerk und die örtliche Kleinindustrie;
- d) die Schaffung von Arbeitsplätzen;
- e) die Herstellung und Wahrung des ökologischen und demografischen Gleichgewichts.

Artikel 7 «EZA-HH-Gesetz»

Die humanitäre Hilfe soll mit Vorbeugungs- und Nothilfemassnahmen zur Erhaltung gefährdeten menschlichen Lebens sowie zur Linderung von Leiden beitragen; sie ist namentlich für die von Naturkatastrophen oder bewaffneten Konflikten heimgesuchte Bevölkerung bestimmt.

⁵¹ www.are.admin.ch > Nachhaltige Entwicklung > Politik und Strategie > Strategie Nachhaltige Entwicklung

Artikel 2 «Ostgesetz»

Die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas hat folgende Ziele:

- a) Förderung und Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte sowie Aufbau und Festigung des demokratischen Systems, namentlich stabiler politischer Institutionen;
- b) Förderung einer auf marktwirtschaftlichen Grundsätzen beruhenden nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, welche die wirtschaftliche Stabilität, die kulturelle Entwicklung, das Wachstum des Einkommens und die Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung begünstigt und dabei zum Schutz der Umwelt und zur rationellen Verwendung der natürlichen Ressourcen beiträgt.

Artikel 2 «MS-Gesetz»

Mit den Massnahmen nach diesem Gesetz will der Bund:

- a. zur Prävention, Entschärfung oder Lösung von Gewaltkonflikten beitragen, namentlich durch Vertrauensbildung, Vermittlung und friedensbildende Aktivitäten nach Beendigung von gewaltsamen Auseinandersetzungen sowie durch die Förderung des humanitären Völkerrechts;
- b. zur Stärkung der Menschenrechte beitragen, indem er die bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte von Personen oder Personengruppen fördert;
- c. demokratische Prozesse fördern.

Als Orientierungshilfe zur Umsetzung dieser allgemeinen Ziele definiert der Bundesrat für jeden Rahmenkredit konkrete Ziele. Der vorliegende erläuternde Bericht legt den Schwerpunkt für den Zeitraum 2021–2024 auf die folgenden vier Ziele:



Ziel 1: Zu nachhaltigem Wirtschaftswachstum, zur Erschliessung von Märkten und zur Schaffung von **Arbeitsplätzen** beitragen (wirtschaftliche Entwicklung)



Ziel 2: Den **Klimawandel** und dessen Auswirkungen bekämpfen sowie die natürlichen Ressourcen nachhaltig bewirtschaften (Umwelt)



Ziel 3: Leben retten, eine hochwertige Grundversorgung sicherstellen sowie die Ursachen von **Zwangsmigration und irregulärer Migration** reduzieren (menschliche Entwicklung)



Ziel 4: Frieden, **Rechtsstaatlichkeit** und Geschlechtergleichstellung fördern (Frieden und Gouvernanz)

Mit diesen Zielen (Anhang 2) legt die IZA den Fokus auf die aktuellen Herausforderungen der Entwicklungsländer und deren Folgen für die Schweiz. Sie trägt zur Armutsreduktion, zur nachhaltigen Entwicklung, zur Einhaltung der Menschenrechte und zur Friedensförderung bei.

2.4 Anpassungen gegenüber dem Zeitraum 2017–2020

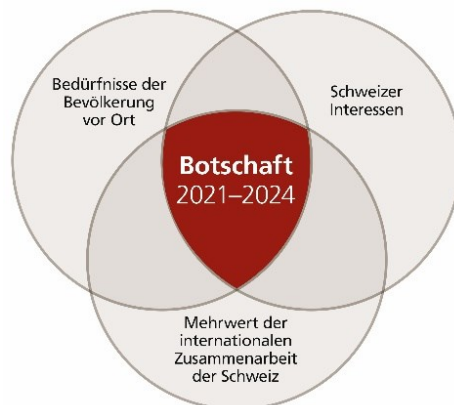
Auf der Grundlage der Bilanz zur letzten Botschaftsperiode sind für die IZA folgende Anpassungen vorgesehen:

Kriterien für ein Engagement der IZA

Für die Stossrichtung der IZA und die Einsatzregionen wurden drei Kriterien festgelegt: 1. die Bedürfnisse der betroffenen Bevölkerung, 2. die Interessen der Schweiz und 3. der Mehrwert der Schweizer IZA (*Swissness*) im internationalen Vergleich. Im Schnittbereich dieser drei Kriterien lassen sich die besten Ergebnisse erzielen und die verschiedenen Erwartungen am besten erfüllen (Grafik 3).

2.4.1 Geografische Fokussierung

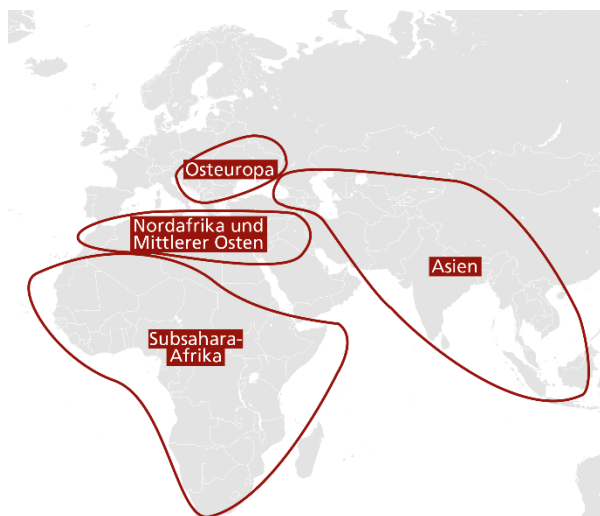
Das EDA wird seine bilaterale Entwicklungszusammenarbeit⁵² auf vier Schwerpunktregionen konzentrieren (Ziff. 3.1.2.): 1. Nordafrika und Mittlerer Osten, 2. Subsahara-Afrika,



Grafik 3: Kriterien für ein Engagement der IZA

⁵² Der Begriff «bilaterale Entwicklungszusammenarbeit» bezieht sich auf Tätigkeiten, die im Rahmen von bilateralen Projekten realisiert werden. Die Grundlage dazu bildet im Allgemeinen ein Rahmenabkommen zur Zusammenarbeit zwischen der Schweizer Regierung und der Regierung des entsprechenden Partnerlandes. Hingegen werden im Rahmen von Globalprogrammen regionale und globale Initiativen – und in einem geringeren Ausmass auch nationale Initiativen – verfolgt, die darauf abzielen,

3. Asien (Zentral-, Süd- und Südostasien) und 4. Osteuropa⁵³ (Grafik 4). Diese Fokussierung stärkt die Wirksamkeit und Effizienz und bietet gleichzeitig genügend Flexibilität, um Chancen zu nutzen und auf Herausforderungen zu reagieren, beispielsweise im Zusammenhang mit der Schweizer Migrationspolitik.



Grafik 4: Neue Schwerpunktregionen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit des EDA

Im Zeitraum 2021–2024 will das EDA seine Mittel der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit aus Lateinamerika und Ostasien in die vier Schwerpunktregionen verlagern, in denen ein grosser Bedarf besteht, unter Berücksichtigung der Kriterien für die Zusammenarbeit (Anhang 3). Ausserdem wird die Zahl der Schwerpunktländer der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit des EDA bis 2024 von derzeit 46 auf 34 reduziert. Mindestens 90 Prozent der geografischen Verpflichtungen in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit des EDA erfolgen in diesen Schwerpunktländern, der Rest steht für punktuelle Engagements in anderen Ländern innerhalb der vier Regionen zur Verfügung (Ziff. 3.1.2).

Auch bei der humanitären Hilfe, der Friedensförderung und den Globalprogrammen des EDA bilden die vier Schwerpunktregionen einen Fokus; ihr universelles Mandat bleibt aber bestehen.

Das EDA und das WBF werden in den vier Regionen eng zusammenarbeiten. Das WBF wird in diesen vier Regionen sein Engagement in einer begrenzten Zahl von Schwerpunktländern fortführen und auch seine Tätigkeit in gewissen Schwellenländern Lateinamerikas weiterverfolgen, wo die Schweiz aussenwirtschaftspolitische Interessen hat (Ziff. 3.1.2).

2.4.2 Thematische Schwerpunkte

Mit vier thematischen Schwerpunkten (Arbeitsplätze, Klimawandel, Migration und Rechtsstaat) kann sich die IZA auf Themen konzentrieren, die sich derzeit im Schnittbereich der Kriterien von Grafik 3 befinden. So wird eine Verzettlung vermieden und die Wirksamkeit gesteigert.

Arbeitsplätze

Arbeitsplätze sind ein Motor der Wirtschaft und ein Schlüsselfaktor bei der Armutsreduktion. Die Schweiz unterstützt die Stärkung der Rahmenbedingungen sowie innovative Lösungen für die wirtschaftliche Entwicklung und die Förderung des Privatsektors, der ein wichtiger Arbeitgeber ist. Die IZA orientiert sich am schweizerischen Berufsbildungssystem, das auf der Entwicklung von Kompetenzen beruht, und fördert eine auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts zugeschnittene Ausbildung. Dabei wird die IZA den Fokus vermehrt auf junge Unternehmerinnen und Unternehmer legen, die über das Potenzial verfügen, Arbeitsplätze zu schaffen, sowie auf die Unterstützung von Start-ups. Vorgesehen sind zudem innovative Finanzierungsinstrumente, um öffentlich-private Investitionen für erfolgsversprechende Unternehmen zu mobilisieren.

Klimawandel

Bis 2030 könnten 100 Millionen Menschen aufgrund der Folgen des Klimawandels zurück in die extreme Armut fallen, und bis 2050 drohen 143 Millionen Menschen zu Klimamigranten zu werden.⁵⁴ Gleichzeitig steigt der Anteil der gesamten Treibhausgasemissionen, welcher in Entwicklungsländern verursacht wird. In der Schweiz ist die Erwärmung bereits doppelt so hoch wie im globalen Durchschnitt.⁵⁵ In seinem Bericht zur internationalen Klimafinanzierung vom 10. Mai 2017 schätzt der Bundesrat den fairen Anteil der Schweiz zur Umsetzung des Rahmenübereinkommens über Klimaänderungen⁵⁶ und des

Einfluss auf internationale Normen zu einem bestimmten globalen Thema zu nehmen (Klimawandel und Umwelt, Wasser, Migration und Entwicklung, Gesundheit, Ernährungssicherheit).

⁵³ Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) gehören nicht zu dieser Region. Ein möglicher zweiter Beitrag für ausgewählte EU-Mitgliedstaaten ist Gegenstand einer separaten Botschaft und kann nicht als APD verbucht werden.

⁵⁴ Weltbank, 2018, abrufbar unter: www.worldbank.org > news > press releases > Climate Change Could Force Over 140 Million to Migrate Within Countries by 2050: World Bank Report

⁵⁵ www.meteoschweiz.admin.ch > Klima > Klimawandel Schweiz

⁵⁶ SR 0.814.01

Klimaübereinkommens von Paris⁵⁷ für den Zeitraum 2017–2020 auf 450 bis 600 Millionen US-Dollar pro Jahr (öffentliche und private Mittel).

Die Mittel der IZA in diesem Bereich sollen im Zeitraum 2021–2024 von 300 Millionen (2017–2020) auf rund 350 Millionen Franken pro Jahr angehoben werden, d. h. um rund 14 Prozent.⁵⁸ Für eine stärkere Mobilisierung des Privatsektors zugunsten klimaverträglicher Investitionen in Entwicklungsländern wird die Schweiz – unter anderem auf multilateraler Ebene – Partnerschaften fördern, um mehr private Gelder zu mobilisieren. Zusätzlich zu den spezifischen Programmen zum Klimawandel wird diese Problematik auch bei den meisten anderen Programmen der IZA berücksichtigt.

Migration

Der Migrationsdruck wird in den kommenden Jahren hoch bleiben. Die Ursachen anzugehen und damit die Zwangsmigration und die irreguläre Migration zu vermindern, bleibt eine globale Herausforderung. Gleichzeitig spielte die reguläre Migration – d. h. die Migration, die im Einklang mit den Gesetzen eines Landes steht – schon immer eine wichtige Rolle für die Entwicklung und die Armutsreduktion, etwa durch Wissenstransfer, private Kapitalüberweisungen (*Remittances*) oder Handelsförderung. Auch bei der regulären Migration sind aber negative Faktoren betreffend *Brain drain*, Integrationskosten und sozialen Zusammenhalt nicht auszuschliessen. Die Schweiz hat ein Interesse daran, die Zwangsmigration und die irreguläre Migration zu reduzieren sowie den Schutz der Migrantinnen und Migranten zu verbessern. Eine bessere Steuerung der Migration in den Herkunftsregionen hat einen positiven Einfluss auf die Schweiz und begünstigt die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in diesen Regionen. Die Schweiz hat ein Interesse daran, die Gouvernanz im Migrationsbereich auf allen Ebenen zu stärken.

Aus diesem Grund will der Bundesrat die strategische Verknüpfung zwischen der IZA und der Migrationspolitik stärken und darum diese Verknüpfung, die in zwei der vier Bundesbeschlüsse der Botschaft 2017–2020 festgehalten ist, auf alle Instrumente der IZA ausdehnen. Kurzfristig trägt die IZA dazu bei, die Ursachen für Flucht und Vertreibung zu bekämpfen, die Lebensbedingungen der Vertriebenen zu verbessern und Flüchtlinge in ihren Erstaufnahmeländern zu schützen. Mittelfristig zielt die IZA darauf ab, die irreguläre Migration zu reduzieren und die bestmöglichen Lösungen zur Integration von Migrantinnen und Migranten sowie Vertriebenen in den Entwicklungsländern zu finden. Langfristig bearbeitet die IZA die tiefer liegenden Ursachen der irregulären Migration wie Armut, ungenügender Zugang zur Grundversorgung, bewaffnete Konflikte, schlechte Regierungsführung oder die Folgen des Klimawandels.

Die strategische Verknüpfung zwischen der IZA und der Migrationspolitik stärkt die migrationspolitischen Instrumente wie Migrationspartnerschaften und -dialoge. Es wäre jedoch übertrieben, diese Verknüpfung als strikte Konditionalität zu verstehen und zum Beispiel die IZA in einem Land einzustellen, weil sich die Schweizer Migrationspolitik dort schwierig gestaltet. Die Erfahrung anderer Akteure und selbst grosser Geber wie der Europäischen Union hat gezeigt, dass eine strikte Konditionalität selten die gewünschten Effekte erzeugt. Erstens wirken Drohungen häufig kontraproduktiv und können die Situation blockieren, da sie als Einmischung in die nationale Souveränität wahrgenommen werden können. Zweitens könnte eine solche Konditionalität negative politische Folgen für die Schweiz haben. Drittens bezweckt das Mandat der IZA, der von Armut und Krisen betroffenen Bevölkerung zu helfen: Dies eignet sich kaum als Hebel, um Druck auf autoritäre Regierungen auszuüben und so eine Konditionalität durchzusetzen. Schliesslich ist die Rückübernahme eigener Staatsangehöriger eine völkerrechtliche Verpflichtung. Wenn die Einhaltung dieser Verpflichtung finanziell entschädigt wird, schafft dies Fehlanreize, die auf andere internationale Verpflichtungen übergreifen und diese schwächen könnten.

Die strategische Verknüpfung zwischen der IZA und der Migrationspolitik wird auf drei Ebenen umgesetzt.

1) **Politische Ebene:** Die Migration wird bei politischen Konsultationen thematisiert. Der Bundesrat will auch in Zukunft Migrationsabkommen und -partnerschaften abschliessen. Bei Verhandlungen mit Schwerpunktländern über neue Rahmenabkommen für die IZA achtet der Bundesrat darauf, dass durch eine Vertragsklausel das Thema Migration als Teil der Zusammenarbeit und des politischen Dialogs eingefügt wird.

2) **Geografische Ebene:** Der Bundesrat stellt die Integration der Migrationspolitik in seinen verschiedenen aussenpolitischen Strategien sicher. Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) und die Abteilung Menschliche Sicherheit (AMS) des EDA sowie der Leistungsbereich Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) des

⁵⁷ SR 0.814.012

⁵⁸ Vorläufige Zahlen (Februar 2018)

WBF berücksichtigen die Migrationsthematik in Abstimmung mit der IMZ-Struktur systematisch in ihren Strategien. In den geografischen Schwerpunktregionen des EDA ist zudem mehr finanzielle Flexibilität vorgesehen (Ziff. 3.1.2). Dies wird es ermöglichen, Chancen im Zusammenhang mit der Migrationspolitik besser zu nutzen, auch ausserhalb der Schwerpunktländer. Im Zeitraum 2021–2024 sind hierfür 60 Millionen Franken reserviert für Projekte in Ländern, die in Abstimmung mit der IMZ-Struktur identifiziert werden. Dieser Betrag ergänzt die migrationsrelevanten Aktivitäten, die im Rahmen der Kooperationsstrategien in verschiedenen Schwerpunktländern umgesetzt werden, sowie die Aktivitäten des Globalprogramms Migration und Entwicklung der DEZA (Ziff. 3.1.2).

3) **Thematische Ebene:** Die IZA-Programme berücksichtigen Migration und Flucht. Dies gilt insbesondere in den Bereichen Prävention (z. B. durch ein Engagement für die Einhaltung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts), Schutz und Integration von Migrantinnen und Migranten in den Herkunftsländern (z. B. durch die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen) sowie bei den wirtschaftlichen, politischen und sozialen Perspektiven (z. B. durch Unterstützung der Partizipation an politischen Prozessen, bessere Grundbildung, Berufsbildungsangebote oder Unterstützung bei der Integration in den lokalen Arbeitsmarkt).

Rechtsstaat

Die lange demokratische Tradition ist ein Markenzeichen der wirtschaftlich erfolgreichen und dynamischen Schweiz. Dieses Schweizer Know-how wird weltweit anerkannt und nachgefragt. Rechtsstaatlichkeit und Einhaltung der Menschenrechte sind wichtige Voraussetzungen, um der Bevölkerung langfristige Perspektiven bieten zu können. Die Schweiz setzt sich dafür ein, dass die Partnerregierungen mehr Verantwortung übernehmen und sich mit Problemen auseinandersetzen, welche die Entwicklung behindern, darunter Korruption, Klientelismus und Misswirtschaft (z. B. durch Unterstützung der Gewaltenteilung und öffentlicher Mechanismen zur Kontrolle der Regierung). Wenn die Zusammenarbeit mit den zentralen Behörden keine langfristigen Reformperspektiven bietet, kann dies ein Grund für den Rückzug der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit sein. Mittelfristige Alternativen zur Zusammenarbeit mit der Zentralregierung sind Kooperationen mit regionalen oder kommunalen Regierungen, welche die Dezentralisierung, die Demokratisierung und die Rechenschaftspflicht bürgernahe Behörden fördert, oder mit Nichtregierungsorganisationen.

2.4.3 Weitere Schwerpunkte

Zusammenarbeit mit dem Privatsektor

Der Privatsektor spielt eine zentrale Rolle bei der Schaffung von Arbeitsplätzen und der nachhaltigen Entwicklung. Er ist der wirtschaftliche Motor, der oftmals einen Weg aus der Armut bietet. Ein Einbezug des Privatsektors ist aufgrund dessen Innovationskraft, Fachkenntnisse, Vertriebskanäle und Investitionsmöglichkeiten zur Umsetzung der IZA unverzichtbar. Die Schweiz will die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor diversifizieren und stärken sowie neue Finanzinstrumente entwickeln, unter anderem mit Darlehen, Garantien oder Kapitalanlagen. Sie plant zum Beispiel, den *Swiss Investment Fund for Emerging Markets* (SIFEM) zu stärken, der Unternehmen in Ländern mit mittlerem und niedrigem Einkommen Kapital gewährt, um menschenwürdige Arbeitsplätze zu schaffen und den Klimawandel einzudämmen. Diese Stärkung erfolgt in Form von zusätzlichen Kapitalvergaben, Krediten zu vorteilhaften Konditionen oder Kreditgarantien. Das EDA und das WBF werden unter Berücksichtigung bestehender Initiativen neue Finanzinstrumente entwickeln, um die Verwendung von öffentlich-privaten Mitteln auch in schwierigeren Kontexten auszubauen. Besondere Aufmerksamkeit wird sie dabei dem Subsidiaritätsprinzip und dem Grundsatz der Vermeidung von Marktverzerrungen schenken. Diese Analysen erfolgen in Absprache mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD).

Potenzial der Digitalisierung

Die neuen Technologien bieten ebenfalls vielfältige Chancen: das Bezahlen mit dem Mobiltelefon und andere Innovationen im Finanzsektor, die Verwendung von *Blockchains* für Finanzdienstleistungen, Satelliten- oder Drohnen- oder Daten für Versicherungen gegen Ernteschäden, Energieerzeugung durch Sonnenenergie im humanitären Kontext, künstliche Intelligenz für bessere medizinische Diagnosen, Zugang zu Information, um mehr Transparenz in demokratischen Prozessen zu gewährleisten usw. Die IZA wird einen Fokus auf diese neuen Technologien legen und dabei auch Erfahrungen von anderen Bundesämtern sowie aus der Wissenschaft berücksichtigen. «Tech4Good» bündelt zum Beispiel Initiativen, die technologische Innovationen nutzen, um staatliche Leistungen und das Leben der Ärmsten zu verbessern – ein typisch schweizerischer Ansatz. In Partnerschaft mit dem Privatsektor wird sich die Schweiz in der neuen Plattform «GovTech» der Weltbank für eine bessere Verwaltung der öffentlichen Finanzen engagieren.

Multilaterales Engagement

Die Schweiz engagiert sich für den Multilateralismus, da dieser Garant ist für eine internationale Ordnung, die nicht auf rohen Machtverhältnissen beruht, sondern auf dem Völkerrecht. Sie setzt sich

ausserdem für ein wirksames und effizienteres Management der multilateralen Organisationen ein. Einen Fokus setzt die Schweiz ausserdem bei den Reformen zur Stärkung und Förderung internationaler Regeln und Normen sowie bei der verbesserten Koordination der Tätigkeiten verschiedener Organisationen, um in den Entwicklungsländern eine grössere Wirkung zu entfalten.

Sektorübergreifende Ansätze

Zur wirksamen Bewältigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit der nachhaltigen Entwicklung, beispielsweise Migration oder Klimawandel, wird die IZA verstärkt auf sektorübergreifende Ansätze setzen. Aktionen, die mehrere SDG und mehr als einen Sektor einbeziehen, erhöhen die Wirksamkeit und werden deshalb gestärkt. Zum Beispiel beschränkt sich die Verbesserung der öffentlichen Gesundheit nicht auf das Gesundheitswesen, sondern beinhaltet auch Massnahmen betreffend Lebensmittelqualität (Pestizide), Luftverschmutzung, Wasserqualität oder eine gesunde Wohnumgebung.

Kohärenz zwischen humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit

Eine optimale Investition bekämpft die strukturellen Faktoren, die für Fragilität und eine geringe Resilienz verantwortlich sind, und sorgt so dafür, dass keine Nothilfe erforderlich wird. Im Sinne einer Stärkung der Zusammenarbeit zwischen humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit wird bei langwierigen Krisen ein intensiveres Engagement der Entwicklungszusammenarbeit des EDA erwogen, wenn die Bedingungen dies erlauben, womit mehr humanitäre Ressourcen für die Nothilfe frei werden. Zur Steigerung der Resilienz der Länder und der Bevölkerung gegenüber Schocks und Krisen setzt die IZA auf eine enge Verbindung (Nexus) zwischen den verschiedenen Instrumenten der IZA (Ziff. 3.1), insbesondere bei lang anhaltenden Krisen.

Der Bedarf an Nothilfe hängt von unvorhersehbaren Ereignissen ab (Katastrophen, Krisen usw.), was eine genaue Planung schwierig macht. Aus diesem Grund wurde 2013 ein durchlässiges System zwischen den beiden Rahmenkrediten «Humanitäre Hilfe» und «Entwicklungszusammenarbeit» geschaffen. Die Möglichkeit, zwischen den beiden Rahmenkrediten Überweisungen bis zu maximal 120 Millionen Franken zu tätigen, wird im Zeitraum 2021-2024 beibehalten (Ziff. 3.4).

Gutes Risikomanagement

Die IZA handelt gemäss Weisungen vom 24. September 2010 über die Risikopolitik des Bundes⁵⁹. Sie verfügt über spezifische Instrumente, um die Risiken im Zusammenhang mit ihrem Auftrag zu identifizieren, zu messen, zu verringern und zu überwachen. Die Anwendung der Richtlinien zum Risikomanagement und zur Bekämpfung von Unregelmässigkeiten, das Audit von Projekten und Programmen, ein wirksames internes Kontrollsystem sowie die systematische Überprüfung der Verwaltungsabläufe tragen zur Risikominderung bei. Regelmässige unabhängige Analysen und der Austausch mit den Schweizer Vertretungen vor Ort dienen dazu, die Arbeitsmodalitäten zu prüfen und wenn nötig anzupassen, um die Risiken möglichst gering zu halten. Neben den Risiken, die mit der Durchführung der Programme zusammenhängen, misst der Bundesrat auch dem Risikomanagement bei der Sicherheit von Mitarbeitenden und Partnerorganisationen im Ausland grosse Bedeutung bei.

Qualitativ hochstehende wissenschaftliche Forschung zu den Auswirkungen der IZA

Über 100 externe unabhängige Evaluationen werden jedes Jahr für das EDA und das WBF durchgeführt, um den Impakt, die Wirksamkeit, die Effizienz und die Dauerhaftigkeit der IZA-Programme zu messen (Ziff. 1.3). Die Berücksichtigung der Erkenntnisse aus früheren Projekten und eine selbstkritische Haltung werden weiterhin im Zentrum der IZA stehen. Verstärkt wird die wissenschaftliche Evaluation mittels Wirksamkeitsstudien mit einem besonderen Augenmerk auf Publikationen, die von internationalen Experten geprüft werden, damit mehr wissenschaftlich fundiertes Wissen zur Verfügung steht. So kann die IZA mittel- und langfristig noch besser gesteuert werden. Die Schweiz misst das Erreichen ihrer Ziele und deren Beitrag zur Umsetzung der SDG anhand international anerkannter Methoden und Verfahren. Die Durchführung der Programme und Projekte wird sorgfältig überwacht, um sicherzustellen, dass die bereitgestellten Mittel wie vorgesehen eingesetzt und die angestrebten Ergebnisse erzielt werden.

3 Umsetzung

3.1 Instrumente

3.1.1 Humanitäre Hilfe (EDA)

Der humanitäre Auftrag der Schweiz ist universell (ohne geografische Einschränkungen). Bei der humanitären Hilfe steht das Leben der von Krisen, Gewaltsituationen, bewaffneten Konflikten und

⁵⁹ BBI 2010 6549

Katastrophen betroffenen Menschen im Zentrum, insbesondere die Wahrung ihrer Sicherheit, ihrer Würde und ihrer Rechte. Die humanitäre Hilfe ist untrennbar mit der Einhaltung des humanitären Völkerrechts, der internationalen Normen und der humanitären Prinzipien verbunden.

Der humanitären Hilfe der Schweiz kommt eine Dreifachrolle zu: 1) Als Akteurin vor Ort handelt sie wirksam und pragmatisch, indem sie direkt auf die Folgen von bewaffneten Konflikten und von Katastrophen reagiert (unter anderem mit Direktaktionen); 2) sie ist eine verlässliche und flexible Geldgeberin, und 3) sie verteidigt humanitäre Anliegen, indem sie sich an Verhandlungen für die Einhaltung des humanitären Völkerrechts und der humanitären Prinzipien einsetzt. Eine Weiterführung der Schweizer Tradition der internationalen humanitären Hilfe liegt auch im Interesse unseres Landes.

Die direkte humanitäre Hilfe wird sich insbesondere mithilfe des Know-hows des Schweizerischen Korps für humanitäre Hilfe (siehe Kasten) auf die folgenden vier Bereiche konzentrieren:

1. Wasserversorgung, sanitäre Versorgung und Hygiene;
2. Verbesserung der Ernährungssicherheit und der Lebensgrundlagen;
3. Schutz der verletzlichsten Bevölkerungsteile (insbesondere Flüchtlinge und Binnenvertriebene, inkl. Bekämpfung von sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt) sowie Bildung in Notsituationen.
4. Verminderung von Gefahren im Zusammenhang mit Naturkatastrophen und resilienter Wiederaufbau.

Zur Verhinderung und Bewältigung von Krisen und Katastrophen engagiert sich die Schweiz gleichzeitig in der Nothilfe, in der Prävention und Reduktion von Katastrophenrisiken sowie im Wiederaufbau und in der Rehabilitierung.

Die Nothilfe deckt die Grundbedürfnisse der betroffenen Menschen und Gemeinschaften, indem sie die Grundversorgung mit Trinkwasser und Nahrungsmitteln sicherstellt, sanitäre Anlagen, temporäre Unterkünfte, medizinische Nothilfe und Zugang zur Bildung bereitstellt, Flüchtlinge und Binnenvertriebene schützt sowie Opfer von sexueller und geschlechterspezifischer Gewalt unterstützt. Die Nothilfe konzentriert sich auf die verletzlichsten Gruppen und trägt zur Linderung der Not der am stärksten Betroffenen bei. In langwierigen Krisen trägt sie durch die Nutzung innovativer Partnerschaften zur Wiederherstellung menschenwürdiger Lebensbedingungen bei.

Als ein Land, das für seine Neutralität und transparente Vermittlungstätigkeit bekannt ist, engagiert sich die Schweiz für die Wahrung der humanitären Prinzipien der Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit sowie des humanitären Völkerrechts. Sie setzt sich zum Beispiel für die Gewährung des humanitären Zugangs ein. Der Anteil der Mittel, die aus dem Rahmenkredit «Humanitäre Hilfe» der Nothilfe zugewiesen werden, wird gegenüber der Botschaft 2017–2020 von 66 Prozent auf ungefähr 80 Prozent erhöht. Die Ausrichtung von Nothilfe kann entweder direkt durch die DEZA erfolgen oder indirekt über NGO oder über multilaterale Organisationen (Anhang 5) wie das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) und das Welternährungsprogramm (WFP).

Die Katastrophenvorsorge setzt bezüglich Naturkatastrophen auf Präventionsmassnahmen (solide Bauweise und Bauen ausserhalb von Gefahrenbereichen; Schutzbauten) und Vorsorgemassnahmen (Krisenmanagementstrukturen, Frühwarnsysteme). Nach einer Naturkatastrophe oder einem bewaffneten Konflikt wird mit dem Wiederaufbau begonnen. Um zu verhindern, dass Naturkatastrophen humanitäre oder finanzielle Krisen auslösen, setzt sich die Schweiz für einen proaktiven Umgang mit den Folgen von Naturkatastrophen ein. Präventions- und Wiederaufbaumassnahmen behalten bei kurzfristigen Aktionen zwar ihr weltweites Mandat, richten sich aber hauptsächlich auf die vier Schwerpunktregionen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit des EDA aus.

In Kontexten langanhaltender Krisen wird ein besonderer Schwerpunkt auf Synergien zwischen humanitärer Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung gelegt.

Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe (SKH)

Das SKH ist das Gesicht der humanitären Hilfe der Schweiz bei Krisen und Katastrophen im Ausland. Bei Naturkatastrophen leistet es Soforthilfe, stellt Unterkünfte auf, erstellt erdbebensichere Gebäude, repariert Trinkwasseranlagen und führt Nothilfeinsätze durch. Als Milizkorps mit 650 freiwilligen und rasch einsatzbereiten Expertinnen und Experten, von denen viele aus der Privatwirtschaft stammen, ist das SKH eine typisch schweizerische Lösung. Nebst Noteinsätzen bei Krisen und Katastrophen stellen die Korpsangehörigen ihr Fachwissen auch internationalen Organisationen zur Verfügung und leisten so in den betroffenen Ländern oder am Sitz der Organisationen wertvolle Unterstützung.

Das Schweizerische Korps für humanitäre Hilfe 2018



209
Expertinnen und
Experten im Einsatz



270
Einsätze



59
Länder

3.1.2 Entwicklungszusammenarbeit (EDA und WBF)

Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit (EDA und WBF)

Mit ihrer bilateralen Entwicklungszusammenarbeit engagiert sich die Schweiz langfristig für die Schaffung wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Perspektiven in einer begrenzten Anzahl Schwerpunktländer. Anhand von Analysen der Bedürfnisse der Bevölkerung (einschliesslich globaler Herausforderungen), der Interessen und des Mehrwerts der Schweiz hat das EDA vier Schwerpunktreionen identifiziert (Ziff. 2.4.1).⁶⁰ Das WBF wird seine Tätigkeit in einer begrenzten Zahl von Schwerpunktländern in diesen vier EDA-Schwerpunktreionen fortsetzen und sich weiterhin in gewissen Schwellenländern Lateinamerikas engagieren, wo die Schweiz aussenwirtschaftspolitische Interessen verfolgt. Die beiden Departemente werden innerhalb dieser vier Regionen eine enge Zusammenarbeit pflegen.

Nordafrika und der Mittlere Osten sind durch eine starke Polarisierung und eine erhebliche Volatilität geprägt. In mehreren Ländern hat sich das innenpolitische Klima angesichts der zunehmenden Kluft zwischen der herrschenden Politik und den Wünschen der Bevölkerung verschlechtert (Frustrationen der jungen Generation, zunehmende Spaltung der Gesellschaft). Zu diesen Herausforderungen gesellen sich ein lahmendes Wirtschaftswachstum sowie eine unzulängliche Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen. Die Schweiz hat an dieser Nachbarregion ein vielschichtiges und ausgeprägtes Interesse: Energieversorgung und Energietransit, Wirtschaftsbeziehungen sowie ein wachsender kultureller und sozialer Austausch. Zentral sind aber auch die Sicherheitsrisiken, die von der politischen Instabilität, den bewaffneten Konflikten und der Zunahme von gewalttätigem Extremismus vor den Toren Europas ausgehen. Diese Instabilität hat zu bedeutenden Migrationsbewegungen und Vertreibung geführt (insbesondere im Kontext der Syrienkrise). Gleichzeitig befindet sich der Nahe Osten an einem Knotenpunkt des schnell wachsenden Welthandels.

Prioritäten der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit in dieser Region:

- gute Regierungsführung: Unterstützung der nationalen und lokalen Behörden sowie der Zivilgesellschaft, gerechter Zugang zu qualitativ guten öffentlichen Dienstleistungen, verbesserte öffentliche Finanzverwaltung und Mobilisierung einheimischer Ressourcen;
- wirtschaftliche Entwicklung: Förderung der Wettbewerbsfähigkeit, der Rahmenbedingungen für den Privatsektor und der Arbeitsmarktbedingungen;
- Wasser und Anpassung an den Klimawandel;
- inklusive und qualitativ gute Grundbildung und Berufsbildung;
- Migration: besserer Umgang mit Herausforderungen und Chancen.

Subsahara-Afrika verzeichnet ein anhaltendes Bevölkerungswachstum. Bis ins Jahr 2030 werden neun von zehn Menschen, die in extremer Armut leben, aus Subsahara-Afrika stammen. Weite Teile Afrikas sind immer wieder von Dürren oder Überschwemmungen betroffen, die durch den Klimawandel zusätzlich verstärkt werden. Da in dieser Region die jüngste Bevölkerung der Welt lebt, verfügt sie über ein grosses Potenzial an Arbeitskräften. Obwohl viele Länder der Region ein hohes Wirtschaftswachstum verzeichnen, werden in anderen Ländern Investitionstätigkeit und Handel durch bewaffnete Konflikte, schwache Regierungs- und Justizbehörden, Korruption und Misswirtschaft in der öffentlichen Verwaltung behindert. Ein erheblicher Teil der Zwangsmigration und der irregulären Migration in Europa stammt aus Subsahara-Afrika. Leistungsschwache Gesundheitssysteme erschweren die Kontrolle von Gesundheitskrisen (AIDS, Ebola) und tragen zur Antibiotikaresistenz bei, was eine wachsende Bedrohung für die Welt und auch für die Schweiz darstellt. Auch wenn der

⁶⁰ Die anderen Instrumente der IZA konzentrieren sich auf die vier Schwerpunktreionen, behalten aber gleichzeitig ihren universellen Auftrag bei.

wirtschaftliche Austausch mit der Schweiz derzeit noch bescheiden ist (mit Ausnahme des Abbaus von Rohstoffen), wird der afrikanische Markt für Schweizer Unternehmen langfristig ein Potenzial aufweisen.

Bei den Prioritäten der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit wird zwischen stabilen und fragilen⁶¹ Ländern unterschieden.

In den **stabilen Ländern** dieser Region sind die Prioritäten:

- wirtschaftliche Entwicklung: Schaffung von Arbeitsplätzen sowie gerechten und nachhaltigen wirtschaftlichen Möglichkeiten (einschliesslich Grundbildung und Berufsbildung), Integration in die Finanzmärkte, regionale und globale Wertschöpfungsketten;
- gute Regierungsführung: bessere öffentliche Verwaltung, Mobilisierung einheimischer Ressourcen, Stärkung des Rechtsstaates und Inklusion benachteiligter Bevölkerungsgruppen;
- Zusammenarbeit zwischen den Ländern der Region: Stärkung des freien Verkehrs von Waren, Dienstleistungen und Personen in der Region, um vor Ort Perspektiven zu schaffen als Alternative zur Auswanderung nach Europa;
- Stadtentwicklung: mit den Schwerpunkten Energiemanagement, Mobilität und Aufbau der Basisinfrastruktur.

In den **fragilen Ländern** dieser Region sind die Prioritäten:

- eine gerechte und gute Grundversorgung (Gesundheit, Bildung, Zugang zu Wasser, Ernährungssicherheit) unter Einbeziehung von Klimawandel und demografischen Herausforderungen;
- gute Regierungsführung, Korruptionsbekämpfung, Konfliktprävention, Achtung der Menschenrechte, Aufbau eines Rechtsstaates.

Die Region Zentral-, Süd- und Südostasien erlebte in den letzten Jahrzehnten ein rasantes Wirtschaftswachstum, während gewisse zentralasiatische Länder noch immer vom schwierigen Erbe planwirtschaftlicher Systeme geprägt sind. Der starke Rückgang der Anzahl Menschen, die in extremer Armut leben, bleibt jedoch fragil: Wirtschaftsschocks, die Auswirkungen des Klimawandels und Ernährungsunsicherheit könnten die erzielten Fortschritte wieder zunichtemachen. Zudem ist das Wachstum weder ökologisch nachhaltig (Umweltauswirkungen des Bergbaus, hoher Energieverbrauch, unkontrollierte Verstädterung) noch sozial nachhaltig (wachsende Disparitäten und Ungleichheiten in mehreren Ländern, autoritäre Regime), was zu politischer und wirtschaftlicher Instabilität führen kann. Angesichts der Dynamik und der wachsenden Bedeutung dieser Region als wirtschaftliches Gravitationszentrum hat die Schweiz ein Interesse daran, einen Beitrag zur Bewältigung der Herausforderungen einer nachhaltigen Entwicklung und zur Förderung der Stabilität in der Region zu leisten.

Prioritäten der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit in dieser Region:

- Verminderung der Ursachen des Klimawandels und Anpassung an dessen Auswirkungen, einschliesslich Wasser- und Energiebewirtschaftung, Ernährungssicherheit und Reduktion von Katastrophenrisiken;
- gute Regierungsführung, einschliesslich Stärkung nationaler und lokaler Institutionen, der Verwaltung öffentlicher Finanzen sowie der öffentlichen Dienstleistungen zur Bekämpfung von Ungleichheiten;
- wirtschaftliche Entwicklung durch die Förderung verbesserter Rahmenbedingungen, durch die Stärkung des Finanzsektors, des Privatsektors und des gleichberechtigten Zugangs zu einer qualitativ hochstehenden Infrastruktur sowie durch den Fokus auf Grundbildung und Berufsbildung.

In Osteuropa haben die vormals kommunistischen Länder in den letzten dreissig Jahren erhebliche Fortschritte auf dem Weg zu Demokratie, Rechtsstaat und Marktwirtschaft gemacht. Obwohl die extreme Armut grösstenteils verschwunden und eine Mittelschicht entstanden ist, sieht sich diese Region auch heute noch mit zahlreichen Problemen konfrontiert (schwache staatliche Institutionen, Korruption und schleppende Reformen). Viele Länder der Region leiden unter den Folgen vergangener bewaffneter Konflikte oder sind aktuell von Konflikten betroffen. Die Schweiz hat aufgrund ihrer geografischen Nähe und ihrer menschlichen Bindungen, insbesondere mit der grossen Diaspora aus dem Balkan, ein Interesse an der Stabilität und Sicherheit in dieser Region, aber auch an einer Verbesserung der politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, welche die Erschliessung neuer Märkte und Investitionsmöglichkeiten begünstigen.

Prioritäten der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit in dieser Region:

⁶¹ Die OECD definiert Fragilität als eine Kombination aus Risikoexposition und unzureichender Kapazität des Staates, des Systems und/oder der Gemeinschaften, diese Risiken zu bewältigen, aufzufangen oder zu mindern. Fragilität kann negative Folgen haben wie Gewalt, Zerfall der staatlichen Institutionen, Vertreibung, humanitäre Krisen und andere Notlagen. OECD, *Etats de fragilité 2016: Comprendre la violence*, S. 21. Siehe auch: www.oecd.org/fr/cad > Etats de fragilité.

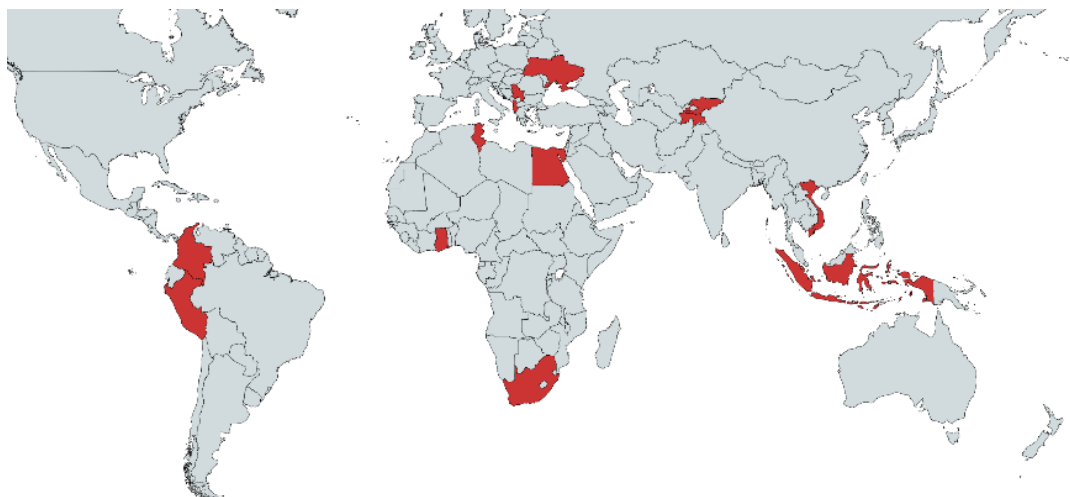
- wirtschaftliche Entwicklung durch die Stärkung des Finanzsektors, Schaffung von Arbeitsplätzen, Verbesserung der Grundversorgung und der Energieversorgung der Städte;
- gute Regierungsführung, einschliesslich der Stärkung nationaler und lokaler Institutionen sowie der grundlegenden öffentlichen Dienstleistungen, der Verwaltung der öffentlichen Finanzen, der sozialen Inklusion und der Korruptionsbekämpfung;
- Verminderung der Ursachen des Klimawandels und Anpassung an dessen Folgen, Umweltschutz und Reduktion von Katastrophenrisiken.

In Lateinamerika und der Karibik wird die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit des EDA bis 2024 schrittweise eingestellt aufgrund einer Analyse, die den Bedarf im Vergleich zu anderen Weltregionen⁶² und die Interessen der Schweiz ermittelte. Bei der Beendigung der Programme wird jedoch darauf geachtet, dass die Nachhaltigkeit der erreichten Ergebnisse gewährleistet ist. Das WBF wird sich insbesondere unter Berücksichtigung der Interessen der Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz weiterhin in Lateinamerika engagieren (Grafik 5). Es legt die Priorität auf wirtschaftliche Entwicklung und Gouvernanz, indem es die Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen fördert, insbesondere um die Transparenz bei der Planung und Bewirtschaftung von finanziellen und natürlichen Ressourcen zu erhöhen. Weitere Prioritäten sind die Integration in die globalen Wertschöpfungsketten sowie die Entwicklung des Privatsektors und eines gleichberechtigten Zugangs zu einer qualitativ hochstehenden Infrastruktur, vor allem in städtischen Gebieten.

In allen Regionen sollen gemeinsame Strategien priorisiert werden, welche die Zusammenarbeit zwischen humanitärer Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung stärken, damit insbesondere bei langwierigen Krisen effizientere Massnahmen ergriffen und nachhaltige Ergebnisse erzielt werden können. Bei der Umsetzung bleibt ein Fokus auf die Gleichstellung der Geschlechter weiterhin wichtig.

Im Zeitraum 2017–2020 erfolgte die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit zwischen dem EDA und dem WBF in 30 Schwerpunktländern und -regionen, was insgesamt 52 Ländern entsprach (46 Länder des EDA⁶³, 13 Länder des WBF, darunter 7 gemeinsame Schwerpunktländer). In der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit des EDA soll die Zahl der Schwerpunktländer bis Ende 2024 von 46 auf 34 reduziert werden (Tabelle 1 und Anhang 4)⁶⁴, um durch diese Ressourcenbündelung eine grössere Wirkung zu erzielen. Es werden keine neuen Schwerpunktländer vorgeschlagen.

Das WBF hält an seiner geografischen Konzentration mit 13 Schwerpunktländern fest. Es überprüft diesen Entscheid im Hinblick auf den Zeitraum 2025–2028, um den Übergang zu einem möglichen Ausstieg aus gewissen Schwerpunktländern vorzubereiten. Ausserhalb der 13 Schwerpunktländer führt das WBF auf der Grundlage seiner Kompetenzen flexibel und punktuell Komplementärmassnahmen durch. Diese Komplementärmassnahmen kombinieren die wirtschafts- und handelspolitische Expertise des WBF mit dem Know-how anderer Akteure der Bundesverwaltung. Bei der Wahl potenzieller Empfängerländer werden dieselben Kriterien angewandt wie für Schwerpunktländer (Anhang 3).



Grafik 5: Schwerpunktländer des WBF

⁶² Obwohl die Ungleichheiten und die Gewalt in mehreren lateinamerikanischen Ländern nach wie vor stark ausgeprägt sind, waren eine merkliche Reduktion der Armut und eine Verbesserung der Grundversorgung zu verzeichnen. Seit den 1980er-Jahren hat die Region eine deutliche Ausweitung der Demokratie erlebt; siehe Center for Systemic Peace, Datenbank «Polity IV», www.systemicpeace.org > Analysis > Polity Project > Country Reports South America: Regimes by Type.

⁶³ Die Region am Horn von Afrika (Äthiopien, Kenia und Somalia) wurde in der Botschaft 2017–2020 als ein Land erfasst.

⁶⁴ In einigen Ländern werden weiterhin regionale und nicht bilaterale Strategien verfolgt, vor allem in der Region der Grossen Seen (Ruanda, Burundi, Kivu), in den Krisengebieten Somalia und Syrien sowie im Südkaukasus (Georgien, Armenien).

Tabelle 1: Schwerpunktländer der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit (EDA und WBF)

Regionen	Schwerpunktländer	Schwerpunktländer vor dem Ausstieg (bis Ende 2024)
Nordafrika und Mittlerer Osten	Ägypten**, Besetztes Palästinensisches Gebiet, Kontext Syrienkrise (derzeit im Libanon und in Jordanien), Tunesien**	
Subsahara-Afrika	Benin, Burkina Faso, Burundi, Demokratische Republik Kongo (Kivu), Ghana*, Mali, Mosambik, Niger, Ruanda, Kontext Somaliakrise (derzeit von Kenia und Äthiopien aus), Südafrika*, Tansania, Tschad, Simbabwe	Eswatini (Swasiland)***, Lesotho***, Malawi***, Sambia***
Zentral-, Süd- und Südostasien	Afghanistan, Bangladesch, Kambodscha, Kirgisistan**, Indonesien*, Laos, Myanmar, Nepal, Tadschikistan**, Usbekistan, Vietnam*	Mongolei, Pakistan (2019)
Osteuropa	Albanien**, Armenien, Bosnien und Herzegowina, Georgien, Kosovo, Moldova, Nordmazedonien, Serbien**, Ukraine**	Aserbaidshan
Lateinamerika und Karibik	Kolumbien*, Peru*	Bolivien, Haiti, Honduras, Kuba, Nicaragua
Total	40 Länder: 34 EDA (DEZA) und 13 WBF (SECO), davon 7 gemeinsame Länder (Anhang 4)	12 Länder EDA

* 6 Länder der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit ausschliesslich des WBF (SECO)

** 7 Länder der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit EDA (DEZA) und WBF (SECO) gemeinsam

*** Länder ohne ständige Präsenz der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz

Punktuelle Engagements des EDA ausserhalb der Schwerpunktländer

Mindestens 90 Prozent der geografischen Verpflichtungen in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit des EDA erfolgen in dessen Schwerpunktländern (Tabelle 1). Die restlichen Mittel (bis zu 10 %) können für regionale Programme und kurz- oder mittelfristige punktuelle Aktionen in anderen Ländern innerhalb der vier Schwerpunktreionen eingesetzt werden. Dadurch kann die DEZA in den folgenden Fällen flexibel auf Chancen ausserhalb der Schwerpunktländer reagieren:

- 1) Strategische Verknüpfung mit Migrationspolitik (im Zeitraum 2021–2024 sind 60 Millionen Franken reserviert für Projekte in Ländern, die in Abstimmung mit der IMZ-Struktur ausgewählt werden, insbesondere unter Berücksichtigung von Vorschlägen des Staatssekretariats für Migration);
- 2) Unterstützung regionaler oder grenzüberschreitender Dynamiken, die beispielsweise eine gezielte Einflussnahme auf die Rahmenbedingungen der betroffenen Länder oder auf die internationale Politik ermöglichen;
- 3) Förderung innovativer Partnerschaften mit dem Privatsektor;
- 4) Ergreifen von Chancen, die den Kompetenzen und Prioritäten der Schweiz entsprechen und von einer Schweizer Botschaft vor Ort, einem Bundesamt oder einer schweizerischen NGO identifiziert wurden, beispielsweise zur Unterstützung einer reformbereiten Regierung auf dem Weg zur Demokratie; sowie
- 5) Ergänzung der humanitären Hilfe der Schweiz durch längerfristige Programme und Ansätze (Nexus).

Wirtschafts- und Handelsmassnahmen des SECO (WBF)

Dank ihrer wirtschafts- und handelspolitischen Expertise unterstützt die Schweiz andere Länder bei der Gestaltung des wirtschaftlichen Strukturwandels sowie bei der Entwicklung von Märkten und des Privatsektors. Die Schweiz stärkt die Leistungsfähigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Anpassungsfähigkeit von Entwicklungsländern und schafft so menschenwürdige Arbeitsplätze sowie Einkommensmöglichkeiten für benachteiligte Bevölkerungsgruppen. Sie trägt in ihren Schwerpunktländern langfristig zu nachhaltigem Wirtschaftswachstum und zu gesellschaftlichem Wohlstand bei. Die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz verfolgt einen zweigliedrigen Ansatz: Einerseits fördert sie die Schaffung und Stärkung zuverlässiger Rahmenbedingungen auf internationaler, nationaler, regionaler und lokaler Ebene, andererseits unterstützt sie innovative privatwirtschaftliche Initiativen.⁶⁵

⁶⁵ www.seco-cooperation.admin.ch > Strategie > Strategische Ausrichtung 2021–2024 > Storyline WE 2021–2024



Grafik 6: Übersicht über die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit des WBF

Schaffung und Stärkung zuverlässiger Rahmenbedingungen: Der erste Ansatz konzentriert sich auf die Umsetzung und Stärkung einer wirksamen Fiskal-, Finanz- und Geldpolitik, eines regelbasierten Handelssystems und einer ausgewogenen Handelspolitik, eines günstigen Geschäftsumfelds sowie einer nachhaltigen Stadtentwicklung. Die Mobilisierung einheimischer Ressourcen, insbesondere aus dem Rohstoffsektor, und deren verantwortungsvoller Einsatz sind für öffentliche Finanzsysteme unverzichtbar. Die Schweiz wird sich weiterhin für ein besseres Steuer- und Schuldenmanagement sowie für die Stärkung der Finanz- und Kapitalmärkte einsetzen, unter besonderer Berücksichtigung der Klimarisiken. Der Stärkung und Modernisierung von lokalen öffentlichen Finanzverwaltungen und inländischen Kapitalmärkten wird in Zukunft eine wachsende Bedeutung zukommen. Dies sollte insbesondere urbanen Zentren eine umsichtige Planung ihrer Infrastrukturvorhaben ermöglichen. Aus diesem Grund unterstützt die Schweiz die Erarbeitung sektorübergreifender Strategien für die Stadtplanung und -entwicklung, Investitionen in den Bereichen Wasser, Energie, öffentlicher Verkehr und Reduktion von Klimarisiken sowie Verbesserung des Managements öffentlicher Betriebe. Zudem empfiehlt sich die Nutzung der Möglichkeiten, welche digitale Technologien bei der Steigerung von Wirksamkeit und Effizienz der Verwaltung, beim Abbau bürokratischer Hürden und bei der Korruptionsprävention bieten.

Die Schweiz wird sich auch weiterhin dafür einsetzen, dass die Entwicklungsländer das Potenzial von Handelsabkommen voll ausschöpfen und unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten am internationalen Handel teilnehmen. Priorität hat dabei die Unterstützung beim Aufbau moderner und effizienter Prozesse und Systeme für den Handel mit Waren und Dienstleistungen sowie die Verbesserung der Arbeitsmarktbedingungen. Diese Massnahmen stärken die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen in Entwicklungsländern und tragen gleichzeitig zur Umsetzung der Freihandelspolitik der Schweiz bei. Darüber hinaus stärkt die Schweiz die Fähigkeit der Entwicklungsländer, bei Handelsgesprächen ihre eigenen Interessen wirkungsvoll zu verfolgen.

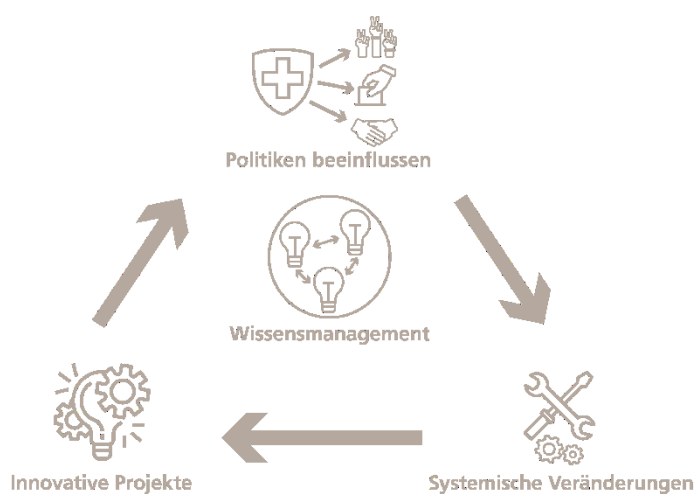
Unterstützung innovativer privatwirtschaftlicher Initiativen: Mit dem zweiten Ansatz sollen der Zugang zu langfristigem Kapital und nachhaltiger Finanzierung erleichtert, die Integration von Unternehmen und Produzenten in nachhaltige Wertschöpfungsketten gefördert sowie ein verantwortungsvolles Unternehmertum und die Berufsbildung gestärkt werden. 90 Prozent aller Arbeitsplätze weltweit entfallen auf den Privatsektor. Er ist ein wichtiger Motor des Wirtschaftswachstums und generiert Ideen für Produkte und Dienstleistungen, die eine nachhaltige Entwicklung fördern. Zusammen mit privaten Akteuren unterstützt die Schweiz die Entwicklung nachhaltiger Finanzprodukte und innovativer Finanzierungslösungen wie «grüne» Kreditlinien, welche Unternehmen einen besseren Zugang zu Finanzierung für nachhaltige Projekte ermöglichen und Banken neue Investitionsmöglichkeiten eröffnen. Das Engagement für wirkungsorientierte Investitionen (*Impact Investment*) wird ausgebaut. Hierbei ist das wichtigste Instrument die SIFEM, die Entwicklungsfinanzierungsgesellschaft des Bundes, die in Zukunft stärker in die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit eingebunden wird.

Die Schweiz engagiert sich auch für Nachhaltigkeitsstandards, die ein wichtiger Wirtschaftsfaktor im Handel mit Rohstoffen und Agrarprodukten sowie in der Textilindustrie sind. Bei den Verhandlungen zu Freihandelsabkommen setzt sie sich ein für die Aufnahme von geltenden Handels- und Nachhaltigkeitsstandards. Gefördert wird die nachhaltige Entwicklung in spezifischen Wertschöpfungsketten, die für die Entwicklungsländer von besonderer Bedeutung sind und wo die Schweiz aufgrund ihrer Expertise und Position im Welthandel einen relevanten Beitrag leisten kann. Dazu gehören der nachhaltige Tourismus, landwirtschaftliche Rohstoffe wie Kakao oder Kaffee sowie der Handel mit mineralischen Rohstoffen. In diesen Bereichen unterstützt die Schweiz die Entwicklungsländer bei der Weiterbildung ihrer Arbeitskräfte. Bei ihren Projekten und Programmen achtet die Schweiz auf die Einhaltung der Menschenrechte sowie der internationalen Arbeits- und Sozialstandards. Durch die Förderung des Dialogs zwischen Behörden und Privatsektor trägt sie dazu bei, dass Ausbildungsprogramme den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts entsprechen. Die so ausgebildeten Fachkräfte verbessern sowohl die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen als auch ihre eigenen Beschäftigungs- und Einkommensperspektiven.

Die Aktivitäten des WBF tragen auch zur Lösung globaler Herausforderungen in Bereichen wie Finanzen und Handel, Migration, Klimawandel sowie Wasserversorgung und -bewirtschaftung bei, während diejenigen des EDA ebenfalls zur wirtschaftlichen Entwicklung beitragen.

Globalprogramme (EDA)

Globale Herausforderungen können nicht von einem Land im Alleingang bewältigt werden, sondern erfordern naturgemäss kollektives Handeln als Ergänzung zu nationalen Bemühungen. Über die Globalprogramme des EDA versucht die Schweiz, allgemein anerkannte Standards zu beeinflussen und zu etablieren, um zur Bewältigung dieser Herausforderungen beitragen zu können. Die Schweiz beteiligt sich an zwischenstaatlichen Prozessen, globalen und regionalen Initiativen sowie an innovativen Aktionen in ausgewählten Ländern, um auf den internationalen normativen Rahmen Einfluss zu nehmen. In der grenzüberschreitenden und sektorübergreifenden Zusammenarbeit werden neue Finanzierungsinstrumente eine immer wichtigere Rolle spielen. Das



Grafik 7: Handlungsgrundsätze der Globalprogramme

EDA konzentriert sich in seinen Aufgabenbereichen mit einem Engagement von durchschnittlich 30 Millionen Franken pro Jahr und pro Programm auf die folgenden fünf globalen Herausforderungen: Migration, Klimawandel, Wasser, Ernährungssicherheit und Gesundheit.⁶⁶

1. Das Globalprogramm Migration und Entwicklung wird den Schwerpunkt auf Regionen legen, die für die Schweiz migrationspolitisch von Bedeutung sind. Es trägt massgeblich zum Auftrag bei, die IZA und die Migrationspolitik strategisch zu verknüpfen (Ziff. 2.4.2) und verfolgt dabei einen globalen Ansatz. In Zukunft wird es auch darum gehen, bewährte Praktiken und Erfahrungen entlang der Migrationskorridore in Südasien, im Mittleren Osten und in Afrika zu reproduzieren mit dem Ziel, den Schutz von Migrantinnen und Migranten zu verbessern und ihren Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung im Herkunftsland und im Gastland zu maximieren. Zu diesem Zweck wird das Programm die Zusammenarbeit insbesondere mit dem Privatsektor und mit Städten, aber auch mit Schweizer Forschungseinrichtungen verstärken.
2. Das Globalprogramm Klimawandel und Umwelt wird den Schwerpunkt auf die Umsetzung innovativer Lösungen legen, die auf schweizerischem Know-how und wissenschaftlichen Erkenntnissen basieren. Das Programm fördert eine nachhaltige und emissionsarme Entwicklung sowie die Eindämmung der Umweltverschmutzung, die Anpassung an den Klimawandel und die nachhaltige Bewirtschaftung städtischer und ländlicher Gebiete (vor allem Berg- und Waldgebiete), insbesondere im Hinblick auf erneuerbare Energien, Energieeffizienz und Abfallbewirtschaftung. Es setzt sich für eine Stärkung der Wirksamkeit multilateraler Finanzierungsmechanismen für Klima- und Umweltmassnahmen ein und beteiligt sich an deren Finanzierung. Die Koordination zwischen den betroffenen Departementen (EDA, WBF und UVEK) wird von einer interdepartementalen Struktur gewährleistet.

⁶⁶ www.deza.admin.ch > Aktivitäten und Projekte > Aktivitäten > Globale Herausforderungen > Globale Projekte

3. Das Globalprogramm Wasser wird den Schwerpunkt auf Initiativen legen, die helfen, die grenzüberschreitenden Wasserressourcen gemeinsam besser zu nutzen und dadurch das Konflikt- und Katastrophenrisiko zu verringern, mit einem starken Einbezug von Frauen und Jugendlichen sowie durch eine Verbesserung der Rahmenbedingungen. Ebenfalls im Fokus stehen Initiativen, die das Menschenrecht auf Zugang zu sauberem Trinkwasser und zu sanitären Anlagen gewährleisten, indem sie insbesondere soziale Unternehmen und den Privatsektor einbinden. Das Programm fördert effiziente und nachhaltige Finanzierungsmöglichkeiten für wasserbezogene Investitionen.
4. Das Globalprogramm Ernährungssicherheit wird den Schwerpunkt auf die Beeinflussung der internationalen und regionalen Politik legen im Zusammenhang mit Ernährungssicherheit und Ernährungsweise. Vom Recht auf Nahrung bis zu den Rechten von Bäuerinnen und Bauern setzt sich das Programm ein für internationale Normen und Innovationen, die effiziente, nachhaltige und widerstandsfähige Ernährungssysteme begünstigen. Das Programm fördert die Agrarforschung, den Austausch neuer Technologien, verantwortungsvolle Investitionen sowie die landwirtschaftliche Biodiversität.
5. Das Globalprogramm Gesundheit wird den Schwerpunkt auf die Qualität und die nachhaltige Finanzierung von leistungsfähigeren Gesundheitssystemen und -diensten legen, die den Bedürfnissen benachteiligter Bevölkerungsgruppen besser gerecht werden. Es fördert die reproduktive und sexuelle Gesundheit und die damit verbundenen Rechte, die Gesundheit von Mutter und Kind sowie die Bekämpfung der wichtigsten übertragbaren und nichtübertragbaren Krankheiten in Ländern mit niedrigem bis mittlerem Einkommen. Es strebt eine enge Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft und Forschungseinrichtungen an, insbesondere bei der Erforschung und Entwicklung neuer qualitativ hochstehender Arzneimittel, und engagiert sich auch bezüglich anderer gesundheitsrelevanter Aspekte (wie Wasserqualität und Luftverschmutzung).

Multilaterale Entwicklungsorganisationen (EDA und WBF)

Die IZA verstärkt die Wirkung ihrer Aktivitäten durch ihre aktive Mitwirkung bei multilateralen Prozessen, um den normativen Rahmen und die Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Entwicklung zu festigen. Multilaterale Organisationen bilden einen wichtigen Pfeiler der Entwicklungszusammenarbeit. Entwicklungsbanken verfügen über beträchtliche Finanzmittel und ein grosses Know-how, und die UNO-Organisationen spielen für offene Volkswirtschaften wie diejenige der Schweiz eine unabdingbare normative Rolle. Sie ermöglichen ein Handeln im grossen Massstab, indem sie gute Erfahrungen in die Politiken einfliessen lassen.

Die IZA arbeitet mit 16 prioritären multilateralen Organisationen⁶⁷ zusammen (Anhang 5). Diese Wahl reflektiert ihre Prioritäten für die Umsetzung der Agenda 2030. Bei diesen prioritären Organisationen handelt es sich um internationale Finanzinstitutionen, Entwicklungsorganisationen der UNO sowie globale Fonds und Netzwerke. Die Schweiz ist in diesen Organisationen gleichzeitig Mitglied, Geberin und operationelle Partnerin. Durch ihre Mitwirkung in Leitungsgremien (Stimmrechtsgruppe, Exekutivrat usw.) kann sie direkt auf die strategische Ausrichtung der betreffenden Organisationen Einfluss nehmen und ihre Prioritäten verankern, was den Interessen unseres Landes eine globale Tragweite verleiht. Zur jährlichen Beurteilung des Leistungsausweises der prioritären multilateralen Organisationen hat die Schweiz ein von der OECD anerkanntes Monitoringinstrument entwickelt, mit dem sie sicherstellen kann, dass die Organisationen den strategischen Fokus beibehalten und ihre Effizienz verbessern. Diese Evaluationen dienen als Grundlage für die Vergabe von Finanzmitteln.

3.1.3 Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit (EDA)

Aufgrund ihrer Geschichte und ihrer Neutralität verfügt die Schweiz über eine starke Legitimation, politische Prozesse zur Konfliktprävention oder Konfliktlösung zu unterstützen. Sie ist nicht nur dafür bekannt, dass ihr integratives politisches System lokalen Akteuren und Minderheiten einen hohen Stellenwert einräumt, sondern auch für ihre Innovationskraft und eine partnerschaftliche Arbeitsweise. Besondere Glaubwürdigkeit genießt die Schweiz im Bereich des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte sowie im Zusammenhang mit Abrüstung. Die Bereitstellung von Schweizer Expertinnen und Experten aus dem Expertenpool für zivile Friedensförderung (siehe Kasten) stärkt die internationalen Institutionen und erhöht die Sichtbarkeit der Schweiz. Auch dank dem internationalen Genf und einer engen Zusammenarbeit mit multilateralen Organisationen hat die Schweiz gute Chancen, ihre Ziele zu erreichen.

⁶⁷ Der vorliegende erläuternde Bericht umfasst gegenüber der Botschaft 2017–2020 eine zusätzliche multilaterale Entwicklungsorganisation, die 2014 gegründete Asiatische Infrastruktur-Investitionsbank (AIIB).

Obwohl dieses Instrument der IZA universell ist (d. h. ohne geografische Einschränkungen), konzentriert sich die Mehrheit der Aktivitäten in diesem Bereich auf die vier Schwerpunktregionen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit des EDA.

Stärkung der Menschenrechte

Die Grundrechte des einzelnen Menschen bilden die Grundlage einer friedlichen, inklusiven und wohlhabenden Gesellschaft. Die Schweizer Diplomatie setzt sich auf inklusive⁶⁸ und kohärente Weise für den Schutz und die Stärkung der Menschenrechte sowie gegen die Straffreiheit ein, sowohl in bilateralen Demarchen als auch in multilateralen Foren. Sie unterstützt Untersuchungskommissionen und Ermittlungsmissionen und beteiligt sich daran. Die Schweiz fördert die Interdependenz zwischen den bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten sowie die Einhaltung der Menschenrechte durch die gesamte Gesellschaft.

Friedliche Beilegung von Konflikten

Die IZA fördert in Friedensprozessen einen Dialog, der möglichst alle betroffenen Akteure einschliesslich aller Konfliktparteien einbezieht. Sie arbeitet auf einen inklusiven und nachhaltigen Frieden hin und legt besonderes Gewicht auf die Einbindung der Frauen in diese Prozesse. Sie verfügt über spezifisches Fachwissen in politischen Prozessen wie Mediation, Föderalismus, Waffenstillstandsverhandlungen, Vergangenheitsarbeit oder Bekämpfung von Straffreiheit.

Schutz der Bevölkerung in Konflikten

Die Zahl der Menschen, die bei bewaffneten Konflikten oder Naturkatastrophen getötet, verletzt oder zur Flucht aus ihrem Wohnort oder Land gezwungen werden, steigt kontinuierlich an (Ziff. 1.2.1). Zusätzlich zur humanitären Hilfe setzt sich die Schweiz mit diplomatischen Mitteln für den Schutz der Zivilbevölkerung und des humanitären Personals ein. Das EDA leitet Initiativen zur Einhaltung und Umsetzung des Rechtsrahmens und zum Schutz der Zivilbevölkerung. So gelangen bei Friedensmissionen auch Polizeikräfte und Juristen zum Einsatz, welche den Einsatz sexueller Gewalt als Kriegstaktik bekämpfen. Das EDA begrenzt die Auswirkungen bewaffneter Konflikte durch Massnahmen zur Abrüstung oder Rüstungskontrolle.

Prävention von bewaffneten Konflikten

Die Schweiz engagiert sich in der Prävention von Krisen und Konflikten. Die Achtung der Menschenrechte und die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit sind ein wichtiger Frühwarnindikator. Die IZA unterstützt deshalb freie und friedliche Wahlen, die Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit, die gleichberechtigte Beteiligung von Frauen und Männern, die Inklusion von Minderheiten und Randgruppen in politische Prozesse sowie die Prävention von gewalttätigem Extremismus und von Gräueltaten.

Expertenpool für zivile Friedensförderung (SEF)

Der SEF stellt internationalen Organisationen wie der UNO, der OSZE oder der EU jedes Jahr rund 200 zivile Expertinnen und Experten und Polizeikräfte zur Verfügung. Er unterstützt den Wissenserwerb durch die Ausbildung von Schweizer Expertinnen und Experten, aber auch von lokalen Fachleuten in Krisenregionen. Die Schweizer Expertinnen und Experten beobachten Wahlen und die Einhaltung von Waffenstillstandsabkommen. Das vom SEF entsandte Polizei- und Justizpersonal hilft den nationalen Polizeikräften, von Konflikten betroffene Menschen zu schützen, und unterstützt sie bei der Stärkung der Rechtsstaatlichkeit. Menschenrechtsfachleute sowie Rechtsexpertinnen und -experten untersuchen Verletzungen des humanitären Völkerrechts und leisten einen Beitrag zur Vergangenheitsarbeit. Das Fachwissen der Schweizer Expertinnen und Experten ist weltweit sehr gefragt.

3.2 Die drei mit der Umsetzung beauftragten Verwaltungseinheiten

Die vier Entwürfe der Bundesbeschlüsse zur IZA 2021–2024 betreffen die Aktivitäten von drei Dienststellen: die DEZA und die AMS (für das EDA) und das SECO (für das WBF). Diese Tätigkeiten werden aus den fünf beim Parlament beantragten Rahmenkrediten finanziert (Vorlage im Anhang). Mehrere Bundesämter verfolgen eigene, über separate Budgets finanzierte internationale Aktivitäten, die gemäss den Kriterien der OECD als APD verbucht werden, darunter das Staatssekretariat für Migration (SEM), das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) und das Bundesamt für Umwelt (BAFU) (Ziff. 4.1.1).

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, DEZA (EDA)

Die DEZA ist für die Koordination der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe der Schweiz zuständig. Als Kompetenzzentrum des Bundes für die Entwicklungszusammenarbeit, die Transitionshilfe in den Ländern des Ostens und die humanitäre Hilfe orientiert sie ihre Aktivitäten nach

⁶⁸ EDA-Strategie zu Geschlechtergleichstellung und Frauenrechten, 2017

geografischen Kriterien (Schwerpunktländer und -regionen), thematischen Schwerpunkten (insb. fünf Globalprogramme, Ziff. 3.1.2) und multilateralen Gesichtspunkten. Die DEZA wird voraussichtlich ungefähr **84 Prozent** der finanziellen Verpflichtungen der IZA-Rahmenkredite 2021–2024 verwalten.

Abteilung Menschliche Sicherheit der Politischen Direktion, AMS (EDA)

Die AMS ist das Kompetenzzentrum für Frieden, Menschenrechte und den Schutz des Individuums. Die Abteilung engagiert sich für die Prävention bewaffneter Konflikte, die friedliche Beilegung von Konflikten, die Stärkung des internationalen Rechtsrahmens, insbesondere der Menschenrechte, sowie für den Schutz von Menschen, die von bewaffneten Konflikten, anderen Gewaltsituationen oder Katastrophen betroffen sind. Die AMS wird voraussichtlich ungefähr **2,3 Prozent** der finanziellen Verpflichtungen der IZA-Rahmenkredite 2021–2024 verwalten.

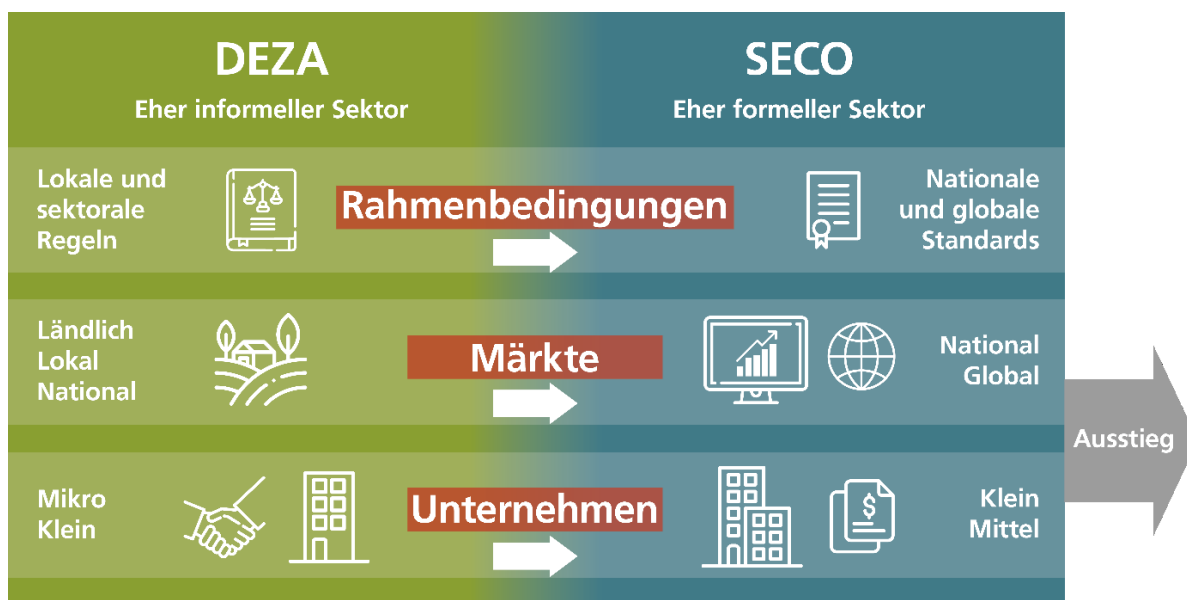
Leistungsbereich Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung des Staatssekretariats für Wirtschaft, SECO (WBF)

Das SECO ist das Kompetenzzentrum für die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit. Es konzentriert seine Aktivitäten auf alle Kernfragen der Wirtschafts- und Handelspolitik, namentlich auf die Schaffung von Rahmenbedingungen für eine nachhaltige und inklusive wirtschaftliche Entwicklung sowie auf die Entwicklung des Privatsektors. Das SECO wird voraussichtlich ungefähr **13,7 Prozent** der finanziellen Verpflichtungen der IZA-Rahmenkredite 2021–2024 verwalten und ist an der Verwaltung von internationalen Finanzinstitutionen beteiligt, deren Finanzmittel im Rahmenkredit «Entwicklungszusammenarbeit» der DEZA budgetiert sind.

Komplementaritäten und Synergien zwischen DEZA, AMS und SECO

Die Tatsache, dass diese Verwaltungseinheiten in unterschiedlichen Departementen angesiedelt sind, bringt sowohl Vor- als auch Nachteile, wobei die Vorteile klar überwiegen. Obwohl das Informationsmanagement manchmal komplexer ist und die Departementkulturen unterschiedlich sein können, besteht der Hauptvorteil darin, dass sich Sichtweisen und Expertisen gegenseitig ergänzen.⁶⁹ Das EDA bringt seine Expertise in aussenpolitischen Fragen ein. Dank dem weitverzweigten Aussennetz verfügt es über vertiefte Kenntnisse der lokalen Kontexte und Lebenswirklichkeiten sowie über ein solides Verständnis regionaler Dynamiken. Das WBF stellt seine Expertise im Bereich der Wirtschafts- und Handelspolitik zur Verfügung. Koordinierungsmechanismen zwischen diesen Ämtern gewährleisten kohärente Strategien und komplementäre Aktivitäten. Einmal jährlich trifft sich eine Steuerungsgruppe, die aus den beiden zuständigen Departementvorstehern sowie Verantwortlichen der drei betreffenden Verwaltungseinheiten zusammensetzt ist, um Bilanz zu ziehen über die Zusammenarbeit, die Kompetenzaufteilung und die Mittelallokation. Mit dem Instrument länderspezifischer oder regionaler Strategien lässt sich die Kohärenz der verschiedenen Schweizer Interventionen sicherstellen (*Whole-of-Government-Ansatz*). Die Schaffung integrierter Botschaften, in denen die Tätigkeiten des diplomatischen, konsularischen und des IZA-Personals unter einem Dach vereint werden, trägt zur Stärkung der Kohärenz der Schweizer Aussenpolitik bei. Wird in gewissen Fällen das gleiche Thema von mehreren Bundesämtern bearbeitet, so wird auf eine gute Koordination geachtet und nach Synergien zwischen komplementären Kompetenzen gesucht.

⁶⁹ Die Komplementarität zwischen der DEZA und dem SECO bei Programmen, Kompetenzen und Schwerpunktländern wurde überdies in der Überprüfung der Schweiz durch die OECD (*Peer Review*) von 2013 begrüsst. Diese positive Einschätzung wurde auch von den Mitgliedern der Unterausschüsse der Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte anlässlich ihres Besuchs bei der DEZA vom 30. August 2016 geteilt.



Grafik 8: Beispiel für Synergien und Komplementaritäten zwischen SECO und DEZA bei der Entwicklung des Privatsektors

3.3 Zusammenarbeit mit anderen Akteuren

Im Bestreben, einen nachhaltigen und langfristigen Systemwandel zu bewirken, arbeitet die Schweiz mit Akteuren zusammen, welche die gleichen Reformen anstreben. Bei solchen Partnern kann es sich um Regierungen, multilaterale Organisationen, Privatunternehmen, NGO, Hochschulkreise oder sonstige relevante Akteure handeln.

Regierungen von Schwerpunktländern

Die Regierung eines Schwerpunktlandes trägt die Hauptverantwortung für die Entwicklung ihres Landes. Die Schweiz setzt auf eine direkte Zusammenarbeit mit Regierungsstellen, indem sie je nach Art der Unterstützung, Reformbereitschaft und Wirkungsmöglichkeiten auf nationaler, regionaler oder kommunaler Ebene arbeitet. Mit einer Risikoanalyse lassen sich die besten Modalitäten ermitteln, die zur Stärkung nationaler Systeme beitragen und die verhindern, dass Eliten unterstützt werden, welche die Reformen behindern. Ein regelmässiger Dialog im Rahmen der Zusammenarbeit mit der Regierung ermöglicht eine Beurteilung und allenfalls eine Anpassung der Partnerschaft.

Multilaterale Organisationen

Bei multilateralen Organisationen wendet die Schweiz zwei Modalitäten an: 1) Sie leistet allgemeine Beiträge über ihr multilaterales Budget zur Unterstützung des spezifischen Mandats der jeweiligen Organisation und wirkt in deren Leitungsgremien mit (Ziff. 3.1.2). 2) Sie kofinanziert über ihr bilaterales Budget spezifische Programme, die von multilateralen Organisationen durchgeführt werden. Solche Kofinanzierungen ermöglichen es, Programme mit beträchtlichen Finanzmitteln auszustatten und internationales Fachwissen zu mobilisieren.

Privatsektor

Die IZA arbeitet bereits gezielt mit dem Privatsektor zusammen, insbesondere mit dem Finanzsektor und mit Schweizer Unternehmen, um gemeinsam zur Erreichung der SDG beizutragen. Gemäss den Grundsätzen der Agenda 2030 lassen sich mit einem strategischen Einsatz der IZA-Mittel zusätzliche private Gelder für eine nachhaltige Entwicklung mobilisieren (*Blended Finance*)⁷⁰. Nach ersten Erfolgen mit solchen Partnerschaften wurden diese Anstrengungen systematisiert und ausgedehnt. Die Schweiz setzt sich weiterhin auch dafür ein, dass Unternehmen mit Sitz in der Schweiz an all ihren operativen Standorten die Menschenrechte und die Grundsätze einer nachhaltigen Entwicklung einhalten.⁷¹

Die humanitäre Hilfe nutzt das Know-how der Schweizer Privatwirtschaft, indem sie dort Expertinnen und Experten für das SKH rekrutiert oder auf deren Logistik- und Materialbeschaffungskanäle zurückgreift. In den Schwerpunktländern trägt die Unterstützung informeller Unternehmen bei deren Überführung in die formelle Wirtschaft⁷² zur Erschliessung neuer Märkte bei.

⁷⁰ OECD, 2018, Making Blended Finance Work for the Sustainable Development Goals

⁷¹ Nationaler Aktionsplan für die Umsetzung der UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte: www.nap-bhr.admin.ch/

⁷² Die formelle Wirtschaft bezeichnet die Gesamtheit der wirtschaftlichen Tätigkeiten, die offiziell registriert sind und staatlichen Bestimmungen unterliegen.

Mobilisierung des Privatsektors für eine nachhaltige Entwicklung: zwei Beispiele

Die Schweiz ist ein Gründungsmitglied der *Private Infrastructure Development Group*. Diese Geberplattform hat zwischen 2012 und 2017 rund 3,8 Milliarden US-Dollar an Privatinvestitionen für Infrastrukturprojekte in Afrika und Asien mobilisiert. Sie hat mehr als 230 Millionen Menschen den Zugang zu Basisinfrastrukturleistungen verschafft und 240 000 Arbeitsplätze geschaffen oder erhalten. Aufgrund ihrer eigenen Erfahrung möchte die Schweiz diese Form von Partnerschaft mit dem Privatsektor ausbauen, insbesondere durch die enge Zusammenarbeit mit dem Verband *Swiss Sustainable Finance*.

Dank innovativen Finanzierungsmethoden und gezielten Investitionen in Jungunternehmen kann die Schweiz oft mit relativ geringen Mitteln einen grossen Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung leisten. Um selbst in fragilen Kontexten neue Märkte zu erschliessen sowie um kleinen und mittleren Unternehmen mit starkem Wachstumspotenzial einen Kapitalzugang zu ermöglichen, prüfen das EDA und das WBF den Einsatz neuer Finanzierungsinstrumente, die nachweislich positive Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung haben.

Nichtregierungsorganisationen (NGO)

NGO sind aufgrund ihrer ausgewiesenen Kompetenzen, ihrer langjährigen Präsenz in verschiedenen Ländern und ihrer fundierten Kenntnisse der Kontexte wichtige Akteure in der IZA. Sie engagieren sich für die Ärmsten, sind in der Nothilfe und im Bereich der nachhaltigen Entwicklung aktiv und spielen eine wichtige Rolle bei der Einforderung und Kontrolle der öffentlichen Rechenschaftspflicht.

Das Ziel der Zusammenarbeit mit NGO besteht darin, in den Schwerpunktländern den demokratischen Spielraum zu vergrössern sowie für die Bekämpfung der Armut und die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung den Zugang zu Schweizer Know-how und Innovationen zu erleichtern. Die Schweizer NGO arbeiten hierzulande mit den Gemeinden und Kantonen sowie mit Hochschulen und dem Privatsektor zusammen. Sie fördern die Freiwilligenarbeit und sensibilisieren die Schweizer Bevölkerung, insbesondere die junge Generation, für die Herausforderungen einer nachhaltigen Entwicklung. In den Schwerpunktländern setzt sich die Schweiz zwecks Förderung der Demokratisierung für die Meinungsäusserungsfreiheit und die Einbindung der Zivilgesellschaft ein. Die Zusammenarbeit im Bereich der Kulturförderung trägt zur Stärkung der Zivilgesellschaft und des sozialen Zusammenhalts bei.

Die Zusammenarbeit mit den NGO erfolgt nach drei Modalitäten: 1) über Verträge nach den Regeln der Transparenz und der Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Beschaffungswesens bei der Erbringung von Leistungen (Mandate); 2) über gezielte, thematisch oder geografisch motivierte Beiträge zur Unterstützung der IZA; 3) über nicht an thematische oder geografische Kriterien gebundene Programmbeiträge an grosse Schweizer NGO, Schweizer NGO-Kooperationsgemeinschaften, kantonale NGO-Föderationen oder Dachorganisationen.⁷³

Hochschulen und Forschungseinrichtungen

Die wissenschaftliche Forschung liefert unentbehrliche Erkenntnisse über die Bedürfnisse der Bevölkerung, die Entwicklung der globalen Herausforderungen sowie die Auswirkungen und die Wirksamkeit der IZA. Hochschulen und Forschungseinrichtungen sind Schlüsselpartner bei der Erarbeitung von technologischen, gesellschaftlichen und politischen Lösungen. Inzwischen sind Partnerschaften sowohl mit internationalen Forschungsinstitutionen als auch mit Hochschulen und Forschungseinrichtungen sowohl in der Schweiz als auch in Schwerpunktländern entstanden.

Andere Geber

Die IZA arbeitet mit weiteren Gebern zusammen, die hauptsächlich Länder mit hohem Einkommen sind (z. B. EU-Mitgliedstaaten), sowie manchmal mit öffentlichen oder privaten philanthropischen Stiftungen. Eine gute Koordination ist unerlässlich, um Doppelspurigkeiten oder eine Streuung der Mittel zu vermeiden und die Wirksamkeit der IZA zu steigern. Die Schweiz ist offen für eine Zusammenarbeit mit sämtlichen Gebern, insbesondere mit neuen Akteuren aus den Schwellenländern (China, Indien, Golfstaaten) oder mit privaten Stiftungen, sofern eine Einigung auf gemeinsame Grundsätze erzielt werden kann. Im Dialog mit ihnen pocht die Schweiz auf die Einhaltung der Werte und Grundsätze der OECD.

Andere Bundesämter und Kantone

Mehrere IZA-Schwerpunktländer sind sehr daran interessiert, die Kompetenzen der Schweiz zu nutzen, insbesondere jene der Kantone und Bundesämter. Sofern dies der rechtliche Rahmen zulässt, wird die

⁷³ Die Liste der von der DEZA unterstützten NGO ist verfügbar unter: www.deza.admin.ch > Partnerschaften und Aufträge > NGO.

Bereitstellung solchen Fachwissens zwischen dem Bund und den Kantonen oder anderen Schweizer Akteuren über institutionelle Vereinbarungen und Mechanismen erleichtert. Die IZA verfügt bereits über gute Synergien mit anderen Bundesbehörden, insbesondere mit dem Bundesamt für Gesundheit, dem Bundesamt für Statistik, dem Staatssekretariat für Migration, dem Staatssekretariat für internationale Finanzfragen, dem Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation, dem Bundesamt für Landwirtschaft, dem Bundesamt für Kultur, dem Bundesamt für Umwelt, dem Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie sowie dem Eidgenössischen Institut für Geistiges Eigentum. Dadurch können schweizerische Kompetenzen besser eingesetzt und genutzt werden.

3.4 Finanzen

*Vorbemerkung für die Vernehmlassung (Mai bis August 2019):
Der in den Verpflichtungskrediten aufgeführte Gesamtbetrag beruht auf den Angaben des Finanzplans 2020–2022 vom 22. August 2018 sowie auf einer Extrapolation für 2023–2024. Im Februar 2020 wird der Bundesrat die Verpflichtungskredite festlegen und diese dem Parlament vorlegen.*

Das Parlament entscheidet alle vier Jahre über die IZA-Mittel in Form von Rahmenkrediten für die humanitäre Hilfe, die Entwicklungszusammenarbeit sowie die Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit. Dieser erläuternde Bericht schlägt für den Zeitraum 2021–2024 fünf Rahmenkredite in vier Bundesbeschlüssen in der Höhe von insgesamt 11,37 Milliarden Franken vor. Die im Finanzplan 2021–2022 vorgesehenen Zahlungskredite wurden für die Jahre 2023 und 2024 extrapoliert aufgrund der voraussichtlichen Wachstumsrate des BNE von 2,7 Prozent, die der Bundesrat in seiner Legislaturplanung 2017–2019 vom 27. Januar 2016 vorgesehen hat.

Mit den fünf Rahmenkrediten ermächtigt das Parlament den Bundesrat, finanzielle Verpflichtungen für seine Aktivitäten im Rahmen der IZA einzugehen. Die Verpflichtungskredite setzen die Höchstbeträge fest, bis zu denen die Schweiz zwischen 2021 und 2024 finanzielle Verpflichtungen eingehen kann. Im Durchschnitt übersteigen die Verpflichtungskredite die in diesem Zeitraum vorgesehenen Ausgaben um 14 Prozent. Diese Ausgaben (Tabelle 2) entsprechen rund 3 Prozent der Bundesausgaben. Die genauen Zahlungskredite werden indessen jährlich vom Parlament im Rahmen des Voranschlags des Bundes festgelegt.

Verpflichtungen (Rahmenkredite) und Auszahlungen (Finanzplan) im Vergleich

In der Regel erfolgen die Zusagen zu einem Programm und die entsprechenden Auszahlungen in unterschiedlichen Jahren. Auszahlungen aus eingegangenen Verpflichtungen können somit über die Dauer einer Botschaft hinaus erfolgen (Zahlungen nach 2024). Aus diesem Grund gibt es keine genaue Übereinstimmung zwischen den Verpflichtungen und den geplanten Auszahlungen für den Zeitraum 2021–2024. Langfristige Verpflichtungen bedingen ein Verpflichtungsvolumen, das die Auszahlungskapazität (Zahlungen aus dem jährlichen Voranschlag des Bundes) übersteigt, und dies hauptsächlich aus den folgenden Gründen:

- Die Kontexte, in denen die IZA tätig ist, insbesondere die fragilen Kontexte (unvorhergesehene Krisen, politische Ereignisse usw.), können bei gewissen Projekten oder Programmen Veränderungen oder gar deren Einstellung bewirken. In solchen Fällen gelangt ein Teil der eingegangenen Verpflichtungen nicht zur Auszahlung.
- Damit dem Wachstum des BNE unter Annahme einer konstanten APD-Quote Rechnung getragen werden kann, müssen die Verpflichtungen anfänglich höher als die Zahlungen angesetzt werden, da gewisse Zahlungen über den Zeitraum der darauffolgenden Botschaft verteilt sind.
- Die Verpflichtungen umfassen auch Beiträge von Drittpartnern (wenn beispielsweise ein Geberland im Rahmen eines gemeinsamen Programms die Schweiz mit der Verwaltung seiner Mittel betraut), die nicht in den Zahlungskrediten enthalten sind.⁷⁴

Es ist indessen nicht zu befürchten, dass die im Legislaturfinanzplan vorgesehenen Beträge überschritten werden. Die Verwaltung der Mittel aus den Rahmenkrediten hat sich bewährt und wird seit vielen Jahren auch in anderen Bereichen eingesetzt (Bildung, Forschung und Innovation, Immobilienportfolios des Bundesamtes für Rüstung sowie des Bundesamtes für Bauten und Logistik).

⁷⁴ Diese Mittel werden sowohl als Ertrag als auch als Aufwand verbucht. Daraus entsteht keine Zusatzbelastung für die Bundesfinanzen, die Mittel erscheinen aber unter den Verpflichtungskrediten. Die Höhe der Mittel von Drittpartnern ist schwierig zu planen.

Tabelle 2: Finanzplan und Mittel für die Umsetzung der IZA 2021–2024

(in Mio. CHF, gerundet)		Amt	Verpflichtungen ¹⁾	In %	Nr. Kredit	Budget 2020	2021	2022	2023	2024	Total 2021–24
RK Humanitäre Hilfe	DEZA	2169,0	19,1%			461,7	470,0	482,8	495,8	509,1	1957,7
Humanitäre Aktionen ²⁾		1849,0	16,3%	A231.0332		381,7	390,0	402,8	415,8	429,1	1637,7
Beitrag an den IKRK-Hauptsitz		320,0	2,8%	A231.0333		80,0	80,0	80,0	80,0	80,0	320,0
RK Entwicklungszusammenarbeit	DEZA	6698,0	58,9%			1348,8	1387,4	1425,3	1463,6	1503,3	5779,6
Entwicklungszusammenarbeit (bilateral) ³⁾		3954,0	34,8%	A231.0329		811,5	819,2	841,6	864,2	887,7	3412,7
Beiträge an multilaterale Organisationen		1678,0	14,8%	A231.0330		324,2	334,3	344,3	348,6	351,2	1378,4
Wiederauffüllungen der IDA-Mittel (Weltbank)		1066,0	9,4%	A231.0331		213,1	233,9	239,4	250,8	264,4	988,5
RK Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit	SECO	1200,0	10,6%			247,8	254,1	262,3	269,4	276,7	1062,5
Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit (bilateral)		1200,0	10,6%	A231.0202		217,8	224,1	232,3	269,4	276,7	1002,5
Darlehen und Beteiligungen Entwicklungsländer ⁴⁾		-		A235.0101		30,0	30,0	30,0	-	-	60,0
RK Entwicklungszusammenarbeit Ost⁵⁾		1035,0	9,1%			216,1	222,7	227,3	233,6	239,8	923,4
Entwicklungszusammenarbeit, Länder des Ostens	DEZA	680,0	6,0%	A231.0336		138,5	143,0	146,8	150,9	154,9	595,6
Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit, Länder des Ostens	SECO	355,0	3,1%	A231.0210		77,6	79,7	80,5	82,7	84,9	327,8
RK Frieden und menschliche Sicherheit	AMS	264,0	2,3%	A231.0338		58,5	60,0	61,7	63,4	65,1	250,2
TOTAL		11 366,0	100%			2332,9	2394,2	2459,4	2525,8	2594,0	9973,4
<i>Jährliche Zuwachsrate</i>							2,6 %	2,7 %	2,7 %	2,7 %	

1) Total Ausgaben gemäss Finanzplan 2021–22 und Extrapolation für 2023 und 2024. Aufgrund der organisatorischen Abläufe in der IZA übersteigen gewisse Verpflichtungen die Auszahlungskapazität (siehe Kasten). Auszahlungen aus vor dem 31.12.2014 eingegangenen Verpflichtungen können auch im Jahr 2025 und darüber hinaus gestaffelt erfolgen.
 2) Um in Krisenfällen die Flexibilität und die Nahrungsmittelhilfe erhöhen zu können, wurden die in der Botschaft 2017–2020 separat ausgewiesenen Voranschlagskredite «Finanzielle Unterstützung humanitärer Aktionen» (A231.0332), «Nahrungsmittelhilfe mit Milchprodukten» (A231.0334) und «Nahrungsmittelhilfe mit Getreide» (A231.0335) für die IZA 2021–2024 unter dem Kredit A231.0332 «Humanitäre Hilfe» konsolidiert.
 3) Für den Fall, dass die DEZA neue Finanzierungsinstrumente einrichten sollte, wird ein neuer Voranschlagskredit geschaffen und die erforderlichen Mittel werden dem Kredit «Entwicklungszusammenarbeit (bilateral)» entnommen.
 4) Im Falle eines Einsatzes neuer Finanzierungsinstrumente durch das SECO und/oder einer Kapitalaufstockung für SIFEM ab 2023 erfolgt eine Kreditverschiebung von «Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit» auf den Voranschlagskredit «Darlehen und Beteiligungen Entwicklungsländer».
 5) Osteuropa und Zentralasien.

Die über Rahmenkredite finanzierten Aktionen werden unter Ziffer 3.1 beschrieben. Die Aufteilung der Finanzmittel auf die einzelnen Rahmenkredite ist in Anhang 6 ausführlich dargestellt.

Die Beteiligung der Schweiz an der Kapitalaufstockung multilateraler Entwicklungsbanken ist nicht Teil dieses erläuternden Berichts zur IZA, weil es sich dabei um Investitionen durch den Kauf von Anteilen oder Schuldverschreibungen handelt. Entsprechend der gängigen Praxis werden einmalige Investitionen gewöhnlich nicht über bestehende Budgets finanziert oder kompensiert.

Durchlässigkeit zwischen humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit

Um in ausserordentlichen Bedarfslagen in der humanitären Hilfe oder der Entwicklungszusammenarbeit flexibel reagieren zu können, kann die DEZA in der Periode 2021–2024 wie bereits im Rahmen der Botschaft zur IZA 2017–2020 zwischen den Rahmenkrediten «Humanitäre Hilfe» und «Entwicklungszusammenarbeit» Verschiebungen in der Höhe von maximal 120 Millionen Franken vornehmen. Angesichts der Unvorhersehbarkeit solcher Aufgaben werden dem Parlament jeweils mit der Botschaft zum Voranschlag entsprechende Verschiebungsmöglichkeiten zwischen gewissen Voranschlagsposten beantragt.⁷⁵

3.5 Einschätzung der Teuerung

Bei der jährlichen Zuwachsrate, die bei der IZA zur Anwendung gelangt, wurde die Teuerungsrate bereits berücksichtigt (Ziff. 4.1.1). Die dem Umfang des Zahlungsrahmens und den Verpflichtungskrediten zugrundeliegenden Teuerungsannahmen werden jeweils in Artikel 2 der vier Bundesbeschlüsse ausgewiesen. Den Teuerungsannahmen liegt der Indexstand des Landesindex der Konsumentenpreise vom Februar 2019 von 101,7 Punkten zugrunde, wobei sich dieser Indexstand auf die Indexreihe «Dezember 2015 = 100 Punkte» bezieht. Die jährlichen Voranschlagskredite werden jeweils an die aktuellen Teuerungsannahmen angepasst.

4 Auswirkungen

4.1 Auswirkungen auf den Bund

4.1.1 Finanzielle Auswirkungen

⁷⁵ Der Bundesbeschluss über den Voranschlag sieht die Möglichkeit von Verschiebungen zwischen Zahlungskrediten vor.

Öffentliche Entwicklungshilfe (APD)

Die beantragten Rahmenkredite können in Übereinstimmung mit der Definition der OECD⁷⁶ im Wesentlichen als APD verbucht werden. Die Budgets der drei betroffenen Verwaltungseinheiten (DEZA, AMS und SECO ohne Eigenaufwand) decken 70 bis 75 Prozent der Schweizer APD ab. Auch andere öffentliche Akteure (andere Bundesämter, Kantone und Gemeinden) sind mit eigenen Mitteln international tätig, und ein Teil dieser Mittel werden als APD verbucht. Ein erheblicher, aber schwankender Teil der Schweizer APD (zwischen 7 und 21 % seit Beginn der Erfassung 2004) ergibt sich aus bestimmten Betreuungskosten für Asylsuchende im ersten Jahr ihres Aufenthalts in der Schweiz.

Tabelle 3: Statistik der öffentlichen Entwicklungshilfe der Schweiz

(in Mio. CHF, gerundet)	2017			2018		
		%	in % des BNE		%	in % des BNE
Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit*	2234,4	72	0,33	2190,4	73	0,32
Andere, Bund (ohne Asyl)	473,2	15	0,07	491,3	16	0,07
Hilfe an Asylsuchende	324,8	11	0,05	275,5	9	0,04
Kantone und Gemeinden	57,9	2	0,01	60,0	2	0,01
APD der Schweiz	3090,3	100	0,46	3017,2	100	0,44
BNE**	676 304			693 236		

* Ohne die von Drittpartnern bereitgestellten Mittel und die Umwandlung des dem SIFEM gewährten Kredits in Eigenkapital

** BNE 2017 nach Angaben des BFS vom August 2018. BNE 2018 auf der Grundlage des BIP nach Berechnung des SECO vom Februar 2019 und der Einkommen nach Berechnung der BAK Economics AG vom Januar 2019

Das Parlament hat 2011 entschieden, die APD bis 2015 auf 0,5 Prozent des BNE zu erhöhen. Im Finanzplan 2017–2019 des Bundes erklärt der Bundesrat zur APD: «Die internationale Zusammenarbeit ist von den Sparmassnahmen im Voranschlag 2016 und im Stabilisierungsprogramm stark betroffen. Die Ausgaben erreichen 2018 wieder das Niveau von 2015. Es ist allerdings nicht auszuschliessen, dass sie in der kommenden Legislatur weiter gekürzt werden müssen. Ab 2020 wird von einem Wachstum mit der Rate des nominalen BIP ausgegangen. Grundsätzlich wird aber nach wie vor eine APD-Quote von 0,5 Prozent des BNE angestrebt, wenn es die finanzielle Lage zulässt. »

Ausgehend von den verfügbaren Schätzungen würde die Gewährung der in diesem erläuternden Bericht genannten Kredite einer Schweizer APD-Quote von rund 0,45 Prozent des BNE entsprechen.⁷⁷ Ohne Berücksichtigung der in der APD verbuchten Betreuungskosten für Asylsuchende würde die Quote rund 0,40 Prozent betragen.

4.1.2 Auswirkungen auf den Eigenaufwand und das Personal

Im Zeitraum 2021–2024 wird für die Umsetzung der IZA voraussichtlich ein Eigenaufwand von insgesamt 1110,8 Millionen Franken erforderlich sein; davon entfallen rund 869,6 Millionen Franken auf den Aufwand für Personal in der Schweiz und in den Aussenstellen, einschliesslich des Lokalpersonals. Gestützt auf das Budget 2020 wird das eingesetzte Personal rund 1880 Vollzeitstellenäquivalente betragen. Personal und Eigenaufwand bleiben mithin stabil und sind indikativ; sie werden nicht von den Rahmenkrediten erfasst (Ziff. 3.4).

⁷⁶ Gemäss der Definition der OECD besteht die APD «aus allen Leistungen, die für die auf der OECD-Liste aufgeführten Entwicklungsländer und -regionen oder für multilaterale Organisationen bestimmt sind und die die folgenden Kriterien erfüllen: (i) Sie stammen von öffentlichen Organen; (ii) sie zielen vorrangig auf die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und die Verbesserung der Lebensbedingungen der Empfängerländer ab; und (iii) sie werden zu Vorzugskonditionen gewährt».

⁷⁷ Es handelt sich um indikative Prognosen der APD-Quote. Es können Schwankungen auftreten, insbesondere aufgrund der Entwicklung des BNE oder der Kosten, die im Zusammenhang mit der Aufnahme von Asylsuchenden im ersten Jahr ihres Aufenthalts in der Schweiz anfallen.

Tabelle 4: Anteil des Eigenaufwands für die Umsetzung der IZA 2021–2024

(in Mio. CHF, gerundet)	Budget 2020	2021	Finanzplan			Total
		2021	2022	2023	2024	2021–24
EDA (DEZA¹⁾ und AMS)	247,2	247,2	247,2	247,2	247,2	988,8
Personalaufwand	191,6	191,6	191,6	191,6	191,6	766,4
Sach- und Betriebsaufwand	55,6	55,6	55,6	55,6	55,6	222,4
WBF (SECO)¹⁾	30,5	30,5	30,5	30,5	30,5	122,0
Personalaufwand	25,8	25,8	25,8	25,8	25,8	103,2
Sach- und Betriebsaufwand	4,7	4,7	4,7	4,7	4,7	18,8
TOTAL Eigenaufwand IZA 21–24	277,7	277,7	277,7	277,7	277,7	1110,8

Der Eigenaufwand zeigt keine Zunahme, weil die Teuerung beim Personalaufwand zentral für die ganze Bundesverwaltung beim Eidgenössischen Personalamt (EPA) verbucht wird. Das EPA weist danach im Rahmen des jährlichen Voranschlags jeder Verwaltungseinheit die Mittel zu, die für die Finanzierung der vom Parlament beschlossenen Lohnmassnahmen erforderlich sind.

1) Beim Eigenaufwand der DEZA und des SECO ist der Personalaufwand für den ersten und einen möglichen zweiten Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten nicht enthalten.

Die für das SECO aufgeführten Zahlen beziehen sich nur auf den Leistungsbereich Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung des SECO.

Die IZA muss für die Planung, Begleitung und Evaluation der Programme, die Gestaltung von Prozessen, die Vernetzung und die Beeinflussung der internationalen Politik im Bereich der IZA Personen mit hohem Leistungsausweis einstellen und halten können. Zu diesem Zweck bedarf es hoch qualifizierter Mitarbeitenden, die über spezifisches Fach- und Methodenwissen in operationellen und politischen Belangen verfügen und die bereit sind, in schwierigen Kontexten zu arbeiten und zu leben.

4.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Der Vollzug der vorgeschlagenen Bundesbeschlüsse obliegt ausschliesslich dem Bund und hat keine finanziellen oder personellen Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden. Die mit der Umsetzung der IZA beauftragten Ämter können im Rahmen dieser Umsetzung mit den Kantonen und Gemeinden zusammenarbeiten. Durch die Unterstützung der in Genf ansässigen zwischenstaatlichen Institutionen und NGO wird Genf als internationales und humanitäres Zentrum gestärkt und gewinnt weiter an Attraktivität. Insbesondere durch die Vernetzung von Forschenden und ihren Institutionen, durch den Austausch von Wissen sowie durch Forschung und Ausbildung werden zudem positive Auswirkungen für die Schweizer Hochschulwelt und schweizerische NGO erwartet.

4.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die im Rahmen der IZA erbrachte APD hat wirtschaftliche Auswirkungen auf die Schweiz, zum Beispiel durch die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen in der Schweiz, durch Anreize für zusätzliche Aktivitäten von Privatunternehmen oder NGO, oder durch die indirekte Förderung der Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen seitens internationaler Organisationen bei Schweizer Firmen. Laut der jüngsten verfügbaren Untersuchung (2014) über die Multiplikatoreffekte und die direkten Auswirkungen der APD auf das Schweizer BIP und den hiesigen Arbeitsmarkt erzeugten die 3,24 Milliarden Franken APD pro Jahr einen Einkommenszufluss von 3,7 Milliarden Franken. Folglich hat jeder in die APD investierte Franken durchschnittlich 1.19 Franken zur Schweizer Wirtschaft beigetragen.

4.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Die IZA konkretisiert und festigt die Solidarität zwischen den Völkern und den Generationen, die im Interesse einer weltweiten nachhaltigen Entwicklung unsere gemeinsame Aufgabe ist. Dies hat auch positive Auswirkungen auf die Schweiz. Die IZA ermöglicht es, den Herausforderungen in den IZA-Schwerpunktländern und weltweit zu begegnen, und trägt dadurch zur Reduzierung der Risiken bei, denen auch die Schweiz und ihre Bürgerinnen und Bürger ausgesetzt sein könnten; zum Beispiel in den Bereichen irreguläre Migration, Sicherheit, Wirtschafts- und Umweltkrisen, Bewältigung von Naturkatastrophen oder Gesundheit.

4.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Die IZA sorgt dafür, dass in den Entwicklungsländern und weltweit die positiven Auswirkungen ihrer umweltrelevanten Aktivitäten verstärkt und negative Folgen vermieden werden. Sie trägt dazu bei, dass die Schweiz ihren im Rahmen multilateraler Abkommen eingegangener internationaler Finanzverpflichtungen nachkommt. Im Übrigen unterstützt sie zahlreiche Projekte, die direkt oder indirekt mit Umweltbelangen zusammenhängen, so etwa der Klimaschutz, die Wasser- und Luftqualität, die Biodiversität und die nachhaltige Bewirtschaftung der Ressourcen.

4.6 Andere Auswirkungen

Die IZA ergänzt und stärkt die anderen Bereiche der Aussenpolitik, darunter die diplomatischen Aktivitäten, die Aussenwirtschaftspolitik oder die internationale Umweltpolitik.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die rechtlichen Grundlagen der IZA sind unter Ziffer 1.1 aufgeführt. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für die Gewährung der Rahmenkredite «humanitäre Hilfe», «Entwicklungszusammenarbeit» und «wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit» ergibt sich aus Artikel 167 BV und Artikel 9 Absatz 1 «EZA-HH-Gesetz», laut dem die betreffenden Mittel als Rahmenkredite für jeweils mehrere Jahre bewilligt werden. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für die Gewährung des Rahmenkredits «Entwicklungszusammenarbeit Ost» ergibt sich aus Artikel 167 BV und Artikel 10 «Ostgesetz», laut dem die betreffenden Mittel als Rahmenkredite für jeweils mehrere Jahre bewilligt werden. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für die Gewährung des Rahmenkredits «Frieden und menschliche Sicherheit» ergibt sich aus Artikel 167 BV und Artikel 4 «MS-Gesetz», laut dem die betreffenden Mittel als mehrjährige Rahmenkredite bewilligt werden.

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Diese Vorlage steht im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz. Die IZA ist ein von der Schweiz autonom eingesetztes Instrument. Sie erfolgt in Übereinstimmung mit dem internationalen Handelsrecht und verzichtet namentlich auf Subventionen, die den Handel zugunsten der Schweizer Unternehmen verzerren. Gemäss Ziff. 23 (c) des Ministerbeschlusses der Welthandelsorganisation (WTO) vom 19. Dezember 2015 über den Ausfuhrwettbewerb im Agrarbereich⁷⁸ hat sich die Schweiz verpflichtet, dafür zu sorgen, dass Nahrungsmittelhilfe nicht an die Lieferung von Schweizer Landwirtschaftsprodukten oder andere Waren und Dienstleistungen gebunden ist. Zudem berücksichtigt die Schweiz die Empfehlungen der OECD «*Revised DAC Recommendation on untying ODA*» von 2019⁷⁹.

5.3 Erlassform

Nach Artikel 163 Absatz 2 BV und Artikel 25 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002 werden Rahmenkredite in der Form einfacher Bundesbeschlüsse bewilligt, die nicht dem Referendum unterstehen.

5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV bedürfen die vier Bundesbeschlüsse der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte, da jeder von ihnen neue Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken nach sich zieht.

5.5 Einhaltung der Grundsätze der Subventionsgesetzgebung

5.5.1 Bedeutung der Subvention für die vom Bund angestrebten Ziele

Die Bedeutung dieser Subvention wird unter den Ziffern 1.1, 2.1 und 2.2 dargelegt. Unter den Ziffern 2.3, 2.4, 3.1 und 3.4 sind Einzelheiten zur Begründung, zur Ausgestaltung und zum finanziellen Umfang der Rahmenkredite enthalten. Die IZA liegt im Zuständigkeitsbereich des Bundes. Der Bund kann jedoch bei Vorhaben der internationalen Zusammenarbeit mit Kantonen oder Gemeinden zusammenarbeiten.

5.5.2 Materielle und finanzielle Steuerung der Subvention

Die IZA wendet eine ergebnisorientierte Steuerung an. In allen Projekt- und Programmphasen richtet sie ihr Hauptaugenmerk auf die Verbesserung der Bedingungen ihrer Zielgruppen. Die Vergabe von Beiträgen basiert auf klar formulierten Zielen, deren Verwirklichung mit Monitoring-, Controlling- und Evaluationsinstrumenten überwacht wird (Ziff. 2.4 und 2.4). Diese Instrumente stellen sicher, dass die Beiträge gerechtfertigt sind, wirtschaftlich und wirkungsvoll eingesetzt werden, einheitlich und gerecht geleistet werden (Ziff. 5.5.3) sowie nach finanzpolitischen Erfordernissen ausgestattet sind (Art. 1 des Subventionsgesetzes). Das Gesamtvolumen der mit den fünf Rahmenkrediten eingegangenen Verpflichtungen und die Mittelverteilung werden unter Ziffer 3.4 und im Anhang 6 dargestellt.

⁷⁸ AS 2019 587

⁷⁹ www.oecd.org > Search «Untied Aid» > Revised DAC Recommendation on Untying ODA (2019)

5.5.3 Verfahren der Beitragsgewährung

Die «EZA-HH-Verordnung», die «Ost-Verordnung», das «MS-Gesetz» sowie die Weisung des EDA vom 1. Januar 2018 über die Finanzkompetenzen und die dazugehörigen Anhänge regeln die Finanzkompetenzen und die Kontrolle der Mittelverwendung im Bereich der IZA.

Die DEZA, die AMS und das SECO haben klare und transparente Verfahren und Richtlinien für den ergebnisorientierten Einsatz der Mittel festgelegt und wenden diese an. Bei der Durchführung der Massnahmen vergeben diese Stellen Mandate nicht nur nach der Subventionsgesetzgebung, sondern auch gemäss den Bestimmungen des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen⁸⁰, des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen⁸¹ und der diesbezüglichen Verordnung vom 11. Dezember 1995⁸². Beim Erwerb von Waren, Dienstleistungen und Anlagen sind die DEZA, die AMS und das SECO abgesehen von den wirtschaftlichen Aspekten bestrebt, die Einhaltung der Sozial- und Umweltstandards innerhalb des vorgesehenen Rechtsrahmens zu fördern und somit die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit im Sinne der Agenda 2030 zu stärken. Dieser Grundsatz gilt sowohl in der Schweiz als auch in den Schwerpunktländern.

5.5.4 Befristung und degressive Ausgestaltung der Subvention

Die IZA ist eine langfristige Aufgabe, welche nicht an sich zeitlich begrenzt ist. Die Beiträge ihrerseits werden befristet vergeben und sind erneuerbar. Allgemein muss jedoch langfristig Unterstützung gewährt werden, um die erwartete Wirkung zu erzielen. Die Beiträge sind grundsätzlich nicht degressiv.

Die Geltungsdauer des «Ostgesetzes» ist bis zum 31. Dezember 2024 befristet. Danach fällt die Weiterführung der Transitionszusammenarbeit mit jenen Ländern, die gemäss OECD-Kriterien für die APD infrage kommen, unter das «EZA-HH-Gesetz».

⁸⁰ SR 0.632.231.422

⁸¹ SR 172.056.1

⁸² SR 172.056.11

Abkürzungsverzeichnis

AMS	Abteilung Menschliche Sicherheit in der Politischen Direktion (EDA)
APD	Öffentliche Entwicklungshilfe (siehe Glossar)
BIP	Bruttoinlandprodukt
BNE	Bruttonationaleinkommen
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
CHF	Schweizer Franken
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (EDA)
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EU	Europäische Union
«EZA-HH-Gesetz»	Bundesgesetz vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0)
«EZA-HH-Verordnung»	Verordnung vom 12. Dezember 1977 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.01)
HCR	UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge
IDA	Internationale Entwicklungsorganisation der Weltbank
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
IMZ	Interdepartementale Struktur zur internationalen Migrationszusammenarbeit (2011 vom Bundesrat eingerichtet, vereint die zuständigen Ämter von EDA, EJPD und WBF)
IZA	Internationale Zusammenarbeit der Schweiz (siehe Glossar)
«MS-Gesetz»	Bundesgesetz vom 19. Dezember 2003 über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte (SR 193.9)
NGO	Nichtregierungsorganisation
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
«Ostgesetz»	Bundesgesetz vom 30. September 2016 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (SR 974.1)
«Ost-Verordnung»	Verordnung vom 19. Dezember 2018 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (SR 974.11)
SEF	Expertenpool für zivile Friedensförderung (EDA)
RK	Rahmenkredit
SDG	Ziele für nachhaltige Entwicklung der Agenda 2030
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft (WBF)
SEM	Staatssekretariat für Migration (EJPD)
SIF	Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (EFD)
SIFEM	Entwicklungsfinanzierungsgesellschaft des Bundes (<i>Swiss Investment Fund for Emerging Markets</i>)
SKH	Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe (EDA)
USD	US-amerikanische Dollar
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung

Glossar

Allgemeiner Beitrag

Gemäss Subventionsregeln gewährte Finanzbeiträge an multilaterale Organisationen zur Unterstützung der Arbeit dieser Organisationen, ohne direkten Bezug zu einem Projekt, Thema oder spezifischen Land.

Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit

Tätigkeiten, die im Rahmen von bilateralen Programmen oder Projekten in einem oder mehreren Ländern realisiert werden und die im Allgemeinen auf einem Rahmenabkommen zur Zusammenarbeit zwischen der Schweizer Regierung und der Regierung des entsprechenden Partnerlandes beruhen.

Extreme Armut

Seit 2015 definiert die Weltbank extreme Armut als Einkommen von weniger als 1.90 US-Dollar pro Tag (Kaufkraftparität 2011, d. h. Kaufkraft von USD 1.90 in den USA im Jahr 2011). Personen, die in extremer Armut leben, besitzen in der Regel weder ein Transportmittel (Fahrrad oder Ähnliches) noch ein Bett und müssen jeden Tag lange Strecken zu Fuss zurücklegen, um Wasser zu holen und Holz zu sammeln. Die Definition wird von der Weltbank regelmässig an die Entwicklung der Lebenshaltungskosten angepasst.

Fragilität

Die OECD definiert Fragilität als eine Kombination aus Risikoexposition und unzureichender Kapazität des Staates, des Systems und/oder der Gemeinschaften, diese Risiken zu bewältigen, aufzufangen oder zu mindern. Fragilität kann negative Folgen haben wie Gewalt, Zerfall der staatlichen Institutionen, Vertreibung, humanitäre Krisen und andere Notlagen.

Globalprogramme

Die Globalprogramme des EDA befassen sich mit globalen Herausforderungen, deren Auswirkungen über die Landesgrenzen hinweg spürbar sind und die gemeinsames Handeln erfordern (z. B. Migration, Klimawandel, Wasser, Ernährungssicherheit, Gesundheit). Ziel ist es, über diese Programme allgemein anerkannte Standards zu beeinflussen und zu etablieren, um so zur Bewältigung dieser Herausforderungen beitragen zu können. Sie beteiligen sich an zwischenstaatlichen Prozessen, globalen und regionalen Initiativen sowie an innovativen Aktionen in ausgewählten Ländern, um auf den internationalen normativen Rahmen Einfluss zu nehmen.

Internationale Zusammenarbeit

Sämtliche Instrumente der humanitären Hilfe, der Entwicklungszusammenarbeit sowie der Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit, die vom EDA und vom WBF eingesetzt werden.

Mandat

Im Rahmen der Zusammenarbeit mit anderen Akteuren bezieht sich der Begriff «Mandat» auf Verträge, die gemäss den Regeln der Transparenz und der Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Beschaffungswesens bei der Erbringung von Leistungen mit einer NGO oder einem anderen Entwicklungsakteur abgeschlossen werden.

Öffentliche Entwicklungshilfe

Die OECD definiert (über ihren Entwicklungshilfeausschuss) die APD als «alle Leistungen, die für die auf der OECD-Liste aufgeführten Entwicklungsländer und -regionen oder für multilaterale Organisationen bestimmt sind und die die folgenden Kriterien erfüllen: (i) Sie stammen von öffentlichen Organen; (ii) sie zielen vorrangig auf die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und die Verbesserung der Lebensbedingungen der Empfängerländer ab; und (iii) sie werden zu Vorzugskonditionen gewährt». Die APD wird retrospektiv berechnet und ermöglicht es, die Hilfe der Geberländer untereinander zu vergleichen sowie deren Entwicklung im Laufe der Zeit aufzuzeigen. Unterschiedlichste Ausgaben aller Departemente der Bundesverwaltung sowie der Kantone und Gemeinden werden unter der APD der Schweiz verbucht. Die Budgets der IZA (ohne Eigenaufwand von DEZA, AMS und SECO) decken 70 bis 75 Prozent der APD der Schweiz ab.

Partner

Akteure, mit denen die IZA zusammenarbeitet, um ihre Ziele umzusetzen. Dies können Regierungen, multilaterale Organisationen, Privatunternehmen, NGO, Stiftungen, Hochschuleinrichtungen oder sonstige relevante Akteure sein.

Programm

Ein Programm besteht aus mehreren Projekten in einem bestimmten Land oder zu einem bestimmten Thema.

Programmbeitrag

Gemäss Subventionsregeln gewährte Beiträge an NGO zur Unterstützung ihrer internationalen Programme, ohne direkten Bezug zu einem Projekt, Thema oder spezifischen Land.

Projektbeitrag

Gemäss Subventionsregeln gewährte Beiträge an spezifische Projekte von Entwicklungsakteuren (insbesondere NGO oder multilaterale Organisationen) im Rahmen der Umsetzung der IZA.

Schwerpunktländer

Für einen Zeitraum ausgewählte Länder, in die der Grossteil der Mittel der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit investiert wird.

Anhang 1: Überblick über die IZA

Instrumente der IZA

Internationale Zusammenarbeit						
Humanitäre Hilfe	Entwicklungszusammenarbeit					Friedensförderung und menschliche Sicherheit
	Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit EDA	Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit WBF	Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen WBF	Globalprogramme EDA	Multilaterale Organisationen	

IZA-Instrumente, geografischer Fokus und entsprechende Rahmenkredite

Instrument	Geografischer Fokus (Tabelle 1)	Institution	Rahmenkredit (Ziff. 3.4)	Verpflichtungsmittel in % des Totals der fünf Rahmenkredite (Ziff. 3.4)*	Ziffer im Text
Humanitäre Hilfe	Nach Bedarf der Entwicklungsländer	DEZA	Humanitäre Hilfe	19,1 % (davon rund 2/3 allgemeine Beiträge an internationale Organisationen)	3.1.1
Entwicklungszusammenarbeit					3.1.2
a) Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit EDA und WBF	34 Länder EDA und 13 Länder WBF	DEZA SECO DEZA, SECO	Entwicklungszusammenarbeit Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit Entwicklungszusammenarbeit Ost	27,8 % 6,4 % 9,1 %	
b) Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen WBF	Entwicklungsländer nach Themenschwerpunkt	SECO	Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit	4,2 %	
c) Globalprogramme EDA	Entwicklungsländer nach Themenschwerpunkt	DEZA	Entwicklungszusammenarbeit	7,0 %	
d) Multilaterale Organisationen	Nach den Prioritäten der Organisationen	DEZA SECO	Entwicklungszusammenarbeit	24,1 % (ohne multilaterales Humanitäres)	
Friedensförderung und menschliche Sicherheit	Nach Bedarf der Länder und nach Themenschwerpunkt	AMS	Frieden und menschliche Sicherheit	2,3 %	3.1.3
Total				100 %	

* Verteilung entsprechend der Botschaft 2017–2020

Anhang 2: Verteilung nach Rahmenkredit gemäss IZA-Zielen 2021–2024

Rahmenkredit	Institution	Prioritäre Ziele	Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) der Agenda 2030	Ziffer im Text	Finanzielle Verpflichtungsbeiträge in Mio. CHF (% des Totals)
Humanitäre Hilfe	DEZA	3.1; 3.2 4.1	1, 2, 3, 4, 5, 6, 11, 16	3.1.1	2169 (19,1 %)
Entwicklungszusammenarbeit	DEZA	1.1; 1.2 2.1; 2.2 3.2; 3.3 4.2; 4.3	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17	3.1.2	6698 (58,9 %)
Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit	SECO	1.1; 1.2 2.1; 2.2 3.2; 3.3 4.2; 4.3	1, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 17	3.1.2	1200 (10,6 %)
Entwicklungszusammenarbeit Ost	DEZA, SECO	1.1; 1.2 2.1; 2.2 3.3 4.2; 4.3	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 15, 16	3.1.2	1035 (9,1 %)
Frieden und menschliche Sicherheit	AMS	4.1; 4.2; 4.3	5, 10, 16	3.1.3	264 (2,3 %)

Ziel 1: Zu nachhaltigem Wirtschaftswachstum, zur Erschliessung von Märkten und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen (wirtschaftliche Entwicklung)

Ziel 1.1: Die Rahmenbedingungen für den Marktzugang verbessern und wirtschaftliche Möglichkeiten schaffen (Verbindung mit SDG 5, 8, 9, 10, 17)

Die IZA stärkt die Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Stabilität und Gouvernanz, indem sie ein günstiges Umfeld für privatwirtschaftliche Initiativen schafft, und indem sie für eine gute Verwaltung der öffentlichen Ressourcen, eine ausgewogene Handelspolitik sowie ein investitionsfreundliches Klima sorgt.

Ziel 1.2: Innovative Initiativen des Privatsektors fördern, um die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze zu erleichtern (Verbindung mit SDG 4, 5, 8, 9, 10, 12, 17)

Die IZA erleichtert den Zugang zu Kapitalmärkten und nachhaltiger Finanzierung, um die finanzielle Inklusion zu fördern. Sie arbeitet an Marktmechanismen, die es Unternehmen und Produzenten ermöglichen, von der Globalisierung zu profitieren, sich in globale Wertschöpfungsketten zu integrieren und zur Lösung globaler Herausforderungen beizutragen. Die IZA unterstützt Unternehmertum und Grundbildung sowie eine Berufsbildung, die sich am wechselnden Bedarf des Arbeitsmarktes sowie an der finanziellen Inklusion orientiert und auf diese Weise menschenwürdige Arbeitsplätze für alle schafft, wobei insbesondere benachteiligte Bevölkerungsgruppen und junge Menschen berücksichtigt werden. Überdies setzt sie sich zusammen mit dem Privatsektor für eine Stärkung der Normen und die Förderung bewährter Praktiken in den Bereichen Nachhaltigkeit, Gleichstellung der Geschlechter und Achtung der Menschenrechte ein.

Ziel 2: Den Klimawandel und dessen Auswirkungen bekämpfen sowie die natürlichen Ressourcen nachhaltig bewirtschaften (Umwelt)

Ziel 2.1: Den Klimawandel und dessen Auswirkungen bekämpfen (Verbindung mit SDG 6, 7, 12, 13)

Mit ihrer IZA unterstützt die Schweiz die Entwicklungsländer bei ihren Bemühungen um Klimaschutz (Verringerung der Treibhausgasemissionen) und Anpassung an die Folgen des Klimawandels sowie bei der Suche nach nachhaltigen Finanzierungen. Die IZA trägt zur nachhaltigen Bewirtschaftung städtischer und ländlicher Gebiete bei, indem sie die mit den Folgen des Klimawandels einhergehenden zunehmenden Risiken reduziert und erneuerbare Energien sowie Energieeffizienz fördert.

Ziel 2.2: Eine nachhaltige Bewirtschaftung der Ressourcen sicherstellen (Verbindung mit SDG 6, 12, 15)

Die IZA unterstützt die nachhaltige Bewirtschaftung von Ressourcen wie Wasser, Luft, Boden, Rohstoffen und Ökosystemen sowie die Erhaltung der Biodiversität zugunsten aller Menschen und insbesondere der Verletzlichsten. Da die Ressourcen unseres Planeten begrenzt sind, betrifft diese Unterstützung die gesamte Wertschöpfungskette.

Ziel 3: Leben retten, eine hochwertige Grundversorgung sicherstellen sowie die Ursachen von Zwangsmigration und irregulärer Migration reduzieren (menschliche Entwicklung)

Ziel 3.1: Nothilfe bereitstellen und für den Schutz der Zivilbevölkerung sorgen (Verbindung mit SDG 1, 2, 3, 4, 5, 6, 11, 16)

Die IZA stellt die Sicherheit, die Menschenwürde und die Rechte der von Krisen, bewaffneten Konflikten und Katastrophen betroffenen Menschen (u. a. Vertriebene) in den Mittelpunkt ihres Wirkens.

Ziel 3.2: Katastrophenvorsorge, Wiederaufbau, Rehabilitation (Verbindung mit SDG 11)

Die Schweiz setzt sich für die Katastrophenvorsorge, den Wiederaufbau und die Rehabilitation ein, um dazu beizutragen, dass Naturkatastrophen so weit wie möglich verhindert werden und dass die Grundversorgung nach einer Katastrophe oder einem bewaffneten Konflikt wiederhergestellt wird.

Ziel 3.3: Stärkung des gleichberechtigten Zugangs zu guter Grundversorgung (Verbindung mit SDG 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 11, 16)

Investitionen in die Grundbildung, die Berufsbildung und das Gesundheitswesen tragen bei zur wirtschaftlichen Entwicklung und senken das Bevölkerungswachstum. Die Qualität und der gleichberechtigte Zugang zu Gesundheitsversorgung, Bildung, Trinkwasser und sanitären Anlagen, Energie, öffentlichen Verkehrsmitteln und Nahrung sind entscheidend. Die Schweiz bemüht sich, auf diese Grundbedürfnisse der Armen und Benachteiligten und insbesondere der Migrantinnen und Migranten, der Flüchtlinge, der jungen Menschen und der Menschen mit Behinderungen einzugehen, indem sie die internationalen Normen stärkt, die Kapazitäten von staatlichen Systemen und öffentlichen Unternehmen ausbaut sowie die Lebensbedingungen verbessert, unter Berücksichtigung der mit einer zunehmenden Verstädterung verbundenen Probleme.

Ziel 4: Frieden, Rechtsstaatlichkeit und Geschlechtergleichstellung fördern (Frieden und Gouvernanz)

Ziel 4.1: Konflikte verhüten, Frieden und Achtung des Völkerrechts fördern (Verbindung mit SDG 5, 16)

Die Schweiz trägt zur Verhütung und Beilegung bewaffneter Konflikte bei und damit zu dauerhaften Lösungen mit friedlichen Mitteln. Sie bietet Mediation, Fazilitation und politischen Dialog sowie die Bereitstellung von Fachwissen an. Als Vertragsstaat der Genfer Abkommen fördert die Schweiz das humanitäre Völkerrecht sowie die abrüstungsbezogenen Normen und namentlich deren humanitäre Aspekte. Sie setzt sich für ihre Einhaltung ein, die eine wesentliche Voraussetzung für den Schutz von Zivilpersonen und Nichtkombattanten ist.

Ziel 4.2: Menschenrechte und Geschlechtergleichstellung stärken und fördern (Verbindung mit SDG 4, 5, 10, 16)

Die Schweiz schützt und fördert die Universalität, Interdependenz und Unteilbarkeit der Menschenrechte. Mit der IZA engagiert sich die Schweiz für die Achtung, den Schutz, die Förderung und die Weiterentwicklung der Menschenrechte. Projekte und Programme, die allfälligen Konfliktursachen besondere Aufmerksamkeit schenken, vermeiden eine Verschärfung von Spannungen und fördern gleichzeitig die Mitarbeit der Zielgruppen bei der Durchführung der Projekte. Die Schweiz setzt sich dafür ein, die Ursachen von Ausgrenzung abzubauen; sie fördert Chancengleichheit und gleichberechtigten Zugang zu Ressourcen, öffentlichen Diensten und Entscheidungsprozessen. Eine gerechte Verteilung von Verantwortung, Aufgaben und Entscheidungsgewalt zwischen Männern und Frauen ist eine wichtige Voraussetzung für nachhaltige Entwicklung, einschliesslich Wirtschaftswachstum (höheres Bildungsniveau, mehr Mitbestimmung in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft, Wahl der Anzahl Kinder). Die IZA setzt sich in allen ihren Aktivitäten und bei ihren Partnern für die Gleichstellung der Geschlechter und die Rechte der Frauen ein. Sie konzentriert sich

insbesondere auf die Prävention geschlechtsspezifischer Gewalt sowie die wirtschaftliche Förderung und die politische Mitwirkung der Frauen.

Ziel 4.3: Gute Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit fördern (Verbindung mit SDG 16)

Die Schweiz fördert demokratische Werte wie Bürgerbeteiligung, Transparenz und Rechenschaftspflicht sowie die Bekämpfung von Korruption und Straflosigkeit. Die IZA stärkt staatliche Institutionen, damit sie den Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechen. Sie fördert die Fähigkeit der Länder, ihre Politik auf zuverlässige Daten zu stützen, die namentlich benachteiligte Gruppen identifizieren. Die Schweiz setzt sich für systemische Veränderungen ein, die dazu führen sollen, dass die Partnerregierungen mehr Verantwortung übernehmen können und sich mit Problemen auseinandersetzen, welche die Entwicklung behindern, darunter Korruption, Klientelismus und Misswirtschaft (indem sie z. B. die gegenseitige Kontrolle der Gewalten und die öffentliche Beaufsichtigung der Regierung unterstützt).

Anhang 3: Kriterien für Zusammenarbeit und Beendigung der Zusammenarbeit

a) Kriterien für die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit des EDA (DEZA)

Die Schwerpunktländer werden anhand folgender Kriterien für Zusammenarbeit identifiziert.

Grundkriterien für die IZA

- Das Land ist auf der OECD-Liste der APD-Empfängerländer.
- Das Land gehört zu einer der vier Schwerpunktregionen (Ziff. 3.1.2).
- Die Sicherheitslage und die Zugangsbedingungen ermöglichen die Durchführung der Programme.

Bedarf

- Das Land weist ein hohes Niveau verschiedener Formen von Armut auf (gemessen z. B. mit dem Index der menschlichen Entwicklung des UNDP oder dem Humankapital-Index der Weltbank).
- Das Land verfügt über begrenzte Kapazitäten für die Mobilisierung öffentlicher Ressourcen und eigener Expertise; das Volumen an Privatinvestitionen ist sehr gering.
- Das Land weist Defizite auf in Bezug auf Regierungsführung, nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen und Achtung der Grundrechte.

Interessen der Schweiz

- Eine Zusammenarbeit ist für die Schweiz von aussenpolitischem Interesse (Migration, Sicherheit, Stabilität, Aussennetz, Klima und Umwelt usw.).
- Eine Zusammenarbeit ist für die Schweiz von wirtschaftspolitischem Interesse (stabiles Investitionsumfeld).
- Die Schweiz unterhält besondere Beziehungen zu diesem Land.

Komparative Vorteile der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz

- Das Land äussert besonderes Interesse an einem Dialog mit der Schweiz.
- Die Schweiz verfügt über die erforderliche thematische Expertise und ist in Bezug auf politischen Dialog und Einfluss besonders glaubwürdig.
- Privilegierter Zugang der Schweiz zur Regierung dieses Landes, welche Bereitschaft zur Veränderung der Situation signalisiert.

b) Kriterien für die humanitäre Hilfe (DEZA)

Nothilfe ist universell (ohne geografische Einschränkungen) und wird geleistet, wenn die folgenden beiden Kriterien erfüllt sind:

- Der humanitäre Bedarf ist gross und viele Menschen sind in einer akuten Notlage, sei es nach einer Krise, einem bewaffneten Konflikt, einer natur- oder technikbedingten Katastrophe oder einer Epidemie; und
- die lokalen, nationalen und regionalen Kapazitäten fehlen oder reichen nicht aus, um die Krise und ihre Folgen zu bewältigen.

c) Kriterien für die Prävention und Beilegung bewaffneter Konflikte und anderer Krisen (AMS)

- Bedarf des Landes: Das Land sieht sich mit der Situation konfrontiert, einen Konflikt verhüten, regeln, beilegen oder transformieren zu müssen.
- Ein Ersuchen des Landes liegt vor, und keine der beteiligten Parteien erhebt Einspruch gegen ein Engagement der Schweiz.
- Politisches Interesse der Schweiz.
- Komparativer Vorteil der Schweiz hinsichtlich Zugang und Expertise im Vergleich zu anderen Ländern, internationalen Organisationen oder anderen Institutionen.
- Verfügbare Ressourcen des EDA.

d) Kriterien für die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit des WBF (SECO)

- Bedarf des Schwerpunktlandes und sein Interesse an den thematischen Kompetenzen von SECO und WBF.
- Das Land ist auf der OECD-Liste der APD-Empfängerländer.
- Einhaltung der Mindestnormen (wirtschaftliche Gouvernanz, Grundrechte usw.), Reformbereitschaft und Reformfähigkeit der Partnerregierung.

- Vereinbarkeit mit den ausenwirtschaftlichen Interessen der Schweiz (Aussenwirtschaftspolitische Strategie, Freihandelspolitik).
- Vereinbarkeit mit den ausenpolitischen Interessen der Schweiz (diplomatische Beziehungen, Herausforderungen im Migrationsbereich, Stimmrechtsgruppen).

Der Ausstieg aus einem Schwerpunktland wird in erster Linie dann erwogen, wenn die oben genannten Kriterien nicht mehr erfüllt werden, wenn die diplomatischen Beziehungen abgebrochen wurden oder wenn die Sicherheits- oder die Zugangsbedingungen zu den Tätigkeitsgebieten die Durchführung der Programme und die wirtschaftliche Zusammenarbeit nicht mehr erlauben. Da der Ausstieg ein komplexes Verfahren in den bilateralen Beziehungen ist, muss er geordnet erfolgen und zu einem geeigneten Zeitpunkt kommuniziert werden. Um die nachhaltige Kontinuität bestehender Projekte zu gewährleisten, dauert die Ausstiegsphase im Allgemeinen vier bis sechs Jahre.

Die Kriterien a), c) und d) wurden gegenüber dem Zeitraum 2017–2020 überarbeitet.

Anhang 4: Schwerpunktländer der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit

Diese Liste erfasst nicht die humanitäre Hilfe, die Globalprogramme, die Aktivitäten der NGO und der multilateralen Organisationen, die AMS sowie die Komplementärmassnahmen des SECO. Diese Liste enthält nicht die 12 Schwerpunktländer, aus denen sich die IZA im Zeitraum 2021–2024 zurückziehen wird (Tabelle 1).

Rahmen-kredit	Region	Schwerpunkt-länder (Stand 31.12.2024)	Schwerpunkt-länder der DEZA (Stand 31.12.2024)	Schwerpunkt-länder des SECO (Stand: 31.12.2024)	Hauptaktivitäten in gemein-samen Schwerpunkt-ländern von DEZA und SECO (Stand 2019)	
Entwicklungszusammenarbeit und wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit	Nordafrika und Mittlerer Osten	Ägypten	X	X	DEZA: Bürgerbeteiligung, Beschäftigung, Migration SECO: öffentliche Finanzen, Entwicklung des Privatsektors und Beschäftigung, Handelsförderung, integrierte Stadtentwicklung	
		Kontext Syrienkrise (zurzeit im Libanon und in Jordanien)*	X			
		Besetztes Palästini-sches Gebiet	X			
		Tunesien	X	X	DEZA: Dezentralisierung und Bürgerbeteiligung, Bildung und Beschäftigung, Migration SECO: öffentliche Finanzen, Entwicklung des Privatsektors und Beschäftigung, Handelsförderung, integrierte Stadtentwicklung	
	Subsahara-Afrika	Südafrika			X	
		Benin	X			
		Burkina Faso	X			
		Burundi	X			
		Ghana			X	
		Mali	X			
		Mosambik	X			
		Niger	X			
		Demokratische Republik Kongo (Kivu)	X			
		Kontext Somaliakrise (derzeit von Kenia und Äthiopien aus)**	X			
		Ruanda	X			
		Tansania	X			
		Tschad	X			
	Simbabwe	X				
	Lateiname-rika und Karibik	Kolumbien			X	
		Peru			X	
	Süd- und Südostasien	Afghanistan	X			
		Bangladesch	X			
		Kambodscha	X			
		Indonesien			X	
		Laos	X			
		Myanmar	X			
		Nepal	X			
	Vietnam			X		

Entwicklungszusammenarbeit Ost	Zentralasien	Kirgisistan	X	X	DEZA: Wasserwirtschaft, Dezentralisierung und Bürgerbeteiligung, ländliche Wirtschaft, Gesundheit SECO: Finanzmärkte, öffentliche Finanzen, integrierte Stadtentwicklung, Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Wasserversorgung, Entwicklung des Privatsektors und Beschäftigung, Handelsförderung
		Usbekistan	X		
		Tadschikistan	X	X	DEZA: Wasserwirtschaft, Dezentralisierung und Bürgerbeteiligung, ländliche Wirtschaft, Gesundheit SECO: Finanzmärkte, öffentliche Finanzen, integrierte Stadtentwicklung, Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Wasserwerke, Entwicklung des Privatsektors und Beschäftigung, Handelsförderung
	Osteuropa	Albanien	X	X	DEZA: Dezentralisierung und Bürgerbeteiligung, Berufsbildung SECO: öffentliche Finanzen, Finanzmärkte, Entwicklung des Privatsektors und Beschäftigung, Energie, Entwicklung städtischer Infrastrukturen
		Armenien	X		
		Bosnien und Herzegowina	X		
		Georgien	X		
		Kosovo	X		
		Moldova	X		
		Nordmazedonien	X		
		Serbien	X	X	DEZA: Dezentralisierung und Bürgerbeteiligung, Beschäftigung, Berufsbildung SECO: öffentliche Finanzen, Finanzmärkte, Entwicklung des Privatsektors und Beschäftigung, Handelsförderung, Energie, integrierte Stadtentwicklung
		Ukraine	X	X	DEZA: Dezentralisierung und Bürgerbeteiligung, Gesundheit SECO: öffentliche Finanzen, integrierte Stadtentwicklung, Energie, Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Wasserversorgung, Entwicklung des Privatsektors und Beschäftigung, Handelsförderung
	Total	40 Schwerpunkt- länder	34 Schwerpunkt- länder	13 Schwerpunkt- länder	7 gemeinsame Schwerpunktländer von DEZA und SECO

* Kontext Syrienkrise: Die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit in Syrien ist zurzeit mangels Zugang und aus Sicherheitsgründen nicht aktiv in Syrien, die humanitäre Hilfe hingegen finanziert dort Aktivitäten. Die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit in Jordanien und im Libanon ist angesichts der Folgen der Syrienkrise (Flüchtlinge) aktiv. Sobald Tätigkeiten in Syrien wieder möglich sind, wird die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit die Möglichkeit von Aktivitäten prüfen.

** Kontext Somaliakrise: Die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit finanziert Programme in Somalia, hat aber kein Büro vor Ort. Sie begleitet die Arbeiten von ihren Büros in Kenia und Äthiopien aus und finanziert in diesen beiden Ländern auch Aktivitäten bezüglich der Somaliakrise (Flüchtlinge).

Anhang 5: Liste der prioritären multilateralen Organisationen

Bei der Wahl der multilateralen Organisationen, mit denen sie zusammenarbeitet, stützt sich die Schweiz auf die folgenden vier Kriterien:

1. wirtschaftliche und aussenpolitische Interessen der Schweiz;
2. Bedeutung der Organisationen aus Sicht der Prioritäten der IZA der Schweiz;
3. Resultate der Arbeit der Organisation und
4. Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Politik und Strategien der Organisation.

Die Schweiz unterstützt insgesamt 23 prioritäre multilaterale Organisationen mit allgemeinen Beiträgen⁸³: 16 Entwicklungsorganisationen, 2 Menschenrechtsorganisationen und 6 Organisationen für humanitäre Hilfe.⁸⁴

Internationale Finanzinstitutionen, die von der Schweiz unterstützt werden

Im Zeitraum 2021–2024 belaufen sich die Beiträge der Schweiz an internationale Finanzinstitutionen auf insgesamt 1805 Millionen Franken oder rund 66 Prozent der multilateralen Verpflichtungen des Rahmenkredits «Entwicklungszusammenarbeit».

1. Weltbank und Internationale Entwicklungsorganisation (IDA): Die Weltbank und die IDA haben die Aufgabe, durch die Gewährung von Vorzugsdarlehen und nicht rückzahlbaren Zuschüssen an die Regierungen der ärmsten Länder (nur IDA) die Armut zu verringern, um ein für benachteiligte Menschen günstiges Wachstum zu fördern sowie zum Abbau von Ungleichheiten und zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung beizutragen.
2. Afrikanische Entwicklungsbank und Afrikanischer Entwicklungsfonds: Die Afrikanische Entwicklungsbank und der Afrikanische Entwicklungsfonds haben die Aufgabe, die wirtschaftliche Entwicklung und nachhaltige soziale Fortschritte in Afrika zu fördern.
3. Asiatische Entwicklungsbank und Asiatischer Entwicklungsfonds: Die Asiatische Entwicklungsbank und der Asiatische Entwicklungsfonds haben die Aufgabe, den Mitgliedsländern bei der Armutsreduktion und der Verbesserung der Lebensqualität der Bevölkerung zu helfen.
4. Interamerikanische Entwicklungsbank und Fonds für Sondereinsätze: Die Interamerikanische Entwicklungsbank und der Fonds für Sondereinsätze haben die Aufgabe, in den Mitgliedsländern Armut und soziale Ungleichheiten zu verringern sowie dauerhaftes Wirtschaftswachstum zu fördern.
5. Asiatische Infrastrukturinvestmentbank (AIIB): Die AIIB hat die Aufgabe, nachhaltige Infrastrukturprojekte zu finanzieren.

Entwicklungsgruppe der Vereinten Nationen sowie globale Fonds und Netzwerke

Im Zeitraum 2021–2024 belaufen sich die Beiträge der Schweiz an die prioritären UNO-Organisationen einschliesslich der Koordinationsmechanismen, der Fonds und der globalen Netzwerke auf insgesamt 939 Millionen Franken oder rund 34 Prozent der multilateralen Verpflichtungen des Rahmenkredits «Entwicklungszusammenarbeit».

6. Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP): Das UNDP unterstützt Entwicklungsländer bei der Ausarbeitung und Umsetzung nationaler Politiken für nachhaltige Entwicklung, um ihnen zu helfen, die eigenen Entwicklungsziele und international vereinbarte Ziele, namentlich die SDG, zu erreichen.
7. Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF): UNICEF spielt eine entscheidende Rolle bei der Förderung der Kinderrechte und trägt dazu bei, dass die Grundbedürfnisse von Kindern erfüllt werden und dass sie Möglichkeiten erhalten, ihr Potenzial zu entfalten. UNICEF ist auch Partner der humanitären Hilfe (s. u.).
8. Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA): Der Bevölkerungsfonds ist das Spezialorgan der Vereinten Nationen für Fragen der demografischen Entwicklung und insbesondere der Förderung des Rechts auf Gesundheit sowie der sexuellen und reproduktiven Rechte.
9. Internationaler Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD): Der Fonds funktioniert ähnlich wie eine internationale Finanzinstitution: Er stellt armen Gemeinden im ländlichen Raum Mittel zur Verfügung, um ihre Ernährungssicherheit und die Versorgung mit Nährstoffen zu verbessern, ihre Einkommen zu erhöhen und ihre Widerstandsfähigkeit zu stärken.
10. Weltgesundheitsorganisation (WHO): Die WHO ist das Leitungs- und Koordinationsorgan für Gesundheitsfragen im System der Vereinten Nationen. Ihre Aufgabe ist es insbesondere, globale Gesundheitsaktivitäten zu leiten, Forschungsprogramme im Gesundheitsbereich zu lancieren, Normen und Kriterien festzulegen und die Länder fachlich zu unterstützen.

⁸³ Mit Ausnahme der Asiatischen Infrastruktur-Investitionsbank und der Interamerikanischen Entwicklungsbank, die von einer Wiederauffüllung der finanziellen Mittel nicht betroffen sind.

⁸⁴ UNICEF wird mit Mitteln der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit unterstützt und erscheint daher zweimal in dieser Liste. Bei der Gesamtzahl der prioritären multilateralen Organisationen erscheint UNICEF dagegen nur einmal. Folglich beträgt die Gesamtzahl dieser Organisationen 23 und nicht 24.

11. Einheit der Vereinten Nationen für Gleichstellung und Ermächtigung der Frauen (UN Women): Die Einheit setzt sich für die Abschaffung von Diskriminierungen und den Abbau der Gewalt gegen Frauen und Mädchen sowie für die Gleichstellung von Frau und Mann ein.
12. Gemeinsames Programm der Vereinten Nationen zu HIV/Aids (UNAIDS): UNAIDS hat die Aufgabe, die Aktivitäten der Vereinten Nationen im Rahmen der Bekämpfung von HIV/Aids zu koordinieren.
13. CGIAR – Beratungsgruppe für internationale Agrarforschung: Die CGIAR ist eine globale Agrarforschungspartnerschaft, die sich in folgenden Bereichen engagiert: Armutsreduktion, Ernährungssicherheit, Verbesserung der Gesundheit und Ernährung der Bevölkerung sowie nachhaltiger Umgang mit den natürlichen Ressourcen.
14. Globaler Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria (GFATM): Der Globale Fonds hat die Aufgabe, zusätzliche Mittel zu beschaffen und zu verteilen, um die Prävention und Behandlung von Aids, Tuberkulose und Malaria zu verbessern.
15. Grüner Klimafonds (GCF): Der GCF hat die Aufgabe, die Entwicklungsländer beim Umgang mit den Herausforderungen des Klimawandels zu unterstützen, indem er Präventionsmassnahmen finanziert, die zur Verringerung der Treibhausgasemissionen und zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels beitragen.
16. Globale Partnerschaft für Bildung (GPE): Die GPE will gleichberechtigten Zugang zu Bildung für alle Kinder und vor allem benachteiligte Kinder fördern und hierbei insbesondere auf die Qualität der Bildung achten sowie Reformen unterstützen.

Unter den Organisationen, die sich für Frieden und Menschenrechte einsetzen, unterstützt die Schweiz vor allem die folgenden Organisationen mit insgesamt rund 16 Millionen Franken oder 6 Prozent des Rahmenkredits «Frieden und menschliche Sicherheit»:

1. Hochkommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte (UNHCHR): Das Hochkommissariat hat die Aufgabe, die Menschenrechte für alle zu fördern und zu schützen. In diesem Sinne leitet es die internationalen Bemühungen zur Achtung der Menschenrechte, ermittelt weltweit bei Verstössen gegen diese Rechte und äussert sich zu solchen Verstössen.
2. Fonds der Vereinten Nationen für Friedenskonsolidierung (UNPBF): Der Fonds unterstützt die Friedenskonsolidierung in Post-Konfliktländern und in konfliktanfälligen Ländern.

Unter den humanitären Organisationen unterstützt die Schweiz die folgenden Organisationen mit insgesamt rund 1430 Millionen Franken oder 66 Prozent des Rahmenkredits «Humanitäre Hilfe».

1. Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung
 - Internationales Komitee vom Roten Kreuz (IKRK)
 - Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften
2. Welternährungsprogramm (WFP): Das WFP ist die grösste humanitäre Organisation der Welt und einer der wichtigsten Partner der Humanitären Hilfe. Jedes Jahr stellt es Nahrungsmittelhilfe für mehr als 80 Millionen Menschen in mehr als 75 Ländern und Regionen bereit.
3. Hochkommissariat der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR): Das UNHCR ist die einzige global tätige Organisation, die von der Generalversammlung der Vereinten Nationen beauftragt ist, Flüchtlinge und Staatenlose zu schützen und zu unterstützen.
4. Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA): Das Hilfswerk trägt entscheidend zur Stabilität einer Region bei, in der es die Grundversorgung von fünf Millionen palästinensischen Flüchtlingen sicherstellt.
5. Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA): Das OCHA spielt eine zentrale Rolle bei der Koordination der verschiedenen humanitären Akteure und sorgt in Notsituationen dafür, dass die Einsätze aufeinander abgestimmt und wirksam sind.
6. Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF): UNICEF ist ein wichtiger humanitärer Partner beim Schutz und der Begleitung von Kindern in Krisensituationen. UNICEF ist zudem Partner im Entwicklungsbereich (s. o.).

Anhang 6: Mittelverteilung innerhalb der Rahmenkredite

Klima

In der Botschaft zur IZA 2017–2020 hatte der Bundesrat für die Eindämmung des Klimawandels Mittel in Höhe von rund 300 Millionen Franken jährlich oder etwa 12,5 Prozent der IZA-Mittel vorgesehen. Im Zeitraum 2021–2024 dürften sich die entsprechenden Mittel auf 350 Millionen Franken oder 14 Prozent der IZA-Mittel belaufen.⁸⁵

Rahmenkredit «Humanitäre Hilfe»

Eingeplant sind 80 Prozent für Nothilfe und 20 Prozent für Prävention und Wiederaufbau.

Rahmenkredit «Entwicklungszusammenarbeit»

Tabelle 5: Indikative Mittelverteilung

Verteilung (gerundete Zahlen)	Kategorie gemäss OECD	Verpflich- tungen (in Mio. CHF)	Aktivitäten
40 %	<i>Bilateral</i>	2680	Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit EDA*, davon - Rund 55 % für Subsahara-Afrika - Rund 10 % für Nordafrika und den Mittleren Osten - Rund 30 % für Süd- und Südostasien - Rund 5 % für Lateinamerika
12 %	<i>Bilateral</i>	796	Globalprogramme und Initiativen
7 %	<i>Bilateral</i>	478	Programmbeiträge an Schweizer NGO
41 %	<i>Multilateral</i>	2744	Allgemeine Beiträge an multilaterale Organisationen, davon - 66 % für internationale Finanzinstitutionen - 34 % für UNO-Organisationen sowie globale Fonds und Netzwerke
100 %		6698	Total

* Bis zu 10 Prozent der geografischen Verpflichtungen könnten für punktuelle Verpflichtungen verwendet werden (Ziff. 3.1.2).

Rahmenkredit «Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit»

Tabelle 6: Indikative Mittelverteilung

(in Mio. CHF, gerundet)	Verpflichtun- gen	
	2021–24	in %
RK Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit	1200.0	100.0
Bilaterale Massnahmen	720.0	60.0
Globale – regionale Massnahmen	480.0	40.0

Rahmenkredit «Entwicklungszusammenarbeit Ost» »

Tabelle 7: Indikative Mittelverteilung

(in Mio. CHF, gerundet)	Verpflichtun- gen	
	2021–24	in %
RK Entwicklungszusammenarbeit Ost	1035	
Entwicklungszusammenarbeit, Länder des Ostens*	DEZA	680 66 %
Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit, Länder des Ostens	SECO	355 34 %

* Bis zu 10 Prozent der geografischen Verpflichtungen könnten für punktuelle Verpflichtungen verwendet werden (Ziff. 3.1.2).

⁸⁵ Vorläufige Zahlen (Februar 2018)

Rahmenkredit «Friedensförderung und menschliche Sicherheit»

Tabelle 8: Indikative Mittelverteilung (thematisch)

Friedensförderung	60 %
Menschenrechtspolitik	25 %
Humanitäre Politik und Migrationsaussenpolitik	15 %

Tabelle 9: Indikative Mittelverteilung (geografisch)

Subsahara-Afrika	30 %
Nordafrika und Mittlerer Osten	30 %
OSZE-Raum	20 %
Weitere Länder	20 %