

12.029

## **Botschaft über die internationale Zusammenarbeit 2013–2016**

vom 15. Februar 2012

---

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident  
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf zu drei Bundesbeschlüssen über die internationale Zusammenarbeit der Schweiz 2013–2016:

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

- |      |   |         |  |
|------|---|---------|--|
| 2006 | M | 05.3900 | Schweizer Beitrag an den Globalen Fonds zur Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria (S 20.3.06, Amgwerd; N 14.6.06) |
| 2010 | M | 08.3213 | Gesamtstrategie und einheitliche Zielsetzung in der Entwicklungshilfe (N 7.9.09, Mörgeli; S 8.3.10)                          |
| 2011 | P | 11.3369 | Neue Partnerschaften mit Entwicklungs- und Schwellenländern (N 30.9.11, Schneider-Schneiter)                                 |
| 2011 | P | 11.3370 | Entwicklungszusammenarbeit. Kohärenter Auftritt der Schweiz gegen aussen (N 30.9.11, Schneider-Schneiter)                    |
| 2011 | P | 11.3090 | Effizienz der Schweizer Entwicklungshilfe (N 17.6.11, Egger)   |

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

15. Februar 2012

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Eveline Widmer-Schlumpf  
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

---

## Übersicht

***Mit dieser Botschaft werden vier neue Rahmenkredite im Umfang von 11,35 Milliarden Franken für die internationale Zusammenarbeit der Schweiz für eine Laufzeit vom 1. Januar 2013 bis zum 31. Dezember 2016 beantragt.***

*Die rechtliche Grundlage bilden Artikel 54 der Bundesverfassung (SR 101) und die Bundesgesetze über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0) sowie über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (SR 974.1). Das EDA und das EVD legen den Antrag gemeinsam vor. Damit ist ein Gesamtüberblick über die wichtigsten Massnahmen in den Bereichen der humanitären Hilfe, der technischen Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern, über die wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit sowie über die Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS möglich.*

*Zum ersten Mal umfasst eine Botschaft vier Rahmenkredite, die die internationale Zusammenarbeit der Schweiz betreffen. Die Botschaft orientiert sich an den Eckwerten des Legislaturfinanzplanes 2013–2015 und Extrapolation für das Jahr 2016, der für die Internationale Zusammenarbeit total 9.787 Milliarden Franken vorsieht. Das entsprechende Verpflichtungsvolumen beträgt insgesamt 11.35 Milliarden Franken. 2010 betragen die im Finanzplan für den Aufgabenbereich «3.2 Entwicklungshilfe Süd und Ostländer» vorgesehenen Aufwendungen 3 Prozent der Bundesausgaben.*

### Ausgangslage

*Mit ihrer starken internationalen Vernetzung ist die Schweiz eng mit den weltweiten politischen, wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Veränderungen verknüpft. Die Schweiz leistet ihren international breit anerkannten Beitrag zur Bewältigung der Armutprobleme und globaler Herausforderungen aus Solidarität, wohlverstandenen Eigeninteressen und in der Überzeugung, dass drängende grenzüberschreitende Probleme nur bewältigt werden können, wenn jedes Land seinen Beitrag für eine global nachhaltige Entwicklung leistet.*

*Die internationale Staatengemeinschaft hat im Jahr 2000 die Millennium Development Goals (MDGs) zur Armutbekämpfung vereinbart, die bis 2015 erreicht werden sollen. Trotz wirtschaftlichen, politischen und sozialen Fortschritten in Afrika, Asien und Lateinamerika leben weltweit weiterhin mehr als zwei Milliarden Menschen von weniger als zwei US-Dollar pro Tag. Mehr als eine Milliarde der Weltbevölkerung leidet an Hunger. Um die Millenniumsziele noch zu erreichen, sind zusätzliche Anstrengungen notwendig. Einerseits werden die Entwicklungsperspektiven armer Länder durch die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise negativ beeinflusst. Andererseits sind arme Länder durch volatile Nahrungsmittelpreise und langfristig prägende Trends wie dem Klimawandel zusätzlichen Risiken ausgesetzt. Die Situation der Bevölkerung in Konfliktkontexten und in Ländern mit fragiler Staatlichkeit bleibt eine der grossen Herausforderungen für die internationale Zusammenarbeit.*

---

*Die Armutsreduktion ist und bleibt oberstes Ziel der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz. Der Schweizer Beitrag ist auf fünf strategische Ziele ausgerichtet:*

- 1. Krisen, Konflikte und Katastrophen vorbeugen und überwinden.*
- 2. Zugang zu Ressourcen und Dienstleistungen für alle schaffen.*
- 3. Nachhaltiges Wirtschaftswachstum fördern.*
- 4. Transition zu demokratischen, marktwirtschaftlichen Systemen unterstützen.*
- 5. Entwicklungsfördernde, umweltschonende und sozialverträgliche Globalisierung mitgestalten.*

*Die Aktivitäten der Schweiz bauen auf zwei Pfeilern:*

- 1. Direkte bilaterale Programme mit ausgewählten Schwerpunktländern und -regionen, in Zusammenarbeit mit staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren, der Privatwirtschaft und Forschungsinstitutionen.*
- 2. Mitwirkung, finanzielle Beteiligung und Mitgestaltung der Programme von 13 multilateralen Institutionen: internationale Finanzierungsinstitutionen, UN-Organisationen, globale Netzwerke und Fonds.*

*Neben der bilateralen und multilateralen Zusammenarbeit realisiert die internationale Zusammenarbeit der Schweiz neu Globalprogramme. Globale Risiken wie Klimawandel, Ernährungsunsicherheit, Wasserknappheit, Pandemien, irreguläre Migration oder Wirtschafts- und Finanzkrisen beeinflussen die Entwicklungsperspektiven und -chancen armer Länder enorm. Mit sechs darauf ausgerichteten Globalprogrammen kann die Schweiz innovative Antworten für Armuts-, Entwicklungs- und Transitionsprobleme voranbringen, die Breitenwirkung der eingesetzten Mittel verstärken und die Politik multilateraler Organisationen wie auch die internationale Politik (Aushandlung globaler Standards) wirksam beeinflussen.*

*Die Humanitäre Hilfe der DEZA setzt neue Akzente in Prävention und Krisenresistenz, bei Anwaltschaft und Opferschutz sowie im multilateralen Engagement. Sie ist besonders gefordert, die humanitären Folgen der häufiger auftretenden Extremwetterereignisse zu bewältigen. In Krisen und Gewaltkonflikten sind die Anwaltschaft für betroffene Menschen sowie der Zugang zu den Opfern und deren Schutz zentral.*

*Die Entwicklungszusammenarbeit der DEZA konzentriert ihre Anstrengungen auf die ärmsten Weltregionen und unterstützt die eigenen Anstrengungen der Länder und ihrer Bevölkerung, Armuts- und Entwicklungsprobleme zu bewältigen. Sie arbeitet 2013–2016 in zehn relativ stabilen armen Ländern und Regionen: Benin, Burkina Faso, Mali, Mosambik, Tansania, Bangladesch, Mongolei, Bolivien, Kuba, Zentralamerika.*

*Gleichzeitig erhöht sie ihr Engagement in fragilen Kontexten: Grosse Seen, Horn von Afrika, Niger, Südliches Afrika, Tschad, Palästina / Nordafrika (BR-Beschluss vom 11. März 2011), Hindukusch, Mekong, Nepal, Haiti (BR-Beschluss vom 24. März 2011).*

---

*Die Entwicklungsprogramme der DEZA konzentrieren sich auf folgende Themen: 1. Konflikttransformation und Krisenresistenz, 2. Gesundheit, 3. Wasser, 4. Grund- und Berufsbildung, 5. Landwirtschaft und Ernährungssicherheit, 6. Privatsektor und Finanzdienstleistungen, 7. Staatsreform, Lokalverwaltung und Bürgerbeteiligung, 8. Klimawandel, 9. Migration.*

*Die Schweiz beteiligt sich weiterhin finanziell an multilateralen Entwicklungsorganisationen, die ihre Anliegen und Interessen zur Bewältigung von Armut und Ungerechtigkeit in Entwicklungsländern am besten fördern, und wirkt aktiv in deren Leitungs- und Aufsichtsorganen mit.*

*Die handels- und wirtschaftspolitischen Massnahmen des SECO im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit tragen zu einer nachhaltigen Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft sowie zur lokalen Schaffung von Arbeitsplätzen bei. Das SECO konzentriert seine Massnahmen auf fünf Themenschwerpunkte: 1. Stärkung der Wirtschafts- und Finanzpolitik, 2. Ausbau städtischer Infrastruktur und Versorgung, 3. Unterstützung des Privatsektors und Unternehmertums, 4. Förderung des nachhaltigen Handels, 5. Stimulierung eines klimafreundlichen Wachstums. Im Fokus stehen Unterstützungsmassnahmen für fortgeschrittenere Entwicklungsländer, die sich einem ernsthaften und leistungsfähigen Reformprozess verpflichtet haben. Neben den bisherigen sieben Schwerpunktländern (Ägypten, Ghana, Südafrika, Indonesien, Vietnam, Kolumbien, Peru) wird neu auch Tunesien zum Schwerpunktländ. Daneben wird sich das SECO in seinen Themenschwerpunkten in ausgewählten Schwerpunktländern der DEZA komplementär engagieren.*

*Im Rahmen der Ostzusammenarbeit realisieren DEZA und SECO gemeinsame Programme in fünf Ländern des Westbalkans: Albanien, Serbien, Kosovo, Mazedonien, Bosnien und Herzegowina. In drei Regionen der ehemaligen Sowjetunion, die grosse Rückstände im Übergang zu Rechtsstaat, Demokratie und sozialer Marktwirtschaft aufweisen, führt die Schweiz ihr Engagement weiter: 1. In Zentralasien in den Ländern Kirgisistan, Tadschikistan, und – im Rahmen der regionalen Zusammenarbeit für nachhaltige Wasserbewirtschaftung – in Usbekistan; 2. im Südkaukasus in den Ländern Armenien, Aserbaidshan und Georgien; sowie 3. in Moldova und der Ukraine. Die Schweiz unterstützt die eigenen Anstrengungen der Regierungen sowie der zivilgesellschaftlichen und privatwirtschaftlichen Akteure, Transitprobleme zu bewältigen.*

## **Inhalt der Vorlage**

*Das Parlament hat im Februar 2011 beschlossen, die Mittel der öffentlichen Entwicklungshilfe bis 2015 auf 0.5 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) zu erhöhen. Mit dieser Zielquote positioniert sich die Schweiz als mittlerer Geber der OECD-Länder (OECD-Durchschnitt: 0.49 %, 2010). Die Mittel zur Umsetzung der vorliegenden Botschaft zu den Rahmenkrediten hat der Bundesrat im Legislaturfiananzplan 2013–2015 am 25. Januar 2012 festgelegt.*

*Im Anhang zur Botschaft wird über die Verwendung der Mittel der bis Ende 2012 laufenden Rahmenkredite Bericht erstattet.*

# Inhaltsverzeichnis

<b>Übersicht</b>	<b>2</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>10</b>
<b>1 Strategie internationale Zusammenarbeit 2013–2016</b>	<b>15</b>
1.1 Einleitung	15
1.2 Weltwirtschaftliche und politische Verschiebungen	16
1.2.1 Schwellenländer im Aufstieg	16
1.2.2 Systemumbau und Spannungen in Transitionsländern	18
1.2.3 Transition im Nahen Osten und in Nordafrika	19
1.2.4 Relativer Fortschritt in Entwicklungsländern	20
1.2.4.1 Häufigere Naturkatastrophen, Krisen und Konflikte	20
1.2.4.2 Wachsende Volkswirtschaften in den meisten Entwicklungsländern	21
1.2.4.3 Verbesserung oder Stagnation bei Rechtsstaatlichkeit und Regierungsführung	23
1.2.4.4 Gemischte soziale Trends	24
1.2.4.5 Geschädigte globale öffentliche Güter gefährden Entwicklung	25
1.2.4.6 Zunehmender Druck auf natürliche Ressourcen	25
1.3 Begründung der Internationalen Zusammenarbeit	26
1.3.1 Verfassungsauftrag	26
1.3.2 Eine Schweiz solidarisch mit Menschen in Not und Armut	26
1.3.3 Internationale Zusammenarbeit ist im Interesse der Schweiz	27
1.4 Profil der Internationalen Zusammenarbeit	28
1.4.1 Kohärenz von Entwicklung und Sektorpolitiken	28
1.4.2 Die strategischen Ziele der Internationalen Zusammenarbeit	30
1.4.2.1 Krisen, Konflikte und Katastrophen vorbeugen und überwinden	30
1.4.2.2 Zugang zu Ressourcen und Dienstleistungen für alle schaffen	32
1.4.2.3 Nachhaltiges Wirtschaftswachstum fördern	33
1.4.2.4 Transition zu demokratischen, marktwirtschaftlichen Systemen unterstützen	34
1.4.2.5 Entwicklungsfördernde, umweltschonende und sozialverträgliche Globalisierung mitgestalten	36
1.4.3 Sechs Globalprogramme zur Reduktion von Armut und globalen Risiken	37
1.4.4 Querschnittsthemen	41
1.4.4.1 Gute Regierungsführung	41
1.4.4.2 Gleichstellung von Frau und Mann	41
1.5 Operationalisierung	42
1.5.1 Bilateral	42
1.5.2 Multilateral	42
1.5.3 Zivilgesellschaft	43
1.5.4 Privatsektor	44
1.5.5 Forschungsinstitutionen	44

1.5.6	Der Beitrag von Kantonen und Gemeinden	45
1.5.7	Kultur und Kunst	45
1.6	Prinzipien bei der Umsetzung	45
1.6.1	Globale Politikmitgestaltung	45
1.6.2	Entwicklungswirksamkeit	46
1.6.3	Stärkung von Kompetenzen und Nutzung komparativer Vorteile	46
1.6.4	Umgang mit Partnerländern	47
1.6.5	Umgang mit dem Staat im Entwicklungsland	47
1.7	Finanzierung und Personal	48
<b>2</b>	<b>Rahmenkredit Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe SKH</b>	<b>52</b>
2.1	Zweck des Rahmenkredits	53
2.2	Strategische Ausrichtung 2013–2016	56
2.3	Geografische Aufteilung	63
2.4	Partnerorganisationen	65
2.5	Umsetzung	67
2.6	Wirkungsmessung und Evaluation	72
2.7	Ressourcen	73
<b>3</b>	<b>Rahmenkredit Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern</b>	<b>77</b>
3.1	Globales Umfeld	78
3.2	Mandat und Grundsätze	80
3.3	Schwerpunkte	81
3.3.1	Geografische Schwerpunktsetzung	81
3.3.2	Thematischer Fokus	96
3.3.3	Das multilaterale Engagement der Schweiz	102
3.3.4	Wirkung	113
3.4	Umsetzung	118
3.4.1	Grundsätze	118
3.4.2	Arbeitsweise	119
3.5	Zusammenarbeit in der Schweiz	122
3.6	Wirkungsmessung und Evaluation	124
3.7	Ressourcen	126
<b>4</b>	<b>Rahmenkredit Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit</b>	<b>129</b>
4.1	Zweck des Rahmenkredits	129
4.2	Strategische Ausrichtung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen des SECO	131
4.2.1	Wirtschaftspolitische Ausgangslage: Analyse und Lehren	131
4.2.2	Ziel des SECO: Durch nachhaltiges Wachstum zu weniger Armut und Disparitäten	133
4.2.3	Strategie des SECO: wirtschaftliche Integration und Wettbewerbsfähigkeit	134

4.2.4	Massnahmen des SECO: Themenschwerpunkte	136
4.2.5	Massnahmen des SECO: ausenwirtschaftspolitischer Bezug	137
4.3	Thematische Prioritätensetzung	138
4.3.1	Themenschwerpunkt I – Wirtschafts- und Finanzpolitik stärken	139
4.3.2	Themenschwerpunkt II – Städtische Infrastruktur und Versorgung ausbauen	142
4.3.3	Themenschwerpunkt III – Privatsektor und Unternehmertum unterstützen	146
4.3.4	Themenschwerpunkt IV – Nachhaltigen Handel fördern	150
4.3.5	Themenschwerpunkt V – Klimafreundliches Wachstum ermöglichen	154
4.4	Geografische Prioritäten	158
4.4.1	Schwerpunktländer	158
4.4.2	Globale, regionale und komplementäre Massnahmen	160
4.5	Umsetzung	162
4.5.1	Operationelle Grundsätze	162
4.5.2	Querschnittsthemen	167
4.5.3	Multilaterale Entwicklungsbanken	168
4.6	Wirkungsmessung und Evaluation	169
4.7	Ressourcen	170
4.7.1	Finanzielle Auswirkungen	171
4.7.2	Personelle Auswirkungen	173
<b>5</b>	<b>Rahmenkredit Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS</b>	<b>175</b>
5.1	Verbleibende Herausforderungen der Transition	177
5.2	Interessen der Schweiz	180
5.3	Operationelle und inhaltliche Schwerpunkte	181
5.3.1	Schwerpunktländer und -regionen	181
5.3.2	Programmentwicklung im Westbalkan	183
5.3.3	Programmentwicklung in der GUS und Georgien	187
5.3.4	Beitrag der Transitionszusammenarbeit an die Prävention und Überwindung von Konflikten am Beispiel GUS und Georgien	192
5.3.5	Wirkungsziel der Transitionszusammenarbeit	193
5.3.6	Beitrag der Transitionszusammenarbeit an die strategischen Ziele 1, 2, 3 und 5	196
5.4	Umsetzung	198
5.4.1	Arbeitsprinzipien der Transitionszusammenarbeit	198
5.4.2	Querschnittsthema Gleichstellung der Geschlechter	200
5.4.3	Querschnittsthema Gute Regierungsführung	201
5.4.4	Managementziele der Transitionszusammenarbeit	201
5.5	Zusammenarbeit mit Organisationen in der Schweiz, in den Partnerländern und auf internationaler Ebene	202

5.6 Wirkungsmessung und Evaluation	204
5.6.1 Was wurde mit dem laufenden Rahmenkredit erreicht?	204
5.6.2 Wirkungsmessung	206
5.6.3 Monitoring und Evaluation	207
5.6.4 Berichterstattung	208
5.7 Ressourcen	209
<b>6 Auswirkungen</b>	<b>213</b>
6.1 Auswirkungen auf den Bund: Finanzierung und Personal	213
6.2 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden	213
6.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	213
<b>7 Verhältnis zur Legislaturplanung</b>	<b>214</b>
<b>8 Rechtliche Aspekte</b>	<b>214</b>
8.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	214
8.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	215
8.3 Erlassform	215
8.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse	215
8.5 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes	215
8.5.1 Bedeutung der Subvention für die vom Bund angestrebten Ziele: Begründung, Ausgestaltung und finanzieller Umfang	216
8.5.2 Materielle und finanzielle Steuerung der Subvention	216
8.5.3 Verfahren der Beitragsgewährung	217
<b>Anhang</b>	
<b>A Berichte über Verwendung der Rahmenkredite, Laufzeit bis 2011</b>	<b>218</b>
A1 Humanitäre Hilfe: Resultate der Umsetzung des Rahmenkredits 2007–2012	218
A2 Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern: Umsetzung des Rahmenkredits 2009–2012	225
A3 Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit (SECO): Umsetzung des Rahmenkredits 2009–2012	237
A4 Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS: Umsetzung des Rahmenkredits 2007–2012	261
<b>B Grundlagen</b>	<b>271</b>
B1 Gesetzliche Grundlagen	271
B2 Botschaften	271
B3 Parlamentarische Vorstösse – BR Antrag – Botschaft Internationale Zusammenarbeit, 2013–2016	274
B4 Gestaltung: Projekt, Programm, bilaterales Programm der Zusammenarbeit	277
B5 Zusammenarbeit mit schweizerischen Nichtregierungsorganisationen (NGOs)	279



<b>C</b>	<b>Statistischer Anhang – Internationale Zusammenarbeit</b>	<b>282</b>
<b>D</b>	<b>Statistischer Anhang – Rahmenkredit-spezifisch</b>	<b>288</b>
D1	Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe SKH	288
D2	Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern	294
D3	Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit	302
D4	Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS	309
	<b>Bundesbeschluss über die Weiterführung der Finanzierung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern sowie über die Weiterführung der Finanzierung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft in den Jahren 2013–2016 (Entwurf)</b>	<b>321</b>
	<b>Bundesbeschluss über die Weiterführung der Finanzierung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit (Entwurf)</b>	<b>325</b>
	<b>Bundesbeschluss über die Weiterführung der Finanzierung der Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS (Entwurf)</b>	<b>327</b>

## Abkürzungsverzeichnis

ABR	Alternative Beilegung von Rechtsstreitigkeiten
AfDB	Afrikanische Entwicklungsbank
AfDF	Afrikanischer Entwicklungsfonds
AG	Aktiengesellschaft
AIHRC	Unabhängige Afghanische Menschenrechtskommission
APD	Aide Publique au Développement
AsDB	Asiatische Entwicklungsbank
AusAID	Australian Agency for International Development
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BAK	Bundesamt für Kultur
BBl	Bundesblatt
BBT	Bundesamt für Berufsbildung und Technologie
BFM	Bundesamt für Migration
BIP	Bruttoinlandprodukt
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BNE	Bruttonationaleinkommen
BöB	Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen
BR	Bundesrat
BRICS	Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika
BRICSAM	BRICS-Staaten + Mexiko
BV	Bundesverfassung
CCM	Core Contribution Management
CDM	Clean Development Mechanism
CERF	Nothilfefonds der Vereinten Nationen (UNO/OCHA)
CGIAR/GCRAI	Consultative Group on International Agricultural Research
CH	Schweiz
CHF	Schweizer Franken
CO <sub>2</sub>	Kohlenstoffdioxid
CPC	Cleaner Production Center
D	Deutschland
DAC	Development Assistance Committee der OECD
DCAF	Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
DFID	Department for International Development (Grossbritannien)
DR Kongo	Demokratische Republik Kongo
EaIF	Emerging Africa Infrastructure Fund
EBRD	Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (European Bank for Reconstruction and Development)
EC	Europäische Kommission

ECOSOC	Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (UNO)
ECOWAS	Economic Community of West African States
ECOWAP	ECOWAS Agricultural Policy
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFTA	European Free Trade Association
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EMPA	Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt
EPFL/ETHL	Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
EU	Europäische Union
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
F	Frankreich
FAO	Organisation der Vereinten Nationen für Ernährung und Landwirtschaft (UNO)
FATA	Federally Administered Tribal Areas
FEDPOL	Bundesamt für Polizei (EJDP)
FIRST	Financial Sector Reform and Strengthening Programme
FSIA	Faridabat Small Industries Association
FSO	Fund for Special Operations
FTTSA	Fair Trade in Tourism South Africa
GCGF	Global Corporate Governance Forum
GEF	Global Environment Facility
GFATM	Global Fund to fight Aids, Tuberculosis and Malaria
GFDRR	Global Facility for Disaster Reduction and Recovery (WB)
GHD	Good Humanitarian Donorship Initiative
GPK-S	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
GS/EDA	Generalsekretariat des EDA
GUS	Gemeinschaft unabhängiger Staaten
H-LOG	Sektion Ausrüstung und Logistik der HH des Bundes
HEKS	Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz
HH	Humanitäre Hilfe des Bundes
HIV/AIDS	Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immune Deficiency Syndrome
I	Italien
IBSA	The India-Brazil-South Africa Dialogue Forum
IDA/WB-IDA	Internationale Entwicklungsorganisation der Weltbank

IDB	Interamerican Development Bank
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IFC	International Finance Corporation (WB)
IFI	International Financial Institutions
IFRC	Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften
IGE	Eidgenössisches Institut für geistiges Eigentum
IHEID	Institut de hautes études internationales et du développement
IKEZ	Interdepartementales Komitee für Entwicklung und Zusammenarbeit
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
ILO/IAO	International Labour Organisation/Internationale Arbeitsorganisation
IMF/IWF	International Monetary Fund/Internationaler Währungsfonds
INSARAG	International Search and Rescue Advisory Group
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions
IOM/OIM	Internationale Organisation für Migration
IPCC	Zwischenstaatlicher Ausschuss für Klimaänderung (UNO)
ISDR	Internationale Strategie zur Reduzierung von Katastrophen (UNO)
ISO-Normen	Internationale Normen für Unternehmen, Regierungen und Zivilgesellschaft, ausgearbeitet von der Internationalen Organisation für Normung (ISO)
ITC	Internationales Handelszentrum
IZA	Internationale Zusammenarbeit
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (D)
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KSPM	Konfliktsensitives Programm-Management
LDC	Least Developed Countries
MCDA	Konsultativgruppe für zivile und militärische Angelegenheit
MDB	Multilaterale Entwicklungsbanken
MDG	Millenniumsentwicklungsziele (Millennium Development Goals)
MDG+10	MDG-Gipfel der Vereinten Nationen in New York 2010
MDRI	Multilaterale Entschuldungsinitiative
MIC	Middle Income Countries
MOPAN	Multilateral Organisation Performance Assessment Network
NATO	Nordatlantikpakt-Organisation
NCCR Nord-Süd	Nationales Forschungskompetenzzentrum für Nord-Süd-Forschung
NGO	Non-Governmental Organizations
NL	Niederlande
OCHA/UN-OCHA	Büro für die Koordination humanitärer Angelegenheiten (UNO)

OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OIPC	Internationale Zivilschutzorganisation
ONAS	Office National de l'Assainissement
OSEC	Schweizerische Zentrale für Handelsförderung
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
OXFAM	Oxford Committee for Famine Relief
PASEL	Projet d'appui au secteur de l'élevage
PCM	Programme Cycle Management
PD	Politische Direktion des EDA
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability Program
PIDG	Private Infrastructure Development Group
PPDP	Public Private Development Partnership
PPP	Public Private Partnership
RCC	Regionaler Kooperationsrat
REDD	Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (UNO)
REDD+	REDD + conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks
REDOG	Schweizerischer Verein für Such- und Rettungshunde
REGA	Schweizerische Rettungsflugwacht
REPSSI	Regional Psychosocial Support Initiative
RK	Rahmenkredit
ROPPA	Réseau des organisations paysannes et de producteurs agricoles de l'Afrique de l'Ouest
SADC	Southern African Development Community
SAP-System	System, Anwendungen und Produkte
SBF	Staatssekretariat für Bildung und Forschung
SCOPEs	Scientific Cooperation between Eastern Europe and Switzerland
SCORE	Sustaining Competitive and Responsible Enterprises Programme (ILO)
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEACOM Project	SEACOM African Cable System Project
Project SECO WE	Bereich Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung des SECO
SED	Schweizerischer Erdbebendienst
SFI	Swiss Finance Institute
SIF	Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
SIFEM (AG)	Swiss Investment Fund for Emerging Markets
SIPPO	Schweiz. Importförderungsprogramm
SKH	Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe (DEZA)
SNF	Schweizerischer Nationalfonds
SR	Systematische Rechtssammlung des Bundes

SRK	Schweizerisches Rotes Kreuz
SSF	SECO Start-up Fund
SWA	Sanitation and Water for All Partnership
TERI	The Energy and Resources Institute (Indien)
UA	Units of Account
UET	University of Engineering and Technology (Peshawar)
UN	United Nations
UN Women	United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women
UNAIDS	Aidsbekämpfungsprogramm der Vereinten Nationen (UNO)
UNAN	Nationale Autonome Universität von Nicaragua
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UN Development Program)
UNEP	Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNO)
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNFCCC	Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNO)
UNFPA	Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNO)
UN-HABITAT	Programm der Vereinten Nationen für menschliche Siedlungen (UNO)
UNHCR	Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen (UNO)
UNICEF	United Nations International Children's Fund
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UNIFEM	Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für Frauen (UNO)
UNISDR	Sekretariat der Vereinten Nationen für Risikominderung (UNO)
UNO	United Nations Organization
UNRWA	Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge (UNO)
US	United States
USA	United States of America
USAID	United States Agency for International Development
USD	Amerikanischer Dollar
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
VöB	Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen
WB	Weltbank
WEKO	Wettbewerbskommission des Bundes
WFP	Welternährungsprogramm (World Food Programme)
WHO	Weltgesundheitsorganisation (World Health Organisation)
WTO	World Trade Organisation

# Botschaft

## 1 Strategie internationale Zusammenarbeit 2013–2016

### 1.1 Einleitung

Am 23. Januar 2008 hat der Bundesrat eine zeitliche Abstimmung der bedeutenden mehrjährigen Finanzbeschlüsse mit der Legislaturplanung 2012–2015 beschlossen. Am 5. Dezember 2008 hat er diese Neuregelung in der teilrevidierten Finanzhaushaltsverordnung verankert. Es handelt sich um acht Finanzbeschlüsse, drei davon betreffen die internationale Zusammenarbeit (IZA), verstanden als: 1) Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern und Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe (DEZA), 2) Weiterführung der Zusammenarbeit mit Osteuropa (DEZA/SECO) sowie 3) die Weiterführung der Finanzierung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit (SECO).

Die vorliegende Botschaft liefert die Grundlagen zu den drei oben erwähnten Bundesbeschlüssen. Zu Beginn der Botschaft wird die umfassende Strategie, die erstmals alle Bereiche der internationalen Zusammenarbeit für Armutsreduktion und für die Minderung globaler Risiken (IZA)<sup>1</sup> abdeckt, erläutert. Diese Strategie stellt die Verknüpfung mit den fünf Aussenpolitischen Zielen und der Aussenwirtschaftsstrategie der Schweiz her, zeigt die Stossrichtung des Bundes in den verschiedenen Fachgebieten auf und erklärt den ganzheitlichen Einsatz der bilateralen, multilateralen, globalen und nichtstaatlichen Instrumente. Auf diese Strategie abgestützt folgen die einzelnen Kapitel zu den Rahmenkrediten (die früher in separaten Botschaften erschienen).

Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen, Humanitäre Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit sowie Transitionshilfe sind ein zunehmend wichtiger Teil der internationalen Beziehungen der Schweiz. Die internationale Zusammenarbeit ist ein notwendiger Beitrag an die nachhaltige und sichere Zukunft einer zusammenwachsenden Welt; sie steht auf der Grundlage der Solidarität und der humanitären Tradition der Schweiz, die in der Bundesverfassung und in der Bevölkerung verankert ist.

Die Schweiz kann ihre Eigeninteressen dann optimal geltend machen, wenn sie auch die aussenpolitischen und -wirtschaftlichen Instrumente der internationalen Zusammenarbeit wirkungsvoll und koordiniert einsetzt. Diese Instrumente haben sich bewährt, müssen aber der Zeit angepasst werden. Krisen und systemische Risiken haben heute zunehmend regionale und globale Auswirkungen: Migration, Finanz- und Wirtschaftskrisen, Gewaltkonflikte, Kriminalität, Umweltschäden und Klimawandel, Naturkatastrophen, Ernährungsunsicherheit, Wasser-, Energie- und Rohstoffknappheit, Epidemien. Die Lösung solcher Herausforderungen muss zunehmend mit grenzüberschreitenden Instrumenten angegangen werden.

<sup>1</sup> Mit dem Ausdruck internationale Zusammenarbeit übernimmt die Schweiz den heute üblichen englischen Begriff «*International Cooperation*», welcher sowohl Armutsreduktion als auch die Minderung von globalen Risiken beinhaltet. Der Ausdruck internationale Zusammenarbeit ist jedoch breiter zu verstehen und umfasst die internationalen Kooperationsaktivitäten der anderen Sektorpolitikbereiche.

Regierungen haben nationale und globale Aufgaben. Mit rund drei Prozent des Bundesbudgets oder 0.5 Prozent des Bruttonationaleinkommens<sup>2</sup> wird die internationale Zusammenarbeit der Schweiz (plus Beiträge an die UNO und den EU-Erweiterungsbeitrag) finanziert, ein fairer Beitrag an Armutsreduktion und an die Lösung globaler Probleme wie beispielsweise die Anpassung armer Länder an den Klimawandel. Die folgende Strategie beschreibt die veränderten internationalen Rahmenbedingungen sowie deren Auswirkungen auf die Schweiz und die Regionen. Sie stellt die globale nachhaltige Entwicklung ins Zentrum. Sie nimmt Bezug auf die Millenniumsentwicklungsziele und andere international vereinbarte Ziele. Sie begründet die internationale Zusammenarbeit mit ethischen Argumenten, mit gemeinsamen Wirtschaftsinteressen und mit langfristigem Eigeninteresse. Sie stellt die Armutsreduktion und die Linderung von Not ins Zentrum und betrachtet sie als Teil der Anstrengungen für eine global nachhaltige Entwicklung. Die vorliegende Botschaft beschreibt das Dilemma zwischen Entwicklung und steigender Umweltbelastung sowie mögliche Lösungswege. Sie definiert die Ziele und umreisst das Profil der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz. In den nachfolgenden Teilen zum Einsatz der Rahmenkredite nimmt das operationelle Vorgehen von DEZA und SECO einen wichtigen Platz ein und wird im jeweiligen Kontext dargestellt.

## **1.2 Weltwirtschaftliche und politische Verschiebungen**

Der Austausch von Gütern, eine bessere Kommunikation und eine erhöhte Mobilität lassen die Regionen der Welt zusammenwachsen. Die Globalisierung von Wissen, Produktion, Handel, Finanzflüssen, Dienstleistungen, Information, Kultur und Verhalten bietet viele Chancen, birgt aber auch Risiken und zwingt sowohl die Aussenpolitik als auch internationale Zusammenarbeit und Aussenwirtschaftspolitik darauf neu zu antworten. Weil der Anteil Europas und der USA am weltweiten Bruttozialprodukt abnimmt, wird sich die Schweizer Wirtschaft Richtung Schwellenländer, Transitionsländer und Entwicklungsländer (die künftigen Schwellenländer) diversifizieren.

### **1.2.1 Schwellenländer im Aufstieg**

China, Indien, Brasilien, Südafrika, Südkorea, Indonesien und weitere Schwellenländer gewinnen wirtschaftliche Stärke und beeinflussen zunehmend die Gestaltung der internationalen Wirtschafts-, Finanz-, Energie-, Klima-, Gesundheits-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik. Mit ihrem überdurchschnittlichen Wachstum beeinflussen Schwellenländer auf verschiedene Arten den Entwicklungsprozess armer Länder: Sie erhöhen die Nachfrage nach Rohstoffen und Nahrungsmitteln, sie konkurrieren mit der lokalen Konsumgüterproduktion in Entwicklungsländern, und sie wirken als Modelle für erfolgreiche Entwicklungsstrategien. Die Herausforderung

<sup>2</sup> In den 0.5 % APD sind auch DAC-kompatible Ausgaben enthalten, die nicht Teil der Armutsreduktionsprogramme von DEZA und SECO sind (Zahlen 2010): Bundesamt für Migration: CHF 395.5 Mio. (Kosten Asylsuchende und Rückkehrhilfe), EDA: CHF 97.7 Mio. (Zivile Friedensförderung und Menschenrechte sowie Beiträge an internationale Organisationen), VBS: CHF 48.9 Mio. (friedensfördernde Massnahmen und Sicherheit), Bundesamt für Umwelt: CHF 42.2 Mio., Staatssekretariat für Bildung und Forschung: CHF 7.1 Mio., Kantone und Gemeinden: CHF 45 Mio.



der internationalen Gemeinschaft liegt darin, Schwellenländer vermehrt zur Finanzierung und Bewältigung globaler Aufgaben einzubeziehen.

Die Regierungen der Schwellenländer mit ihren schnell wachsenden Volkswirtschaften verhalten sich immer mehr wie Regierungen von OECD-Ländern. Sie investieren in die Bildung ihrer Elite, in Infrastruktur und Streitkräfte, sichern sich weltweit den Zugang zu Rohstoffquellen und Lebensmittelmärkten, verkaufen Massenprodukte in arme Länder, kreieren eigene Hochtechnologiemarken für den Export in OECD-Länder, geben Kredite an Entwicklungsländer, treten selbstbewusst in globalen Institutionen auf und leisten sich aus strategischen Gründen eine Entwicklungszusammenarbeit.

Das Gewicht der Schwellenländer in der Aussenpolitik nimmt zu. In Afrika sind China, Indien, Brasilien und Südafrika gewichtige Entwicklungsakteure. Als Gegenleistung für vorteilhafte Darlehen oder Investitionen verpflichten sich afrikanische Länder zum Beispiel, Bergbaukonzessionen zu überlassen oder Güter und Dienstleistungen zu kaufen. Ähnliche Tendenzen zeigen sich auch in Lateinamerika und in einigen Ländern Asiens. In Zentral- und Südwestasien spielt ausserdem Russland eine einflussreiche Rolle, wenn auch geringer als zur Zeit der Sowjetunion. Die Zunahme an Handlungsspielraum der Schwellenländer führt zu willkommenen engeren Süd-Süd-Beziehungen und beeinflusst das entwicklungspolitische Leitbild der ärmeren Entwicklungsländer mit nur schwer voraussehbaren Konsequenzen.

Trotz ihres hohen wirtschaftlichen Wachstums haben Schwellenländer die Armut im eigenen Land nur zum Teil beseitigt, und sie weisen eine starke Ungleichverteilung der Einkommen und Vermögen auf. So leben noch immer zwei Drittel der Menschen, die mit weniger als zwei US-Dollar pro Tag auskommen müssen, in Schwellenländern. Die fortschreitende Verstädterung der vergangenen Jahrzehnte schaffte vielerorts sozial entwurzelte arme Bevölkerungsgruppen. Die steigende Kaufkraft in Teilen der städtischen Schicht lässt den Konsum und den CO<sub>2</sub>-Ausstoss anwachsen. Grosse Infrastrukturengpässe, Umweltprobleme, technologische Rückständigkeit und eine vorläufig noch mangelnde Ausbildung der Mehrheit der Bevölkerung kennzeichnen die wirtschaftliche und soziale Lage vor allem der küstenfernen Regionen. Diese Regionen zu entwickeln und damit die grossen Ungleichheiten zu reduzieren, wird die Regierungen der meisten Schwellenländer kurz- und mittelfristig stark beanspruchen.

Die gegenwärtigen und zukünftigen Schwellenländer werden im 21. Jahrhundert zweifellos eine bedeutende Rolle spielen. Ihr globaler Einfluss wird aber kaum linear ansteigen. Ein rascher gesellschaftlicher Wandel produziert Spannungen, die zu Gewalt führen und eskalieren können. Politische, soziale, religiös-fundamentalistische oder monetäre Verwerfungen sind in den kommenden Jahren möglich, sogar wahrscheinlich. Regionale Konflikte bilden ein weiteres Risiko. Schwellenländer sind in ihren Regionen als Führungsmächte häufig umstritten und daher selten in der Lage, Sicherheit und wirtschaftliche Stabilität in der Region zu gewährleisten. Sie verfolgen unterschiedliche Interessen und Politiken; ihre informellen und formellen Allianzen, wie IBSA (Indien, Brasilien, Südafrika), BRICS (Brasilien, Russland, Indien, China, demnächst Südafrika als Vollmitglied), BRICSAM (BRICS plus Mexiko) oder GUS (Gemeinschaft Unabhängiger Staaten) sind wenig institutionalisiert.

*Transition* für die Schweizer Ostzusammenarbeit heisst, zur Stabilität und zur Veränderung der politischen, wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Systeme mit Schwerpunkt Westbalkan, Südkaukasus und Zentralasien beizutragen. Eine verbesserte Rechtsstaatlichkeit, die Beachtung von Menschenrechten und Chancengleichheit, eine gefestigte Demokratie und stabile politische Institutionen bilden das Fundament für nachhaltige Veränderungen. Eine dynamische, soziale Marktwirtschaft soll nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum, gesellschaftliche Entwicklung und verbesserte Lebensbedingungen schaffen, an denen auch arme und marginalisierte Gruppen teilhaben können. Ein Scheitern könnte diese geopolitisch wichtigen Regionen destabilisieren, den Migrationsdruck verstärken und die Sicherheit auch in Westeuropa gefährden.

*Wirtschaftliche Aspekte:* Der Systemwechsel 1989 wurde in Osteuropa und Zentralasien von einem wirtschaftlichen Einbruch begleitet, von dem sich viele Nachfolgestaaten der Sowjetunion bis heute nicht erholt haben. Zum Niedergang beigetragen haben bewaffnete Konflikte, in deren Verlauf Infrastruktureinrichtungen und Produktionsstätten zerstört wurden. In zahlreichen Transitionsländern lebt ein erheblicher Bevölkerungsanteil in Armut. Transition ist ein komplexer Prozess, weil gleichzeitig Reformen in Gesellschaft, Wirtschaft und Staat durchgeführt werden müssen.

*Westbalkan:* Wegen der geografischen Nähe und starken Diaspora hat die Schweiz ein besonderes Interesse an Sicherheit und Stabilität in dieser Region. Die regionale Integration bleibt beeinträchtigt durch zu langsame wirtschaftliche Entwicklung, politischen Opportunismus, intransparente Strukturen und ethnische Spannungen. Bei der Bewältigung des Transitionsprozesses sind die Länder des Westbalkans mit folgenden Herausforderungen konfrontiert: Die Bewältigung der Kriegsfolgen, Strukturreformen vom jugoslawischen Sozialismus zum demokratischen Rechtsstaat und einer funktionierender Marktwirtschaft sowie dem Beitrittsprozess zur Europäischen Union.

Trotz hoher Anforderungen und Erweiterungsmüdigkeit auf Seiten der EU bleibt der Beitritt das erklärte Ziel der Balkanländer. Er schafft Anreize für notwendige Reformschritte. In Status- und Verfassungsfragen, in interethnischen, interreligiösen und zwischenstaatlichen Beziehungen bestehen weiterhin politische Spannungsherde, welche die Stabilität und die regionale Integration gefährden. Zentrale soziale Dienste wie das Bildungs- und Gesundheitswesen stagnieren auf tiefem Niveau, und die Infrastrukturversorgung deckt die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft in keiner Weise. Anhaltend hohe Arbeitslosigkeitsraten bewirken eine labile soziale Lage. Ethnische Minderheiten werden oft diskriminiert. In Gesetzgebung und Justiz haben die meisten Staaten Verbesserungen eingeführt, doch bleibt die Rechtsstaatlichkeit ungenügend. In den letzten zwei Jahrzehnten hat sich zudem die organisierte Kriminalität stärker etabliert.

*Zentralasien, Südkaukasus, Ukraine, Moldova:* Auch die Staaten der ehemaligen Sowjetunion sind mit Herausforderungen konfrontiert. In Zentralasien ist die Situation in den landwirtschaftlich geprägten Staaten Tadschikistan und Kirgisistan besonders schwierig. In Tadschikistan, wo 60 Prozent der Bevölkerung in Armut leben – wegen der stärkeren Emigration der Männer zunehmend Frauen – ist es 2010 zu einem Polioausbruch gekommen, nachdem das Land 2002 als poliofrei zertifiziert

worden war. Destabilisierungstendenzen und Elemente eines fragilen Staates sind erkennbar. In Kirgisistan ist der gewaltsame Regierungswechsel vom April 2010 Ausdruck einer Krise. Die zunehmend verarmte Bevölkerung lehnt sich gegen Perspektivenlosigkeit und autokratische Staatsführung auf. Für regionale Spannungen sorgt die Auseinandersetzung um die Nutzung von Wasser.

Im Südkaukasus sind die Konflikte um Berg-Karabach, Südossetien und Abchasien nicht gelöst. Mehr als 1,5 Millionen Flüchtlinge und intern Vertriebene warten auf ihre Rückkehr. Der Waffengang zwischen Russland und Georgien von 2008 um Südossetien zeigte, wie fragil die Lage in der Region ist. In der Ukraine sowie in Moldova sind Reformen auf halbem Weg stecken geblieben. In Moldova, beziehungsweise im Konflikt um Transnistrien, treffen russlandorientierte auf EU-orientierte Interessen. Ähnlich gespalten ist die Bevölkerung in der Ukraine, einer Übergangsregion zwischen Europa und Russland. Das wirtschaftliche Potenzial des grossen Landes konnte bisher nicht ausgeschöpft werden, und die orange Revolution hat die erhoffte Stabilität nicht gebracht. Die meisten Länder des GUS-Raums haben eine zerfallende Infrastruktur, und die Dienste des Staates – Bildung, Gesundheit, soziale Sicherheit – haben das Niveau der Sowjetzeit noch nicht erreicht.

*Transitionsländer und Ausseneinflüsse:* Im Kräftespiel Russland, China, EU, Türkei und USA kommt der zentralasiatischen Region und teilweise dem Südkaukasus geostrategische Bedeutung zu. China gewinnt an Einfluss und sichert sich zunehmend den Zugang zu Erdgasvorräten in Kasachstan und Turkmenistan. Im Gegenzug versucht Russland Einfluss auf die ehemaligen Sowjetrepubliken zu erhalten. Dabei stehen Interessen der Energiegewinnung und des Gastransports (Pipelines), aber auch Fragen nach der Ursache von Terror und dessen Bekämpfung im Vordergrund. Zunehmend Sorge bereiten der sich abzeichnende Abzug der NATO-Kräfte aus Afghanistan und die dadurch möglichen Auswirkungen auf die zentralasiatischen Anrainerstaaten.

Die Schweiz als neutrales Land hat langjährige ausgezeichnete Beziehungen zur Region, nicht zuletzt da sie eine Stimmrechtsgruppe im Internationalen Währungsfonds und in der Weltbank leitet. Zu dieser Stimmrechtsgruppe gehören die meisten zentralasiatischen Länder sowie Aserbaidschan, Serbien und Polen. Die Schweiz geniesst in Zentralasien und im Kaukasus eine hohe Glaubwürdigkeit im Bereich der Zusammenarbeit und in der Unterstützung von Kompetenzen, unter anderem in der Verwaltung, beim Staatshaushalt, in der Finanzmarktcompetenz und der Finanzmarktintegrität. Der Aufbau nachhaltiger Wirtschafts- und Finanzsysteme fördert die politische und ökonomische Unabhängigkeit dieser Staaten. Er trägt dazu bei, die Abhängigkeit dieser Staaten von Rohstoffexporten zu vermindern. Mit der gezielten Unterstützung einer nachhaltigen und grenzüberschreitenden Entwicklung trägt die Schweiz zur positiven Transition und zum Aufbau einer Bürgergesellschaft bei. Sie stärkt die Zusammenarbeit in ihrer Stimmrechtsgruppe und damit einen Hauptpfeiler des multilateralen Engagements der Schweiz in IWF und Weltbank. Schliesslich wird die Schweiz als wichtige Akteurin in dieser Region wahrgenommen.

### **1.2.3 Transition im Nahen Osten und in Nordafrika**

Grosse Unterschiede zwischen Reich und Arm, eine hohe Jugendarbeitslosigkeit, wenig Zukunftsperspektive, kein Zugang zu echter politischer Partizipation und das Fehlen fundamentaler Rechte für Frauen und Männer treiben vor allem junge Men-

schen in Nordafrika, im Nahen Osten und auf der arabischen Halbinsel auf die Strasse, um für mehr Demokratie und bessere wirtschaftliche Bedingungen zu demonstrieren. Der Sturz langjähriger autokratischer Regimes in Tunesien, Libyen und Ägypten sowie die Ankündigung von Reformen in Marokko bergen die Chance einer beschleunigten wirtschaftlichen, sozialen und politischen Öffnung. Die Entwicklung birgt aber auch die Risiken jeder überstürzten Transition: Politisch-religiösen Fundamentalismus, interne Konflikte und Reaktion der alten Kräfte, insbesondere der Sicherheitskräfte.

Die Schweiz als neutrales Land ohne koloniale Vergangenheit und mit langjährigen wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zur Region ist gut positioniert, um eine positive Transition zu unterstützen. Sie kann dies tun mit humanitärer Not- und Überlebenshilfe, einem Beitrag zu Reformen und dem Aufbau demokratischer Strukturen, durch die Unterstützung der lokalen wirtschaftlichen Entwicklung und die Integration in die regionalen und globalen Wertschöpfungsketten. Für die Periode 2013–2016 wird die Unterstützung der Region durch DEZA, SECO und die Politische Direktion des EDA verstärkt. Es sind Programme vorgesehen in Konfliktprävention, guter Regierungsführung, der Förderung von Investitionen und Handel, Schaffung von Arbeitsplätzen sowie in den Bereichen Wasser und Klima. Einen besonderen Stellenwert haben dabei die Reduktion der Arbeitslosigkeit, der Schutz von Migranten und Migrantinnen in Herkunfts- und Transitländern sowie ein konstruktiver Umgang mit dem Migrationsdruck in Europa.

## **1.2.4 Relativer Fortschritt in Entwicklungsländern**

Entwicklungsländer sind kein homogener Block. In mehr als einem Dutzend armer Entwicklungsländer herrschen fragile Zustände oder Konflikte (z.B. Elfenbeinküste, Niger, Tschad, Sudan, Eritrea, Simbabwe, DR Kongo, Afghanistan, Nepal, Myanmar), welche eine positive Entwicklung erschweren. In vielen Ländern ist die Landwirtschaft weiterhin der zentrale Wirtschaftsfaktor (z.B. Burkina Faso, Mali, Äthiopien, Ruanda, Burundi, Mosambik, Laos). In Ländern mit Bodenschätzen (Nigeria, Angola, Algerien, Libyen, Mongolei, Bolivien) ist das Volkseinkommen pro Kopf steigend, aber meist ungleich verteilt. In einigen fortgeschritteneren Ländern sind Wirtschaft und Ausfuhren stärker diversifiziert (z.B. Marokko, Tunesien, Ägypten, Südafrika), andere befinden sich in einer Übergangssituation (z.B. Senegal, Ghana, Sambia, Kenia, Tansania). Trotz relativem Fortschritt auf vielen Gebieten leiden rund eine Milliarde Menschen in Schwellen- und Entwicklungsländern unter Hunger; Frauen sind davon überdurchschnittlich betroffen.

### **1.2.4.1 Häufigere Naturkatastrophen, Krisen und Konflikte**

Für die kommenden Jahre ist ein steigender Bedarf an Unterstützung in Ländern und Regionen mit fragiler Staatlichkeit, Krisen und Katastrophen zu erwarten. Gewaltkonflikte und Kriege zerstören Menschen und Güter, machen Menschen zu Flüchtlingen und internen Vertriebenen, blockieren Entwicklung, machen Entwicklungsfortschritte rückgängig und führen dazu, dass Menschen nach Europa auswandern.

Zahlreiche afrikanische Länder haben sich im vergangenen Jahrzehnt stabilisiert, was teilweise auf gute Interventionen, die im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit erbracht wurden, zurückzuführen ist. Bewaffnete Konflikte dauern andernorts an und schaffen Hungersnöte, Leid und Armut. Ein Klima der Unsicherheit hat sich in manchen Gebieten ausgebreitet, so in Westafrika, speziell in der Sahelzone, die von den Staatsapparaten nur schwer unter Kontrolle zu halten ist. Der Handel mit Drogen und Waffen sowie das Schleppen von Migrantinnen und Migranten sind dort häufig. Fragile Zustände in Myanmar, Nepal, Afghanistan, Pakistan und Kambodscha machen Massnahmen zur Konfliktprävention oder Wiederversöhnung notwendig, um neuen Konflikten vorzubeugen.

Nebst Bürgerkriegen um Rohstoffe und Konflikten um die Kontrolle des Staates nehmen weltweit Naturkatastrophen und Konflikte zu, die mit den Auswirkungen des Klimawandels verknüpft sind. In verschiedenen Armutsregionen kann der Klimawandel den Kampf um fruchtbares Land oder um Wasser verschärfen und Menschen vermehrt zur Migration zwingen, zum Beispiel in Zentralasien. Im Nahen Osten liefern die nicht nachhaltige Nutzung der knappen Ressource Wasser sowie die zunehmende Fragilität der ganzen Region viel Zündstoff.

Humanitäre Hilfe ist gefährlicher geworden. In Konfliktgebieten wie Afghanistan oder Sri Lanka wird deutlich, dass die humanitären Prinzipien immer weniger respektiert werden. Die Verwischung der Grenzen zwischen humanitären Aktivitäten und politisch-militärisch motivierten Einsätzen birgt Gefahren, nicht zuletzt auch für die Sicherheit von humanitären Helfern und Helferinnen im Einsatz. Chronische Konflikte verlieren rasch die mediale Aufmerksamkeit, entsprechend fehlt oft der politische Wille, finanzielle Unterstützung zu leisten, was sich wiederum in den knapperen Aktionen der internationalen Humanitären Hilfe abzeichnet. Das internationale System der Humanitären Hilfeleistung (Prävention, Humanitäre Hilfe, Konfliktbearbeitung, Wiederaufbau) muss wieder mehr auf den humanitären Prinzipien, den Grundsätzen der *Good Humanitarian Donorship* und des Qualitätsanspruchs an die Humanitäre Hilfe beruhen. Die Schweiz prägt diese Diskussion und deren Umsetzung mit.

#### **1.2.4.2 Wachsende Volkswirtschaften in den meisten Entwicklungsländern**

Entwicklungs- und Schwellenländer wachsen deutlich stärker als die meisten Industrieländer, aber ihr Wachstum beschränkt sich oft auf gewisse Regionen oder schafft wenig Arbeitsplätze für Arme. Der Internationale Währungsfonds prognostiziert ein Wachstum von weiterhin über sechs Prozent für die Jahre 2011 und 2012, während das durchschnittliche Wachstum in den Industrieländern im selben Zeitraum weniger als zwei Prozent betragen soll. Entwicklungs- und Schwellenländer stehen denn auch vor anderen wirtschaftspolitischen Herausforderungen als Industrieländer: Stark exportorientierte Länder mit guter Binnenkonjunktur verzeichnen hohe internationale Kapitalzuflüsse und eine starke Auslastung der Produktionskapazitäten. Beides schafft Risiken für den wirtschaftlichen Aufschwung. Eine aufkeimende Inflation kann den neu gewonnenen Wohlstand bedrohen, und in grossem Masse zuströmendes Kapital kann die Stabilität des Finanzsektors und des Wechselkurses gefährden. Gleichzeitig soll die breite Bevölkerung vom zunehmenden Wohlstand profitieren. Hierzu müssen weitere Anstrengungen in den Bereichen Gouvernanz,

Finanzmarktentwicklung, Fiskalpolitik, Infrastruktur und Privatsektorförderung unternommen werden. Nur so kann nachhaltige Armutsreduktion erzielt werden.

In *Lateinamerika* betrug das Wirtschaftswachstum in den vergangenen zehn Jahren durchschnittlich vier bis fünf Prozent. Länder mit einem hohen Exportanteil profitierten von steigenden Rohstoffpreisen und einer starken globalen Nachfrage. Sie verzeichnen ein entsprechend hohes Wachstum. Lateinamerikas Exporte beinhalten zunehmend auch Konsum- und Investitionsgüter. In den letzten zehn Jahren hat Lateinamerika einen Handelsüberschuss ausgewiesen, dies unter anderem, weil globale Konzerne zunehmend auch in Lateinamerika produzieren. Länder, die stark von Rohstoffimporten oder vom Tourismus abhängig sind, werden mit grossen Herausforderungen konfrontiert bleiben. Die meisten von ihnen weisen eine deutlich höhere Staatsverschuldung auf. Steigende Nahrungsmittel- und Rohstoffpreise begünstigen die Inflation und reduzieren das verfügbare Einkommen. Zudem hat sich die Tourismusbranche nach wie vor nicht vollständig vom Nachfragerückgang erholt, der durch die globale Finanzkrise ausgelöst worden war.

*Asien* wächst zurzeit sehr stark und hat die globale wirtschaftliche Erholung im Nachgang zur Finanzkrise angeführt. Besonders Ostasien hat sich dank wirtschafts- und finanzpolitischen Reformen und einer starken lokalen Nachfrage zur derzeit dynamischsten Region der Welt entwickelt. Die Integration der asiatischen Schwellen- und Entwicklungsländer in den Regional- und Welthandel hat stark zugenommen, unter anderem wegen der ausgelagerten Produktion globaler Konzerne. Um ein nachhaltiges und stabileres Wachstum zu erreichen, werden die asiatischen Volkswirtschaften jedoch in verschiedenen Bereichen gefordert sein. Die Finanzmärkte müssen institutionell weiter gestärkt werden, um den starken Zustrom an ausländischem Kapital absorbieren zu können. Viele Länder weisen zudem nach wie vor eine sehr tiefe Investitionsquote und eine niedrige Produktivität auf.

*Afrika*: Im Gegensatz zu Asien ist der afrikanische Kontinent mit einem Anteil von weniger als einem Prozent am Welthandel noch vergleichsweise wenig in die globale Wirtschaft integriert. Die Ausfuhren bestehen weitgehend aus Rohstoffen, während vorwiegend Produkte der verarbeitenden Industrie eingeführt werden. Trotz relativ gutem Wirtschaftswachstum konnte die Armut in den letzten zehn Jahren nur geringfügig reduziert werden. Noch immer leiden Dutzende von Millionen Afrikaner an Hunger. Die Hauptgründe für diesen Zustand sind das hohe Bevölkerungswachstum und die einseitige Verteilung der Rohstoffeinkünfte auf wenige Bevölkerungsschichten. Fast die Hälfte der Bevölkerung Afrikas lebt nach wie vor mit weniger als einem Dollar pro Tag. Infolgedessen haben Preisschwankungen bei Nahrungsmitteln in Afrika eine besonders destabilisierende Wirkung. Der drastische Anstieg der Preise für Agrarerzeugnisse in jüngster Zeit führte in mehreren Städten zu Aufständen. Dennoch macht Afrika wirtschaftliche Fortschritte, und die Nachfrage nach Konsumgütern und Dienstleistungen steigt.

Die direkten Auslandinvestitionen haben in den letzten Jahren stark zugenommen. Einen besonderen Aufschwung verzeichnen ölexportierende Länder. Auch in naher Zukunft wird eine Welle von Investitionen im afrikanischen Minensektor, der Erdölförderung und der dazu notwendigen Infrastruktur (Strassen, Häfen, Elektrizität, Transport) erwartet. Würden die Lizenzen für Rohstoffextraktion durch die Regierung transparent vergeben und korrekt besteuert, und würden die entsprechenden Einnahmen vom Staat in Infrastruktur, Schulwesen und Gesundheitsdienste investiert, könnte manches afrikanische Land den entscheidenden Eigenbeitrag zu seiner Entwicklung leisten. Deshalb sind Initiativen wie die *Extractive Industries Transpa-*

*rency Initiative* (Konzerne machen ihre Zahlungen im Zusammenhang mit Rohstoffkonzessionen öffentlich, die Regierungen legen die Einnahmen ebenfalls offen) zentral und werden von der Schweiz auch in Zukunft verstärkt unterstützt.

Für die Grundversorgung der eigenen Bevölkerung bleibt die Landwirtschaft auf allen Kontinenten eine wichtige, wenn nicht die wichtigste Aktivität. Es geht darum, der nachhaltigen Landwirtschaft wieder mehr Gewicht in der Entwicklung zu geben. Landwirte armer Länder sind volatil, in der Regel steigenden Preisen für ihre Produkte ausgesetzt. Mindestens die Hälfte aller Armen sind Kleinbauern auf dem Land. Angesichts steigender Preise für Grundnahrungsmittel auf lokalen, regionalen und globalen Märkten, müssten die Agrarsektoren armer Länder in der Lage sein, davon zu profitieren.

### **1.2.4.3 Verbesserung oder Stagnation bei Rechtsstaatlichkeit und Regierungsführung**

In manchen Entwicklungsländern hat sich die Regierungs- und Verwaltungsführung im letzten Jahrzehnt verbessert, und es gibt weniger Diktatoren auf Lebenszeit. Dennoch bleiben in fast allen armen Nationen grosse Defizite im Bereich der Regierungsführung und der Demokratie. Die meisten Staatsapparate, speziell in Südasiens und Afrika, sind zentralisiert, die Macht konzentriert auf wenige Personen, die Beamten ungleich auf die Ethnien verteilt und unterbezahlt. Die Parlamente der noch jungen Demokratien sind nicht in der Lage, die Geldflüsse in den Ministerien wirksam zu kontrollieren, zu oft herrscht Missmanagement und Korruption. Hoffnung erwächst aus der Zivilgesellschaft und der Privatwirtschaft und einer wachsenden gebildeten Mittelklasse: Ihre notwendige Rolle als Gegenmacht zum Militär- und Beamtenstaat nimmt sie mittlerweile zunehmend wahr.

Trotz einer Welle von Auslagerungen von Produktion und Dienstleistungen nach Niedriglohnländern haben arme afrikanische Länder wenig davon profitiert. In den meisten Entwicklungsländern Afrikas stimmen die Rahmenbedingungen zur Gründung oder Ansiedelung von Privatfirmen nicht. Oft ist die Infrastruktur zu schwach, das Bankensystem ungenügend, sind die staatlichen Bewilligungsverfahren zu kompliziert, ist die Rechtssicherheit nicht gewährleistet, oder die Arbeitskräfte sind relativ teuer und nicht genügend ausgebildet. Der Erfolg mehrerer asiatischer Länder setzt andere arme Entwicklungsländer heute unter Druck, ihre überfälligen Staatsreformen zügig anzugehen.

Viele Entwicklungsländer – vor allem in Afrika – tragen zu wenig zu ihrer eigenen Entwicklung bei. Das finanzpolitische Ziel aller armen Länder müsste es sein, durch ein transparentes, funktionierendes und breit abgestütztes Steuerwesen das Investitionsbudget des Staates auf ein nachhaltiges und international übliches Niveau zu erhöhen; Länder wie Vietnam, Laos und die Mongolei haben gezeigt, dass sie damit und mit geeigneten Budgetprioritäten entscheidend zur eigenen Entwicklung beizutragen vermögen.

#### 1.2.4.4 Gemischte soziale Trends

Verschiedene Tendenzen beeinflussen die Entwicklung in den ärmsten Ländern: Die sehr junge afrikanische Bevölkerung hat vor kurzem die Milliardengrenze überschritten und dürfte sich bis 2050 verdoppeln. Bald werden die Hälfte der Bevölkerung Afrikas sowie zwei Drittel der lateinamerikanischen und der asiatischen Bevölkerung in Städten leben. Nimmt man die MDGs als Massstab, sind in Asien fast überall soziale Fortschritte erzielt worden. Trotzdem bleibt Südasien mit 850 Millionen die Region mit der höchsten Anzahl von Menschen, die mit weniger als 2 US-Dollar pro Tag leben müssen, verglichen mit 460 Millionen Menschen in der Sub-Sahara Afrikas. Der Zugang zu Bildung und Gesundheitsdiensten, etwa in Nepal, Indien, Pakistan, Bangladesch, ist heute generell besser als vor zehn Jahren. Bestehende oder potenzielle ethnische Konflikte gibt es in Myanmar, Kambodscha, Vietnam.

Die Gleichstellung von Mann und Frau hat sich in den meisten Ländern nur ungenügend verbessert. Die MDG+10-Berichte zeigen einen tiefen Grad der Umsetzung von Gleichberechtigung. Wegen des demografischen Drucks sind die Mängel in den sozialen Bereichen trotz steigender Investitionen zur Förderung von Gesundheit, Erziehung und Bildung erheblich. Zusätzlich haben in einigen Regionen Epidemien, wie etwa HIV/AIDS, verheerende Folgen auf die soziale und wirtschaftliche Situation eines Landes. Angesichts enormer Bedürfnisse fällt es selbst verantwortungsbewussten Regierungen schwer, die Prioritäten richtig zu setzen, haben sie doch pro Einwohnerin oder Einwohner ein bis zu hundertmal kleineres Budget für soziale Entwicklung zur Verfügung als ein durchschnittliches OECD-Land.

Im letzten Jahrzehnt haben die meisten armen Entwicklungsländer ihr Gesundheitssystem reformiert, um die Grundversorgung der gesamten Bevölkerung sicherzustellen. In Afrika, Lateinamerika und Asien wurden im Gesundheitswesen Fortschritte erzielt. Dennoch ist der Zugang zu qualitativ guter Primärversorgung nach wie vor in vielen Regionen nicht garantiert. Neben der Belastung durch Infektionskrankheiten muss in Entwicklungsländern zunehmend auch nicht übertragbaren Krankheiten, beispielsweise Herzkreislauf- und Atemwegkrankungen, Krebs, Diabetes oder psychischen Krankheiten, Aufmerksamkeit geschenkt werden. Die Kindersterblichkeit hat abgenommen, die Zunahme vieler übertragbarer Krankheiten – darunter Aids, Malaria und Tuberkulose – wurde eingeschränkt, und die Lebenserwartung ist gestiegen. Doch sowohl in ländlichen Gebieten als auch in Städten bleiben die Müttersterblichkeitsraten hoch. Die Anzahl Kinder pro Frau hat global gesehen abgenommen, eine Stabilisierung des Bevölkerungswachstums ist aber noch nicht erreicht. In den Bereichen Wasser und Hygiene besteht nach wie vor ein grosser Verbesserungsbedarf. Der Zugang zu Trinkwasser und zur Abwasserentsorgung ist noch immer unzureichend. Die HIV/Aids-Prävalenzrate und das Auftreten der damit verbundenen Krankheiten bleiben auf hohem Niveau fast stabil.

Obwohl sich der Zugang zu Bildung in den letzten zehn Jahren auch in Afrika verbessert hat, ist im Schulbereich noch viel zu tun. Millionen Kinder – die Hälfte davon in Afrika – besuchen keine Schule oder verlassen sie frühzeitig. Die ländliche Bevölkerung in Südasien und Afrika ist vielfach vom Bildungssystem ausgeschlossen, und geschlechtsspezifische Ungleichheit ist weit verbreitet. Die Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung von Jugendlichen bewegt sich in den meisten armen Entwicklungsländern zwischen zehn und vierzig Prozent. Der Bedarf nach marktorientierter Berufsausbildung ist überall sehr gross.



### 1.2.4.5

## **Geschädigte globale öffentliche Güter gefährden Entwicklung**

Als *globale öffentliche Güter* werden – je nach Definition – Gesundheit, Umwelt (insbesondere Klimastabilität, Biodiversität und Wasser), Ernährungssicherheit, menschliche Sicherheit, Marktstabilität, Finanzstabilität und andere allen Menschen eigene Güter bezeichnet. Der Energieverbrauch, der Rohstoffverbrauch und der Schadstoffausstoss in OECD-Ländern bleibt auf hohem Niveau stabil. Die Wirtschaftskraft der erfolgreichen Schwellenländer, allen voran China und Indien, verdoppelt sich bei den gegenwärtigen Wachstumsraten etwa alle sieben Jahre. Damit steigt auch der Verbrauch von Nahrungsmitteln, Wasser, Energie, Zement, Metallen und generell von Rohstoffen. Dies gefährdet mehrere globale öffentliche Güter, speziell die Umwelt. Solange weltweit keine preislich konkurrenzfähigen Alternativen zur Verfügung stehen, werden die aufstrebenden Schwellen- und Entwicklungsländer weiterhin günstige fossile Energie (Kohle, Öl) nutzen und ihren Schadstoffausstoss entsprechend weiter erhöhen. Aus diesem Grund, und weil die Industrieländer noch nicht bereit sind, ihren Energieverbrauch und Rohstoffkonsum signifikant zu reduzieren, droht als grösstes Risiko die Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen.

Der Klimawandel zwingt speziell arme Länder zu kostspieligen Anpassungen oder Umsiedelungen und verringert durch Dürren und Flutkatastrophen die Entwicklungschancen armer Länder. Armut ist oft eine Folge von Umweltzerstörung, zum Beispiel wenn Klimawandel zu weniger Regen führt. Und Armut ist oft die Ursache von Umweltzerstörung, zum Beispiel wenn Boden übernutzt und dadurch unfruchtbar gemacht wird. Nur eine umweltverträgliche Armutsreduktion verhindert, dass die Entwicklung armer Länder zu einer der Ursachen von Klimawandel und Umweltzerstörung wird. Wer sich mit Armut befasst, muss sich deshalb mit der Umwelt und mit der Erhaltung der globalen öffentlichen Güter aus Entwicklungssicht befassen.

### 1.2.4.6

## **Zunehmender Druck auf natürliche Ressourcen**

Entwicklung erhöht den Druck auf die natürlichen Ressourcen, von denen sie selbst abhängt. Der mit ihrer rasanten Entwicklung einhergehende Ressourcenverbrauch von Schwellenländern wie China, Brasilien oder Indien zeigt, in welchem fatalen Abhängigkeitsverhältnis wirtschaftliche Entwicklung und die Ausbeutung natürlicher Ressourcen stehen. Die internationale Zusammenarbeit ist daher gefordert, Lösungen zu finden, die ökonomisches Wachstum mit einem nachhaltigen Ressourcenverbrauch in Einklang bringen. Die Zukunft verlangt nach einer *Green Economy* (UNO) mit *Green Growth* (OECD). Für die internationale Zusammenarbeit der Schweiz bedeutet dies, dass in den Partnerländern die ökologisch, sozial und ökonomisch nachhaltige Entwicklung gefördert wird. Dabei wird besonderer Wert auf die globalen öffentlichen Güter Umwelt (insbesondere Klimastabilität, Biodiversität und Wasser), Ernährungssicherheit, Gesundheit, Katastrophenvorsorge, menschliche Sicherheit sowie Markt- und Finanzstabilität gelegt. In der Projektplanung, im Projektdesign und in der Projektdurchführung wird das Prinzip der Ressourcen schonenden Entwicklung angewendet.

## **1.3 Begründung der Internationalen Zusammenarbeit**

### **1.3.1 Verfassungsauftrag**

Artikel 54 Absatz 2 der Bundesverfassung (BV) lautet: «Der Bund setzt sich ein für die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und für ihre Wohlfahrt; er trägt namentlich bei zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen».

### **1.3.2 Eine Schweiz solidarisch mit Menschen in Not und Armut**

*Armut:* Entwickelt sein heisst als Teil einer Gesellschaft zu leben, in der Menschen gute sozial und ökologisch verträgliche Lebenschancen haben und nutzen. Wer keine Optionen hat, hat wenig Chancen für Veränderung. Trotz Entwicklungsschritten im ersten Jahrzehnt dieses Jahrhunderts sind laut der UNO auch heute noch mehr als eine Milliarde Menschen extrem arm. Armut hat verschiedene Dimensionen: Fehlendes Einkommen, ungenügende Ernährung, mangelnde Sicherheit, häufige Krankheiten und verfrühtes Sterben, Menschenrechtsverletzungen, kein oder schlechter Zugang zu Bildung und Gesundheitsdiensten, geringe Möglichkeiten der Teilhabe an sozialen und politischen Entscheidungen. Die chronisch an den Rand gedrängte Milliarde der Menschheit lebt etwa zur Hälfte in Ländern mit sehr tiefen Pro-Kopf-Einkommen, und zur Hälfte in Schwellenländern. Oft sind es Katastrophen, bewaffnete Konflikte, Epidemien oder Umweltprobleme, die chronische Armut in Elend verwandelt.

*Fairness, lokal, national, global:* Weshalb helfen wir Armen ausserhalb der Schweiz? Soziale Gerechtigkeit und Ausgleich innerhalb der Gemeinden, Kantone und innerhalb der Schweiz sind uns vertraut. Was darunter zu verstehen ist, wird jährlich in Parlamenten ausgehandelt und in Volksabstimmungen entschieden. Was unter globaler Fairness zu verstehen ist, muss dagegen erklärt werden. Speziell beim Klimawandel realisieren Menschen in OECD Ländern, dass in einer globalisierten Welt alle von denselben Lebensgrundlagen und Ressourcen abhängen, Wohlhabende aber die Umwelt ungleich stärker belasten. Damit werden Industrieländer und Schwellenländer für die Bewältigung der Anpassungsprobleme an den Klimawandel verantwortlich. Die internationale Zusammenarbeit muss sich deshalb vom Streben nach sozialer Gerechtigkeit ableiten und gleichzeitig die Erhaltung der globalen öffentlichen Güter zum Ziel haben. Dazu sind weltweit gültige Normen und Regeln erforderlich.

*Nachhaltiges Wirtschaftswachstum und fairere Ressourcenverteilung:* Soziale Gerechtigkeit ändert in Zeiten knapper werdender Ressourcen (Boden, Wasser, Biodiversität, saubere Luft) ihre Bedeutung. Aus Solidarität, Mitmenschlichkeit und anderen Motiven hat die klassische Entwicklungszusammenarbeit während der vergangenen fünfzig Jahre unausgesprochen das entwicklungspolitische Leitbild verfolgt, arme Länder und Menschen zum Wohlstand und zum Lebensstil der OECD-Länder aufschliessen zu lassen. Die aus der Perspektive der wirtschaftlichen Entwicklung notwendige Ausbreitung von Produktion und Dienstleistungen, Handel und Konsum in frühere Armutsregionen stösst heute an ökologische Grenzen und

kreiert ein Nachhaltigkeitsdilemma. Es widerspricht der Forderung nach globaler sozialer Gerechtigkeit, wenn Menschen in OECD-Ländern und zunehmend auch in Schwellenländern pro Kopf ein Vielfaches an Ressourcen konsumieren und die Umwelt überproportional belasten. Die Antwort auf dieses Dilemma kann nur eine fairere Verteilung von Energie- und Ressourcenkonsum innerhalb einer global nachhaltigen Weltwirtschaft sein.

### **1.3.3 Internationale Zusammenarbeit ist im Interesse der Schweiz**

Die internationale Zusammenarbeit ist Teil der Aussenpolitik und der Aussenwirtschaftspolitik. Wie jede Aussenpolitik verfolgt auch die schweizerische die wohlverstandenen Interessen des Landes. Eigeninteresse darf nicht – und muss nicht – den Armen schaden. Zwar gibt es einseitige Interessen, die sich nachteilig auf die Armen auswirken können, zum Beispiel, wenn zum Schutz der eigenen Landwirtschaft die Importe, auch solche aus Entwicklungsländern, eingeschränkt werden. Doch gibt es auch gegenseitige Interessen, die gleichzeitig für Entwicklungsländer und für die Schweiz von Nutzen und entwicklungsfördernd sind, zum Beispiel eine Reduktion der Treibhausgase in der Luft, stabile Märkte, globale Sicherheit, Kontrolle von Epidemien, Friede, Rechtsstaatlichkeit und eine höhere Kaufkraft der Armen, welche entwicklungsfördernd sind.

*Interesse der Schweiz:* Die Schweizer Wirtschaft ist zu einem hohen Grad weltweit vernetzt. Eine Welt mit weniger Armen und mit weniger Spannungen und Konflikten ist eine bessere Welt, auch für die Schweizer Wirtschaft. Eine Welt, in der die globalen öffentlichen Güter (z.B. Klima, Wasser, Gesundheit, Ernährungssicherheit, Finanzmarktstabilität, menschliche Sicherheit) reichlich vorhanden sind, ist im Interesse der Schweiz. Eine erfolgreiche internationale Zusammenarbeit trägt bei zu unserer Sicherheitspolitik und zur inneren Sicherheit, ist ein Beitrag an die internationale Ordnungspolitik; sie unterstützt ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum, ist Teil der globalen Umweltpolitik, leistet einen Beitrag zu geordneter Migration, fördert kulturellen Austausch und ist auch Teil der Schweizer Wissenschaftspolitik. Für die Schweiz, die nicht Mitglied der G20 ist, ist die internationale Zusammenarbeit zur Mitgestaltung globaler Spielregeln speziell wichtig. Ferner soll die internationale Zusammenarbeit dazu genutzt werden, migrationspolitische Ziele der Schweiz zu verfolgen.

*Ansehen der Schweiz:* Wie alle wohlhabenden Länder muss sich die Schweiz mit einer internationalen Zusammenarbeit von hoher Qualität und adäquatem Volumen an der Lösung globaler Aufgaben beteiligen. Dies trifft speziell für unsere weltweit so erfolgreiche Nation zu: Mindestens jeder zweite Schweizer Franken wird im Ausland verdient; auch der Schweizer Mittelstand, Bauern und Gewerbetreibende, verdienen indirekt daran mit. Schweizer Konzerne profitieren von globalen Normen, die in multilateralen Organisationen ausgearbeitet werden, und benutzen die Seewege und Luftwege, welche von anderen geschützt werden. Eine zu geringe Beteiligung bei der internationalen Lastenteilung zur Linderung der globalen Probleme könnte dem Ansehen und dem Interesse unseres Landes längerfristig schaden.

*Beziehungen der Schweiz zur Welt:* Über das Engagement der Schweiz in multilateralen Institutionen wie dem IWF, der Weltbank, den UN-Organisationen und regionalen Entwicklungsbanken ist die internationale Zusammenarbeit der Schweiz zur

Reduktion von Armut und globalen Risiken beteiligt. Die Schweiz nimmt Einsitz in den Lenkungsorganen von IWF und Weltbank. Schweizerinnen und Schweizer arbeiten im Management und in den Stäben wichtiger internationaler Finanzinstitutionen und Entwicklungsbanken, welche massgeblich zum entwicklungspolitischen Know-how beitragen. In ausgewählten Ländern und Regionen erleben hunderte von Schweizerinnen und Schweizern im Rahmen der IZA täglich die Realität in armen Ländern und in Ländern mittleren Einkommens. Schweizer Personal der Humanitären Hilfe und des IKRK arbeitet in der Nähe von Konflikten und der internationalen Politik. Dies schafft Kontakte, Wissen, Erfahrung und persönliche Beziehungen auf allen Kontinenten; diese Beziehungen wiederum nützen der Schweiz.

*Fähigkeit und Wille der Schweiz:* Gemessen am Volumen ist unser Land ein mittlerer Geber, gemessen in Prozenten des Nationaleinkommens liegt es auf Rang 12 von 24 DAC-Ländern. Die Schweiz hat eine starke eigene Umsetzungskapazität, sowohl im humanitären Bereich als auch in der Entwicklungs- und Transitionszusammenarbeit, und wirtschaftlichen und handelspolitischen Massnahmen. Die Schweiz hat Wissen und Erfahrung in der Armutsreduktion, im interkulturellen Zusammenleben, im Schutz globaler öffentlicher Güter, in wirtschaftlicher Entwicklung und im Lösen globaler Probleme. Die Schweiz gehört international zur Spitzengruppe in Umweltschutz, tiefer Arbeitslosigkeit, öffentlichem Verkehr, Gesundheitssystem, Energieeffizienz und schonender Ressourcennutzung.

## **1.4 Profil der Internationalen Zusammenarbeit**

Mit der Internationalen Zusammenarbeit (IZA) leistet die Schweiz ihren Beitrag zur Armutsreduktion und zur Minderung globaler Risiken. Es geht um die Erreichung der UNO Millenniums-Entwicklungsziele<sup>3</sup>, um die Stärkung der globalen öffentlichen Güter, die Verwirklichung der Menschenrechte; es geht auch um die Umsetzung der Allgemeinen Menschenrechtserklärung der UNO, um die Anwendung sowie um die Durchsetzung des Humanitären Völkerrechts (Genfer Konventionen) in gewaltsamen Konflikten.

### **1.4.1 Kohärenz von Entwicklung und Sektorpolitiken**

Als Teil der Aussenpolitik berücksichtigt die internationale Zusammenarbeit die Interessen der Schweiz. Dieser Grundsatz liegt allen fünf strategischen Zielen (siehe 1.1.1) zugrunde.

Möglichst kohärente Aussenbeziehungen der Schweiz in Bezug auf eine nachhaltige globale Entwicklung im ökologischen, sozialen und, ökonomischen Sinn erhöhen die Wirksamkeit der internationalen Zusammenarbeit zur Reduktion von Armut und globalen Risiken. Dies entspricht auch den Empfehlungen des Entwicklungsausschusses der OECD. Gemäss der *Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012–2015* des Bundesrates leisten alle Departemente des Bundes ihren Beitrag zu einer nachhaltigen nationalen und globalen Entwicklung. Das Interdepartementale Komitee für

<sup>3</sup> Die UNO Millenniumsentwicklungsziele sollten 2015 erreicht sein. Die Schweiz wird sich für Nachfolgeziele einsetzen, welche die Ursachen von Armut, die Menschenrechte und die Ökologie stärker gewichten.

internationale Entwicklung und Zusammenarbeit (IKEZ) hat deshalb zur Aufgabe, Ziel- und mögliche Interessenkonflikte zwischen der Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz und den departementalen (Sektor-) Politiken zu identifizieren und einer Lösung näher zu bringen. Weil in der nachhaltigen globalen Entwicklung Kohärenz nie vollständig erreicht werden kann, werden politisch ausgehandelte Kompromisse weiterhin notwendig sein.

Die Schweiz engagiert sich auf fünf Ebenen für eine bessere Politikkohärenz: Erstens arbeitet sie über ihre Mitgliedschaft in internationalen Organisationen in Verhandlungen darauf hin, dass bindende globale Regeln zur nachhaltigen globalen Entwicklung verabschiedet und durchgesetzt werden. Zweitens strebt sie im Rahmen der bilateralen Beziehungen an, dass sämtliche vom Bund mitfinanzierten Entwicklungsprogramme und -projekte mit den Zielen der nachhaltigen globalen Entwicklung übereinstimmen. Drittens setzt sie sich in Partnerländern vor Ort direkt für eine entwicklungsfördernde Ausgestaltung der nationalen Politiken ein. Viertens stimmt die Schweiz ihre eigenen Sektorpolitiken weitmöglichst auf die globale nachhaltige Entwicklung ab. Dabei können Spannungsfelder entstehen. Und fünftens nutzt die Schweiz ihr Engagement in der Entwicklung für die Vertretung von Interessen der Schweiz in anderen Sektorpolitiken.

Letzteres trifft insbesondere für die *Migrationspolitik* bzw. die migrationspolitischen Interessen der Schweiz zu. DEZA und SECO stellen durch Einbezug der zuständigen Fachämter sicher, dass relevante bilaterale Interessen der Schweiz bei der Vorbereitung von Projekten und bei der Verhandlung von Abkommen mit Partnerstaaten konsequent berücksichtigt werden. In Absprache mit dem Bundesamt für Migration (BFM) prüfen sie jeweils frühzeitig, ob das aussen- und wirtschaftspolitische Engagement der Schweiz im Sinne der vorliegenden Botschaft im Rahmen eines Interessenausgleichs an Fortschritte bei der Zusammenarbeit im Migrationsbereich mit dem jeweiligen Partnerstaat geknüpft werden kann. So werden insbesondere bei der Rückübernahme und der Bekämpfung der irregulären Migration konkrete Gegenleistungen oder Abkommen angestrebt. DEZA und SECO erstatten innerhalb der Strukturen der Internationalen Migrationszusammenarbeit (IMZ) Bericht über relevante Projektvorhaben und laufende Verhandlungen mit Partnerstaaten.

Nachstehend sind weitere Politikbereiche mit möglichem Koordinationsbedarf identifiziert:

*Agrarpolitik:* Exportsubventionen für landwirtschaftliche Produkte, Präferenzzölle für Importprodukte aus ärmsten Ländern, Direktzahlungssystem mit Berücksichtigung der nachhaltigen Nutzung der Ressourcen, Lieferbindung für Nahrungsmittel der humanitären Hilfe.

*Umweltpolitik:* Förderung erneuerbarer Energiequellen und des Technologietransfers, Schadenverursacherprinzip im Bereich der CO<sub>2</sub>-Emissionen, nachhaltiges Wassermanagement, globale Recycling- und Abfallentsorgungspolitik, Chemikalienmanagement, Biodiversität sowie Naturgefahrenprävention (z.B. Überschwemmungen, Dürren, Wüstenbildung). Im Rahmen einer neu geschaffenen Plattform von DEZA, SECO und BAFU wird ein koordinierter und kohärenter Ansatz zu Fragen der internationalen Umweltfinanzierung und der Entwicklungszusammenarbeit im Bereich Umwelt sichergestellt.

*Gesundheitspolitik:* Versorgung mit qualitativ guten und erschwinglichen Pharmaprodukten in den ärmsten Ländern, Berücksichtigung der Bedürfnisse der Entwicklungsländer in der von der Schweiz finanzierten pharmazeutischen Forschung,

Bedeutung der Innovationsförderung und des Patentschutzes. Die Kohärenz der Schweizer Akteure wird im Rahmen der Mechanismen der schweizerischen Gesundheitsaussenpolitik gefördert.

*Finanzsektorpolitik:* Umsetzung der Weissgeldstrategie und globale Bekämpfung der Finanzkriminalität, insbesondere in den Bereichen Korruption, Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Förderung einfacher und gerechter Besteuerungsmechanismen und Unterstützung des Aufbaus von Kapazitäten im Steuerbereich in Entwicklungsländern.

*Sicherheitspolitik:* Aktionen zur Konfliktprävention und Konfliktbearbeitung, Ausfuhrbewilligung für Kriegsmaterial in Entwicklungsländer, Aushandlung eines weltweiten Waffenhandelsvertrags im Rahmen der UNO, Reform des Sicherheitssektors.

*Bildungs-, Forschungs- und Kulturpolitik:* Bildung für nachhaltige Entwicklung in der Schweiz, Arbeit von Schweizer Forschungsanstalten in Entwicklungsthemen und globalen Themen, Wissensaustausch und Technologietransfer mit Entwicklungsländern unterstützen, Bildungs- und Forschungsaktivitäten unter Berücksichtigung der internationalen Strategie des Bundes im Bereich Bildung, Forschung und Innovation von 2010.

## **1.4.2 Die strategischen Ziele der Internationalen Zusammenarbeit**

Das übergeordnete Ziel der Internationalen Zusammenarbeit der Schweiz ist eine nachhaltige globale Entwicklung zur Reduktion von Armut und globalen Risiken.

Hierzu dienen fünf gleichrangige strategische Ziele:

1. Krisen, Konflikte und Katastrophen vorbeugen und überwinden
2. Zugang zu Ressourcen und Dienstleistungen für alle schaffen
3. Nachhaltiges Wirtschaftswachstum fördern
4. Transition zu demokratischen, marktwirtschaftlichen Systemen unterstützen
5. Entwicklungsfördernde, umweltschonende und sozialverträgliche Globalisierung mitgestalten.

Die Ziele berücksichtigen auch die Interessen anderer Politikbereiche. Allfällige Kohärenzprobleme werden in der Umsetzung der Ziele thematisiert. Synergien zwischen den Politikbereichen werden genutzt.

### **1.4.2.1 Krisen, Konflikte und Katastrophen vorbeugen und überwinden**

Die Schweiz leistet Hilfe zugunsten der von bewaffneten Konflikten, Krisen und Naturkatastrophen betroffenen Bevölkerung. Hierzu gehören die Prävention und Verminderung von Risiken bei Naturgefahren, die Gewaltkonfliktprävention, die humanitäre Hilfe in Notsituationen, die Konfliktbearbeitung, der Staats- und Wiederaufbau sowie die Reform des Sicherheitssektors. In der humanitären Hilfe gibt es keine geografische Konzentration. Die Unterstützung ist meist kurzfristig angelegt

als die Nothilfe und wird solange geleistet, wie der Beitrag der Schweiz benötigt wird. Für längerfristige humanitäre Engagements (Wiederaufbau) und für Entwicklungsmassnahmen (Beschäftigung, soziale Dienste, Staatsaufbau) werden Schwerpunkte gesetzt.

### **Ansatzpunkte**

*Humanitäre Hilfe:* Die humanitäre Hilfe rettet Leben und lindert Leid. In Krisen-, Konflikt- und Katastrophensituationen erhalten Opfer und Betroffene Sofort- und Überlebenshilfe. Die Schweiz stellt dafür Soforteinsatzteams HH+SKH, Rettungskette, Experteneinsätze für Partnerorganisationen, Hilfsgüter und Finanzbeiträge zur Verfügung. Zudem kann die humanitäre Hilfe auch auf Mittel und Leistungen der Armee zurückgreifen. Opfer und Bedürftige in humanitären Notsituationen werden wo immer möglich in die Lage versetzt, selbstständig zu handeln und eigene Entscheidungen zu treffen. In Konflikten sollen die internationalen Normen zum Schutz der Zivilbevölkerung (Internationales Humanitäres Völkerrecht, Flüchtlingsrecht, Menschenrechte, sowie die *Guiding Principles on Internal Displacement*) von allen Parteien eingehalten werden. Die Zusammenarbeit mit den humanitären internationalen Organisationen (IKRK/IFRC, UNHCR, WFP, OCHA) wird 2013–2016 verstärkt, und die Unterstützung in fragilen Situationen wird ausgebaut, mit besonderem Gewicht auf der Stärkung der lokalen Selbstorganisation, des Gesundheitswesens, der Trinkwasserversorgung, der Ernährungssicherheit, und der Grundbildung. In Syrien und Jemen laufen in einem interdepartementalen Ansatz *Protection in the Region*-Programme. Ziel der Programme ist es, die verschiedenen Instrumente der DEZA (HH und EZA), des BFM und der Politischen Direktion des EDA komplementär zum Schutz der Flüchtlinge in ihren Herkunftsregionen einzusetzen. Dies beinhaltet auch eine Verstärkung der Aufnahmekapazitäten der Gastländer.

*Arbeit in fragilen Situationen:* Hier geht es darum, mit den Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit Spannungen abzubauen, bevor es zu einem Konflikt kommt, oder Spannungen, die bei einem gerade ausgetragenen Konflikt entstanden sind, zu reduzieren. Dies ist vorwiegend eine konfliktssensitive politische Arbeit, die nicht ohne Risiken ist. Die Arbeit nach einer bewaffneten Auseinandersetzung besteht sowohl aus der Unterstützung von Staatsaufbau- und Staatsreform, inkl. Reform des Sicherheitssektors, als auch der Beteiligung an der Friedensentwicklung. Die Entwicklungs- und die Friedensförderungsinstrumente der Schweiz werden dabei, wie etwa in Nepal, Burundi oder im Balkan, kombiniert eingesetzt. Die zehn OECD/DAC-Prinzipien *For Good International Engagement in Fragile Situations* werden angewandt.

*Krisenresistenz:* Die Schweizer IZA unterstützt Menschen und Organisationen darin, durch Krisen und Katastrophen verursachte Risiken zu reduzieren. Mit Gefahrenanalysen werden Risiken frühzeitig erkannt. Eine risikobewusste operationelle Planung hilft, künftige Verluste bei Naturkatastrophen zu begrenzen (*Disaster Risk Reduction DRR*). Dazu gehören Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel und dessen Konsequenzen wie Trockenheit, Dürren, Stürme, Überschwemmungen. Eine konsequente Überwachung erlaubt das Vorhersehen von Gefahren. Die Bevölkerung und die Einsatzkräfte sollen in Zukunft besser auf Ereignisse vorbereitet sein. Dies soll durch Information, Ausbildung und Organisation der Bevölkerung, der zuständigen Behörden und Nothilfeorganisationen geschehen. Es werden professionelle Rettungsteams nach internationalen Standards ausgerüstet, ausgebildet und für den Einsatz vorbereitet.

### 1.4.2.2

## Zugang zu Ressourcen und Dienstleistungen für alle schaffen

Bei der Verfolgung dieses Ziels geht es primär um die Armutsreduktion. Voraussetzung für eine nachhaltige Armutsminderung ist ein sicheres Umfeld, ein solides nachhaltiges Wirtschaftswachstum im Entwicklungsland, eine angemessene Besteuerung der eigenen Bevölkerung und die Investition der Staatseinnahmen in staatliche Dienste für alle. Mit «Ressourcen» sind hier menschliche Behausung, genügend Nahrung, sauberes Wasser und Chancen am Arbeitsmarkt gemeint, mit «Dienstleistungen» bedeutet das Bildungs- und das Gesundheitssystem eines Landes. Armutsreduktion ist nur durch eine längerfristig angelegte Zusammenarbeit möglich. In der Armutsreduktion setzt die Schweiz aus Gründen der Wirksamkeit und der Kosteneffizienz geografische Prioritäten und konzentriert sich auf ausgewählte Schwerpunktländer und -regionen, die im Botschaftskapitel «Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern» aufgelistet sind. Auch in der Kooperation des SECO sowie in der Ostzusammenarbeit werden armutsrelevante Massnahmen durchgeführt.

### Ansatzpunkte

*Gesundheit:* Die Schweiz unterstützt die Gesundheitssysteme der Partnerländer, damit die gesamte Bevölkerung Zugang zu qualitativ guten Basisdienstleistungen hat. Thematisch fokussiert sie auf die Prävention, Behandlung und Kontrolle von übertragbaren Krankheiten wie Malaria oder HIV/AIDS, auf die Mutter- und Kindergesundheit, und sie fördert Programme auch im Bereich von nicht übertragbaren Krankheiten. In humanitären Situationen geht es vor allem darum, Leben zu retten und Leid zu verringern. Die psychosoziale Unterstützung für Gewaltopfer spielt bei diesem Ansatzpunkt sowohl in Krisensituationen als in Zeiten nach den Konflikten eine wichtige Rolle. Initiativen zur Bildung von Krankenkassen werden von der Schweiz in verschiedenen Ländern unterstützt, weil dadurch einerseits auf solidarische Weise Geld in den Gesundheitssektor gebracht wird und andererseits Lösungen geschaffen werden, damit auch die Ärmsten und Verwundbaren Zugang zur Grundversorgung haben. Bei der Entwicklung und Reform von Gesundheitssystemen engagiert sich die Schweiz für Partnerschaften zwischen dem öffentlichen und dem privatem Sektor sowie für eine Mitbestimmung der Bürgerinnen und Bürger in Fragen der Gesundheitsversorgung. Die Stärkung der Gesundheitssysteme trägt bei zur Bekämpfung der stark zunehmenden nicht übertragbaren Krankheiten.

*Nachhaltige Wassernutzung und Siedlungshygiene:* Die Schweiz setzt sich dafür ein, dass Trinkwasser und Wasser zur Landbewässerung zum Wohl aller Bewohnerinnen und Bewohner im Partnerland bewirtschaftet wird. Sie verstärkt ihre Präsenz in der internationalen Diskussion und Normensetzung betreffend Wasser. Vor Ort unterstützt die Schweiz den Zugang zu sauberem Trinkwasser und die Abwasserentsorgung. Siedlungshygiene wird als produktiver Sektor in Zusammenarbeit zwischen privaten und staatlichen Organisationen organisiert und verbindet die Wassernutzung mit der Krankheitsvorsorge.

*Grund- und Berufsbildung:* Sowohl Bildung auf allen Stufen als auch die Forschungszusammenarbeit tragen wesentlich zur Armutsreduktion bei. Die DEZA konzentriert sich auf die Grund- und Berufsbildung, weil diese unmittelbar zur Armutsreduktion beiträgt. Die Grund- und Berufsbildung unterstützt auch die Bemühungen zur Verbesserung der Gesundheit, der Ernährung, der Nutzung natürli-



cher Ressourcen, der landwirtschaftlichen Produktion sowie der Wahrnehmung politischer Rechte. Die komplementäre Grund- und Berufsbildung ermöglicht den Menschen den Zugang zum Arbeitsmarkt und schafft wirtschaftliches Einkommen. Ein Hauptaugenmerk der Schweiz gilt der Stärkung der Qualität und Relevanz von Bildungsprogrammen sowie dem gleichberechtigten Zugang zu Bildung. Der Bildung von Mädchen gebührt grosse Aufmerksamkeit. Wichtige Elemente des Schweizer Berufsbildungssystems, wie Praxisnähe und Arbeitsmarktorientierung, sind auch in der Entwicklungszusammenarbeit zentral. Sie werden den Bedingungen in den Partnerländern angepasst und oft in Verbindung mit Privatsektorförderungsprogrammen angewandt. Dabei werden die jeweiligen Arbeitsmarktbedürfnisse in Zusammenarbeit mit lokalen und internationalen Expertinnen und Experten formuliert sowie mit den spezifischen Zielen der Armutsreduktion in Einklang gebracht.<sup>4</sup>

*Nachhaltige Landnutzung:* In vielen Partnerländern beschäftigt die Landwirtschaft die Mehrheit der Menschen. Im internationalen Politikdialog trägt die Schweiz zu Ernährungssicherheit bei. Dabei setzt sich unser Land ein für eine nachhaltige Landwirtschaft, die genetische und andere Ressourcen respektvoll nutzt und mit gefährlichen Abfällen sorgsam umgeht. Bilaterale und multilaterale Programme sichern der ländlichen Bevölkerung ihre Landrechte und den Zugang zu Dienstleistungen, welche sie für eine umweltschonende, an den Klimawandel angepasste ökologische und einkommenssichernde Produktion benötigt. Diese Dienstleistungen umfassen die Ausbildung, Beratung, Saatgut, Hilfsstoffe, Geräte und Technologie. Die Schweiz fördert Bauernverbände, dank denen Bäuerinnen und Bauern Zugang zu Lager- und Verarbeitungstechnologie erhalten und dank denen sie ihre Ernte vermarkten können. Die Unterstützung eines transparenten Rechtssystems sichert den Bauern Land-, Weide-, Wasser- und Forstnutzungsrechte und hilft, Nutzungskonflikte zu schlichten. Wälder im Besitz von Dorfgemeinschaften werden geschaffen, geschützt und nachhaltig genutzt.

### **1.4.2.3 Nachhaltiges Wirtschaftswachstum fördern**

Um Armut und Ungleichheiten zu reduzieren, ist ein anhaltendes Wirtschaftswachstum unabdingbar. Der Privatsektor ist die Haupttriebkraft für dieses Wachstum. Die Integration in den Weltmarkt verschafft Entwicklungsländern Zugang zu Absatzmärkten und Investitionsquellen. Dies hat das Jahrzehnt vor dem Ausbruch der Wirtschafts- und Finanzkrise ab 2008 gezeigt. Diese Krise hat erreichte Resultate in Entwicklungsländern teilweise beeinträchtigt. Am schnellsten erholt haben sich Länder mit offenen Volkswirtschaften. Das Ziel eines nachhaltigen und breitenwirksamen Wachstums stützt sich auf folgende Elemente: A) Transparenz und Effektivität in der Verwaltung öffentlicher Mittel, B) Entwicklung des Finanzsektors und erhöhte Stabilität, C) Rahmenbedingungen und Gouvernanz, die private Investitionen begünstigen, D) Handelsliberalisierung zugunsten von Beschäftigung und breit abgestütztem Wachstum, E) nachhaltige Finanzierung der öffentlichen Dienstleistungen, insbesondere der Infrastruktur, F) Zugang zu und nachhaltige Nutzung von Ressourcen zur Produktion, G) besseres Funktionieren des Arbeitsmarktes. Um

<sup>4</sup> Die DEZA orientiert sich dabei u.a. am international anerkannten Ansatz «*Making Markets Work for the Poor (M4P)*», zu deren Entwicklung die Schweiz namhaft beigetragen hat. [http://www.deza.admin.ch/de/Home/Themen/Arbeit\\_und\\_Einkommen/Privatektorentwicklung/Ansätze\\_und\\_Methoden](http://www.deza.admin.ch/de/Home/Themen/Arbeit_und_Einkommen/Privatektorentwicklung/Ansätze_und_Methoden)

diese Ziele in Übereinstimmung mit der Aussenwirtschaftsstrategie der Schweiz zu erreichen, setzt die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit ihre Mittel in den folgenden Arbeitsbereichen ein.

### **Ansatzpunkte**

*Finanzstabilität und gute Regierungsführung:* Die Schweiz unterstützt Partnerländer bei der Schaffung von Rahmenbedingungen für anhaltendes Wirtschaftswachstum. Dabei werden neben ökonomischen auch sozial und ökologisch nachhaltige Politiken eingeschlossen. Die Entwicklung, Regulierung und Überwachung der Finanzmärkte und die effektive Verwaltung der öffentlichen Haushalte stehen dabei im Vordergrund. Ein transparentes und effizientes Steuersystem trägt dazu bei, dass ein Land seine Entwicklung mit eigenen Mitteln finanzieren kann. Ausserdem wird Unterstützung bei der Schaffung funktionierender Arbeitsmärkte geleistet, dies sowohl im regulatorischen wie im Ausbildungsbereich.

*Nachhaltig wachsender Handel:* Handelsförderung in Entwicklungsländern bezweckt primär die Erwirtschaftung von zusätzlichem Einkommen. Voraussetzung ist, dass Partnerregierungen das internationale Handelssystem kennen, die eigenen Interessen bei Handelsabkommen wirkungsvoll vertreten und die internationalen Normen und Standards einhalten. Die Schweiz engagiert sich aktiv in der Welthandelsorganisation WTO und den UN-Handelsorganisationen sowie der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO). Sie unterstützt die Modernisierung der Handelspolitiken in Entwicklungsländern, stärkt die Exportkapazitäten von kleineren und mittleren Produzenten und fördert, unter anderem über Zollvergünstigungen, den Import von Produkten aus Entwicklungsländern,.

*Privatsektorentwicklung und Ausbau von Finanzdienstleistungen:* Die Schweiz konzentriert sich auf die Verbesserung des regulatorischen Rahmens für kleine und mittlere Firmen, auf den erleichterten Zugang zu Finanzdienstleistungen sowie auf die Stärkung lokalen Unternehmertums, dies vor allem mit dem Ziel, dass Arbeitsplätze geschaffen und ein Einkommen erzielt werden kann. Lokale Banken und Finanzinstitute offerieren Kredite und Sparmöglichkeiten sowie spezialisierte Versicherungen für Haushalte, Kleinbauern und Kleinbetriebe.

*Finanzierung und Bewirtschaftung von Infrastruktur, Massnahmen zur nachhaltigen städtischen Entwicklung:* Angesichts der starken Urbanisierung in Entwicklungsländern fördert die Schweiz das gute Management der städtischen Infrastruktur. Eine funktionierende Wasser- und Stromversorgung und genügende Transportkapazitäten sind Rahmenbedingungen für wirtschaftliches Wachstum und Entwicklung. Entwicklungsländer werden unterstützt, damit sie im Zuge ihres wirtschaftlichen Aufholprozesses auf einen umweltfreundlichen Wachstumspfad einschwenken. Bei der Reform von Verwaltung und Regelwerken sucht die Schweiz die Zusammenarbeit zwischen Staat und Privatwirtschaft.

#### **1.4.2.4 Transition zu demokratischen, marktwirtschaftlichen Systemen unterstützen**

Eine Transition zu demokratischen marktwirtschaftlichen Systemen findet statt im Balkan, im Südkaukasus, in Zentralasien, in vielen Entwicklungsländern der Südzusammenarbeit sowie im Nahen Osten und in Nordafrika. Für die Transition werden in den Kapiteln zu den Rahmenkrediten «Technische Zusammenarbeit und Finanz-

hilfe zugunsten von Entwicklungsländern» (Kap. 3) sowie «Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS» (Kap. 5) geografische Schwerpunkte gesetzt. Wo es sinnvoll erscheint, wird regional vorgegangen, einerseits, weil wichtige Institutionen wie der Europarat und die OSZE regional arbeiten, und andererseits, weil zwischen den Transitionsländern gegenseitige Abhängigkeiten entstehen; dies ist in gewissen Teilen Asiens und des Balkans der Fall. Die Schweiz arbeitet für dieses Ziel im Feld der Demokratieförderung, durch die Stärkung der Parlamente, der Justiz, durch die Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Privatsektor und die Stärkung einer generell guten Regierungsführung. Zur Demokratieförderung gehört auch die Transition zu rechtsstaatlichen, demokratischen und sozialen marktwirtschaftlichen Systemen mit bürgerorientierter Lokalverwaltung. Zentral für alle Aspekte der Arbeit in guter Regierungsführung ist die Bekämpfung der Korruption, präventiv durch Unterstützung transparenter Buchsysteme und korrektiv durch die Stärkung der Aufsichtsorgane und Parlamente.

### **Ansatzpunkte**

*Stärkung der Parlamente, Demokratisierung, Staatsreform:* Eine funktionierende Gewaltentrennung und ein gesetzlicher Rahmen für die untergeordneten Körperschaften sind notwendige Rahmenbedingungen für einen demokratischen und effizienten Rechtsstaat. Mit einer transparenten Steuererhebung und klaren Budgetprioritäten finanziert der Staat einen wichtigen Teil der Entwicklung. Die politische und wirtschaftliche Einflussnahme der Schweiz auf die Regierungsführung erfolgt bilateral zusammen mit anderen Gebern und multilateral über die Schweizer Vertreter im Internationalen Währungsfonds, der Weltbank, des UNDP und der Regionalbanken, welche starke Mandate und Einflussmöglichkeiten dafür haben. Die Aspekte Eigenfinanzierung von Entwicklung, Transparenz der Rohstoffbesteuerung, Parmentaufwertung und Korruptionsbekämpfung bleiben zentral. Schweizer Expertinnen und Experten vor Ort pflegen den politischen Dialog mit der Regierung und multilateralen Institutionen über Demokratieförderung und die Reform der öffentlichen Verwaltung. Bei der Unterstützung von Staatsreformen (inkl. Sicherheitssektor) achtet die Schweiz darauf, dass die Zivilgesellschaft und der Privatsektor notwendige Gegengewichte zu den häufig dominierenden Exekutiven und Verwaltungen bilden.

*Lokalverwaltung:* Die Schweiz kennt die Vor- und Nachteile dezentralisierter Strukturen und wendet dieses Wissen mit dem Ziel einer passenden Dezentralisierung in den jeweiligen Partnerländern an. Der anzustrebende Zustand sind Körperschaften mit klar geregelten Aufgaben, Kompetenzen und Finanzen. Anzustreben ist auch eine klare Rollenverteilung zwischen Staat und Privatwirtschaft, die genügend Raum für unternehmerisches Handeln schafft. Ein Lastenausgleich verteilt Ressourcen zwischen unterschiedlich reichen Regionen und regelt die Finanzflüsse zwischen dem Zentralstaat und lokalen Verwaltungen. Autonome Gemeinden mit Budgethoheit erbringen die von den Bürgerinnen und Bürgern benötigten Dienstleistungen und ermöglichen Entwicklungsfortschritte für alle Bevölkerungsgruppen. Indem lokale Institutionen Verantwortung übernehmen, wird die Hilfe von aussen nachhaltig verankert (*local ownership*). Gut informierte Bürger und Bürgerinnen vertreten ihre Interessen und Rechte aktiv und selbstbewusst.

*Marktwirtschaftliche Systeme:* Die Wirtschaftsfreiheit ist die Voraussetzung für eine funktionierende Marktwirtschaft und für eine erfolgreiche Tätigkeit des Privatsektors. Die wirtschaftspolitische Rolle des Staates soll sich auf die Sicherung des

Rechtsstaates und des Wettbewerbs, die Bereitstellung von öffentlichen Gütern und die Schaffung von effizienten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen fokussieren. Dazu gehören unter anderem die Vermeidung von Marktverzerrungen durch Subventionen, die Verminderung von Handels- und Produktionshemmnissen durch mangelnde Infrastruktur, die Mobilisierung von Ressourcen für angemessene Ausbildungs- und Gesundheitsmassnahmen zur Steigerung der Produktivität; eine staatliche Aufgabe ist es auch, den Zugang zu Finanzmitteln und Arbeitsmärkten zu sichern, damit alle Akteure am wirtschaftlichen Leben teilnehmen können, sowie die Eindämmung der Korruption. Der Privatsektor soll sich damit möglichst optimal entfalten können, also Arbeitsplätze und Einnahmen generieren, die wiederum dem Staat und seiner Bevölkerung zugute kommen und zur Armutsreduktion beitragen.

#### **1.4.2.5                    Entwicklungsfördernde, umweltschonende und sozialverträgliche Globalisierung mitgestalten**

Zentral für die Erreichung dieses Zieles sind verlässliche, konsistente und auf internationaler Ebene ausgehandelte verbindliche Regelwerke. Deshalb engagiert sich die Schweiz aktiv in den UN-Umweltorganisationen, der Weltbank und den regionalen Entwicklungsbanken sowie in der FAO. Die Regelwerke der Staatengemeinschaft geben auch kleinen oder armen Ländern eine Chance, ihre Rechte durchzusetzen. Entwicklungsfördernde internationale Spielregeln bieten armen Ländern bessere Chancen, ihre umweltpolitischen Rechte wahrzunehmen und sich nachhaltiger in den Weltmarkt zu integrieren. Doch Entwicklungsländer müssen auch selbst einen aktiven Beitrag leisten und Verpflichtungen übernehmen. Dazu gehören eine effiziente Ressourcennutzung und die Bereitstellung nichtfossiler Energieträger. Entwicklungsländer sollen eine nachhaltige Nutzung von Agrarland, Weiden, Wäldern und Gewässern fördern, umweltschonende und sozialverträgliche Produktionsweisen sowie die nachhaltige Vermarktung stimulieren und den Erhalt der Biodiversität sichern. Das strategische Ziel «Entwicklungsfördernde, umweltschonende und sozialverträgliche Globalisierung mitgestalten» wird sowohl gezielt in der bilateralen Zusammenarbeit von der DEZA und dem SECO als auch über deren globale Programme umgesetzt.

#### **Ansatzpunkte**

*Schutz der Umwelt und der natürlichen Lebensgrundlagen:* 70 Prozent der armen Weltbevölkerung leben in ländlichen Gebieten. Ihr Überleben hängt unmittelbar vom nachhaltigen Gebrauch natürlicher Ressourcen und dem Erhalt der Biodiversität ab. Gleichzeitig wächst der Anteil Armer in urbanen Zonen, die ebenfalls auf die Produkte einer intakten Umwelt angewiesen sind, nicht nur in Bezug auf Nahrungsmittel, sondern auch hinsichtlich der Wasser- und Energieversorgung. Die Schweiz unterstützt deshalb die Umsetzung der massgeblichen globalen Umweltkonventionen namentlich im Bereich Klima, Biodiversität, Wasser, Abfall, Naturgefahrenprävention und Chemikalien. Zudem setzt sich die Schweiz in ihren Entwicklungsprogrammen mit gezielten Massnahmen, z.B. in der Forst- oder Landwirtschaft, für den Schutz natürlicher Ressourcen und der Artenvielfalt ein. Um die natürlichen Lebensgrundlagen armer Bevölkerungsschichten zu sichern, unterstützt die Schweiz mit spezifischen Projekten die Umsetzung der internationalen Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung in betroffenen Ländern, wie z.B. Tschad, Burkina Faso, Tansania, Mongolei und Kirgistan. Die unten beschriebenen Aktivitäten der

Schweiz in den Bereichen Naturgefahrenprävention, nachhaltiges Wassermanagement, Klimamassnahmen sowie Chemikalien- und Abfallmanagement vervollständigen das Umweltengagement der Schweiz, wofür die internationale Zusammenarbeit jährlich mehr als 350 Millionen Franken einsetzt.

*Erneuerbare Energien und Energieeffizienz:* Die Schweiz unterstützt den Zugang der Bevölkerung zu dezentraler Stromversorgung, die auf erneuerbaren Energien wie Wind, Solar, Kleinwasserkraft und Biomasse basiert. Regulative Hürden sollen beseitigt werden. Die staatlichen und privaten Dienste verfügen über finanzielle Ressourcen und Managementkapazitäten, um die Energieversorgung zu gewährleisten und sicherzustellen, dass alle Bevölkerungsgruppen von den Dienstleistungen profitieren. KMU und landwirtschaftliche Produzenten werden bei der Erreichung des Ziels, eine möglichst effektiven Nachhaltigkeit zu erreichen, unterstützt. Lokale Berufsbildungsinstitutionen bilden Fachleute im Unterhalt von erneuerbaren Energien und in der Umsetzung von Energieeffizienzmassnahmen aus. Die Innovation und die Zusammenarbeit mit Schweizer Kompetenzzentren, der Forschung und der Privatwirtschaft spielen eine zunehmende Rolle. Der Klimawandel und der Umgang mit den damit verbundenen Risiken sind wichtige Teile der Länderprogramme Süd und Ost, sowie, bei der Disaster Risk Reduction, der Verringerung der Auswirkungen von Naturkatastrophen wie beispielsweise klimabedingter Dürren und Fluten.

*Effiziente Ressourcennutzung:* Die Schweiz wendet ihre Expertise in effizienter Ressourcennutzung auch in der internationalen Zusammenarbeit 2013–2016 verstärkt an. Massnahmen zur Förderung der ressourceneffizienten Produktionsmethoden, des sicheren Umgangs mit Chemikalien, zur Verringerung des Abfallvolumens, zur Verbesserung des Abfallmanagements und der Abfallwiederverwertung stellen einen zentralen Bestandteil der von der Schweiz unterstützten Aktivitäten in den Partnerländern dar.

### **1.4.3 Sechs Globalprogramme zur Reduktion von Armut und globalen Risiken**

Der Klimawandel, Ernährungsunsicherheit, Wasserknappheit, Pandemien, irreguläre Migration und instabile Finanzmärkte sind globale Herausforderungen, die nicht über nationale Gesetze oder nationale Massnahmen allein gelöst werden können. Sie haben gemeinsame grenzüberschreitende Ursachen und erfordern gemeinsame grenzüberschreitende Lösungen. Die erwähnten Probleme betreffen alle Weltregionen und alle Entwicklungsstufen, also OECD-Länder, BRICS und andere Schwellenländer, sowie Entwicklungsländer. Arme Bevölkerungsgruppen sind derartigen Risiken aber besonders ausgesetzt. Deshalb werden Massnahmen zur Linderung globaler Probleme zunehmend Teil jeder internationalen Zusammenarbeit. Es ist deren Aufgabe, die Folgen globaler Herausforderungen in armen Ländern – von denen die erwähnten Risiken meist nicht verursacht worden sind – zu lindern. Lösungen müssen sowohl global (durch internationale Regelwerke) als auch national (durch staatliche Politiken, Gesetze, Prävention, Anpassung) vorangetrieben werden.

Die Bearbeitung der sechs obengenannten globalen Herausforderungen erfolgt grundsätzlich über die bilateralen und multilateralen Instrumente der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz. Um die Lösung ausgewählter globaler Herausforderungen verstärkt zu unterstützen, führt die Schweizer IZA künftig sechs *thematisch ausgerichtete Globalprogramme* mit entsprechender Fachkompetenz in Zentrale und

Feld. Die Verantwortlichen der Globalprogramme vertreten gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern der zuständigen Ämter die Schweiz in internationalen Gremien und multilateralen Fonds, und sie nehmen gemeinsam Einfluss auf die Ausarbeitung regionaler und globaler Normen und Massnahmen. Sie lancieren innovative Pilotprojekte, zur Politikbeeinflussung und späteren Replikation. Weiter unterstützen die Vertreterinnen und Vertreter die Schweizer Kooperationsbüros, die ihren lokalen Beitrag zur Lösung der Probleme leisten. Mit den Globalprogrammen verschränken sich Aussenpolitik und Aussenwirtschaftspolitik mit Innen- und Binnenmarktpolitik. Fachämter anderer Departemente arbeiten so aktiv an der Ausgestaltung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz mit. Damit wird eine kohärentere Politik aller Departemente für eine nachhaltige globale Entwicklung in ökologischer, sozialer und ökonomischer Hinsicht erleichtert.

Die sechs thematisch ausgerichteten Globalprogramme der Schweizer Internationalen Zusammenarbeit – alle mit Armutsbezug – sind:

### **Klimawandel**

Das Globalprogramm Klimawandel gestaltet die nationale und internationale Klimapolitik in Zusammenarbeit mit dem BAFU mit und beeinflusst sie so, dass sich Entwicklungsländer bei erschwinglichen Kosten den Veränderungen anpassen können und gleichzeitig selbst möglichst wenig zum Klimawandel beitragen. Die Schweiz beteiligt sich an multilateralen Finanzierungsmechanismen (z.B. *Climate Investment Funds, Adaptation Funds*), die über multilaterale Partner die gemeinsame Erreichung der auch von der Schweizer IZA angestrebten strategischen Ziele anstreben. Ergänzend wendet sie bilaterale Massnahmen der IZA an und benutzt 2013–2016 verstärkt ihre Expertise in effizienter Ressourcennutzung, nachhaltiger Forstwirtschaft und *Disaster Risk Reduction* in ländlichen und städtischen Gebieten. Das Globalprogramm Klimawandel führt innovative Pilotprojekte durch, die neue Methoden zur Anpassung und umweltschonende Wege der Energieerzeugung und -nutzung in Entwicklungsländern zum Ziel haben. Dabei nutzt sie die Chancen des CO<sub>2</sub>-Emissionshandels und spezifischer Anreizsysteme wie *Grünen Krediten*. Wegen der Bedeutung der grossen Schwellenländer als wachsende Emittenten von Treibhausgasen und ihrer starken Position in der internationalen Klimapolitik wird die bereits bestehende Zusammenarbeit mit diesen Ländern 2013–2016 verstärkt. Dabei geht es um die rasche Erarbeitung von neuen Lösungen, die sowohl für Schwellenländer als auch für arme Länder relevant sind.

### **Ernährungssicherheit**

Das Bevölkerungswachstum, knapper werdende Ressourcen und der Klimawandel erfordern neue Lösungen für die Nahrungsmittelproduktion- und Vermarktung. Inhaltlich geht es beim Globalprogramm Ernährungssicherheit um eine nachhaltige Nahrungsmittelproduktion, den Handel und die Vermarktung von Nahrungsmitteln sowie um die Verhinderung von Hungersnöten, also um den gesicherten Zugang zu Nahrung. In Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Landwirtschaft werden globale Agrar- und Verkaufspolitiken entwicklungsfreundlich mitgestaltet. Dabei setzt sich die Schweiz für eine globale Landwirtschafts-Gouvernanz ein, die vorhandenes und neues Wissen effektiver für die Ernährungssicherheit nutzbar macht. Das Globalprogramm Ernährungssicherheit unterstützt kompetente bilaterale und multilaterale Partner, die Forschung und innovative Pilotprojekte auch in Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft durchführen zur Verbesserung der Produktion und Vermarktung

von Grundnahrungsmitteln sowie zur Entwicklung von Politiken und Strategien. Die Resultate erlauben einen glaubwürdigen politischen Dialog, fliessen aber auch als Wissen zur Replikation in Programme, welche die DEZA und das SECO gemäss ihren jeweiligen thematischen Stärken in armen Ländern umsetzen. Durch die bilaterale und multilaterale Unterstützung der Landwirtschaft ist Ernährungssicherheit Teil vieler Schweizer Kooperationsprogramme. Diese erleichtern der ländlichen Bevölkerung den Zugang zu internationalem Fachwissen sowie zu Dienstleistungen, welche sie für eine umweltschonende, an den Klimawandel angepasste und einkommenssichernde landwirtschaftliche Produktion und Vermarktung benötigt: Ausbildung, Beratung, Saatgut, Geräte und Technologie sowie die Einführung von Qualitätsstandards, nachhaltigen Anbaumethoden und Sicherheitsnetzen.

## **Wasser**

Das Globalprogramm Wasser gestaltet die globalen Politiken zur Linderung der Wasserkrise zugunsten der Entwicklungsländer durch Schweizer Expertise mit. Die in Wasser und Siedlungshygiene als kompetent anerkannte Schweiz (DEZA, SECO, BAFU und andere Bundesämter) verstärkt 2013–2016 ihre Präsenz in der internationalen Diskussion und Normensetzung zur nachhaltigen Wassernutzung und *Disaster Risk Reduction*. Im Rahmen des Globalprogramms Wasser werden mehrjährige Programme und Pilotprojekte mit kompetenten Schweizer Forschungsanstalten durchgeführt, um für arme Länder möglichst kostengünstige Wege zu finden und einzuschlagen, damit deren Wasserressourcen (Gletscher, Flussläufe, Seen, Grundwasser) geschont werden und die Wasserverluste (Verdunstung, Wiedergewinnung) tief gehalten werden. Die gewonnenen Erkenntnisse fliessen in den globalen Dialog und als Wissen zur möglichen Replikation in die Schweizer Kooperationsbüros ein. Dort setzt sich die Schweiz dafür ein, dass Trinkwasser, Wasser zur Nahrungsmittelproduktion und Wasser für die Industrie zum Wohl aller Bewohnerinnen und Bewohner bewirtschaftet wird.

## **Gesundheit**

Im Rahmen der Gesundheitsausserpolitik bringt sich das Globalprogramm Gesundheit in die globale Diskussion und in die Normensetzung im Weltgesundheitsbereich ein. Es stützt sich dabei auf die grosse Erfahrung, welche die internationale Zusammenarbeit der Schweiz in diesem Sektor hat, sowie auf die Erfahrung von Schweizer Forschungsinstitutionen, spezialisierten Schweizer Hilfswerken und der Schweizer Industrie. Im globalen politischen Dialog geht es darum, die gesundheitspolitischen Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass Entwicklungsländer in der Lage sind, ihre Verantwortung wahrzunehmen und ihrer Bevölkerung sowohl im präventiven als auch im kurativen Bereich erschwingliche, qualitativ gute Gesundheitsdienstleistungen anzubieten. Inhaltlich fokussiert das Globalprogramm auf diejenigen Bereiche, in denen die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit Kompetenzen und langjährige Erfahrung hat.

## **Migration**

Es geht darum, in Koordination mit dem Bundesamt für Migration und der Politischen Direktion des EDA entwicklungsfreundliche Migrationspolitiken in Partnerländern sowie auf schweizerischer und globaler Ebene zu fördern, damit die verschiedenen Arten von Migration regulär und unter Wahrnehmung der Rechte der Migrantinnen und Migranten stattfinden. Angesichts der zunehmenden Probleme in der Kooperation mit einigen Herkunfts- und Transitstaaten, insbesondere im Bereich

der Rückkehr und bei der Prävention irregulärer Migration, aber auch in Anbetracht der erheblichen Chancen, welche die Migration für die Entwicklung birgt, werden die migrationspolitischen Anliegen im entwicklungspolitischen Dialog und den entsprechenden Verhandlungen mit den Partnerstaaten angemessen berücksichtigt. Insbesondere wird auf die Koordination entwicklungspolitischer Aktivitäten mit den migrationspolitischen Instrumenten und Interessen der Schweiz gemäss Kapitel 1.4.1 der vorliegenden Botschaft geachtet. Gezielte Massnahmen, unter anderem im Rahmen der Migrationspartnerschaften mit Herkunftsländern, fördern die Rahmenbedingungen und Perspektiven vor Ort und unterstützen die Rückkehr und Reintegration migrierender Personen. Sie ergänzen die bilateralen Massnahmen. Damit leistet die Schweiz einen Beitrag zur Bewältigung der Entwicklungsprobleme in Herkunftsländern und vermindert die Anreize zur irregulären Emigration.

Ein gutes Management der Migration kann einen Beitrag zur Entwicklung der Ursprungsländer leisten. Dabei achtet die Schweiz darauf, dass keine Anreize geschaffen werden für die Emigration von Fachpersonal, welches im Entwicklungsland selbst benötigt wird.<sup>5</sup> Nur so können langfristig die negativen Begleiterscheinungen von Migration wie Ausbeutung, Menschenschmuggel (Menschenhandel) und individuelle Verschuldung reduziert werden, und nur so kann Migration auch zum Nutzen von Herkunfts- und Zielländern beitragen. Ein Nutzen für die Herkunftsländer soll auch dadurch erzielt werden, dass Migrantinnen und Migranten in der Schweiz darin unterstützt werden, durch Rücküberweisungen, Investitionen und den Aufbau von Handelsbeziehungen aktiv zur Entwicklung ihrer Herkunftsländer beizutragen. Menschen in Entwicklungs- und Transitionsländern, insbesondere die junge Menschen, brauchen eine Ausbildung, Arbeit, Einkommen und eine Zukunft im eigenen Land. Dies zu erreichen, bleibt die Hauptaufgabe der internationalen Zusammenarbeit. In Krisengebieten stellen sich besonders humanitäre Herausforderungen wie die menschliche Behandlung und Rückkehr von Vertriebenen und Flüchtlingen, die in Zusammenarbeit mit dem UNHCR und dem IKRK angegangen werden.

## **Finanzen und Handel**

Wirtschaftliches Gedeihen und ein Wachstum, das breite Bevölkerungsschichten einschliesst, sind zentral für arbeitsmindernde Entwicklung. Hier sollen – in Zusammenarbeit mit dem Staatssekretariat für internationale Finanzfragen und den zuständigen weiteren Leistungsbereichen des SECO – Akzente gesetzt werden mit dem Globalprogramm *Finanzen und Handel*. Globale Spielregeln und die nationalen Antworten darauf sollen möglichst entwicklungsfreundlich und nachhaltig gestaltet werden: Partnerregierungen werden geschult, sich in die Verhandlungen zum WTO-Regelwerk sowie regionalen und bilateralen Abkommen einzubringen und die Ergebnisse optimal zu nutzen. Dazu zählen die Überwindung von Handelsbarrieren, die Nutzung von geistigem Eigentum, die Optimierung der Rahmenbedingungen für produktive Investitionen sowie die Förderung des Technologietransfers. Ein zentraler Bereich ist *Tax and Development*, also die Gestaltung eines fairen und effizienten Steuersystems. Vertreterinnen und Vertreter des Privatsektors, der Zivilgesellschaft und der Forschung werden eingebunden in Konsultationsprozesse mit der Regie-

<sup>5</sup> Im Gesundheitsbereich unterstützt die Schweiz die Umsetzung des *WHO Code of Conduct* für die internationale Rekrutierung von Gesundheitspersonal und trägt damit zu einer Verringerung der Abwanderung von Gesundheitspersonal («*brain drain*») aus Entwicklungsländern bei.



zung. Die Schweiz bringt dabei ihre Expertise in ausgewählten Themengebieten ein. Ökologische und soziale Aspekte werden eingeschlossen, um wirtschaftliches Wachstum mit Nachhaltigkeit zu verbinden. Wichtig ist die Stärkung der Finanzbehörden und der Notenbanken in Partnerländern. Die Schweiz berät sie bei der Gestaltung der Einnahmen- und Ausgabenpolitik, der Abstimmung ihrer Geldpolitiken und bei der Regulierung des Finanzsektors, einschliesslich der Bekämpfung der Geldwäscherei. Die verschiedenen Instrumente greifen in der wirtschaftlichen und handelspolitischen Entwicklungszusammenarbeit ineinander über. Bei der Umsetzung der Massnahmen werden die Synergien zwischen Instrumenten der Aussenwirtschaftspolitik und der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit genutzt.

## **1.4.4 Querschnittsthemen**

Den folgenden Anliegen wird in allen Themen und Globalprogrammen je nach Situation und Möglichkeiten spezielle Aufmerksamkeit geschenkt:

### **1.4.4.1 Gute Regierungsführung**

Die gute Regierungsführung ist Anspruch und Aufgabe der Schweizer IZA. Im Begriff «gute Regierungsführung» enthalten sind die Qualität von Regierung und Staatsverwaltung (Rechenschaftspflicht), die Qualität des Parlaments (Unabhängigkeit von der Exekutive), die Qualität des Rechtsstaates (rechtliche Basis für staatliches Handeln), die Qualität der Demokratie sowie die Qualität der Rahmenbedingungen für private und öffentliche Unternehmen. Transparenz und die strafrechtliche Sanktionierung der Korruption ist bei allen erwähnten Qualitäten zentral. Ein gesunder Rechtsstaat kann auch weniger leicht von organisierter Kriminalität unterwandert werden. Gute Regierungsführung wird in jedem Projekt, Programm und im politischen Dialog unterstützt und eingefordert. Menschenrechte sind ein wichtiger Teil der guten Regierungsführung. Die Schweiz betrachtet Menschenrechte als universell. Ihre vollständige Umsetzung muss pragmatisch vorangetrieben werden. Die Achtung der Menschenrechte und Förderung der Demokratie – in der Bundesverfassung verankert und aussenpolitisches Ziel der Schweiz – sind in allen Projekten und Programmen integriert und in jedem politischen Dialog der unverhandelbare Ausgangspunkt.

### **1.4.4.2 Gleichstellung von Frau und Mann**

Das menschenrechtliche Verbot der Diskriminierung von Geschlechtern hat universelle Gültigkeit. Die Anstrengungen der Schweiz zur Armutsreduktion gehen Hand in Hand mit der Unterstützung der Gleichstellung von Frau und Mann. So sind in Ländern wie Peru oder Mosambik die Geschlechter rechtlich und im Privatleben einigermaßen gleichgestellt, doch werden Frauen durch Gewohnheiten und Traditionen weiterhin am Arbeitsplatz und in politischen Ämtern benachteiligt. In Kambodscha oder Laos dagegen, wo die Gleichstellung im öffentlichen Leben relativ gut ist, müssen Mädchen früher in Fabriken arbeiten als Knaben und werden daher bildungsmässig benachteiligt. In Ländern wie Tansania, Mali, Niger, Burkina Faso oder Benin wiederum wird das Recht der Frau auf körperliche Unversehrtheit (geni-

tale Verstümmelung) verletzt. Schliesslich gibt es Länder (Saudi Arabien, Pakistan), in denen Frauen auch auf formalrechtlicher Ebene den Männern nicht gleichgestellt sind. Der jeweiligen gesellschaftlichen Situation sowie dem Kontext der Entwicklungsprogramme angepasst, integriert die internationale Zusammenarbeit der Schweiz auf kultursensitive Weise Gleichstellungsaspekte in alle ihre Aktivitäten.

## **1.5 Operationalisierung**

Die Schweizer internationale Zusammenarbeit führt – je nach Zielsetzung – bilaterale Projekte durch oder beteiligt sich an multilateralen Programmen. Sie sieht die Armutsreduktion und andere globale Aufgaben (Umwelt, insbesondere Klimawandel, Ernährungssicherheit, Wasser, Gesundheit, Migration, Finanzen und Handel) als Einheit. Bei der Umsetzung ausgewählter Ziele werden die verschiedenen Instrumente, bilaterale Länder- und Regionalprogramme, die multilaterale Zusammenarbeit, die Zivilgesellschaft, der Privatsektor, Forschungsinstitutionen, Kultur und Kunst komplementär und koordiniert zur Erreichung der fünf strategischen Ziele eingesetzt.

### **1.5.1 Bilateral**

Die bilaterale Zusammenarbeit ermöglicht den unmittelbaren Kontakt mit den Verhältnissen vor Ort, eine relativ direkte Kontrolle durch Schweizer Personal und eine angemessene Visibilität. Durch die Zusammenarbeit mit Schwerpunktländern und -regionen im Süden und Osten erzielt die Schweiz in einer Gruppe ausgesuchter strukturschwacher Länder und Regionen Entwicklungsergebnisse auf der Ebene der Bevölkerung und der staatlichen Institutionen. Die direkten Erfahrungen und Beobachtungen in den ausgesuchten Ländern und Regionen fliessen ein in die Mitgestaltung der multilateralen Organisationen. Bilaterales und multilaterales Engagement bilden so Synergien. Die Schweizer Humanitäre Hilfe arbeitet im Rahmen ihrer bilateralen Länder- und Regionalprogramme ebenfalls, abhängig von der Situation, bilateral und multilateral. Durch ihr bilaterales Engagement in fragilen Situationen, durch die Katastrophen, Krisen- und Konfliktbearbeitung und den Wiederaufbau ist die Humanitäre Hilfe in Schwellen-, Transitions- oder Entwicklungsländern mit Schweizer Personal aktiv und begleitet die Umsetzung direkt. Komplementär dazu wird die Arbeit internationaler und multilateralen Institutionen wie des IKRK, UNHCR, UNWRA, UN-OCHA, und andere mitfinanziert und mitgestaltet. Angesichts einer wachsenden Zahl von Krisengebieten wird das Volumen der Humanitären Hilfe 2013–2016 wachsen.

### **1.5.2 Multilateral**

Die grossen multilateralen Organisationen Weltbank und UNDP sind in allen Entwicklungsländern präsent. Die regionalen Entwicklungsbanken gehören auf ihren Kontinenten zu den grössten Entwicklungsakteuren. Multilaterale Organisationen haben direkten Zugang zu den Spitzen der Regierung, bedeutende Fachkompetenzen in allen Sektoren und multikulturelles Personal mit guten Ortskenntnissen. Sie können Projekte und Programme im grossen Massstab durchführen und tragen

erheblich zur Erreichung der Entwicklungsziele bei. Durch die Schweizer Mitgliedschaft in den wichtigsten multilateralen Organisationen und die Beteiligung an multilateralen Programmen erhält die internationale Zusammenarbeit eine globale Dimension. Die Schweiz hat daher ein Interesse an der Stärkung globaler internationaler Organisationen. Mit finanziellen Beiträgen beteiligt sich die Schweiz zusammen mit den meisten anderen Industrieländern an den grossen multilateralen Programmen zur Armutsreduktion von Weltbank, UNDP und Regionalbanken, dies auch in Ländern, in denen unser Land nicht direkt präsent ist. Durch die Verwaltungsräte in diesen Institutionen wirkt die Schweiz darauf ein, dass unsere prioritären Themen in der Organisation bearbeitet werden, dass der wirksame Einsatz der Mittel garantiert ist, und dass die Effektivität der mitfinanzierten Organisation kontinuierlich erhöht wird. Schweizer Einflussnahme im Verwaltungsrat wird ergänzt durch gezielte bilateral finanzierte Begleitmassnahmen, Partnerschaften und die Unterstützung durch Schweizer Expertise.

Jede multilaterale Organisation hat ihre eigenen komparativen Vorteile. Die Weltbank und Regionalbanken haben Vorteile bei der Finanzierung von Infrastruktur, beim Politikdialog mit Partnerländern, bei Sektorprogrammen und bei der Reform der Staatsverwaltungen in Entwicklungsländern. Das UNDP, die Weltbank und der IWF haben stärkere Einflussmöglichkeiten zur Verbesserung der Regierungsführung als die Schweiz allein. Mehrere UNO-Organisationen (UNHCR, UNICEF, OCHA, WHO) haben besondere Erfahrung in fragilen Situationen und in Krisensituationen, bei institutionellen Reformen und technischer Hilfe in prioritären Sektoren wie Bildung und Gesundheit. Globale Fonds und Netzwerke, etwa der UN-Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria (GFATM), leisten wichtige Beiträge zur Erhaltung der globalen öffentlichen Güter. Zusammen bilden sie ein System bestehend aus multilateralen Institutionen mit Grössenvorteil und Kompetenzvorteil, das durch die bilaterale Hilfe sinnvoll ergänzt wird.

### **1.5.3 Zivilgesellschaft**

Eine starke Zivilgesellschaft unterstützt eine ausgeglichene Entwicklung. Sie stärkt die demokratische Teilnahme der Bevölkerung und bildet ein Gegengewicht zum Staat. Die Rolle der Zivilgesellschaft kann je nach Situation in der Innovation, der qualitativen Stärkung des Staates, einer Dienstleistung oder dem Protest bestehen. In Ländern mit problematischen Regierungen leistet die Zivilgesellschaft oft wichtige Arbeit. Schweizer Nichtregierungsorganisationen haben viel Wissen und Erfahrung in allen Bereichen der Armutsreduktion, der Stärkung zivilgesellschaftlicher Strukturen, in Gesundheit und Bildung, der Prävention und Bewältigung von Konflikten, in Nothilfe und Wiederaufbau. Ihr thematisches und methodisches Wissen, ihre operationelle Erfahrung mit lokalen Partnern sowie ihre Ortskenntnisse machen Schweizer Nichtregierungsorganisationen zu wertvollen Partnern der Schweizer IZA. In Partnerländern verfügen NGOs über Zugang zu basisnahen Organisationen und über vielseitige Handlungsmöglichkeiten, welche die staatliche Entwicklungszusammenarbeit ergänzen. Schweizer NGOs bringen Wissen und Erfahrung in die Schweiz zurück. Sie geben innovative Impulse zur qualitativen Verbesserung der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit und leisten einen Beitrag an die Sensibilisierung und Auseinandersetzung über Entwicklungsfragen in Bevölkerung und Öffentlichkeit. Die Zusammenarbeit mit Schweizer NGOs wird 2013–2016 mit Blick auf die Förderung des zivilgesellschaftlichen Beitrages an der Armutsreduk-

tion und der soziale Gerechtigkeit, der Stärkung demokratischer Prozesse und die Erhaltung globaler öffentlicher Güter vertieft.

#### **1.5.4                   Privatsektor**

Die Evaluation der Millenniumsentwicklungsziele 2010 bestätigt, dass die Überwindung der Armut und dringlicher globaler Probleme nur in Zusammenarbeit mit dem Privatsektor möglich ist. Von der Schweiz im Rahmen der IZA unterstützte öffentlich-private Partnerschaften (PPP), so genannte öffentlich-private Entwicklungspartnerschaften (PPDP)<sup>6</sup> sowie der Dialog Bund-Privatsektor werden deshalb in den nächsten Jahren intensiviert. Ziel ist, aus bereits bestehenden Formen der Zusammenarbeit zu lernen und sie anderswo zu replizieren. Schweizer Unternehmen sind eingeladen, ihr Wissen und ihre Erfahrung für die Armutsreduktion einzubringen und globale öffentliche Güter zu schützen. Dies betrifft primär die Nutzbarmachung von Kernkompetenzen und Ressourcen privater Firmen im Rahmen entwicklungspolitischer Zielsetzungen. Die Zusammenarbeit ist vielversprechend in Bereichen, welche Teil des Kerngeschäfts der privaten Partner sind oder sich daraus entwickeln lassen. So können neue Geschäftsmodelle, Märkte und Wertschöpfungsketten entstehen, die Demonstrationseffekte und möglichst nachhaltig positive Wirkungen für breite Bevölkerungsschichten haben. Daneben werden über die Setzung gezielter Anreize und die Stärkung von Beratungsleistungen sowie über so genannte Multi-Stakeholder-Dialoge und die Teilnahme an multilateralen Prozessen wie dem UN Global Compact auch Vorhaben zur Realisierung ökologisch und sozial verträglicher Geschäftspraktiken und Investitionsentscheide gefördert. Die Zusammenarbeit zwischen dem SECO und der DEZA mit privatwirtschaftlichen Akteuren erfolgt nach dem Prinzip der Subsidiarität.

#### **1.5.5                   Forschungsinstitutionen**

Die Forschung und das Bereitstellen von neuen Erkenntnissen spielen in allen Bereichen der internationalen Zusammenarbeit eine zunehmend wichtige Rolle. Technologische, soziale und politische Innovationen sind entscheidende Faktoren für eine nachhaltige wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung sowohl in reichen als auch in armen Ländern. Im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit 2013–2016 wird die Forschung fokussiert und stärker auf die Lösung globaler Probleme sowie die Bereitstellung globaler öffentlicher Güter in Entwicklungsländern ausgerichtet. Die Zusammenarbeit mit Schweizer Kompetenzzentren wie der ETH, den Universitäten, dem Schweizerisches Tropen- und Public Health-Institut, dem IHEID und Fachhochschulen sowie ihren Forschungspartnern in Afrika, Asien und Lateinamerika wird im Hinblick auf die aktuellen und drängenden Fragen des globalen Wandels und der nachhaltigen Entwicklung weiter an Bedeutung gewinnen. Die Einbindung der Forschung in die IZA ist auch ein Beitrag zur Sicherung des Forschungsstandortes Schweiz. Auch die Forschung, die über die BFI-Botschaften finanziert wird, kann einen Beitrag zur Lösung globaler Probleme und Herausforderungen der internationalen Zusammenarbeit leisten kann. Der Aufbau eigentlicher

<sup>6</sup> Gemäss dem entsprechenden strategischen Rahmen der DEZA: «*Framework for the Development of the PPDP Instrument at SDC*» (2009).

Forschungskapazitäten in Ländern des Südens und Ostens ist eine Aufgabe, die den Rahmen der Schweizer IZA übersteigt, die aber durch diese Botschaft im Rahmen multilateraler Organisationen und Geberkoordinationsforen vorangetrieben wird.

## **1.5.6 Der Beitrag von Kantonen und Gemeinden**

Die internationale Zusammenarbeit fällt in die Kompetenz des Bundes. Verschiedene Kantone und Gemeinden – manche sind seit Jahrzehnten aktiv – zeigen indes ein wachsendes Interesse an internationaler Zusammenarbeit und haben ihr Engagement in der Verfassung, in einem Kantonsgesetz oder Gemeindereglement verankert. In der französisch- und italienischsprachigen Schweiz verbinden kantonale Förderationen Kantons- und Gemeindebehörden mit nichtstaatlichen Organisationen sowie mit der DEZA. Die kantonalen Förderationen leisten einen wichtigen Beitrag an den professionellen Einsatz von öffentlichen Mitteln, an die Förderung des Wissensaustausches und an die Sensibilisierung der Öffentlichkeit. Mit ihren Kompetenzen im Bereich Dezentralisierung, lokale Regierungsförderung und Sicherstellung öffentlicher Dienstleistungen können Kantone und Gemeinden einen wichtigen zusätzlichen Beitrag in den Ländern des Südens und Ostens leisten.

## **1.5.7 Kultur und Kunst**

Kultur verschafft Lebensinhalte und Identität. Kultur bestimmt ganz wesentlich, welche Art der Modernität eine bestimmte Gesellschaft anstrebt. Kultur stärkt den Widerstand gegen unfaire Behandlung durch Autoritäten, und sie beeinflusst auch die mögliche Geschwindigkeit des gesellschaftlichen Wandels. Kultur spielt also im Entwicklungsprozess von Gesellschaften eine zentrale Rolle. Die Art der kulturellen Vielfalt und der interkulturelle Dialog sind Bedingungen für die entwicklungsfördernde Globalisierung. Durch ihre Arbeit mit symbolischen und emotionalen Ausdrucksmitteln sind Kunstschaffende Treibkräfte des gesellschaftlichen Wandels, insbesondere in Ländern, die in Transition sind, und in fragilen Kontexten. Die Schweiz unterstützt den Kultursektor in den Partnerländern und fördert den Zugang von Kunstschaffenden und Kulturproduktionen aus dem Süden und Osten zum Kulturmarkt und zum Schweizer Publikum. Sie trägt damit bei zur Umsetzung der UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt der kulturellen Ausdrucksformen.

## **1.6 Prinzipien bei der Umsetzung**

### **1.6.1 Globale Politikmitgestaltung**

Die Schweiz nutzt 2013–2016 alle ihre bilateralen, multilateralen und nichtstaatlichen Einflussmöglichkeiten, um folgende für eine wirksame Internationale Zusammenarbeit zentralen Rahmenbedingungen zu verbreiten: A) Die Eigenverantwortung von Regierung, Parlament und Zivilgesellschaft in Entwicklungsländern ist durch alle Akteure zu stärken. B) Wirtschaftliches Wachstum in Entwicklungsländern muss nach den Prinzipien einer *Green Economy* und von *Green Growth* vorangetrieben werden. C) Das gesetzliche Umfeld für den lokalen, regionalen und globalen

Privatsektor sowie der Zivilgesellschaft in Entwicklungsländern sind systematisch zu verbessern. D) Die sechs durch Globalprogramme behandelten Themen (Klima, Ernährungssicherheit, Wasser, Gesundheit, Migration, Finanzen und Handel) sollen nach Möglichkeit bilateral, multilateral und nichtstaatlich unterstützt werden. E) Die Modernisierung von Staat, Wirtschaft und Kultur in Entwicklungsländern sind zu fördern, wobei «Modernisierung» verstanden wird als Anpassung an eine globalisierte Welt.

## **1.6.2                    Entwicklungswirksamkeit**

Die Schweizer internationale Zusammenarbeit will vor Ort innovativ, wirkungsbezogen und verlässlich arbeiten. Hilfe zur Selbsthilfe bleibt das richtige und wichtige Prinzip der Schweizer IZA. Wo möglich und sinnvoll, wird sie koordiniert mit der jeweiligen Regierung, der Gebergemeinschaft und den multilateralen Organisationen vor Ort im Sinne der Pariser Erklärung über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit, wonach auch die Zivilgesellschaft und der Privatsektor mit einzubeziehen sind. Die Schweiz lernt, passt sich Veränderungen an, fokussiert ihre Mittel auf die effiziente Erreichung der Wirkungsziele und hält ihre administrativen Kosten tief. Die Planung, Umsetzung und Überwachung von Entwicklungsprojekten richten sich in erster Linie nach den erwarteten respektive erreichten Ergebnisse, also auf die reale Verbesserung der Situation für die Zielgruppen, und nicht danach, wie viel Geld eingesetzt worden ist. In den letzten Jahren neu eingeführte Instrumente, zum Beispiel der Wirkungsbericht, werden systematisch verbessert. Bei der Umsetzung ihrer Programme berücksichtigt die Schweiz alle Aspekte der Nachhaltigkeit sowie die potenziellen Auswirkungen ihrer Aktivitäten auf die Umwelt, die Gouvernanz und die Gleichstellung der Geschlechter. Diesen Faktoren wird sowohl in der Planung als auch in der Steuerung der Projekte besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Die bereits stark unabhängigen Evaluationseinheiten der DEZA und das externe Evaluations-Komitee des SECO werden auch in Zukunft konsequent eingesetzt. Zur Erreichung der strategischen Ziele wird die Wirkung auf der Ebene der Rahmenkredite gemessen und evaluiert.

## **1.6.3                    Stärkung von Kompetenzen und Nutzung komparativer Vorteile**

Die Schweiz unterstützt Regierung und Bevölkerung in Partnerländern dort, wo es notwendig ist, und wo sie selber über ausgewiesene komparative Vorteile und nützliche Erfahrung verfügt. Unterstützen heisst einerseits, lokales Wissen zu nutzen, und andererseits, unsere Kenntnisse auf die Partner im Entwicklungsland zu übertragen. Weil sich das Umfeld der internationalen Zusammenarbeit ändert, muss die Schweiz ihre Kompetenzen kontinuierlich weiterentwickeln und ihre Innovationsfähigkeit erhöhen. Dazu setzt die Schweiz auf ein umfassendes Wissensmanagement und eine systematische Aufarbeitung der gemachten Erfahrungen. Für die Wirkung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz ist es entscheidend, sich auf Themen zu konzentrieren, in denen lange Erfahrung und Personal mit guten Fachkenntnissen und Methoden vorhanden ist. Nur so können Resultate und Qualität garantiert werden. Internationale Zusammenarbeit ist nicht das Verwalten eines Portfolios und Ausschreiben von Aufträgen; als Teil der Aussenpolitik und Aussenwirtschaftspoli-

tik bedeutet internationale Zusammenarbeit aktive Einflussnahme. Es ist deshalb erforderlich, dass neben Managementfähigkeiten auch ausreichende Fachkompetenz in den thematischen Fachgebieten aufrechterhalten und, wo nötig, ausgebaut wird. Solche Kompetenzen werden zusammen mit Schweizer und internationalen Partnern zu guter Fachpraxis weiterentwickelt. Sie dienen der Qualitätssicherung, der Erfahrungsaufbereitung, dem Lernen sowie der Aus- und Weiterbildung. Das Wissen und die Erfahrung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stellen keinen Mehraufwand dar; sie sind das Kapital für Qualität und Wirkung. Die Schweiz nutzt die Kompetenz der DEZA und des SECO, der übrigen Bundesverwaltung, von Privatunternehmen, Hochschulen und der Zivilgesellschaft. Die Schweiz wendet in ihrer internationalen Zusammenarbeit grundsätzlich einen *«Whole-of-Government»*-Ansatz an, wonach sie departementübergreifend kohärent, koordiniert und komplementär gegen Ausen auftritt.

### **1.6.4 Umgang mit Partnerländern**

Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz akzeptiert und respektiert kulturelle und religiöse Vielfalt. Gleichzeitig ist festzustellen, dass sich Kulturen, Normen und Verhaltensweisen zunehmend globalisieren. In der Schweizer IZA wird das Gemeinsame der menschlichen Existenz aller Kulturen betont und weltweit der Modernisierungswillen in Richtung volle Umsetzung der Universellen Menschenrechte unterstützt, auf dass sich alle Gesellschaften gewinnbringend einbringen können in eine nachhaltig entwickelte Welt. Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz arbeitet in Partnerländern auf Ebene Bevölkerung, Institutionen und auf Politikebene. Sie betont die Menschenrechte und klare Verantwortlichkeiten. Sie agiert auf globaler Ebene durch die Mitgestaltung von Normen und Regeln, national über den Staat (Gesetze), den Privatsektor (Innovationen, freiwillige Massnahmen, Einhaltung von Standards), die Zivilgesellschaft (direkte Süd-Süd Vernetzung) und die Wissenschaft (Innovationen). Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz stärkt lokale Partnerorganisationen, speziell solche, die sich für eine breit abgestützte Entwicklung einsetzen. Sie tut dies auf der Grundlage gemeinsamer Ziele und Werte, von Vertrauen und Transparenz.

### **1.6.5 Umgang mit dem Staat im Entwicklungsland**

Das Ziel der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz ist die Verbesserung der Lebensverhältnisse von Menschen in Not und Armut. In vielen Fällen engagiert sich die Schweiz gerade, weil prekäre staatliche Verhältnisse bestehen, Menschenrechte verletzt werden, weder Rechtsstaat noch Demokratie verwirklicht sind. Je nach Situation bringt sich die Schweiz in einen politischen Dialog mit der Regierung ein, mit dem Ziel, dass Reformen bewirkt oder bessere wirtschaftliche und soziale Rahmenbedingungen geschaffen werden. Für die neutrale Schweiz besteht der Zweck der internationalen Zusammenarbeit also nicht in der Unterstützung fremder Staaten oder deren Regierungen. Bei der Auswahl der Partner wird den besonderen Umständen in den einzelnen Ländern sorgfältig Rechnung getragen. Je nach Kontext und Zweckmässigkeit der getroffenen Massnahmen für die Armutsreduktion und die nachhaltige Entwicklung arbeitet die Schweiz mit staatlichen Institutionen, mit dem Privatsektor oder mit der Zivilgesellschaft zusammen.

## 1.7

### Finanzierung und Personal

Im Februar 2011 hat das Parlament entschieden, die Mittel der öffentlichen Entwicklungshilfe bis 2015 auf 0,5 Prozent des BNE zu erhöhen. Mit dieser Zielquote wird sich die Schweiz als mittlerer Geber innerhalb der OECD-Länder (OECD Durchschnitt 0.49 %, 2010) positionieren. Die Quote liegt unter dem von der UNO festgelegten Ziel von 0.7%.<sup>7</sup> Der Bundesrat hat die Mittel zur Umsetzung des parlamentarischen Entscheides im Legislaturfinanzplan 2013–2015 am 25. Januar 2012 entsprechend vorgesehen.

Das Aufgabengebiet «Entwicklungszusammenarbeit mit den Ländern des Südens und Ostens» wird hauptsächlich von der DEZA und dem SECO umgesetzt. Die DEZA setzt die Massnahmen im Bereich der Humanitären Hilfe, der Technischen Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern sowie im Bereich der Ostzusammenarbeit um. Die wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung des SECO realisiert die wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen zugunsten von Entwicklungs- und Transitionsländern. Die Verantwortlichkeiten der beiden Ämter stützen sich auf die Verordnungen vom 12. Dezember 1977 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.01) und auf die Verordnung vom 6. Mai 1992 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (SR 974.11). Bei der Umsetzung umweltrelevanter Massnahmen kooperieren die DEZA und das SECO eng mit dem BAFU, insbesondere was die strategische Ausrichtung betrifft.

Der Legislaturfinanzplan 2013–2015 und Extrapolation für das Jahr 2016 für die internationale Zusammenarbeit bildet die Grundlage für die Berechnung der vier Rahmenkredite.

Tabelle 1

#### Internationale Zusammenarbeit – Legislaturfinanzplan 2013–2015 und Extrapolation für das Jahr 2016

(in Millionen, gerundet)	Voranschlag	Finanzplan				
	2012	2013	2014	2015	2016*	13–16
1. RK Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe SKH	323	382	443	505	520	1850
2. RK Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern	1273	1349	1439	1542	1600	5930
– <i>Bilaterale Programme und Projekte</i>	754	807	861	926	959	3553
– <i>Multilaterale Beiträge</i>	519	542	578	616	641	2377
3. RK Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Rahmen der EZA (SECO)	209	228	255	285	294	1062

<sup>7</sup> Für eine Übersicht über die APD-Quoten der OECD-Geberländer vgl. Anhang C2.



(in Millionen, gerundet)	Voranschlag	Finanzplan				
	2012	2013	2014	2015	2016*	13–16
4. RK Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS	181	208	230	250	257	945
– DEZA	109	129	149	168	173	619
– SECO	72	79	81	82	84	326
<b>Total</b>	<b>1986</b>	<b>2167</b>	<b>2367</b>	<b>2582</b>	<b>2671</b>	<b>9787</b>
Jährliches Wachstum		<b>9.1 %</b>	<b>9.2 %</b>	<b>9.1 %</b>	<b>3.5 %**</b>	

\* geschätzt

\*\* Die für 2016 vorgesehene Erhöhung, die über 3 % liegt, gleicht (im Aufgabenbereich «Entwicklungszusammenarbeit und Ostzusammenarbeit») die Abnahme der Bankbeteiligungen (A4200.0118/119) aus.

### Volumen der Rahmenkredite

Mit den vier Rahmenkrediten ermächtigt das Parlament den Bundesrat, finanzielle Verpflichtungen für Vorhaben einzugehen. Mit Ausnahme der humanitären Hilfe erstrecken sich die Programme und Projekte in der Regel über mehrere Jahre. Die Zahlungen, die aus den eingegangenen Verpflichtungen stammen, können über die Periode der Rahmenkredite hinausgehen. Unvorhersehbare Krisen und Katastrophen oder politische Ereignisse können zum Abbruch von Programmen und Projekten führen oder Zahlungen verzögern. Erfahrungsgemäss sichert ein Verpflichtungsvolumen, welches das Ausgabenvolumen der betreffenden Zeitperiode um 15–20 Prozent übersteigt, eine effiziente Ausführung der bilateralen und multilateralen Aktivitäten.

Gestützt auf den Legislaturfinanzplan 2013–2015 und Extrapolation für das Jahr 2016 für die internationale Zusammenarbeit im Umfang von Total 9.787 Milliarden Franken und unter Berücksichtigung der obigen Ausführungen beträgt das Verpflichtungsvolumen der vier Rahmenkredite für die Periode 2013–2016 insgesamt 11.35 Milliarden Franken. Die Details zur Berechnung sind in den Kapiteln über die einzelnen Rahmenkredite erläutert.

### Internationale Zusammenarbeit 2013–2016 – Übersicht Rahmenkredite

Die Aufteilung der finanziellen Mittel innerhalb der vier Rahmenkredite basiert auf der proportionalen Aufteilung, die das Parlament jeweils in den vorangehenden Perioden bewilligt hatte. Innerhalb der jeweiligen Rahmenkredite kann der Miteinsatz allfällige Anpassungen aufgrund einer veränderten Bedürfnislage erfordern. Um auf ausserordentliche Bedarfslagen bei der Humanitären Hilfe bzw. der Entwicklungszusammenarbeit flexibler reagieren zu können, kann die DEZA in der Periode 2013–2016 zwischen den Rahmenkrediten «Humanitäre Hilfe» und «Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern» Verschiebungen in der Höhe von maximal 125 Millionen Franken vornehmen. Der Bundesrat wird dem Parlament jeweils mit der Botschaft zum Voranschlag eine entsprechende Verschiebungsmöglichkeit für die Voranschlagskredite beantragen. Die Mittel aller Rahmenkredite dürfen bis zum 31.12.2016 verpflichtet werden. Die Ausschöpfung der Rahmenkredite geschieht unter Berücksichtigung der entsprechenden Budgetbewilligung durch das Parlament.

## Internationalen Zusammenarbeit – Übersicht Verpflichtungsvolumen der Rahmenkredite

(in Millionen, gerundet)	Beantragte Mittel	%
1. RK Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe SKH	2 025	17,8
2. RK Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern	6 920	61,0
– <i>Bilaterale Programme und Projekte</i>	4 152	
– <i>Multilaterale Beiträge</i>	2 768	
3. RK Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit (SECO)	1 280	11,3
4. RK Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS	1 125	9,9
– <i>DEZA</i>	750	
– <i>SECO</i>	375	
<b>Total</b>	<b>11 350</b>	<b>100</b>

### Modalitäten der Zusammenarbeit

#### *Bilaterale Zusammenarbeit*

Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz unterstützt die eigenen Anstrengungen armer Länder Armut-, Entwicklungs- und Transitionsprobleme zu bewältigen. Die mittelfristigen Programme der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern sowie mit Staaten Osteuropas und der GUS legen eine indikative Mittelverwendung fest. Aufgrund der erreichten Resultate und der Herausforderungen werden die jeweiligen Jahresbudgets angepasst.

Rund zwei Drittel der bilateralen Mittel sollen in länderspezifischen Entwicklungs- und Transitionsprogrammen eingesetzt werden. Die geografischen Schwerpunkte sind in den nachfolgenden Kapiteln über die einzelnen Rahmenkredite dargelegt.

*Globalprogramme:* Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz leistet gezielte Beiträge, um Risiken wie Klimawandel, Ernährungsunsicherheit, Wasserknappheit, fehlender Zugang zu Gesundheitsversorgung, irreguläre Migration sowie Finanz- und Handelskrisen zu bewältigen. Diese globalen Risiken beeinflussen die Entwicklungschancen und -perspektiven armer Länder in einem enormen Ausmass.

Von den vorgängigen Rahmenkrediten wurde bislang rund ein Drittel der bilateralen Mittel in Themenbereichen eingesetzt, die nunmehr von Globalprogrammen unterstützt werden. Die neuen Rahmenkredite setzen in der Zusammenarbeit mit Ländern des Südens und Ostens rund 50 Prozent der bilateralen Mittel für die Arbeit in diesen Themen ein.

#### *Multilaterale Zusammenarbeit*

Die Schweiz beteiligt sich an der Finanzierung der UNO-Organisationen, der internationalen Finanzierungsinstitutionen (Weltbank, Regionalbanken) und globaler Fonds. Sie wirkt in den Leitungs- und Aufsichtsorganen verschiedener Organisatio-

nen mit, wobei sie in der Weltbank und in der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) ein Mitglied des Exekutivrats stellt.

40 Prozent des Rahmenkredits «Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern» (Verpflichtungsmittel) sollen für Beiträge an multilaterale Organisationen verwendet werden. Auf alle vier Rahmenkredite bezogen, beträgt der Anteil der multilateralen Zusammenarbeit rund 25 Prozent.

### **Auswirkungen der Wechselkurse**

Währungsschwankungen – unabhängig davon, ob es sich um eine Auf- oder Abwertung handelt – haben mit Ausnahme der Pflichtbeiträge an internationale Organisationen keine automatische Anpassung der Finanzplafonds zur Folge. Ein über die Jahre hinweg aufgewerteter Schweizer Franken führt sukzessive zu einem höheren Handlungsspielraum für die IZA. Dieser erlaubt es der DEZA und dem SECO, die Herausforderungen im Bereich der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit mit dem notwendigen finanziellen Spielraum anzugehen. Im Falle einer Abwertung des Frankens wird der Handlungsspielraum der IZA hingegen entsprechend eingeschränkt.

### **Personelle Auswirkungen**

Die jeweiligen Rahmenkredite umfassen die Mittel für personelle Ressourcen, die für die Umsetzung der Programme und Projekte der Humanitären Hilfe, der Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit und der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit nötig sind.

### **Mehrwert durch schweizerisches Personal**

Die Aufwendungen für personelle Ressourcen hängen eng mit dem Ansatz und den Modalitäten der schweizerischen Zusammenarbeit zusammen. Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz unterstützt die eigenen Anstrengungen der Partnerländer, Armuts- und Entwicklungsprobleme zu bewältigen. Sie stärkt die Kapazität der lokalen Partner und stellt die nötige Qualität der Programme sicher. Die Schweiz agiert mit einer Entwicklungsagentur mit hoher eigener Umsetzungskapazität. Zusammen mit den staatlichen und privaten Partnerinstitutionen vor Ort sind die DEZA und das SECO selber in der Lage, Programme inhaltlich zu gestalten und umzusetzen.

Wer die Kapazitäten für die eigene Umsetzung von Programmen weiterentwickeln und das Fachwissen verstärken will, um in internationalen Organisationen Einfluss zu nehmen und die Politik der Schweiz in der internationalen Zusammenarbeit gestalten will, schafft mit seinem eigenen Personal den nötigen Mehrwert. Die Personalintensität im Bereich der internationalen Zusammenarbeit ist vergleichsweise hoch, unter anderem aufgrund der Umsetzung von Projektvorhaben in einem komplexem Umfeld, deren Qualität und Wirksamkeit es sicherzustellen und nachzuweisen gilt, sowie aufgrund der Abhängigkeit von spezifisch qualifiziertem, operationell tätigem Personal. Deshalb ist für die internationale Zusammenarbeit der Schweiz mehr Personal notwendig als beispielsweise für das Verwalten eines Portfolios von finanziellen Zuwendungen.

Unter den Bedingungen der Globalisierung ist die internationale Zusammenarbeit insgesamt anforderungsreicher und anspruchsvoller geworden. So arbeiten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den schweizerischen Aussenstellen oft in einem

ausgeprägten Risikoumfeld. Die Zusammenarbeit mit verschiedenen Institutionen und Organisationen (Staat, Zivilgesellschaft, Privatsektor) in unterschiedlichen kulturellen Kontexten erfordert Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit entsprechenden fachtechnischen, sozialen und kulturellen Kompetenzen. Wer die aussenorientierten Beziehungen der Schweiz gestalten will, kommt nicht umhin, Personal einzusetzen, das wirksame Entwicklungsergebnisse erzielen hilft.

Die Weichen für eine stärkere personelle Präsenz vor Ort wurden im Rahmen der Reorganisation der DEZA gestellt. Das Verständnis und die entsprechenden Rollen innerhalb der DEZA, die Zusammenarbeit mit anderen Stellen im EDA sowie in der Bundesverwaltung wurden umfassend definiert. Das oben ausgeführte Verständnis der internationalen Zusammenarbeit sichert den effizienten und ergebnisorientierten Einsatz der Mittel. Auch das SECO hat in den letzten Jahren die Delegation von Aufgaben und Zuständigkeiten in seinen Schwerpunktländern des Südens vorangetrieben. Dieser Prozess wird 2013–2016 verstärkt. Ergänzt mit dem Fachwissen des Personals entsteht ein Mehrwert, der über die eingesetzten finanziellen Mittel hinausgeht.

### **Personalkosten**

Im Durchschnitt werden 3.8 Prozent der Rahmenkredite (Verpflichtungsmittel) für die Finanzierung von Schweizer Personal<sup>8</sup> an der Zentrale, in den Aussenstellen, in lokalen und internationalen Partnerorganisationen und zur Umsetzung eigener Programme eingesetzt.

Das Personal in der Zentrale ist verantwortlich für die strategische und finanzielle Steuerung, die Festlegung der Normen, Vorgaben und Standards, die Kontrolle der operationellen und finanzadministrativen Umsetzung sowie die Koordinationsaufgaben in der Schweiz.

In den Aussenstellen und in den Partnerorganisationen setzt die Schweiz Fachpersonal zur ergebnisorientierten Umsetzung der Programme ein.

Die Personalkosten sind in den jeweiligen Kapiteln zu den spezifischen Rahmenkrediten detailliert dargestellt.

## **2 Rahmenkredit Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe SKH**

*Die Humanitäre Hilfe des Bundes trägt auch 2013–2016 dazu bei, Risiken zu mindern, Zerstörung und Elend vorzubeugen, Leben zu schützen und zu retten sowie Leiden zu lindern. Sie unterstützt Menschen und Gemeinschaften beim Wiederaufbau, der Rehabilitation, der gesellschaftlichen Stabilisierung und bei beginnender Versöhnung; die Humanitäre Hilfe fordert für die Opfer die humanitären Grundsätze ein und hilft mit, ihnen eine Stimme zu geben. In allen ihren Aktionen und Programmen berücksichtigt die Humanitäre Hilfe die Gleichstellung von Frauen und Männern und fokussiert sich auf vulnerable Gruppen.*

<sup>8</sup> Die Salärkosten werden gemäss den Richtlinien der Eidgenössischen Finanzverwaltung und des Eidgenössischen Personalamts jährlich budgetiert. Sie umfassen sämtliche Arbeitgeberbeiträge, budgetierte Lohnerhöhungen und Teuerungsausgleich.

*Im Zentrum der Humanitären Hilfe stehen die Menschen, ihre Würde und ihre Rechte. Die Humanitäre Hilfe des Bundes ist Ausdruck der Schweizer Solidarität mit den betroffenen Menschen. Sie ist im Schweizervolk tief verankert. Ihr Ansehen gründet auf der humanitären Tradition der Schweiz, ihrem operationellen Engagement sowie ihrer Innovationskraft. Die Schweiz leistet humanitäre Hilfe unabhängig von ethnischer Zugehörigkeit, Religion, Geschlecht oder der politischen Überzeugung der Betroffenen.*

*Die Humanitäre Hilfe wird 2013–2016 ihre Aktivitäten in folgenden Bereichen weiterführen: Katastrophenvorsorge und Katastrophenschutz, Nothilfe und Wiederaufbau/Rehabilitation. Stärkere Akzente setzt die Humanitäre Hilfe in den Bereichen Prävention und Krisenresistenz, bei der Anwaltschaft und dem Schutz für die Opfer sowie bei der Vernetzung auf internationaler Ebene. Der Bedarf an humanitärer Hilfe bei vermehrt vorkommenden gravierenden Naturkatastrophen und in schwierigen Krisensituationen wird sich voraussichtlich erhöhen. Es wird erwartet, dass sich die Humanitäre Hilfe engagiert, um die Folgen von Klimaveränderungen, Wasserknappheit, Hochwasser, Umwelterstörung, nuklearen Unfälle, Nahrungsmittelkrisen, Pandemien sowie die Folgen einer erhöhten Verwundbarkeit aufgrund chronischer Armut und Migration zu bewältigen. In Krisen und gewaltsamen Konflikten erhält die Anwaltschaft für die betroffenen Menschen eine noch grössere Bedeutung, da in Konfliktgebieten der Zugang zu den Opfern und ihr Schutz oft nicht gewährleistet sind. Diese Herausforderungen wird die Humanitäre Hilfe des Bundes in enger Zusammenarbeit mit anderen Geberländern und Organisationen angehen. Deshalb baut sie ihr internationales Engagement aus. Sie wirkt an der Gestaltung des internationalen Systems der humanitären Hilfe aktiv mit, und sie setzt sich dafür ein, dass die Mittel aufgrund der Bedürfnisse der Menschen im Feld eingesetzt werden.*

*Die Humanitäre Hilfe verstärkt 2013–2016 ihre Präsenz im Feld. Sie engagiert sich mit ihren bewährten Instrumenten wie Soforteinsatzteams und Rettungskette für notleidende Menschen. Sie führt mehr direkte Aktionen mit eigenem Personal durch und stellt – auch zugunsten der UNO – mehr Expertinnen und Experten des SKH zur Verfügung. Die Mittel der Humanitären Hilfe werden zu rund einem Drittel für eigene, direkte SKH-Aktionen sowie für Beiträge an schweizerische, internationale und lokale Hilfswerke eingesetzt. Die anderen zwei Drittel werden für die Zusammenarbeit mit UNO-Organisationen, vor allem dem WFP, dem UNHCR, der OCHA, der UNICEF sowie dem IKRK verwendet.*

## **2.1 Zweck des Rahmenkredits**

Dieser Rahmenkredit dient der Erreichung des ersten strategischen Ziels der Botschaft 2013–2016 «Krisen, Konflikte und Katastrophen vorbeugen und überwinden».

*Kriege, bewaffnete Konflikte und fragile Staatlichkeit:* Der Zusammenbruch staatlicher Ordnungen aufgrund von bewaffneten Konflikten ist in vielen Teilen der Welt verantwortlich für Not, Zerstörung und massive Flüchtlingsbewegungen. Die Ursachen dafür liegen im Kampf um die politische Macht und in den Auseinandersetzungen um die Kontrolle der natürlichen Ressourcen. Vielerorts werden die bestehenden ethnischen und religiösen Unterschiede in der Bevölkerung ausgenutzt und instrumentalisiert. Von den Konflikten am meisten betroffen sind ältere Menschen

sowie Frauen und Kinder, die von ihrem Wohnort vertrieben werden. Ende 2010 gab es weltweit 27 Millionen intern Vertriebene. Sie alle sind vor Kriegen, Konflikten und Katastrophen geflüchtet, um in einer anderen Region oder im Ausland einen sicheren Unterschlupf zu finden. Ihre Rechte sind durch die Flüchtlingskonvention nicht genügend geschützt. Die Hilfe an die Vertriebenen hat zum Ziel, die Situation vor Ort zu stabilisieren und die Zeit bis zu einer definitiven Rückkehr zu überbrücken. Doch humanitäre Hilfe zu leisten, ist risikoreicher geworden. So gab es 2008 unter Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern humanitärer Organisationen weltweit mehr Todesfälle als in Einsätzen der zivilen Friedensförderung. Ob unter diesen Umständen überhaupt Hilfe geleistet werden kann, hängt nicht zuletzt von der Sicherheit der humanitären Akteure ab.

*Naturkatastrophen:* Neben Krisen, Konflikten und fragiler Staatlichkeit sind auch Naturkatastrophen wie zum Beispiel Erdbeben, Flutwellen, Überschwemmungen, Dürren und Wirbelstürme für grosses Leid unter der Bevölkerung eines betroffenen Landes verantwortlich. In den letzten Jahrzehnten hat die Zahl der Katastrophen zugenommen. Katastrophen forderten 2010 mehr als 300 000 Menschenleben und verursachten Schäden in der Höhe von über 210 Milliarden Dollar. Von den 304 Katastrophenereignissen im Jahr 2010 waren 167 Naturkatastrophen und 137 von Menschen gemachte. Das Erdbeben und der nachfolgende Tsunami in Japan waren die mit Abstand teuerste Naturkatastrophe aller Zeiten. Nach Zahlen der japanischen Regierung lagen die Kosten bei 220 Milliarden Euro, wobei in dieser Zahl die Folgeschäden noch gar nicht enthalten sind. Naturkatastrophen treffen Arme in Schwel- und Entwicklungsländern härter, weil ihre Wohn- und Arbeitswelt oft ungenügend gegen unerwartete Ausseneinflüsse geschützt ist. Achtzig Prozent der Opfer von Hitzewellen, Dürren oder Überschwemmungen seit 1980 lebten in Asien, Afrika und Lateinamerika, wo städtische Zentren häufig dort gewachsen sind, wo Naturkatastrophen vorkommen, beispielsweise entlang von Fluss- und Meeresufern und in rutschgefährdeten Gebieten. Die Berichte des UNO-Weltklimarats (IPCC) zeigen, dass künftige Folgen des Klimawandels die Entwicklungsländer und ihre armen Bevölkerungsschichten unverhältnismässig hart treffen. Auch die ökologischen Folgen von Naturkatastrophen haben zugenommen. Verunglückte Öltanker oder beschädigte Ölplattformen wie die Plattform vor der US-Golfküste im April 2010 führen immer wieder zu mehr oder weniger grossen Umweltkatastrophen. Die Folgen für Ökologie und Ökonomie in den betroffenen Regionen sind meist gravierend. Durch Giftstoffe im Öl sind Natur und Umwelt weltweit und damit die Gesundheit vieler Menschen beeinträchtigt. Klimapolitik, Risikominderung und Entwicklungspolitik müssen deshalb eng miteinander verbunden werden.

*Mandat und Grundsätze:* Die vorliegende Botschaft basiert auf einer Reihe von Referenzdokumenten. Nebst Artikel 54 der Bundesverfassung ist der Auftrag der Humanitären Hilfe des Bundes im Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 19. März 1976 festgehalten: «Die Humanitäre Hilfe soll mit Vorbeugungs- und Nothilfemassnahmen zur Erhaltung gefährdeter menschlichen Lebens sowie zur Linderung von Leiden beitragen; sie ist namentlich für die von Naturkatastrophen oder bewaffneten Konflikten heimgesuchte Bevölkerung bestimmt. Dazu gehören Sachleistungen, insbesondere die Abgabe von Nahrungsmitteln, Geldbeiträge, die Entsendung von Spezialisten und Einsatzgruppen, insbesondere im Katastrophenfall sowie jede andere Form der Hilfe, die den Zielen dienen». In Ausführung dieses nach wie vor aktuellen Auftrags formuliert die Humanitäre Hilfe des Bundes ihre Grundabsicht folgendermassen: Vor,

während und nach Ereignissen mit schwerwiegenden Folgen für die betroffenen Menschen trägt die Humanitäre Hilfe dazu bei, Risiken zu mindern, Zerstörung und Elend vorzubeugen, Leben zu schützen und zu retten sowie Leiden zu lindern. Sie unterstützt Menschen und Gemeinschaften beim Wiederaufbau, bei der Rehabilitation, der gesellschaftlicher Stabilisierung und bei beginnender Versöhnung, fordert für die Opfer die humanitären Grundsätze ein und hilft mit, ihnen eine Stimme zu geben. Die Humanitäre Hilfe fokussiert in der Regel auf die kurz- und mittelfristige Beseitigung des Leidens der betroffenen Bevölkerung, zum Beispiel durch Rettungsmaßnahmen, medizinische Versorgung, die Verteilung von Nahrungsmitteln und die Bereitstellung von Trinkwasser.

*Die Opfer im Zentrum:* Die humanitäre Hilfe richtet sich an die Opfer von Krisen, Katastrophen und Konflikten. Sie wird hauptsächlich an Bevölkerungsgruppen geleistet, die in Notsituationen besonders verwundbar sind (Frauen und Kinder) sowie an Flüchtlinge, Vertriebene und Obdachlose. In ethischer Hinsicht ist humanitäre Hilfe ein Zeichen der Menschlichkeit, der bedingungslosen Hilfe für Menschen in Not und des Respekts für die Würde der Betroffenen. Sie ist der Ausdruck der Schweizer Solidarität mit den Bedürfnissen von Menschen in anderen Ländern. Im Rahmen der internationalen Rechtsnormen und Gesetzgebungen bezieht sich die Humanitäre Hilfe des Bundes insbesondere auf die Genfer Konventionen (1949) und deren Zusatzprotokolle (1977), die Flüchtlingskonvention (1951) und die internationalen Abkommen über die Rechte der internen Vertriebenen. Die Humanitäre Hilfe des Bundes arbeitet vor, während und nach Konflikten, Krisen und Naturkatastrophen mit dem Ziel, die Existenzbedürfnisse der betroffenen Menschen zu decken und deren Sicherheit zu erhöhen.

#### *Charakter der Humanitären Hilfe des Bundes*

Rettet Leben und lindert Leiden. Respektiert die Grundwerte der Menschlichkeit und richtet sich nach dem Prinzip der unantastbaren Würde eines jeden einzelnen Menschen. Orientiert sich konsequent am humanitären Völkerrecht und an den international anerkannten humanitären Prinzipien der Neutralität, der Unabhängigkeit und der Unparteilichkeit der Hilfeleistung zugunsten der Betroffenen. Hilft Opfern ungeachtet ihrer Rasse, ihres Geschlechts, ihrer Sprache, Religion, politischen Meinung oder sozialen Zugehörigkeit. Ist der langen humanitären Tradition der Schweiz verpflichtet und unabhängig und frei von politischen Bedingungen. Versetzt Opfer und Bedürftige wo immer in die Lage, selbstständig zu handeln und eigene Entscheidungen zu treffen. Setzt sich gemäss der EDA-Strategie zum Schutz von Zivilpersonen in Gewaltkonflikten anwaltschaftlich für die Rechte von besonders vulnerablen Gruppen ein. Die Aktionen der Humanitären Hilfe orientieren sich an den gültigen internationalen Standards, die unter anderem in der Humanitären Charta und den Grundsätzen der Guten Humanitären Geberschaft festgelegt sind. Eine wichtige Grundregel in Katastrophen- und Krisensituationen ist das Prinzip «Do no harm»: negative Auswirkungen von humanitären Interventionen (z.B. Konfliktverlängerung durch Nahrungsmittelhilfe, Verteuerung der lokalen Nahrungsmittelpreise durch Grosseinkäufe von Hilfsorganisationen) sollen vermieden werden.

**Neue Akzente**

Die Humanitäre Hilfe des Bundes wird auch 2013–2016 Leiden lindern sowie Krisen und Konflikte überwinden helfen. Die Arbeit in fragilen Kontexten sowie in Prävention und Krisenresistenz wird zunehmen. Humanitäre Hilfe im Feld kann eine entscheidende Rolle spielen bei der Überwindung von akuten Notsituationen. Darüber hinaus findet humanitäre Hilfe auch an internationalen Tagungen, Konferenzen und Kongressen statt, wo die internationale Gemeinschaft konfliktlindernde und konfliktlösende Massnahmen beschliesst. Die Humanitäre Hilfe des Bundes setzt 2013–2016 folgende Prioritäten:

*Feldpräsenz verstärken:* Die Humanitäre Hilfe wird in den kommenden Jahren noch mehr direkte Aktionen des Schweizerischen Korps für humanitäre Hilfe (SKH) durchführen, ihre Feldstrukturen verstärken und mehr Expertinnen und Experten des SKH einsetzen. In Katastrophensituationen muss die Humanitäre Hilfe rasch und angemessen reagieren können. Dazu verfügt sie über verschiedene Instrumente und Möglichkeiten. Zum Einsatz kommen beispielsweise die Soforteinsatzteams des SKH. Diese klären die Bedürfnisse vor Ort ab, leiten Nothilfemassnahmen ein und koordinieren die Hilfe im betroffenen Land. Die Rettungskette ist ein weiteres Einsatzmittel; sie ist ein Zusammenschluss von acht Partnerorganisationen und kommt ausschliesslich nach Erdbeben zum Einsatz. Weiter können SKH-Expertinnen und Experten für Partnerorganisationen eingesetzt oder Hilfsgüter bereitgestellt werden. Die Abläufe der Soforthilfe der Humanitären Hilfe (*Rapid Response*) sind ISO 9001:2000-zertifiziert und entsprechen einem hohen professionellen Standard. Das SKH verleiht der humanitären Aktion der Schweiz ein eigenes Gesicht. Als operationeller Arm der Humanitären Hilfe trägt es wesentlich zur Verankerung der schweizerischen Aussenpolitik und des humanitären Gedankens in der Schweiz bei. Als Milizkorps ist das SKH eine typisch schweizerische Lösung, die auch in der Bevölkerung breit verankert ist. Auf internationaler Ebene geniesst es einen hervorragenden Ruf. Um weiterhin rasch reagieren zu können, wird die Einsatzbereitschaft der Humanitären Hilfe beibehalten; SKH, Soforteinsatzteams und Rettungskette werden beibehalten bzw. verstärkt.

*Katastrophenvorsorge ausbauen:* Die Katastrophenvorsorge umfasst alle Massnahmen, welche Menschen und Umwelt vor den negativen Folgen von Naturereignissen schützen. Katastrophenvorsorge bedeutet, die natürlichen Ressourcen und Lebensgrundlagen der Bevölkerung zu schützen. Vorsorge zielt auch darauf ab, im Katastrophenfall richtig zu handeln, die Krisenmanagement-Strukturen zu stärken und Retterteams auszubilden. Sie schliesst auch eine rechtzeitige Evakuierung von Personen und Sachgütern aus den gefährdeten Gebieten und die Abwehr von drohenden Gefahren ein. Prävention und Vorbereitung sind vor allem dort notwendig, wo Naturkatastrophen häufig auftreten und unabsehbare Folgeschäden nach sich ziehen können. Die Katastrophenvorsorge und die Reduktion von klimabedingten Risiken sind Kerntätigkeiten für eine bessere Anpassung an den Klimawandel. Partnerregierungen werden von der Schweiz darin unterstützt, ihre Präventions- und Früherkennungsmechanismen zu verbessern sowie die Widerstandsfähigkeit (Resilienz) und Anpassungsfähigkeit der Bevölkerung gegenüber kurzfristigen oder langfristigen Umwelteinflüssen zu erhöhen. So werden auch Krankheiten bei Menschen, Tieren und Pflanzen vorgebeugt, wodurch die Nahrungs- und Futtermittelsicherheit in den betroffenen Ländern gestärkt wird. Die Strategie zur Katastrophen-



vorsorge baut nicht zuletzt auf den Erfahrungen der Schweiz beim integralen Risikomanagement auf. Aufgrund der oftmals länderübergreifenden Dimension von Krisen und Katastrophen unterstützt die Schweiz zudem die internationale Koordination von Massnahmen mit ihren multilateralen Partnern.

*Zivilbevölkerung in Konfliktgebieten besser schützen:* Gewaltsame Konflikte kosten Menschenleben, führen zu Traumata, verursachen materielle Schäden und destabilisieren Gesellschaftsstrukturen. Die Erfahrungen der Humanitären Hilfe in Konfliktgebieten zeigen, dass ungelöste Konflikte die Auswirkungen von Naturkatastrophen und Entwicklungsproblemen oft verschlimmern. Deshalb sieht sich die Humanitäre Hilfe gezwungen, noch mehr als bisher längerfristig in Ländern engagieren, in denen Konflikte gewaltsam ausgetragen werden, zum Beispiel in der Region der Grossen Seen, in Südasiens, Südamerika oder im Nahen und Mittleren Osten. In Konfliktgebieten ist der Zugang zu den Opfern oft nicht gewährleistet. Der sogenannte humanitäre Raum droht, durch Formen der Militarisierung, beispielsweise durch nichtstaatliche bewaffnete Gruppen oder die Politisierung der humanitären Hilfe, eingeschränkt zu werden. Dieser Tendenz gilt es entgegenzutreten. Die Humanitäre Hilfe setzt sich dafür ein, dass der humanitäre Zugang gewährleistet ist, um vor Ort effektiv Hilfe zu leisten, denn die Hilfe beschränkt sich nicht nur darauf, Infrastrukturen zu reparieren, etwa Wasserversorgungen oder Spitäler wiederherzustellen. Sie setzt sich immer anwaltschaftlich für die Opfer sowie die enge Zusammenarbeit mit anderen Organisationen ein, welche sich für die Rechte der Opfer, der Minderheiten, der Vertriebenen und Flüchtlinge, einsetzen. Dabei beruft sich die Humanitäre Hilfe konsequent auf die humanitären Prinzipien Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Neutralität.

*Auf internationaler Ebene vermehrt Einfluss nehmen und mitgestalten:* Die Humanitäre Hilfe des Bundes wird in den kommenden Jahren ihre internationale Präsenz und die Zusammenarbeit mit den wichtigsten multilateralen humanitären Organisationen ausbauen. Seit langem ist sie eine aktive Partnerin in den internationalen humanitären Netzwerken. Sie leistet Beiträge an UNO-Organisationen und an die Rotkreuz-Bewegung. Ihre Rolle als finanzierende Institution einerseits und als Durchführungsorganisation andererseits ermöglicht es ihr, sich glaubwürdig auf multilateraler Ebene einzubringen. Bilaterale und multilaterale Erfahrungen werden idealerweise miteinander verbunden. Mit ihren konkreten Handlungsvorschlägen trägt die Humanitäre Hilfe zum guten Ruf der Schweiz und des internationalen Genf bei. Ihr Engagement auf internationaler Ebene ist eine Konsequenz der zunehmenden Vernetzung der Akteure. Die Globalisierung hat deutlich gemacht, dass humanitäre Überlegungen in einer globalen und bedürfnisorientierten Perspektive anzustellen sind. Ein funktionierendes internationales humanitäres System ist für die Bewältigung der aktuellen humanitären Herausforderungen von grundlegender Bedeutung. Allein die grossen internationalen Organisationen der UNO und der Rotkreuz-Bewegung sowie die internationalen nichtstaatlichen Organisationen verfügen über die notwendigen Ressourcen und die politischen Einflussmöglichkeiten, um effektiv dazu beizutragen, Krisen und Konflikte zu bewältigen und Naturrisiken zu reduzieren. Ihre Reaktionsfähigkeit in Krisen und Katastrophen hat sich in den vergangenen Jahren verbessert, und die zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel sind erhöht worden. Zudem sind mit Ländern wie China, Brasilien und Indien neue humanitäre Akteure in Erscheinung getreten. Die Schweiz wird ihre humanitären Anliegen weiterhin aktiv in der UNO-Generalversammlung und im Wirtschafts- und Sozialrat der UNO (ECOSOC) einbringen. Im Vordergrund stehen der Schutz

der Zivilbevölkerung, die Verteidigung der humanitären Prinzipien sowie die Katastrophenvorsorge. Ferner tritt die Schweiz für eine erhöhte Rechenschaftspflicht der humanitären Organisationen gegenüber den Begünstigten ein.

### **Bewährtes 2013–2016 weiterführen**

Im Zeitraum der laufenden Botschaft haben humanitäre Organisationen weltweit Millionen von Menschen ihr Überleben gesichert. UNO und Rotes Kreuz haben auf neue und plötzliche Ereignisse rasch reagiert und situationsgerechte Unterstützung geleistet, beispielsweise nach dem Erdbeben in Haiti. Unmittelbar nach dem tragischen Ereignis vom 12. Januar 2010 liefen die internationalen Hilfsmassnahmen für die betroffene Bevölkerung an. Die Humanitäre Hilfe und das Schweizerische Korps für humanitäre Hilfe leiteten in Haiti die grösste Soforthilfeaktion in ihrer Geschichte ein. Sie konzentrierten sich in einer ersten Phase auf medizinische Hilfe, die Verteilung von sauberem Trinkwasser und von Hilfsgütern inklusive Material zur Erstellung temporärer Unterkünfte. Danach verlagerten sie ihr Engagement auf den Wiederaufbau von erbebensicheren sozialen Infrastrukturen, von Schulen und Gesundheitseinrichtungen.

Nicht erst seit ihrer Reaktion in Haiti geniesst die Humanitäre Hilfe des Bundes international einen hervorragenden Ruf. Das letzte DAC-Länderexamen lobte sie als herausragendes Beispiel internationaler Zusammenarbeit. Besonders hervorgehoben wurden das langjährige Engagement in Prävention und Vorbereitung, die Verbindung von multilateraler und bilateraler Hilfe, die rasche Reaktion auf eine plötzliche Krisensituation, die besondere Stellung der Schweiz im internationalen humanitären System als Depositarstaat der Genfer Konventionen und als Ort des humanitären Völkerrechts. Die vielfältigen Aktionen der Humanitären Hilfe in den vergangenen Jahren werden im Folgenden anhand von Beispielen veranschaulicht.

*Katastrophenvorsorge:* Sie ist ein traditioneller Schwerpunkt der Schweiz. Insgesamt setzte die Humanitäre Hilfe in den vergangenen Jahren durchschnittlich mehr als 15 Prozent der bilateralen Mittel für Katastrophenvorsorge ein. Die Schweiz beteiligte sich beispielsweise daran, das Thema auf die internationale politische Agenda zu setzen. So hatte der Delegierte des Bundes für Humanitäre Hilfe 2009–2011 den Vorsitz einer Arbeitsgruppe zu Umweltkatastrophen inne, welche vom Uno-Umweltprogramm (UNEP) und dem Uno-Büro für die Koordinierung der humanitären Angelegenheiten (OCHA) gemeinsam getragen wird. Ausserdem präsidiert der Delegierte ein internationales Beratungsgremium (International Search and Rescue Advisory Board, INSARAG), das die Einsätze von Such- und Rettungsgruppen koordiniert, unterstützt und ausbildet. Dieses hat seit seiner Gründung 1991 wesentlich dazu beigetragen, nationale und lokale Rettungskräfte auszubilden und zu professionalisieren, wie dies beispielsweise in China geschah. Die Schweiz prägte auch die internationale Debatte zur Risikominderung mit. Zum Beispiel unterstützte sie – zusammen mit dem UNO-Sekretariat für Risikominderung (UNISDR) und dem damaligen Schweizer Präsidenten der UNO-Generalversammlung – eine UNO-Sonderdebatte zu diesem Thema, die im Februar 2011 in New York stattfand. Ziel war es unter anderem, die Prävention vermehrt zu einem Thema der internationalen Entwicklungspolitik zu machen. Aufgrund ihrer langjährigen Erfahrungen und Kompetenzen ist die Schweiz auf bilateraler und multilateraler Ebene eine international anerkannte Partnerin in der Katastrophenvorsorge.

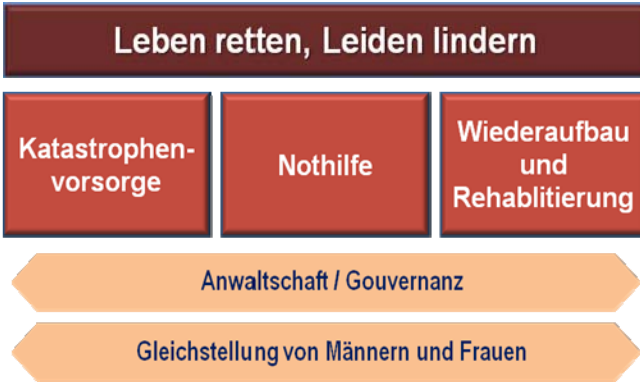
*Nothilfe in Pakistan:* Tagelanger Monsunregen löste im Sommer 2010 in Pakistan eine Jahrhundertflut aus. Rund ein Fünftel des Landes und über zwanzig Millionen Menschen waren vom Hochwasser betroffen. Gesamthaft haben die Fluten 1.9 Millionen Häuser und 2.4 Millionen Hektaren Landwirtschaftsland nachhaltig beschädigt. Expertinnen und Experten des SKH leiteten bereits in den ersten Tagen nach der Katastrophe Soforthilfemassnahmen ein. An über 2000 Familien wurden Nahrungsmittel, Trinkwasser, Zelte, Plastikplanen für Notunterkünfte, Matratzen sowie Haushalts- und Hygieneartikel verteilt. Daneben organisierten die Expertinnen und Experten in verschiedenen Gebieten die Desinfektion und Verteilung von Trinkwasser. Dabei wurden zum ersten Mal auf breiter Basis einfach zu bedienende Geräte zur Herstellung von Chlor eingesetzt und die Reinigung von 2000 Brunnen und 11 000 Grundwasserpumpen durchgeführt. Erneute starke Niederschläge und Überschwemmungen im Spätsommer 2011 zeigten, dass die betroffenen Gebiete noch immer sehr verwundbar sind.

*Von der Nothilfe zum Wiederaufbau:* In Afrika südlich der Sahara waren in den letzten Jahren Millionen von Menschen anhaltenden Gewaltkonflikten oft schutzlos ausgeliefert. In Darfur beispielsweise unterstützte die Humanitäre Hilfe Vertriebene, indem sie Nahrungsmittel, Wasser und eine gesundheitliche Grundversorgung bereitstellte und sich gleichzeitig für den Schutz der Zivilbevölkerung einsetzte. So leistete die Humanitäre Hilfe einen Beitrag an das Überleben von Zehntausenden von Menschen. Sie lieferte auch Schweizer Milchpulver über das UNO-Welternährungsprogramm (WFP), von dem etwa 370 000 Kinder profitierten. Im Südsudan konzentrierte sich das humanitäre Programm auf den Wiederaufbau. Hier stand die Reintegration von Rückkehrerinnen und Rückkehrern im Zentrum. Nebst der finanziellen Unterstützung an das IKRK, an UNO-Partnerorganisationen und an schweizerische Hilfswerke zur Wiedereingliederung, arbeitete die Humanitäre Hilfe mit eigenem Personal an der Reparatur der Wasserversorgung für die rund eine Million Einwohner zählende Provinz Northern Bar el Ghazal. Bei der Hungerkatastrophe am Horn von Afrika 2011 verstärkte die Schweiz rasch ihre Hilfe. Sie stellte einen zusätzlichen Kredit in der Höhe von 4,5 Millionen Franken bereit, um die betroffene Bevölkerung zu unterstützen. Die Hilfe richtete sich an Flüchtlinge in Äthiopien und Kenia sowie an die am stärksten gefährdeten Bevölkerungsgruppen in Somalia. Die Humanitäre Hilfe arbeitet in Somalia und in der Republik Südsudan eng mit der Politischen Direktion des EDA zusammen. Die Aktionslinien sind koordiniert, komplementär und werden regelmässig aufeinander abgestimmt.

*Anwaltschaft für die Bevölkerung des besetzten palästinensischen Gebietes:* Im Westjordanland, im Gazastreifen und in Ostjerusalem leiden die Menschen unter einer stark eingeschränkten Mobilität von Personen und Gütern. Sie sind Verletzungen des internationalen Rechts ausgesetzt (Siedlungsbau im Westjordanland, Blockade des Gazastreifens, etc.). Perspektivenlosigkeit, Hoffnungslosigkeit und oft auch Gewalt gehören zum Alltag. Die Humanitäre Hilfe, die Entwicklungszusammenarbeit und die Politische Direktion des EDA engagierten sich gemeinsam mit internationalen humanitären Organisationen und lokalen Partnern für einen verbesserten Rechtsschutz. Gemeinsam mit dem OCHA werden Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts beobachtet, gesammelt und den verschiedenen humanitären und politischen Akteuren zugänglich gemacht. Die Schweiz unterstützt ein Projekt des UNO-Hilfswerks für Palästina-Flüchtlinge (UNRWA), welches die Auswirkungen der Sperranlage im Westjordanland auf die wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen der Menschen untersucht und

Informationen für angepasste Hilfs- und Entwicklungsprogramme zur Verfügung stellte.

### Strategische Arbeitsfelder



Das erste strategische Ziel der Internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2013–2016 (Krisen, Konflikte und Katastrophen vorbeugen und überwinden) entspricht dem Kernauftrag der Humanitären Hilfe. Es geht darum, bei Krisen, Konflikten und Katastrophen den betroffenen Menschen schnelle Hilfe zu leisten. Die Humanitäre Hilfe unterstützt Menschen, die Folgen gewalttätiger Konflikte zu bearbeiten, ihre Gesellschaft zu stabilisieren, am Wiederaufbau von zerstörter Infrastruktur mitzuwirken und dadurch den Übergang zu nachhaltiger Entwicklung leichter zu schaffen. Die Humanitäre Hilfe ist demzufolge vielfach in Regionen mit fragiler Staatlichkeit tätig. Die Arbeitsfelder der Humanitären Hilfe können wie folgt dargestellt werden:

**Nothilfe:** Sie umfasst die Sofort- und die Überlebenshilfe und setzt dort an, wo der Staat das Überleben und das Existenzminimum nicht gewährleistet. Nothilfe fördert die Selbsthilfekräfte auf allen Ebenen des staatlichen und gesellschaftlichen Lebens. Soforthilfe umfasst die Instrumente der *Rapid Response* der humanitären Hilfe, das heisst die Soforteinsatzteams, die Rettungskette, die Expertinnen und Experten des SKH sowie die Finanzbeiträge und Hilfsgüter. Als Massnahmen stehen zur Verfügung: Die Grundversorgung mit Trinkwasser und Nahrungsmitteln, der Bau von temporären Unterkünften, medizinische Hilfe und Versorgung, Schutz für Vertriebene und Flüchtlinge, die besondere Berücksichtigung von benachteiligten und verletzlichen Bevölkerungsteilen.

**Wiederaufbau, Rehabilitation und Stabilisierung der Lebensgrundlagen:** Wenn ein gewaltsamer Konflikt beigelegt ist, unterstützt wirtschaftlicher und sozialer Wiederaufbau Frieden und Stabilität. Ziel des Wiederaufbaus ist es, aktuelle Krisen bewältigen zu helfen, den Ausbruch von Auseinandersetzungen zu verhindern oder die Situation nach einer Krise zu stabilisieren. Die Humanitäre Hilfe des Bundes leistet besonders in fragilen Staaten einen Beitrag dazu, einen entwicklungsorientierten Wiederaufbau einzuleiten. Die Behörden und die Bevölkerung in den entsprechenden Ländern sollen in die Lage versetzt werden, den Übergang zu einem normalen Leben in die Wege zu leiten. Die Humanitäre Hilfe des Bundes widmet sich immer zentralen Faktoren – von Infrastrukturmassnahmen in vom Krieg zerstörten Dörfern,

die Stabilität fördern sollen, bis hin zur psychischen Gesundheit der vom Krieg in Mitleidenschaft gezogenen Bevölkerung. Nebst der Unterstützung von Programmen der UNO unterstützt die Humanitäre Hilfe bilaterale Projekte zur Versöhnung und Konfliktbewältigung. In der Phase der Transition von einem Konflikt zu einer nachhaltigen Entwicklung sollen die Projekte der humanitären Hilfe unter der Entwicklungszusammenarbeit dort, wo dies möglich ist, aufeinander abgestimmt sein und sich gegenseitig fördern und ergänzen. Dabei soll idealerweise bei den Projekten der Nothilfe der Grundstein für eine sich selbst tragende, nachhaltige Entwicklung gelegt werden (Transition).

#### *Ziele Nothilfe und Wiederaufbau*

Die Humanitäre Hilfe des Bundes leistet bis 2016 einen relevanten Beitrag zur Linderung des menschlichen Leides als Folge von Krisen, Konflikten und Katastrophen sowie zum Schutz der zivilen Opfer von Gewaltkonflikten.

#### *Beobachtungsfelder:*

*Nothilfe, Rehabilitation und Stabilisierung von Lebensgrundlagen:* Die Schweiz hat mit entsprechenden Nothilfe und Wiederaufbaumassnahmen zur Erhaltung von Leben und zur Linderung von menschlichem Leiden wirksam beigetragen.

- *Indikatoren: (1) Anzahl erreichter Personen in Nothilfesituationen (Notunterkunft, medizinischer Versorgung, Trinkwasserversorgung, etc.); (2) Anzahl mit Wiederaufbaumassnahmen erreichter Personen.*

*Übergang Nothilfe – Entwicklungszusammenarbeit:* Nothilfe, Wiederaufbau und Entwicklungszusammenarbeit gehen idealerweise fließend ineinander über.

- *Indikatoren: (1) Anzahl erfolgreicher Fälle des Übergangs in Entwicklungsprozesse; (2) Einsatz von Instrumenten der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit erfolgt komplementär.*

*Kriege und gewaltsame Konflikte:* Der Schutz und die Sicherheit für die zivilen Opfer von Gewaltkonflikten sind verbessert, Flüchtlinge, Vertriebene sind betreut, ihre Grundversorgung mit Trinkwasser, Nahrungsmitteln, Unterkünften, medizinischer Soforthilfe sowie allgemeinen materiellen und logistischen Mitteln ist gewährleistet.

- *Indikatoren: (1) Anzahl durch IKRK betreuter Personen; (2) Anzahl durch UNHCR registrierter und betreuter Flüchtlinge und Vertriebener.*

*Katastrophenvorsorge:* Sie ist für nachhaltige und stabile Entwicklung unabdingbar. Katastrophen unterbrechen nicht nur Entwicklungsprozesse; vielmehr werfen sie diese um Jahre zurück. Die Humanitäre Hilfe engagiert sich hauptsächlich bei Naturkatastrophen wie Erdbeben, Überschwemmungen, Wirbelstürmen und Dürren sowie bei technologischen Katastrophen. In allen diesen Situationen setzt die Humanitäre Hilfe sowohl bilaterale als auch multilaterale Instrumente ein. Sie wirkt darauf hin, dass die Vorsorge in der nationalen und lokalen Entwicklungspolitik den gebührenden Platz einnimmt. Sie fördert die Aufarbeitung von Katastrophenereignissen und finanziert Aufklärungskampagnen. Die Humanitäre Hilfe trägt dazu bei, dass auf internationaler, nationaler und regionaler Ebene Kapazitäten zu einem umfas-

senden Risikomanagement aufgebaut bzw. verbessert werden. Ebenso trägt sie dazu bei, Mechanismen zum Austausch von Wissen und Erfahrungen zu stärken. Durch eine gezielte Vermittlung von internationalem Know-how und Do-how zum Beispiel beim Aufbau von nationalen Rettungskräften trägt sie zur Vorbeugung, zur Vorbereitung auf Katastrophen und zu deren Bewältigung bei.

### *Ziele Katastrophenvorsorge*

Die Schweiz leistet bis 2016 einen Beitrag zur Reduzierung von Naturrisiken, insbesondere zur frühzeitigen Gefahrenerkennung und Gefahrenüberwachung, zur Sensibilisierung und Ausbildung von Fachstellen sowie der Bevölkerung, zur lokalen Risikominderung durch bauliche und nichtbauliche Schutzmassnahmen sowie zur allgemeinen Katastrophenvorsorge.

### *Beobachtungsfelder:*

*Internationale Ebene:* Die Schweiz trägt mit innovativen Ansätzen zur Stärkung multilateraler und regionaler Mechanismen im Katastrophenrisikomanagement bei.

- *Indikator: Anzahl globaler und regionaler Mechanismen, die mit Schweizer Unterstützung verstärkt wurden oder zustande gekommen sind.*

*Nationale Ebene:* Die unterstützten Länder können Fortschritte im nationalen und lokalen Katastrophenrisikomanagement ausweisen. In ausgewählten Ländern sind nationale und lokale Strukturen zur Katastrophenbewältigung aufgebaut und gestärkt. In Ländern, welche von aussergewöhnlichen Naturereignissen betroffen sein können, wendet die DEZA systematisch und präventiv Ansätze zur Risikominderung an.

- *Indikatoren: (1) Anzahl der aufgebauten oder verstärkten nationalen/lokalen Strukturen zur Krisen- und Katastrophenbewältigung; (2) Verminderung von zukünftigen Personenschäden, ökonomischen Verlusten und existentiellen Risiken.*

### **Bezug zu den übrigen Zielen der DEZA**

Die lange Zeit vorherrschende Ansicht, dass Nothilfe, Wiederaufbau/Rehabilitation und Entwicklung eine zeitliche Abfolge darstellen und nacheinander erfolgen, hat sich längst als falsch erwiesen. Vielmehr überschneiden sich in der Praxis die verschiedenen Phasen. So werden die Voraussetzungen für einen langfristigen und nachhaltigen Wiederaufbau geschaffen. Gefördert werden Aktivitäten internationaler Organisationen sowie schweizerischer oder internationaler nichtstaatlicher Organisationen. Besonderes Interesse gilt Projekten im Bereich der Prävention von Gewalt gegen Frauen, der mentalen Gesundheit der Bevölkerung, der Wiedereingliederung von Flüchtlingen und Vertriebenen ins Erwerbsleben sowie der Aufarbeitung von Konflikten, z.B. durch die Reintegration von Kriegswaisen und Kriegsverletzten oder von Ex-Kombattanten ins zivile Leben.

Die Humanitäre Hilfe hilft als erste jenen Familien, die ihre Einkommensgrundlagen verloren haben, zum Beispiel als Folge von Umweltkatastrophen wie Giftschlammlawinen, der Verschmutzung von Gewässern und als Folge von Chemieunfällen. Ausserdem leistet sie nach Konflikten oft einen Beitrag zur Grund- und Berufsbil-

derung, beispielsweise, indem sie Schulen und Ausbildungseinrichtungen wieder aufbaut.

Die Humanitäre Hilfe unterstützt im Südkaukasus seit dem Konflikt 2008 Projekte für zurückkehrende Flüchtlinge und Vertriebene. Mit ihrer Unterstützung ermöglicht sie, dass die Betroffenen in ihrer Heimat bleiben oder an ihre Heimatorte zurückkehren können.

Die Humanitäre Hilfe arbeitet eng mit dem multilateralen System der humanitären Hilfe zusammen. Die multilaterale Hilfe ist ein Ausdruck dafür, dass die Humanitäre Hilfe zwar global ausgerichtet ist, aber nicht überall tätig werden kann. Sie bildet deshalb geografische und thematische Schwerpunkte.

## 2.3 Geografische Aufteilung

*Lateinamerika und Karibik:* In Zentralamerika ist die Katastrophenvorsorge bereits seit dem *Hurrikan Mitch* 1998 eine Priorität. Das Programm zur Minderung von Naturrisiken wird nach 2012 in Abstimmung mit der neuen Phase der DEZA-Kooperationsstrategie (2013–2016) für Zentralamerika fortgesetzt. In den Andenländern – mit Schwerpunkt Bolivien – wird die Katastrophenvorsorge mit den Projekten der Regionalen Zusammenarbeit im Bereich Klimawandel vernetzt und weitergeführt. Durch den Ausbau von lokal einsetzbaren Soforteinsatzteams wird die rasche, gezielte Soforthilfe nach Naturkatastrophen in Süd- und Zentralamerika sichergestellt. In Haiti wird die Leitung des Programms nach Abschluss der Not- und Wiederaufbauhilfe 2013 an die Regionale Zusammenarbeit der DEZA übergehen.

*Südasien:* Die Aktivitäten der Humanitären Hilfe nach der Flutkatastrophe 2010 in Pakistan werden im Rahmen des Hindukusch-Programmes umgesetzt und, wo es die Sicherheitslage erlaubt, weitgehend direkt implementiert. Im Swat-Tal und in der Region Mardan führt die Schweiz ein Programm zum Wiederaufbau sozialer Infrastruktur (Schulen, Wasserversorgungen) sowie zur Minderung von Naturrisiken durch. Eine Ausweitung der Aktivitäten in die Föderalen Stammesgebiete (FATA) ist vorgesehen. Die vom Konflikt betroffene Bevölkerung wird von der Humanitären Hilfe über Beiträge an die Programme der multilateralen Partner (UNO, IKRK) unterstützt. Nach dem Ende des internen Konflikts in Sri Lanka 2009 setzt die Humanitäre Hilfe ihre Unterstützung zugunsten von zurückkehrenden Tamilinnen und Tamilen im Norden des Landes fort. Das Programm der Humanitären Hilfe ist im Rahmen des Mittelfristprogramms Sri Lanka mit der Politischen Direktion des EDA abgestimmt. Es umfasst in Zusammenarbeit mit UNO-Organisationen und Schweizer Hilfswerken den Wiederaufbau von Wohnhäusern und sozialen Einrichtungen sowie einkommensfördernde Massnahmen und die Ausbildung. In Indien unterstützt die Humanitäre Hilfe die Regierung beim Aufbau und bei der Ausbildung für die Katastrophenhilfe bei Erdbeben auf der Grundlage international anerkannter Richtlinien (INSARAG). In Nepal ist geplant, sich in der Katastrophenvorsorge zu engagieren, nachdem in den vergangenen Jahren entsprechende Projekte in Bangladesch durchgeführt worden waren.

*Ostasien:* Der andauernde Konflikt im Osten von Myanmar hat zur Folge, dass die Zahl der internen Vertriebenen und der Flüchtlinge in Thailand weiterhin zunimmt. Myanmar wurde 2008 und 2010 ausserdem durch zwei verheerende Wirbelstürme in

Mitleidenschaft gezogen. Die Humanitäre Hilfe hat sich auf den Wiederaufbau und den Zugang zu zyklonsicheren sozialen Infrastrukturen (vor allem Schulen) konzentriert, darüber hinaus auf die Ernährung und die Sicherung des bäuerlichen Einkommens. In Nordkorea trägt die Humanitäre Hilfe seit Jahren über das Uno-Welternährungsprogramm zur Verbesserung der Ernährungssituation der armen und verletzlichen Bevölkerung bei. In diesem Bereich ist ebenso wie bei der Wasser- und Abwasserversorgung eine Verstärkung des Engagements geplant.

*Zentralasien:* In Zentralasien konzentriert sich das Engagement der Humanitären Hilfe auf Katastrophenschutz und Katastrophenvorsorge mit dem Schwerpunkt Management der Wassereinzugsgebiete. Der direkten Zusammenarbeit mit der betroffenen Bevölkerung und der aktiven Vernetzung von Behörden und Organisationen auf lokaler und nationaler Ebene kommt dabei eine Schlüsselrolle zu.

*Europa:* Die Humanitäre Hilfe ist im Südkaukasus (vor allem in Georgien und Armenien) mit Programmen der Katastrophenvorsorge und der Integration von internen Vertriebenen und Flüchtlingen tätig, die ihren Heimatort aufgrund der verschiedenen zwischen- und innerstaatlichen Kriegen und Konflikten verlassen mussten. Im Fall von Natur- und Technologiekatastrophen bietet die Humanitäre Hilfe sofort Hilfe an. Beispiele für die Katastrophen der letzten Jahre sind die Überschwemmungen in Osteuropa, die Waldbrände in der Russischen Föderation und die Giftschlammlawine in Ungarn.

*Naher Osten und arabische Halbinsel:* Im Fokus stehen die grosse Anzahl von Flüchtlingen und intern Vertriebenen, die in der Region leben: Palästinaflüchtlinge, Flüchtlinge und Vertriebene aus dem Irak, Flüchtlinge und Arbeitsmigrantinnen und -migranten aus Subsahara-Afrika und aus Südasiens, ferner Flüchtlinge, Migrantinnen und Migranten aus dem Horn von Afrika sowie die im Norden von Jemen Vertriebenen. Im besetzten palästinensischen Gebiet setzt sich die Humanitäre Hilfe für den Respekt des humanitären Völkerrechts ein. In den Ländern Jordanien und im Libanon engagiert sich die Humanitäre Hilfe in der Katastrophenvorsorge.

*Nordafrika:* Seit dem Ausbruch des arabischen Frühlings 2011 befinden sich viele Länder Nordafrikas im Umbruch. Auf die humanitären Folgen des Krieges in Libyen reagierte die Schweiz durch direkte humanitäre Nothilfe in den Grenzgebieten von Libyen und gezielten Projekten in Ostlibyen. Im Vordergrund standen die medizinische Versorgung, die Unterbringung und der Transport von Menschen, die sich über die Grenze nach Tunesien und Ägypten retten, die Trinkwasserversorgung und die Nahrungsmittelhilfe. Der Zugang zu den Opfern und der Schutz der Zivilbevölkerung wird ein Grundanliegen aller humanitären Akteure bleiben. In Marokko setzt die Humanitäre Hilfe ein Programm zur Katastrophenvorsorge und ein Programm zur Unterstützung von Transitmigrantinnen und -migranten aus Subsahara-Afrika um.

*Horn von Afrika:* Operationelle Schwerpunkte sind die Nahrungssicherheit, die Nothilfe und der Schutz der Zivilbevölkerung, insbesondere in Äthiopien und im kriegsversehrten Somalia. Das Programm wird 2013–2016 ausgebaut. Neben der Soforthilfe wird der Weg zu nachhaltigen Lebensgrundlagen geebnet, um die Abhängigkeit der Bevölkerung von Nahrungsmittelhilfe zu reduzieren.

*Westafrika:* Nach dem für 2012 geplanten Abbau der Humanitären Hilfe plant die Entwicklungszusammenarbeit ein längerfristiges Engagement. Vom Regionalbüro der Humanitären Hilfe in Monrovia aus können die westafrikanischen Küstenländer im Falle von Katastrophen mit humanitärer Hilfe versorgt werden.



*Zentralafrika:* Aufgrund der prekären Sicherheitssituation in Darfur sind über 2.7 Millionen intern Vertriebene auf Nahrungsmittelhilfe angewiesen. Die von bewaffneten Akteuren verübten Menschenrechtsverletzungen im Sudan, im Tschad, in der Zentralafrikanischen Republik sowie in Uganda führen zu immer neuen Fluchtbewegungen. Der Schutz und die Versorgung der Bevölkerung mit Wasser und Nahrung sowie der Zugang zu Grunddienstleistungen gehören zu den Prioritäten.

*Grosse Seen:* Nach der Schliessung des humanitären Büros 2010 führt die Regionale Zusammenarbeit der DEZA wichtige (früher humanitäre) Aktivitäten weiter, beispielsweise eine Kampagne gegen Gewalt an Frauen. In dem von Konflikten geprägten Osten der Demokratischen Republik Kongo bleibt die Humanitäre Hilfe über die langjährigen operationellen Partner tätig.

*Südliches Afrika:* Das lange Zeit von humanitärer Hilfe abhängige Zimbabwe befindet sich im Übergang zu mittel- und langfristiger internationaler Zusammenarbeit. In den Programmen der Humanitären Hilfe steht die Selbstversorgung der Kleinbäuerinnen und Kleinbauern im Vordergrund. Beabsichtigt ist, die landwirtschaftliche Produktion zu erhöhen und die lokalen Märkte zu dynamisieren.

## 2.4 Partnerorganisationen

Die *Schweizer Hilfswerke* sind als Partnerorganisationen für Humanitäre Hilfe von besonderer Bedeutung. Sie tragen in der Schweizer Bevölkerung dazu bei, den Gedanken der Solidarität und der Humanität wach zu halten. Die erfolgreichen Spendenaktionen für Haiti und für die Malariaopfer haben dies gezeigt. Die Zusammenarbeit mit den Hilfswerken basiert auf partnerschaftlichen Prinzipien und erfolgt auf operationeller und konzeptueller Ebene. Mit ausgewählten spezialisierten Schweizer Nichtregierungsorganisationen werden die Partnerschaften institutionell vertieft und programmatisch ausgerichtet. Im Feld werden Projekte des Bundes mit privaten Akteuren in der Regel eng abgesprochen. In der Schweiz arbeitet die Humanitäre Hilfe im Rahmen verschiedener Plattformen mit den Hilfswerken zusammen. Eine enge Zusammenarbeit besteht im Weiteren mit der Stiftung Glückskette. Diese führt öffentliche Sammelkampagnen für humanitäre Hilfsprojekte durch, die von privaten Hilfswerken umgesetzt werden.

Nebst den schweizerischen Hilfswerken arbeitet die Humanitäre Hilfe zusammen mit Organisationen der Vereinten Nationen, staatlichen Akteuren, zwischenstaatlichen Organisationen, Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften sowie internationalen nichtstaatlichen Organisationen. Dabei stehen folgenden Organisationen im Vordergrund:

Mit dem *Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK)* unterhält die Humanitäre Hilfe des Bundes einen engen und fruchtbaren Dialog zu allen humanitären Fragen. Rund ein Drittel des Budgets der Humanitären Hilfe des Bundes geht an das IKRK. Das IKRK hat als neutrale, unabhängige und unparteiische Organisation die Kernaufgabe, zivile und militärische Opfer von bewaffneten Konflikten oder interner Gewalt zu schützen und ihnen zu helfen. Das IKRK fördert das humanitäre Völkerrecht, überwacht dessen Einhaltung, macht auf Menschenrechtsverletzungen aufmerksam und übernimmt die Anwaltschaft für den Schutz der Opfer. Die Beziehung der Schweiz zum IKRK ist einzigartig, nicht nur wegen des Sitzes in Genf, sondern auch, weil alle Mitglieder des Komitees sowie die Mehrheit seiner Delegier-

ten Schweizer Bürgerinnen und Bürger sind. Mit der Erhöhung ihres Beitrags seit 2008 hat die Schweiz dazu beigetragen, dass das IKRK sein Engagement im Bereich des Schutzes von Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten ausweiten konnte. Sie wird das IKRK auch in Zukunft aktiv unterstützen.

Das UNO-*Welternährungsprogramm (WFP)* ist die grösste humanitäre Organisation der Welt. Es leistet weltweit Nahrungsmittelhilfe. Als UNO-Organisation arbeitet das WFP mit den betroffenen Regierungen zusammen. An der Verteilung seiner Nahrungsmittelhilfe sind oft lokale oder internationale nichtstaatliche Organisationen beteiligt. Das WFP finanziert sich aus freiwilligen Beiträgen. Die wichtigsten Geber sind die USA, Japan und die EU. Die Schweiz unterstützt das WFP sowohl durch die Finanzierung ihrer längerfristigen Programme und Projekte als auch durch ihre Nothilfeoperationen. Dabei kommen regelmässig schweizerische Expertinnen und Experten zum Einsatz. In den vergangenen Jahren trat die Schweiz dafür ein, dass die schwachen Bevölkerungsschichten bei der Verteilung der Nahrungsmittelhilfe besonders unterstützt werden. Ferner sollen die kurzfristige Nahrungsmittelhilfe und die längerfristige Ernährungssicherung besser aufeinander abgestimmt werden, was eine bessere Koordination mit anderen Akteuren des UNO-Systems und mit den Nichtregierungsorganisationen voraussetzt.

Das *Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR)* ist die dritte grosse Partnerorganisation der Schweiz. Das UNHCR hat zur Aufgabe, die Rechte und das Wohlergehen der Flüchtlinge sicherzustellen. Es setzt sich dafür ein, dass jede Person ihr Recht auf Asyl ausüben, in einem anderen Staat Zuflucht finden und ihr Land zurückkehren kann. 2013–2016 tritt die Schweiz besonders dafür ein, dass sich das UNHCR auf sein Kernmandat, den Schutz und die Unterstützung von Flüchtlingen und Vertriebenen, konzentriert. Die Humanitäre Hilfe des Bundes unterstützt das UNHCR in seinen internen Reformbemühungen und auf operationeller Ebene.

Die Zusammenarbeit mit dem *UNO-Büro für die Koordination der humanitären Hilfe (OCHA)* wurde in den vergangenen Jahren weiter ausgebaut. Das OCHA steht unter der Leitung des Nothilfekoordinators der Vereinten Nationen und spielt für die Mobilisierung und Koordination der internationalen humanitären Hilfe eine zentrale Rolle. Für die Schweiz stehen Themen wie verbesserte internationale Koordination, der humanitäre Zugang, humanitäre Reformen und die Prävention von Naturkatastrophen im Vordergrund. Die Schweiz nimmt ausserdem Einfluss im Beratungsgremium für die Abschätzung der Folgewirkungen von Umweltkatastrophen, das vom OCHA und vom UNO Umweltprogramm (UNEP) getragen wird, und in der Konsultativgruppe für zivilmilitärische Zusammenarbeit (*Consultative Group on the use of civil-military defense assets, MCDA*).

Eine langjährige Zusammenarbeit besteht mit dem *UNO-Hilfswerk für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA)*, das 1948 gegründet wurde und seitdem auch von der Schweiz unterstützt wird. Die Humanitäre Hilfe finanziert die Programme der UNRWA in den Bereichen Erziehung, Gesundheitswesen und in der Sozialhilfe. Neben finanziellen Beiträgen an den UNRWA-Generalfonds, setzt die Humanitäre Hilfe Expertinnen und Experten des SKH ein, die interne Planungsprozesse und die Ausarbeitung von Projekten unterstützen.

Nebst diesen Hauptpartnern unterstützt die Humanitäre Hilfe die Nothilfeoperationen des UNO-Kinderhilfswerks (UNICEF), das UNO-Sekretariat für Risikominderung (UNISDR) und die Internationale Organisation für Migration (OIM). Eine Zusammenarbeit besteht ferner mit der Weltgesundheitsorganisation (WHO), der

Internationalen Zivilschutzorganisation (OIPC), der UNO-Organisation für Ernährung und Landwirtschaft (FAO) und mit gewissen Spezialabteilungen des Nordatlantischen Verteidigungsbündnisses (NATO) wie zum Beispiel mit dem Euroatlantischen Zentrum zur Koordinierung in Katastrophenfällen. Auch mit der Rotkreuz-Familie besteht eine langjährige Kooperation. Die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften (IFRC), das Schweizerische Rote Kreuz (SRK) sowie einzelne nationale Rotkreuz-Gesellschaften sind wichtige Partnerorganisationen der Humanitären Hilfe.

## 2.5 Umsetzung

### Instrumente

Die Humanitäre Hilfe engagiert sich mit den gesetzlich vorgegebenen Instrumenten für notleidende Menschen. Dazu gehören finanzielle Beiträge, Sachleistungen (z.B. die Nahrungsmittelhilfe) und die Entsendung von Spezialistinnen und Spezialisten. Hilfsprojekte werden bilateral und multilateral umgesetzt. Wie in der Vergangenheit werden etwa ein Drittel des Budgets für Aktionen mit eigenem Personal bzw. mit schweizerischen und lokalen Hilfswerken eingesetzt, zwei Drittel für die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen.

*Schweizerisches Korps für Humanitäre Hilfe:* Der operationelle Arm der Humanitären Hilfe ist das Schweizerische Korps für Humanitäre Hilfe (SKH). Die über 600 aktiven sowie rund 1000 ehemaligen Angehörigen des SKH geben der Humanitären Hilfe ein einprägsames Gesicht. Sie gehören verschiedenen Fachgruppen an. Experten und Expertinnen im Korps führen die Büros der Humanitären Hilfe im Ausland und setzen die Programme um. Grundsätzlich leisten sie Einsätze im Feld, doch können sie in akuten Phasen der Nothilfe auch die Zentrale verstärken. SKH-Einsätze erfolgen in direkten bilateralen Aktionen, im Rahmen von Soforteinsatzteams bei Krisen und Katastrophen oder in Einsätzen als Secondments in multilateralen Organisationen, hauptsächlich beim WFP, beim UNHCR, beim OCHA der UNICEF und der UNRWA. Die Dauer der Einsätze variiert. Sie reicht von einigen Wochen punktueller Unterstützung bis hin zu Einsätzen von einigen Jahren. Das Korps wird gemäss dem geltenden Einsatzkonzept dazu genutzt, um die personelle Präsenz – besonders von Frauen – im Feld zu erhöhen. Gleichzeitig gilt es, die Nähe zu den betroffenen Menschen beizubehalten. Die Aufrechterhaltung der Einsatzbereitschaft des Korps ist nur dank der engen und vertrauensvollen Zusammenarbeit mit der schweizerischen Privatwirtschaft möglich, da die Korpsmitglieder meistens sehr kurzfristig eingesetzt werden.

*Soforteinsatzteams und Schweizerische Rettungskette:* Soforteinsatzteams haben die Aufgabe, bei Katastrophen oder Krisen in kürzester Frist Bedürfnisse abzuklären, zu melden, Nothilfemassnahmen einzuleiten und die Hilfeleistungen zu koordinieren. Die Teams setzen sich aus verschiedenen Expertinnen und Experten des SKH zusammen. Die Schweizerische Rettungskette setzt sich aus privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen, zivilen und militärischen Partnerorganisationen zusammen, die im Einsatzfall unter der Leitung der Humanitären Hilfe des Bundes stehen. Ihr gehören folgende acht Partnerorganisationen an: Humanitäre Hilfe des Bundes, Schweizerischer Erdbebendienst (SED), Schweizerische Rettungsflugwacht (REGA); Schweizerischer Verein für Katastrophenhunde (REDOG), Rettungstruppen der Armee, Schweizerisches Rotes Kreuz (SRK), Swiss International Air Lines und

Flughafen Zürich AG. Die Rettungskette ist auf die Ortung, Rettung und medizinische Erstversorgung von Verschütteten nach Erdbeben im Ausland spezialisiert. Im Vollbestand umfasst die Rettungskette über 100 Personen (Generalisten und Spezialistinnen, Hundeführerinnen, Retter und Notärzte), ein Dutzend Katastrophenhunde und rund 20 Tonnen Material. Die Rettungskette ist innerhalb von acht bis zwölf Stunden nach dem Einsatzentscheid abflugbereit und kann bis zu sieben Tage autonom operieren. Die Humanitäre Hilfe ist vom Bundesrat ermächtigt, den Behörden eines betroffenen Landes jederzeit direkte Hilfe anzubieten. Sie benötigt die Einwilligung der entsprechenden Regierung, damit sie die Rettungskette einsetzen kann.

*Nahrungsmittelhilfe des Bundes:* Die Nahrungsmittelhilfe ist Bestandteil raschen Handelns in Notsituationen und in Situationen, in denen die Bevölkerung unter chronischer Unterernährung leidet. Für die Nahrungsmittelhilfe bleibt das UNO-Welternährungsprogramm (WFP) die wichtigste Partnerin. Zahlreiche nichtstaatliche, schweizerische und lokale Organisationen sind ebenfalls in Verteilung, Überwachung und Evaluation der Hilfe eingebunden. Schweizer Nahrungsmittelhilfe besteht in der Regel aus Getreide und Milchprodukten. Während Getreide ausschliesslich aus Märkten im Empfängerland oder in umliegenden Ländern stammt, werden die für mangelernährte Kinder eingesetzten Milchprodukte in der Schweiz gekauft und nach den Richtlinien zum Einsatz von Milchprodukten in der Nahrungsmittelhilfe eingesetzt.

### **Fachliche Schwerpunkte**

Die fachlichen Schwerpunkte der humanitären Aktionen richten sich nach den Bedürfnissen im Feld. Flexibilität ist dabei entscheidend. Entsprechend ihrer beruflichen Ausbildung und Tätigkeit sind Korpsangehörige in eine oder mehrere SKH-Fachgruppen eingeteilt. Gegenwärtig gibt es zehn davon: Bau, Trinkwasser und Siedlungshygiene, Medizin, Umwelt und Risikominderung von Naturkatastrophen, Koordination und Administration, Support und Logistik, Information, Telecom, Rettung und Sicherheit. Darüber hinaus trägt die Humanitäre Hilfe zu den beiden Querschnittsthemen der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz bei:

*Gleichstellung von Männern und Frauen:* Notsituationen bringen Frauen, Männer und Kinder an die Grenzen ihrer Belastbarkeit. Gleichzeitig löst sich in mancher Notsituation die traditionelle Rollenverteilung zwischen Mann und Frau auf. Die Humanitäre Hilfe achtet überall auf den gleichberechtigten Zugang zu Wasser, Nahrung und Sicherheit. Die Gleichstellung gilt in allen Projekten und Programmen. In gewissen Gesellschaften werden spezifische Gleichstellungsprojekte identifiziert und unterstützt.

*Anwaltschaft und Gute Regierungsführung:* Nebst dem traditionellen humanitären Völkerrecht haben menschenrechtliche Standards einen zusätzlichen Referenzrahmen für die humanitäre Hilfe geschaffen. Die Humanitäre Hilfe des Bundes hat dieser Entwicklung Rechnung getragen. Die Projekte und Programme der Humanitären Hilfe lassen sich von den Normen, Standards und Prinzipien der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts leiten. Die Humanitäre Hilfe setzt sich aktiv für die Opfer und die verletzlichen Bevölkerungsgruppen ein. Sie verleiht ihnen eine Stimme und schützt sie durch ihre Präsenz vor Verfolgung und Verletzungen des humanitären Völkerrechts.

## Grundsätze

*Universalität:* Die Humanitäre Hilfe des Bundes kennt grundsätzlich keine geographische Konzentration; sie ist universell. Sie berücksichtigt bei der Wahl der Einsätze das Ausmass der Krise sowie die Möglichkeiten der Schweiz, zur Linderung rasch und massgeblich beizutragen. Die Unterstützung setzt sie meist kurzfristig als Nothilfe (Sofort- und Überlebenshilfe) an und leistet so lange wie nötig Hilfe.

*Hilfe zur Selbsthilfe:* Tragfähige und nachhaltige Lösungen lassen sich nur gemeinsam mit den Betroffenen finden. Die Humanitäre Hilfe respektiert die notleidenden Menschen als Partnerinnen und Partner und fördert deren Vertrauen in ihre eigenen Kräfte und Möglichkeiten, um Krisen, Konflikte und Katastrophen vorzubeugen und zu überwinden.

*Schnelligkeit und Flexibilität:* Die Humanitäre Hilfe des Bundes hat über die Jahre ein eigenes Profil entwickelt, das unter anderem durch ihre flexible und pragmatische Vorgehensweise geprägt ist. Sie ist bekannt, weil sie schnell ist und zugleich gezielt und unbürokratisch wirkt. Um sich auf die rasch verändernden Rahmenbedingungen einzustellen, ist je nachdem eine kurzfristige Verlagerung der Prioritäten von (kurzfristiger) humanitärer Not- und Wiederaufbauhilfe auf Instrumente, Methoden und Formen der (langfristigen) Entwicklungszusammenarbeit und umgekehrt notwendig.

*Operationelle Eigenständigkeit:* Es ist für die Schweiz ein grosser komparativer Vorteil, dass ihre Humanitäre Hilfe über einen eigenständigen operationellen Handlungsspielraum verfügt. Nur dank einer gewissen Unabhängigkeit von politischen Interessen ist sie in der Lage, flexibel auf internationale, regionale oder lokale Ereignisse zu reagieren und ihre Aktivitäten zielgerichtet und effizient zu verfolgen. Die Fähigkeit, rasch konkrete Opportunitäten zu ergreifen und internationale Allianzen einzugehen, trägt in hohem Mass zur Wirkung und Qualität der Humanitären Hilfe des Bundes bei. Aus diesem Grund hat der Bund dem Delegierten für humanitäre Hilfe in einer speziellen Verordnung eine Sonderstellung zugewiesen.

*Multilaterale und bilaterale Vorgehensweisen:* Die bilaterale und multilaterale Hilfe ergänzen sich. Multilaterale Initiativen können dazu beitragen, ein breites Spektrum von öffentlichen Dienstleistungen in Ländern zu finanzieren, in denen die Humanitäre Hilfe nicht präsent ist. Die Schweiz kann dank Spezialkenntnissen einen Mehrwert erbringen, der von internationalen Organisationen sehr geschätzt wird.

*Humanitäre Hilfe, Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit:* Die Humanitäre Hilfe sowie die Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit befinden sich in der DEZA unter dem gleichen Dach. Dies ist ein Vorteil, den kein anderes OECD-Land hat, und dank der geographischen Nähe kommen in den Empfängerländern die verschiedenen Formen, Instrumente und Methoden nicht nacheinander, sondern oft gleichzeitig zur Anwendung. Dies ist beispielsweise in Nordafrika und im Nahen Osten der Fall, wo ein integrierter Kooperationsansatz besteht: Die Humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit sowie die bilaterale und multilaterale Hilfe erfolgen gleichzeitig. Auf diese Weise werden zusätzliche Synergien geschaffen.

## **Internationale Koordination**

Die Humanitäre Hilfe des Bundes ist Teil des internationalen Hilfesystems. Für ein stark globalisiertes Land wie die Schweiz ist es besonders wichtig, dass es Einfluss nimmt und einen wirkungsvollen Beitrag an das internationale System der humanitären Hilfe leistet. Die Reform der internationalen humanitären Hilfe ist ein Kernanliegen der Schweiz. Es geht darum, die Wirkungsweise der internationalen humanitären Systems an die geopolitischen Realitäten des 21. Jahrhunderts anzupassen. Solange wesentliche Regionen und aufstrebende Länder im System der Vereinten Nationen nicht angemessen vertreten sind, läuft die humanitäre Hilfe insgesamt Gefahr, an Legitimität zu verlieren und als westliches Unternehmen taxiert zu werden.

Die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften – koordiniert innerhalb der Bewegung die Kooperation zwischen den nationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften und leistet Unterstützung beim Aufbau neuer nationaler Gesellschaften. Auf internationaler Ebene leitet und organisiert die Föderation in Zusammenarbeit mit den nationalen Gesellschaften Hilfsmissionen nach nicht kriegsbedingten Notsituationen wie zum Beispiel Naturkatastrophen und Epidemien. Die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften zielt in ihren Reformbemühungen darauf ab, die Arbeit des Roten Kreuzes/Roten Halbmonds stärker an die jeweiligen Bedürfnisse anzupassen. Ziel ist es, den Aufgabenkatalog zu beschränken, eine qualitativ besserer Leistung herbeizuführen und die Identität des Roten Kreuzes/Roten Halbmonds sowie der Freiwilligentätigkeit zu stärken. Die nationalen Gesellschaften sollen leistungsfähiger, das Netzwerk zwischen den Gesellschaften ausgebaut und die Kräfte gebündelt werden.

Unter der Leitung des UNO-Büros für die Koordination humanitärer Angelegenheiten (OCHA) wurden in den vergangenen Jahren bedeutende Reformvorhaben umgesetzt. So wurde mit der Einrichtung eines zentralen Nothilfefonds (Central Emergency Response Fund) 2005 erstmals ein internationaler Finanzierungsmechanismus geschaffen, an dem sich die Schweiz finanziell beteiligt. Dieser erlaubt es, in Krisen und Notsituationen rasch und gezielt Hilfe zu leisten. Im Zuge dieser Reformen haben internationale Organisationen den so genannten Cluster-Ansatz eingeführt, um ihre Arbeit in den verschiedenen humanitären Sektoren besser zu koordinieren. In den ersten sechs Jahren seines Bestehens hat sich der Cluster-Ansatz von einem anfänglich unklar definierten Mechanismus zu einem berechenbaren und dynamischen System entwickelt. Eine Evaluierung des Ansatzes im Jahr 2010 kam zu dem Schluss, dass sich die Bemühungen trotz einiger weiter bestehender Schwachpunkte gelohnt haben.

Bei der regionalen und sektoriellen Versorgung notleidender Menschen in Krisengebieten bestehen jedoch nach wie vor gravierende Mängel. Die bestehenden Koordinierungsmechanismen der Vereinten Nationen für die humanitäre Hilfe können nicht verhindern, dass die Verteilung von Hilfsgütern sowohl regional als auch sektoriell häufig nicht den tatsächlichen Bedürfnissen der betroffenen Menschen entsprechen. Sie sind oft stark beeinflusst vom jeweiligen geostrategischen Stellenwert einer Krise und ihrer Präsenz in den Medien. Wichtige Geberländer bekennen sich zwar zur völkerrechtlichen Verpflichtung, unparteiische Hilfe zu leisten, stellen jedoch nicht genügend Ressourcen zur vorbeugenden Ursachenbekämpfung und zum Funktionieren eines effektiven Systems humanitärer Hilfe zur Verfügung. Die 2010 eingeleiteten Reformbemühungen der UNO haben zum Ziel, diesen Missständen Abhilfe zu verschaffen, die Führungsrolle der Vereinten Nationen in Krisensituationen zu stärken und die Wirksamkeit der Hilfe zu verbessern. Allgemein soll die Rechenschaftspflicht der Geber gegenüber den Empfängerländern verbessert werden.

Die Schweiz vertritt ihren Standpunkt zu Themen und Aktionen in den internationalen Gremien und bringt sich als verlässliche Partnerin in die Entscheidungsprozesse ein. So beteiligt sie sich aktiv an den Reformbemühungen der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, besonders im Rahmen der Internationalen Konferenz der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, die alle vier Jahre in Genf stattfindet. Die Konferenz ist das höchste Organ der Bewegung, dem die Vertreterinnen und Vertreter aller Teile der Bewegung sowie die Signatarstaaten der Genfer Abkommen angehören.

Die Einsätze von SKH-Expertinnen und Experten im Rahmen von Organisationen der UNO ergänzen das schweizerische multilaterale Engagement und tragen zur Sichtbarkeit unseres Landes auf internationaler Ebene bei. Insbesondere unterstützt die Schweiz ihre Partnerorganisationen in der wirksamen Wahrnehmung ihrer Aufgaben, und sie bildet Allianzen, um Hilfeleistungen zu beschleunigen oder in Gang zu setzen. Die Schweiz befürwortet Reformschritte zur besseren Koordination der humanitären Akteure. Dabei tritt sie für die Errichtung von gemeinsamen Finanzierungsmechanismen ein. Sie fördert die Zusammenarbeit der humanitären UNO-Organisationen, der internationalen Bewegung des Roten Kreuzes und des Roten Halbmondes sowie der Nichtregierungsorganisationen. Ziel ist es, die Transaktionskosten zu reduzieren und mit den vorhandenen finanziellen Mitteln in einer Krise mehr humanitäre Wirkung vor Ort zu erzielen. Die Schweiz leistet mit konkreten Reformvorschlägen einen Beitrag zur Stärkung des internationalen Systems der humanitären Hilfe. Beispielsweise hat sie 2010 eine internationale Initiative lanciert, um die Qualität der humanitären Hilfeleistung zu erhöhen und die bestehenden internationalen Standards in der Nothilfe effektiv durchzusetzen. Ein funktionierendes internationales System der Qualitätskontrolle besteht bereits für Erdbebenretterteams im Rahmen der International Search and Rescue Advisory Group (INSARAG), die von der Schweiz präsiert wird.

#### *Ziele multilaterale Politikmitgestaltung*

Die Schweiz leistet bis 2016 einen relevanten Beitrag zur Stärkung der multilateralen Organisationen der humanitären Hilfe, zur Weiterentwicklung des internationalen humanitären Systems, zum humanitären Völkerrecht sowie zu den normensetzenden Instrumenten der humanitären Hilfe.

#### *Beobachtungsfelder:*

*Humanitäre Reform:* Die Schweiz engagiert sich aktiv bei der Ausgestaltung der Politik der multilateralen humanitären Organisationen. Sie trägt aktiv zu den Reformen der Vereinten Nationen bei mit dem Ziel, die internationale Koordination zu verbessern.

- *Indikatoren: (1) Anzahl der von der Schweiz mitgeprägten Reforminitiativen; (2) Nachweislich verbesserte Koordination der Akteure.*

*Effizienz und Effektivität:* Die von der Schweiz unterstützten multilateralen humanitären Organisationen setzen ihre Programme zugunsten der betroffenen Bevölkerung effizient und effektiv um.

- *Indikatoren: Vgl. Ziele in Nothilfe und Wiederaufbau.*

*Einflussnahme:* Die Schweiz gestaltet Politik und Arbeitsweise von ausgewählten Organisationen und Gremien gezielt mit. Im Vordergrund stehen die Gebergruppen von IKRK und OCHA, die Leitungsgremien von UNHCR und WFP, die Advisory Commission der UNRWA sowie internationale Netzwerke wie INSARAG (*International Search and Rescue Advisory Board*), Gute Humanitäre Geberschaft (*Good Humanitarian Donorship*) und die Konsultativgruppe für zivile und militärische Angelegenheit (MCDA).

- *Indikatoren: (1) Anzahl der von der Schweiz mit lancierten Initiativen auf internationaler Ebene; (2) Internationales Echo und Feedback auf schweizerische Initiativen.*

### **Innenpolitische Verankerung**

*Allianzen:* Für spezifische Situationen bildet die Humanitäre Hilfe des Bundes Allianzen mit anderen Ländern und Organisationen. Damit stellt sie eine erhöhte Wirkung sicher, fördert nationale und internationale Hilfsanstrengungen und verstärkt die Möglichkeit, für Opfer einzutreten und ihnen eine Stimme zu geben.

*Zusammenarbeit mit öffentlichen Institutionen und Privaten:* Die Komplexität der Themen, die sich der Humanitären Hilfe stellen, verlangt eine enge Zusammenarbeit mit allen Kreisen, welche Lösungsansätze bieten. Dazu gehören öffentliche Institutionen (z.B. Universitäten und Spitäler) Nichtregierungsorganisationen und Organisationen der Privatwirtschaft. Innerhalb der Bundesverwaltung pflegt die Humanitäre Hilfe besonders enge Beziehungen zu folgenden Departementen: Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerung und Sport (VBS), Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), Bundesamt für Umwelt (Bafu), Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und Bundesamt für Migration (BFM).

*Zivil-militärische Zusammenarbeit:* Humanitäre Aktionen werden in erster Linie durch zivile Institutionen geleistet. Militärische Mittel werden dann unterstützend eingesetzt, wenn die zivilen Kräfte nicht ausreichen. Sie erfolgen unter der Führung von zivilen Institutionen nach dem Prinzip der Subsidiarität. Die Humanitäre Hilfe des Bundes arbeitet seit vielen Jahren mit dem VBS in der Katastrophenvorsorge und in der Nothilfe zusammen. Die Zusammenarbeit zwischen der Humanitären Hilfe des Bundes und dem VBS ist in einer Vereinbarung geregelt.

## **2.6 Wirkungsmessung und Evaluation**

Die Wirkung Humanitärer Hilfe auf die Betroffenen ist wegen ihrer Direktheit relativ gut messbar. Schwieriger sind Aussagen über die Langzeitwirksamkeit und die Nachhaltigkeit. Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz legt mit periodisch erscheinenden Wirkungsberichten Rechenschaft über bestimmte Arbeitsbereiche ab. 2010 hat die Humanitäre Hilfe ihre langfristigen Resultate in der Katastrophenvorsorge und im Katastrophenschutz evaluiert. Der Bericht weist nach, dass sich Prävention lohnt, da eine Investition von zum Beispiel 10 Millionen dazu beiträgt, Schäden in der Höhe von 40–70 Millionen zu vermeiden. 2010 wurden die Nothilfeaktionen der Humanitären Hilfe von einem externen Expertenteam evaluiert.



Im Fokus standen die Resultate der durch die Schweiz 2009–2010 geleisteten Nothilfe in Gaza, Sudan, Sumatra und Haiti. Die Humanitäre Hilfe unterwirft ihre Beiträge an multilaterale Partnerorganisationen ebenfalls einer systematischen Prüfung.

Künftig werden vermehrt die Ergebnisse der Evaluationen anderer Geber miteinbezogen und gemeinsame Evaluationen mit Fokus auf die Entwicklungsergebnisse durchgeführt. Allfällige Kostensenkungen werden für die Ausweitung von Programmen eingesetzt. Im Sinne eines Pilotprojektes wird in einem ausgewählten Kontext, in dem verschiedene EDA-Stellen involviert sind, ein gemeinsames Gesamtbudget festgelegt.

#### *Managementziel Humanitäre Hilfe*

Die Humanitäre Hilfe setzt ihre finanziellen Mittel und personellen Ressourcen rasch, gezielt und fokussiert ein. Sie stützt sich dabei auf die Verordnung über die Katastrophenhilfe im Ausland (974.03), welche die Kompetenzen und Entscheidungsbefugnisse des Delegierten für humanitäre Hilfe und Chef SKH festlegt.

#### *Beobachtungsfelder*

*Wirkungsorientierung:* Die Hilfe an die Opfer von Konflikten, Krisen und Katastrophen erfolgt, wo notwendig, rasch, flexibel und koordiniert. Die Hilfeleistung ist von hoher Qualität, hilft den Menschen wirksam und ermöglicht einen nachhaltigen Wiederaufbau/ eine nachhaltige Rehabilitation.

- *Indikator: Anzahl der Soforteinsatzteams, die innerhalb von drei Tagen nach einer Katastrophe eingesetzt werden.*

*Gleichstellung von Männern und Frauen:* Die Gleichstellung von Frauen und Männern wird in der Planung, Durchführung und Evaluierung von Projekten und Programmen systematisch berücksichtigt.

- *Indikator: Anzahl der Programme und Projekte, die der Gleichstellung von Männern und Frauen gebührend Rechnung tragen.*

*Vulnerable Gruppen:* In der operationellen Umsetzung der Hilfsmassnahmen und -projekte werden vulnerable Gruppen – Kinder, Jugendliche, Alte, alleinstehende Frauen – besonders berücksichtigt. Auch wird auf den Schutz und die Sicherheit von Menschen mit Behinderung geachtet.

- *Indikator: Anzahl der Wiederaufbauprojekte und programme, welche die besonderen Schutzbedürfnissen dieser Gruppen berücksichtigen.*

## **2.7 Ressourcen**

### **Finanzielle Auswirkungen**

Nach Artikel 9 des Bundesgesetzes vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0) bewilligen die eidgenössischen Räte in Form von Rahmenkrediten über mehrere Jahre die nötigen finanziellen Mittel für die Humanitäre Hilfe des Bundes.

## Antrag

Für die Weiterführung der Humanitären Hilfe der Schweiz in den nächsten vier Jahren ersucht der Bundesrat die eidgenössischen Räte um die Eröffnung des Rahmenkredits «Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe SKH» in der Höhe von 2.025 Milliarden Franken für die Jahre 2013–2016.

## Finanzierung

Die Allokation der finanziellen Mittel der internationalen Zusammenarbeit auf die verschiedenen Rahmenkredite ist im Kapitel «Strategie internationale Zusammenarbeit 2013–2016» festgelegt.

Im Legislaturfinanzplan 2013–2015 wurden die Mittel entsprechend eingestellt. Der Rahmenkredit 2013–2016 umfasst vier Voranschlagskredite.

*Tabelle 1*

### Legislaturfinanzplan 2013–2015 und Extrapolation für das Jahr 2016

Voranschlagskredite (in Millionen, gerundet)	Vor- anschlag	Finanzplan					Total 13–16
		2012	2013	2014	2015	2016*	
1. Finanzielle Unterstützung humanitärer Aktionen	A2310.0289	219.5	267.7	328.8	391.2	406.4	1394.1
2. Nahrungsmittelhilfe mit Milchprodukten	A2310.0290	19.5	20.0	20.0	20.0	20.0	80.0
3. Nahrungsmittelhilfe mit Getreide	A2310.0291	13.7	14.0	14.0	14.0	14.0	56.0
4. Internationales Komitee vom Roten Kreuz, Genf	A2310.0292	70.0	80.0	80.0	80.0	80.0	320.0
<b>Total</b>		<b>322.7</b>	<b>381.7</b>	<b>442.8</b>	<b>505.2</b>	<b>520.4</b>	<b>1850.1</b>
Jährliches Wachstum			18.3 %	16.0 %	14.1 %	3.0 %	

\* geschätzt

### Volumen des Rahmenkredits 2013–2016

Mit dem Rahmenkredit Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe SKH 2013–2016 ermächtigt das Parlament den Bundesrat, finanzielle Verpflichtungen für Vorhaben im Bereich der humanitären Hilfe einzugehen. Die Programme und Projekte der Humanitären Hilfe sind eher kurzfristiger Natur. Trotzdem erstrecken sich die Zahlungen, die aus den eingegangenen Verpflichtungen zur finanziellen Unterstützung humanitärer Aktionen stammen, über einen längeren Zeitraum als die Periode des Rahmenkredites. Erfahrungsgemäss sichert ein Verpflichtungsvolumen, welches das Ausgabenvolumen der betreffenden Zeitperiode um rund 10 Prozent übersteigt, eine effiziente Abwicklung der humanitären Aktionen.

Um auf ausserordentliche Bedarfslagen bei der Humanitären Hilfe bzw. der Entwicklungszusammenarbeit flexibler reagieren zu können, kann die DEZA in der Periode 2013–2016 zwischen den Rahmenkrediten «Humanitäre Hilfe» und «Tech-

nische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern» Verschiebungen in der Höhe von maximal 125 Millionen Franken vornehmen. Der Bundesrat wird dem Parlament jeweils mit der Botschaft zum Voranschlag eine entsprechende Verschiebungsmöglichkeit für die Voranschlagskredite beantragen.

Gestützt auf den Legislaturfinanzplan 2013–2015 und Extrapolation für das Jahr 2016 für die Humanitäre Hilfe im Umfang von Total 1.852 Milliarden Franken, und unter Berücksichtigung der obenstehenden Ausführungen, beträgt das Verpflichtungsvolumen des Rahmenkredits 2013–2016 2.025 Milliarden Franken.

*Tabelle 2*

### Übersicht der Zahlungs- und Verpflichtungsmittel

Voranschlagskredite (in Millionen, gerundet)	Beantragte Mittel	Legislaturfinanzplan 2013–2015 und Extrapolation für das Jahr 2016
1. Finanzielle Unterstützung humanitärer Aktionen (inkl. Verpflichtungsreserve)	1569	1394
2. Nahrungsmittelhilfe mit Milchprodukten	80	80
3. Nahrungsmittelhilfe mit Getreide	56	56
4. Internationales Komitee vom Roten Kreuz, Genf	320	320
<b>Total</b>	<b>2025</b>	<b>1850</b>

### Mittelallokation

Nach Abzug der Personal- und Einsatzbereitschaftskosten wird ein Drittel des Rahmenkredits für bilaterale Programme und Projekte und zwei Drittel für multilaterale Beiträge und Operationen verwendet. Dieses bewährte Prinzip gilt weiterhin. Die humanitäre Hilfe kann mit einer allfälligen internen Verschiebung der Mittel auf neu auftretende Bedürfnisse und Prioritäten antworten.

Geberländer haben im Jahre 2003 die Grundsätze der Guten Humanitären Geberschaft verabschiedet. Sie beinhalten u.a. die Verpflichtung – wenn immer möglich –, mehrjährige finanzielle Beiträge für internationale humanitäre Organisationen zu leisten. Die Schweiz will dementsprechend mit den wichtigsten humanitären UNO-Organisationen Verträge mit einer Laufzeit von mindestens zwei Jahren abschliessen.

*Tabelle 3*

### Indikative Mittelverteilung

Aufteilung (gerundet)	Zielwert (in Millionen)	Aktivitäten
30 %	608	Bilaterale Programme und Projekte: Direkteinsätze und Zusammenarbeit NGOs
30 %	608	Grund- und Programmbeiträge: IKRK
30 %	608	Grund- und Programmbeiträge: UNO Organisationen
10 %	201	Geschäftsführung und Einsatzbereitschaft
<b>100 %</b>	<b>2025</b>	<b>Total</b>

## Personelle Auswirkungen

Das Personal trägt entscheidend zur Erreichung von soliden Resultaten bei. Die Massnahmen, die den Einsatz, die Auswahl und die Entwicklung des Personals betreffen, orientieren sich an den Modalitäten der Schweizerischen Zusammenarbeit, wie sie einerseits die Strategie internationale Zusammenarbeit definiert und andererseits die Umsetzung des Rahmenkredits 2013–2016 erfordert.

Rund Hundert Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Zentrale (Stand Ende 2010) haben die Umsetzung von humanitären Programmen und Projekten unterstützt. Unter anderem macht die Disponibilität der Arbeitgeber sowie der Familienangehörigen kurzfristige Einsätze von Mitgliedern des Schweizerischen Korps für humanitäre Hilfe (SKH) möglich. Die ständige Einsatzbereitschaft erfordern spezifische Abklärungen, eine kontinuierliche Rekrutierung von Korpsangehörigen, eine gezielte Einsatzplanung sowie eine bedarfsgerechte Weiterbildung. Die Korpsangehörigen bereiten sich in Kursen auf ihre Einsätze vor. Sie werden in fachspezifischen und methodischen Belangen (zum Beispiel Wasser, Bau, Sicherheit, konfliktsensitives Programmmanagement) geschult und in den Modalitäten der Humanitären Hilfe weitergebildet.

Vorgesehen ist, 3,4 Prozent des Rahmenkredits Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe SKH 2013–2016 für die Finanzierung von Schweizer Personal an der Zentrale und in den DEZA Büros einzusetzen. Dies entspricht einem Betrag von 69 Millionen (durchschnittlich 17.25 Millionen pro Jahr).

Der Personalbestand der Humanitären Hilfe wird voraussichtlich von 79 (2013) auf rund 100 Vollzeitstellen (2016) erhöht. Die Erhöhung des Personalbestands ist massgeblich auf das zunehmende Engagement in fragilen Kontexten, die enge Programmbegleitung sowie den ressourcenintensiven Wissensaufbau in der lokalen Bevölkerung zurückzuführen. Als Planungsgrundlage werden durchschnittliche Personalkosten von 190 000 Franken je Vollzeitstelle angenommen. Die Personalkosten beinhalten u.a. den Lohn, die Sozialversicherung, die Aus- und Weiterbildung, Orts- und Risikozulagen sowie Spesen.

Unvorhergesehene Ereignisse (wie z.B. der «Arabische Frühling» 2011 mit dem Aufbau von neuen Strukturen und Programmen unter der Federführung der Humanitären Hilfe) können punktuell zu einem Mehrbedarf an Personalkosten führen, der über die ganze Periode hinweg wieder ausgeglichen wird.

Das zulasten des vorliegenden Rahmenkredits angestellte Personal ist verantwortlich für die Durchführung der Programme und Projekte sowie für den politischen und fachtechnischen Dialog mit beteiligten Institutionen, Organisationen und Bundesämtern. Die Kosten für lokale Angestellte, Konsulenz und externe Dienstleistungen sind Teil der operationellen Projektkosten.

Die Aufwendungen für Einsätze von Angehörigen des Schweizerischen Korps für humanitäre Hilfe (SKH) werden als Teil der externen Dienstleistungen ausgewiesen.

*Ausrüstung und Logistik:* Die Sektion H-LOG ist für die Logistik und den Support der Humanitären Hilfe zuständig. Zu ihren Kernaufgaben gehört die Beschaffung von Gütern, deren Lagerung im Inland und der Transport der Güter in die Einsatzländer. Die Sektion fungiert gleichzeitig als Kompetenzzentrum des EDA. Sie ist verantwortlich für die Bereitstellung und den Transport der Einsatzinstrumente der Humanitären Hilfe (Schweizerische Rettungskette, Fachgruppen, spezielles Mate-

rial, Hilfsgüter, usw.). Um die verschiedenen Dienstleistungen zu erbringen, ist ein breites Netzwerk (DEZA – Bundesverwaltung – Privatwirtschaft) unerlässlich.

### **3 Rahmenkredit Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern**

*Die technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern, kurz Entwicklungszusammenarbeit, ist Teil der internationalen Zusammenarbeit und Aussenpolitik der Schweiz. Mit diesem Rahmenkredit für die Entwicklungszusammenarbeit beteiligt sich die Schweiz zwischen 2013 und 2016 mit jährlich rund 900 Millionen Franken bilateraler und rund 600 Millionen Franken multilateraler Zahlungsmittel an der internationalen Lastenteilung zur Reduktion von Armut und globalen Risiken. Sie tut dies aus ethischen, politischen, wirtschaftlichen und ökologischen Gründen sowie in wohlverstandenen Eigeninteresse. Das übergeordnete Ziel der Botschaft 2013–2016 ist eine globale nachhaltige Entwicklung zur Reduktion von Armut und globalen Risiken, die soziale Nachhaltigkeit (Abbau sozialer Ungleichheiten, gerechter Zugang zu sozialen Dienstleistungen), ökologische Nachhaltigkeit (Schutz und Erhaltung natürlicher Ressourcen) und ökonomische Nachhaltigkeit (effiziente Ressourcennutzung, Minderung wirtschaftlicher Ungleichheiten) umfasst.*

*Die Entwicklungszusammenarbeit der DEZA konzentriert ihre Anstrengungen künftig noch stärker auf die ärmsten Weltregionen. Dadurch leistet sie einen wichtigen Beitrag zur globalen Stabilität. Sie arbeitet von 2013–2016 in zehn relativ stabilen armen Ländern und Regionen: Benin, Burkina Faso, Mali, Mosambik, Tansania, Bangladesch, Mongolei, Bolivien, Kuba und Zentralamerika. Dort unterstützt sie in erster Linie Eigenanstrengungen der Länder und ihrer Bevölkerung, die ein breitenwirksames, nachhaltiges Wachstum, Arbeit, Einkommen sowie den allgemeinen Zugang zu Gesundheitsversorgung und Bildung anstreben. Neu ist eine stärkere Gewichtung der ökologischen Dimension der Nachhaltigkeit. Gleichzeitig erhöht die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit ihr Engagement in fragilen Kontexten erheblich, da es gilt, Konflikte oder Krisen zu überwinden und zu verhindern, um Staaten und Regionen langfristig zu stabilisieren und ihre Entwicklung zu sichern. Dies in den folgenden zehn Ländern und Regionen: Grosse Seen, Horn von Afrika (inkl. Südsudan und Jemen), Südliches Afrika (Simbabwe), Niger, Tschad, Nordafrika/Palästina, Hindukusch (Afghanistan und Pakistan), Mekong (Laos, Kambodscha, Myanmar), Nepal und Haiti.*

*In der neuen Botschaftsperiode 2013–2016 werden die erfolgreichen Schweizer Gesundheits- und Bildungsprogramme (insbesondere in Afrika), die Förderung von Arbeit und Einkommen (vorrangig in Asien und Lateinamerika), die Unterstützung von Staatsreformen und Lokalverwaltungen sowie der ländlichen Entwicklung (weltweit) weitergeführt. Dabei achtet die Schweiz künftig stärker darauf, dass Partnerregierungen möglichst viele eigene Mittel für ihre Entwicklung bereitstellen. Die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit setzt sich primär dort ein, wo ihre Unterstützung Innovation und Eigenverantwortung auslöst. Und sie erhöht ihre Investitionen dort, wo transparent mit Geld umgegangen und seriös für die Zukunft gearbeitet wird.*

*Der Klimawandel und andere globale Risiken verringern Entwicklungschancen. Arme Länder – die nur einen unbedeutenden dieser globalen Probleme verursachen – sind am stärksten davon betroffen. Finanziert durch diesen Rahmenkredit tragen fünf thematisch ausgerichtete Globalprogramme gezielt zur Reduktion von fünf globalen Risiken bei: Klimawandel, Ernährungsunsicherheit, Wasserknappheit, Pandemien und unkontrollierte Migration. Die Schweiz bringt diese wichtigen Anliegen 2013–2016 systematisch ein in die Verwaltungsräte der Weltbank, des IWF, des UNDP und der Regionalbanken und gestaltet so deren globale Politiken aktiv mit.*

*Sowohl direkt als auch in Schwerpunktländern und -regionen arbeitet die Schweiz mit multilateralen Institutionen sowie mit anderen Gebern zusammen. Der IWF ist primär für die Unterstützung von nachhaltiger Geld-, Haushalts- und Finanzsektorpolitik zuständig, die Weltbank für Armutsminderung sowie die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, das UNDP für den Aufbau lokaler Kapazitäten. Mit diesen Organisationen sowie Partnern aus Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft strebt die Schweiz künftig vor Ort mehr Synergien an, dennoch behält die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit ein eigenes, unverwechselbares Profil. Dieses wird geprägt durch den nachhaltigen, effizienten und komplementären Einsatz der Instrumente, die Nähe zu den benachteiligten Bevölkerungsgruppen, den klaren Fokus auf die Bekämpfung der Armut sowie die Resultatorientierung in allen Programmen und Projekten.*

### **3.1 Globales Umfeld**

*Aufstrebende Schwellenländer:* Schwellenländer wie China, Brasilien oder Indien sind in den letzten Jahren vor allem in Afrika zu sichtbaren Entwicklungsakteuren geworden und von den betroffenen Regierungen willkommen geheissen. Geber mit ausgeprägter Werte-Agenda für Afrika (Menschenrechte, Demokratie) betrachten das Engagement mit Zurückhaltung, sehen aber zunehmend Positives, weil die erhöhte Präsenz von Ländern wie China und Indien in Afrika die Süd-Süd-Zusammenarbeit fördert. Einerseits gelangen arme Entwicklungsländer dadurch in den Genuss erhöhter Ressourcenzuflüsse (Entwicklungshilfe, Direktinvestitionen, Handel). Andererseits droht ihre Rohstoffabhängigkeit sowie der Konkurrenzdruck bei einfachen Industriegütern aus asiatischen Ländern zu steigen. Die Schweiz fördert den konstruktiven Austausch mit aufstrebenden Schwellenländern in multilateralen Gremien (WB, IWF, OECD) und setzt sich in Schwerpunktländern ein für einen nachhaltigen Nutzen von Süd-Süd- sowie trilateralen Partnerschaften. Sie baut dabei den Dialog mit diesen neuen Akteuren auf bilateraler Ebene aus.

*Steigende Nachfrage nach Bodenschätzen:* Auch der Einfluss globaler Konzerne auf arme Länder wächst. Viele Entwicklungsländer sind gleichzeitig interessante Absatzmärkte für Konsumgüter sowie Lieferanten von Rohstoffen. Wo Rohstoffexporte wirksam reguliert und besteuert werden, führt dies zu einem Wirtschaftswachstum, das über die städtischen Zentren hinausgeht und die Armut reduziert. Die Entwicklungszusammenarbeit ist gefordert, sich künftig noch stärker dafür einzusetzen, dass arme rohstoffreiche Länder ihre Erträge aus dem Export von Bodenschätzen gezielt in die Entwicklung investieren. Die Schweiz fördert die transparente Besteuerung von Rohstoffen sowohl in ihren Schwerpunktländern und -regionen als auch via ihre multilateralen Kanäle (IWF, WB, UNDP, OECD). Vor Ort nimmt sie

diese Anliegen bei der Ausarbeitung nationaler Entwicklungsstrategien auf oder im Rahmen des koordinierten Dialogs von Geberländern und -institutionen mit den jeweiligen Staaten. Die DEZA arbeitet hier komplementär zum SECO, das insbesondere in der globalen EITI-Initiative engagiert ist.<sup>9</sup>

*Knapper werdende Ressourcen:* Mit dem Bevölkerungswachstum und dem weltweit zunehmenden Bedarf an Energie, Treibstoff und Nahrungsmitteln nimmt auch der Druck auf die natürlichen Ressourcen zu. Die Resultate davon sind der Verlust der biologischen Vielfalt, Bodendegradation, Klimawandel, Landverknappung, die Verschmutzung von Süßwasser sowie die Übernutzung der Meere. Mittels Kauf oder Pachtverträgen sichern sich Staaten mit hohem Ressourcenverbrauch, global tätige Unternehmen und private Investoren aus Industrie- und Schwellenländern grosse Agrarflächen in Afrika, Asien und Lateinamerika. Oft kommt es dabei zur unrechtmässigen Enteignung von Kleinbauern, die das jeweilige Land bewirtschaften («*land grabbing*»). Die Schweiz setzt sich daher für Rechtssicherheit und faire Besitzverhältnisse ein, um der armen Landbevölkerung Zugang zu Boden und natürlichen Ressourcen zu gewährleisten. In ihren Schwerpunktländern unterstützt die Schweiz Behörden, Bauernorganisationen oder Zivilgesellschaftsorganisationen, die sich für Richtlinien und Initiativen für eine nachhaltige Nutzung von Boden, Wasser und Wald einsetzen. Via ihre Beiträge an WFP, IFAD, Weltbank, FAO und regionale Entwicklungsbanken fördert sie die Umsetzung des universellen Rechts auf Nahrung.

*Einschneidende Umweltveränderungen:* Die fortschreitenden Umweltprobleme trifft arme Entwicklungsländer besonders stark und verschärft Konfliktkonstellationen: Dürren und Wasserprobleme erzeugen Nahrungsmittelkrisen in Entwicklungsländern: Der Zugang zu Trinkwasser wird für viele hundert Millionen Menschen immer prekärer, Extremwetterereignisse, stärkere Wirbelstürme und der Meeresspiegelanstieg bedrohen Millionenstädte, während die Zahl der Klimaflüchtlinge zunimmt. Zusammen mit der fortschreitenden Umweltverschmutzung verhindert der Klimawandel eine nachhaltige Entwicklung in armen Ländern. Die Schweiz trägt in Entwicklungs- und Schwellenländern dazu bei, die Kapazitäten der zentralen und lokalen Behörden im Bereich der Risikoversorgung (*Disaster Risk Reduction*) sowie für die Adaption an die Folgen der Klimaerwärmung zu stärken. Sie fördert den Einsatz erneuerbarer Energien und die Erhöhung der Energieeffizienz. Darüber hinaus engagiert sie sich für den Erhalt der Biodiversität sowie eine nachhaltige Wassernutzung und Forstwirtschaft sowie für die Schaffung von Beobachtungs-, Koordinations- und Frühwarnsystemen. In multilateralen Gremien (UNO, Weltbank, GEF) engagiert sie sich bei der Ausarbeitung von Politiken und Normen zur Förderung einer Entwicklung, welche die natürlichen Ressourcen nachhaltig nutzt und schont.

*Grüne Wirtschaft (green economy):* Das grosse Bevölkerungswachstum in Entwicklungs- und Schwellenländern, der steigende Energiebedarf sowie der wachsende Druck auf natürliche Ressourcen erfordern ein neues umfassendes Denken im Umgang mit wirtschaftlichem Wachstum. Die fortschreitende Liberalisierung von Handel und Märkten, die raschere Verbreitung technologischer Innovationen sowie die Zunahme der internationalen Finanzströme und Investitionen bieten neue Chancen, durch effiziente Politikmassnahmen und Innovationen eine nachhaltige Ressourcennutzung zu ermöglichen und gleichzeitig das ökonomische Wachstum zu stärken. Das Wirtschaftswachstum in Entwicklungsländern sollte jedoch auch ärme-

<sup>9</sup> Vgl. Kapitel 4.3.1

ren Bevölkerungsschichten zugute kommen, während Umweltrisiken verringert werden müssen. Deshalb unterstützt die Schweiz in ausgewählten Ländern und Regionen den Auf- und Ausbau innovativer Infrastruktur, die Steigerung der Ressourceneffizienz und die Erschliessung erneuerbare Energiequellen. Dies erhöht insbesondere die Chancen von Entwicklungsländern, in globalen Wertschöpfungsketten mitzumachen und den Übergang zu einer grünen Ökonomie zu schaffen.

*Zunehmende Fragilität in Entwicklungsregionen:* Die staatliche Fragilität in armen Ländern nimmt zu. Sie charakterisiert sich dadurch, dass ein bedeutender Teil der Bevölkerung den oftmals von einer kleinen Elite getragenen Staat nicht als legitim betrachtet, der Staat Sicherheit und Durchsetzung des Rechts nicht gewährleisten kann oder nicht willens oder fähig ist, die Bevölkerung mit Arbeitsplätzen und Grunddienstleistungen zu versorgen. Dies sind beispielsweise in manchen afrikanischen Ländern, nördlich und südlich der Sahara, die Gründe für gewaltsame interne Konflikte. In Asien und Zentralamerika werden dadurch die Ausbreitung des organisierten Verbrechens sowie die Unterwanderung des Staatsapparats durch Korruption begünstigt. Eine fragile Staatlichkeit und eine schlechte Regierungsführung beeinträchtigen den Schutz und die Durchsetzung der Grundrechte zur Sicherung der elementarsten Lebensgrundlagen. Weil Konflikte sowie nicht funktionierende staatliche Einrichtungen Not und Armut verursachen, und da ein Drittel aller Armen in fragilen Kontexten lebt, erhöht die Schweiz 2013–2016 ihre Entwicklungsengagement in fragilen Regionen.

### **3.2 Mandat und Grundsätze**

Der Auftrag der schweizerischen Entwicklungspolitik basiert auf folgende Grundlagen:

#### **Art. 54 Abs. 2 Bundesverfassung (BV, SR 101)**

Der Bund setzt sich ein für die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und für ihre Wohlfahrt; er trägt namentlich bei zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen.

#### **Art. 5 des Bundesgesetzes vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0)**

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.

Dieses Gesetz wurde 2008 auf die Notwendigkeit einer Revision hin geprüft. In seinem entsprechenden Bericht kam der Bundesrat zum Schluss, dass es nach wie vor einen zeitgemässen Rahmen für die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit darstelle und daher bis auf Weiteres auf eine Revision zu verzichten sei.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Motion 06.3666 der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates über die «Instrumente des Bundesrates zur strategischen Führung und gesetzliche Grundlagen», verabschiedet am 13. Januar 2010.



## **Aussenpolitische Ziele<sup>11</sup>**

Friedliches Zusammenleben der Völker, Achtung der Menschenrechte und Förderung der Demokratie, Wahrung der Interessen der schweizerischen Wirtschaft im Ausland, Linderung von Not und Armut in der Welt, Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen.

Für die kohärente Gestaltung der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit sind drei weitere Gesetze mit explizitem Bezug zum Entwicklungshilfegesetz, die dazu gehörigen Verordnungen und die Botschaften zu den jeweiligen Rahmenkrediten massgebend (siehe Übersicht im Botschaftsanhang B). Ferner sind die Instrumente anderer Bereiche zu berücksichtigen; zu diesen Bereichen gehören beispielsweise die Aussenwirtschaft, die Migration, die Umwelt, die Bildung und Forschung, Energie, Gesundheit, die Kultur usw.

Der Bundesrat formuliert die Entwicklungspolitik des Bundes und trägt die Verantwortung für diese. Mit der vorliegenden Botschaft legt er – abgestützt auf die ausserpolitischen Ziele – die strategischen Schwerpunkte der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit für eine Periode von vier Jahren (entsprechend der Legislaturperiode) fest. Die mit der Umsetzung der Entwicklungszusammenarbeit betrauten Bundesämter (DEZA und SECO) berichten im Rahmen von Jahres-, Wirkungs- und Rechenschaftsberichten regelmässig über die Fortschritte bei der Zielerreichung.

### **3.3 Schwerpunkte**

#### **3.3.1 Geografische Schwerpunktsetzung**

*Schwerpunktländer und -regionen 2013–2016:* Die Schwerpunktländer und -regionen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit gehören zu den ärmsten und strukturschwächsten. Aus Gründen der Wirksamkeit und der Kosteneffizienz setzt die DEZA Prioritäten und konzentriert sich neu auf 20 ausgewählte Schwerpunktländer und -regionen. Die Zusammenarbeit mit diesen ist in der Regel langfristig angelegt. Als Kriterien für deren Auswahl gelten:

- Ausprägung von Armut, Not und menschlicher Sicherheit
- Politische Interessen der Schweiz, z.B. in Bezug auf globale stabilitäts- und sicherheitspolitische Massnahmen; Tragbarkeit der Risiken (politisch, in Bezug auf die Sicherheit und auf die Wirkung)
- Wirkungspotenzial der Schweizer Kompetenzen und Entwicklungsprogramme; Performance des laufenden Schweizer Programms; Geberdichte; Synergiepotenzial der Entwicklungszusammenarbeit und der Humanitären Hilfe
- Offenheit des Partnerlands für Zusammenarbeit und Dialog; Veränderungsbereitschaft; lokal vorhandenes Erfahrungs- und Partnerkapital

*Weiterführung des Engagements in 10 stabilen Entwicklungsländern:* Die Anstrengungen der Schweiz zur Reduktion der Armut in politisch (relativ) stabilen Entwicklungsländern werden fortgesetzt, da sich Armut in jeder Hinsicht entwicklungshemmend auswirkt. Die Schweiz verfügt in diesen Ländern über langjährige praxisnahe

<sup>11</sup> Aussenpolitischer Bericht 2000 des Bundesrats, BBI 2001 261.

Erfahrungen und bewährte Partnerschaften. Sie kann überproportional zu ihrem finanziellen Engagement hohe Entwicklungswirkungen erzielen. Gleichzeitig muss verhindert werden, dass arme Länder mit Gouvernanzdefiziten zu fragilen Staaten werden. Es gilt daher, die Krisenresistenz und Anpassungsfähigkeit dieser Länder auszubauen und nachhaltig zu sichern. Aus diesen Gründen wird sich die DEZA von 2013–2016 auf folgende zehn (relativ) stabile Schwerpunktländer und -regionen konzentrieren:

Benin  
Burkina Faso  
Mali  
Mosambik  
Tansania  
Bangladesch  
Mongolei  
Bolivien  
Kuba  
Zentralamerika

*Mehr Einsatz und Mittel für fragile Kontexte:* Die Strategie für die internationale Zusammenarbeit der Schweiz 2013–2016 sieht vor, das Entwicklungsengagement in fragilen Kontexten auszubauen. Gemäss der Definition der OECD gelten Staaten als fragil, wenn ihnen der politische Wille oder die Kapazität fehlen, der Bevölkerung die notwendigen Grundleistungen im Bereich der Entwicklung, der Armutsminderung, der Sicherheit und der Einhaltung von Menschenrechten zu erbringen. Für einen erhöhtes Engagement in fragilen Kontexten sprechen daher folgende Gründe:

- *Dringlichkeit der Hilfe:* Rund ein Viertel der Menschheit ist von Gewalt bedroht. Die Entwicklungspolitik ist daher insbesondere in Ländern gefordert, die von wiederkehrenden Bürgerkriegen, organisiertem Verbrechen und politischen Revolten zerrissen sind. Aufbauend auf die humanitäre Nothilfe, trägt die Entwicklungszusammenarbeit zur längerfristigen Stabilisierung solcher Länder bei.
- *Grosse Bedürfnisse der Bevölkerung:* Ein Drittel aller Armen weltweit sowie die Hälfte der Kinder, die vor Vollendung des fünften Lebensjahres sterben, leben in fragilen Ländern. In rund zwei Dutzend Ländern sind staatliche Institutionen paralysiert oder zusammengebrochen. Keiner dieser Staaten hat eines der acht MDGs erreicht. Das Pro-Kopf-Einkommen ist knapp halb so hoch wie in anderen armen Ländern.
- *Interesse an Stabilität:* Indem die Schweiz ihre Entwicklungsanstrengungen künftig noch stärker auf die fragilsten und ärmsten Weltregionen konzentriert, leistet sie einen Beitrag zur globalen Sicherheit und Stabilität, wovon sie selber auch profitiert.
- *Komparative Vorteile:* Mit ihrer humanitären Tradition, ihrer Neutralität sowie der bewährten Friedensausserpolitik verfügt die Schweiz über eine politisch starke Position sowie über langjährige Erfahrung in der Konflikttransformation und der Stärkung der Krisenresistenz.
- *Angemessener Beitrag zur internationalen Lastenverteilung:* Mit dem verstärkten Engagement der Schweiz in fragilen Kontexten schliesst sie näher auf zu vergleichbaren Geberländern, wie z.B. Grossbritannien, Dänemark,

Schweden oder Norwegen, die bereits einen höheren Anteil ihrer APD in Ländern mit staatlicher Fragilität umsetzen.

Vor diesem Hintergrund wird die DEZA zwischen 2013 und 2016 in folgenden fragilen Kontexten bilaterale Schwerpunktprogramme umsetzen:

Grosse Seen  
Horn von Afrika  
Südliches Afrika<sup>12</sup>  
Niger  
Tschad  
Palästina/Nordafrika  
Hindukusch  
Mekong<sup>13</sup>  
Nepal  
Haiti

*Mitteleinsatz:* 15 der 20 Schwerpunktländer und -regionen der Entwicklungszusammenarbeit der DEZA rangieren auf der OECD-Liste der ärmsten Länder.<sup>14</sup> Die für Schwerpunktprogramme zur Verfügung stehenden Verpflichtungsvolumen werden künftig wie folgt eingesetzt: Der Anteil für Afrika (ohne Nordafrika) – in der Botschaftsperiode 2009–2012 zwischen 35 und 40 Prozent – wird auf 45 Prozent erhöht. Derjenige für Asien (vorgängig bei 40 Prozent) wird auf rund 35 Prozent reduziert. Die Beiträge in Lateinamerika werden auf dem Niveau von ca. 15 Prozent beibehalten, während für Palästina und Nordafrika je nach politischer Entwicklung ca. 5 Prozent vorgesehen sind.

*Konzentration:* Von den bilateralen Mitteln dieses Rahmenkredits wird die Schweiz 2013–2016 in Schwerpunktländern und -regionen durchschnittlich mindestens CHF 20 Millionen pro Jahr und Land oder Region verpflichtet. Dabei sollen die jährlichen Programmausgaben der DEZA in einzelnen Schwerpunktländern jeweils zwischen 5 und 40 Millionen Franken liegen. Bei grossen Schwerpunktregionen können die Ausgaben bis zu 50 Millionen Franken betragen. Die Höhe der Programmausgaben pro Land ist jedoch kontextspezifisch, setzt eine kritische Masse voraus, um innerhalb der Gebergemeinschaft genügend Gewicht zu haben, und hängt vom Wirkungspotenzial sowie von operationellen Kriterien der Programmgestaltung ab. Eine zunehmende Fragilität erfordert auch zunehmende Flexibilität. Die DEZA arbeitet in dynamischen Kontexten und muss daher für die bilateralen Programme Möglichkeit haben, die Mittel zur Umsetzung der strategischen Vorgaben dynamisch einzusetzen. Eine Reihe von Kriterien bestimmt, ob in einem Schwerpunktländ eher mehr oder weniger Mittel eingesetzt werden; wie dies geschieht, hängt generell gesagt davon ab, ob es die politischen, institutionellen und sicherheitsrelevanten Rahmenbedingungen ermöglichen oder begünstigen, die Mittel gemäss den strategischen Vorgaben der DEZA einzusetzen. Dies wird unter anderem bestimmt durch die Möglichkeit, direkt mit der Regierung eines Landes zusammenarbeiten zu können sowie von deren Reformwillen. Mitentscheidend ist ferner, ob die Sicherheitslage ein direktes Resultatemonitoring erlaubt und die Frage nach der Verfügbarkeit und Umsetzungskapazität zuverlässiger Partner. Weiter

<sup>12</sup> Von den Einsatzgebieten der DEZA im südlichen Afrika gilt *Simbabwe* als fragil.

<sup>13</sup> Von den DEZA-Einsatzländern in der Region Mekong gilt *Myanmar* als fragil.

<sup>14</sup> *DAC List of ODA Recipients*

erhalten Regionalprogramme und die bisherigen Schwerpunktländer tendenziell mehr Mittel als bisher zugeteilt.

*Reduktion der Entwicklungszusammenarbeit in Ländern mit mittleren Einkommen:* Im Zuge des erhöhten Engagements in fragilen Kontexten reduziert die DEZA 2013–2016 schrittweise ihre Entwicklungsanstrengungen in Partnerländern mit hohem wirtschaftlichen Potenzial. Vor diesem Hintergrund wird sie ihre Entwicklungsprogramme in Südafrika und Vietnam bis 2016 beenden.

*Fokus auf ländliche Gebiete:* Die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit richtet ihre Schwerpunktprogramme mehrheitlich auf rurale Gebiete und Bergregionen aus. Dies aus folgenden Gründen: 1. Mehr als zwei Drittel der ärmsten Menschen leben in ländlichen Gebieten, wo die Bevölkerung ihr Einkommen in der Landwirtschaft und verwandten Tätigkeiten findet; 2. das BIP der meisten Entwicklungsländer hängt stark vom Primärsektor ab; 3. die Schweiz verfügt über eine ausgeprägte Kompetenz in ländlicher Entwicklung; 4. die Mehrzahl öffentlicher Investitionen ist einseitig auf städtische Gebiete konzentriert.

*Mehr Regionalprogramme:* Weil Entwicklungsherausforderungen oft eine regionale Ausstrahlung haben, gewisse Probleme grenzüberschreitend angegangen werden müssen (z.B. die Land- und Viehwirtschaft in der Sahelzone) und weil die Zusammenarbeit mit Kleinstaaten im regionalen Verbund effektiver und kosteneffizienter durchgeführt werden kann, gewinnen regionale Programme tendenziell an Bedeutung. Gleichzeitig ermöglicht dieser Ansatz eine konsequente Förderung der regionalen Integration von Märkten und Dienstleistungen, was insbesondere in Afrika von grosser Bedeutung ist. Von den insgesamt 20 geografischen DEZA-Schwerpunkten weisen 7 den Charakter von Regionalprogrammen auf: Grosse Seen, Horn von Afrika, Nordafrika/Palästina, Südliches Afrika, Hindukusch, Mekong, Zentralamerika.

Für die Zusammenarbeit mit den ausgewählten Schwerpunktländern und -regionen sprechen die folgenden Gründe:

## **Afrika**

*(45 % des Verpflichtungsvolumens; Richtwert der jährlichen bilateralen Ausgaben: CHF 270 Mio.)*

In der Mehrheit der ärmsten Länder, in denen die DEZA tätig ist, werden die Millenniumsziele bis 2015 nicht erreicht werden. Dennoch konnte dank innovativer Ansätze der Schweiz in den Bereichen Grund- und Berufsbildung einiges erreicht werden, beispielsweise eine Erhöhung der Alphabetisierungsquote und eine Integration der Jungen in den Arbeitsmarkt. Im Gesundheitsbereich haben die Investitionen zur Verringerung der Kindersterblichkeit beigetragen und den Zugang der verletzlichsten Personen zum Gesundheitswesen erleichtert. Bei der ländlichen Entwicklung konnten dank der schweizerischen Unterstützung die Ernährungssicherheit verbessert (Tschad, Niger) und eine kommerzielle Landwirtschaft entwickelt werden (Burkina Faso, Mali, Mosambik, Tansania). Was die Gouvernanz betrifft, hat die Unterstützung lokaler öffentlicher Verwaltungen den Aufbau von Infrastruktur für Handel, Bildungswesen, Gesundheitswesen, Wasserversorgung sowie deren nachhaltige Verwaltung im Dienste der Ärmsten ermöglicht. Die für Projekte im Bereich der Gouvernanz eingesetzten Beträge werden unverändert bleiben. Hingegen sollten die Beträge für Bereiche, die direkt mit der Ernährungssicherheit zusammenhängen: die Berufsbildung, die ländliche Entwicklung und die Anpassung an den Klimawandel.

del, erheblich aufgestockt werden (um 25 %). Eine Erhöhung um rund zehn Prozent ist für Gesundheit und für die sanitäre Grundversorgung vorgesehen.

#### *Aktuelle Schwerpunktländer und -regionen*

In *Mosambik* hat die Schweiz, neben anderen Geldgebern, massgeblich zur Annäherung an die Millenniumsziele beigetragen, insbesondere in den Bereichen Gesundheit und Wasserversorgung. Im Zeitraum 2009/2010 erhielten 360 000 Personen neu Zugang zu Trinkwasser, 45 000 davon dank der Schweizer Tätigkeit in den nördlichen Provinzen des Landes. Gleichzeitig geht aus der Analyse jedoch hervor, dass die Armut auf unverändertem Niveau verharrt und dass die Bevölkerung in Bezug auf die Ernährungssicherheit sehr fragil ist: Mosambik ist nach wie vor ein «Kalorienimporteur». Zwar soll das Engagement in den sozialen Sektoren nicht reduziert werden, um das schon Erreichte nicht zu gefährden. Doch wird zusätzliches Gewicht auf die Entwicklung landwirtschaftlicher Produktionszweige gelegt, die einerseits für den lokalen Markt bestimmt sind, was die Ernährungssicherheit der Bevölkerung direkt beeinflusst, andererseits für den Export, was eine Erhöhung der Einkommen und die Entwicklung des Marktes ermöglicht. Die Unterstützung der Produktverarbeitung sollte neue Arbeitsplätze entstehen lassen. Die Schweiz wird auf eine ausgewogene Unterstützung der öffentlichen Strukturen einerseits und der Zivilgesellschaft andererseits achten.

*Tansania* verfügt über ein relativ stabiles politisches und soziales Umfeld. Die derzeitigen Wirtschaftsreformen setzen ein relativ bedeutendes, aber noch nicht ausgeschöpftes wirtschaftliches Potenzial frei. Signifikante Fortschritte sind im Gesundheitsbereich erzielt worden, dies dank eines verstärkten Einbezugs dezentraler Behörden und gezielter Massnahmen in Bezug auf bestimmte Krankheiten. So konnte dank des weit verbreiteten Einsatzes von imprägnierten Moskitonetzen und der globalen Unterstützung des Gesundheitswesens die Malarierate bei Kindern unter fünf Jahren von 40 Prozent im Jahr 2000 auf 11 Prozent im Jahr 2008 gesenkt werden. Im gleichen Zeitraum sank auch die Kindersterblichkeit von 147 auf 91 pro tausend Kinder. Die DEZA hat bei der Organisation der Zivilgesellschaft und der Medien eine Pionierrolle gespielt und sie dabei unterstützt, ihre Kapazitäten zu entwickeln und ihren Platz in der Demokratie zu finden. Die DEZA wird ihre Tätigkeit weiterhin auf diese beiden Stossrichtungen konzentrieren und dabei im Wesentlichen einen Ansatz verfolgen, der innovative Techniken und den Einbezug der Zivilgesellschaft, insbesondere auf lokaler Ebene, miteinander verbindet. Im neusten Einsatzgebiet – der Förderung der privaten Landwirtschaft – sollen die Mittel für die nächste Periode um 25 Prozent erhöht werden. Damit soll der Aufbau eines lokalen und regionalen Marktes für landwirtschaftliche Produkte unterstützt werden, was zur Erhöhung der bäuerlichen Einkommen führen sollte.

Die Schweiz trägt zur Stabilisierung der noch immer fragilen Region der *Grossen Seen* bei (seit 2009 mit einer Globalstrategie des EDA). Signifikante Ergebnisse sind im Gesundheitsbereich erzielt worden: In Ruanda wurde die Kindersterblichkeit innert zwei Jahren um 30 Prozent reduziert; in Burundi konnten durch Unterstützung von 42 Ausbildungen im Gesundheitsbereich für 660 000 Bewohnerinnen und Bewohner der Zugang zur Gesundheitspflege verbessert werden; in der DR Kongo erhalten seit 2009 5000 gewaltbetroffene Frauen eine psychosoziale Betreuung. In zwei Gemeinden mit insgesamt 135 000 Einwohnerinnen und Einwohnern wurde ein innovatives Pilotprojekt für die Einführung von Grundeigentumsdienstleistungen umgesetzt: 65 Landkommissionen wurden gebildet und 700 Bodentitel ausgestellt.

Der Entwurf eines «Code foncier» (Bodenrechts), der mit Unterstützung der DEZA ausgearbeitet wurde, wurde vom burundischen Parlament genehmigt. Die Schweiz beabsichtigt, die Globalstrategie im Bereich Friedenssicherung weiterzuverfolgen und die verschiedenen Instrumente ihrer Aussenpolitik (Entwicklungszusammenarbeit, Friedensförderung und humanitäre Hilfe) in koordinierter Weise umzusetzen. Sie trägt dabei den erhöhten Sicherheitsrisiken Rechnung, indem sie ihre Aktivitäten laufend dem aktuellen Kontext anpasst. Da die lokale Wirtschaft für die Stabilität der Region eine wichtige Rolle spielt, ist vorgesehen, diesen neuen Sektor auszubauen, insbesondere die Landwirtschaft und die Berufsbildung im ländlichen Milieu. Die Ausweitung des Gesundheitsbereichs auf die sanitäre Grundversorgung wird mit der Sanierung der Wasserversorgung von Gesundheitseinrichtungen fortgesetzt.

Der Index für menschliche Entwicklung des *Tschad* ist einer der niedrigsten der Welt. Die Schweiz verfügt im Tschad über eine relativ privilegierte Position, denn sie ist eine der wenigen bilateralen Partnerinnen neben Frankreich. Die mangelnde Infrastruktur, die Folgen des Klimawandels, die Ausbreitung der Wüste und die Schwäche des Staates haben die DEZA gezwungen, sich auf eine Zusammenarbeit an der Basis auszurichten, damit die Bauern ihre eigene Ernährungssicherheit sicherstellen können. 60 Prozent der vom Programm erfassten 8000 Familien decken ihren Nahrungsbedarf selbst. Im Bildungsbereich wurden in den letzten vier Jahren über 100 neue Gemeindeschulen geschaffen; das Programm sichert die Betreuung von rund 60 000 Schülerinnen und Schülern. Die Verbindung von modernen Gesundheitsdiensten mit traditionellen Hebammen liess die Rate betreuter Geburten auf 48 Prozent steigen. Das Programm wird mit diesen drei Hauptstossrichtungen fortgeführt. Dabei werden vermehrt Faktoren wie Umweltzerstörung und das demografische Wachstum berücksichtigt, da diese Faktoren den Wettbewerb um natürliche Ressourcen erheblich verschärfen und zu vermehrter Binnenmigration führen. Die im Gesundheits- und Bildungsbereich erzielten positiven Ergebnisse werden im politischen Dialog aufgegriffen, damit die Erfahrungen auf nationaler Ebene genutzt werden.

In *Niger* leben 62 Prozent der Bevölkerung unter der Armutsgrenze. In regelmässigen Abständen verzeichnet dieses Land grössere Ernährungskrisen. In drei Regionen des Landes gibt die Schweiz einem lokalen Entwicklungsansatz den Vorzug, mit Schwerpunkt auf dem Bau von Basisinfrastruktureinrichtungen und auf deren konzentrierter Verwaltung durch die Gemeinwesen. So wurden dank den Schweizer Programmen 250 Schulklassen gebildet, 100 000 Personen Zugang zu Trinkwasser verschafft, 300 Kilometer Naturstrassen verbessert und damit 450 000 Personen aus ihrer Abgeschlossenheit befreit; ferner wurden 4000 Kilometer markierte Durchgangswege für nomadische Viehzüchter gesichert. Die schweizerischen Erfahrungen haben den Teil des Bodenrechts geprägt, der die Hirten betrifft. In Zukunft wird sich das Niger-Programm auf die Ernährungssicherheit konzentrieren und zwei Themenbereiche vertiefen und ausbauen: zum einen die ländliche Entwicklung (einschliesslich Viehzucht und Wasserversorgung), ein Sektor, auf den 40 Prozent des BIP entfallen und der das Einkommen von 80 Prozent der Haushalte sichert; zum andern die Grund- und Berufsbildung, wichtige Elemente in einem Land, in dem die Mehrheit der Bevölkerung sehr jung ist und wo die Lebensumstände der Frauen nach wie vor sehr schwierig sind. Rund 150 000 Bauernfamilien werden unterstützt werden durch die Verbesserung der Anbaumethoden, durch die Schaffung von Zugang zu Wasser und sanitärer Grundversorgung sowie durch eine bessere Bewirtschaftung des Wassers für die Produktion. Die Pionierarbeit der Schweiz im Bereich der Vieh-

zucht wird fortgesetzt; das informelle Bildungsangebot wird von rund 10 000 Personen pro Jahr genutzt werden, und es werden etwa 5000 Lehrkräfte ausgebildet. Dadurch prägt die Schweiz den Aufbau eines ganzen Berufsbildungssektors für Jugendliche in ländlichen Gebieten von Niger. Die Schweiz wird ihre Tätigkeit in zwei Regionen ausbauen und ihre Erfahrungen auf nationaler Ebene einbringen. Die Schweiz verfolgt die sich in den letzten Jahren verschlechternde Sicherheitslage im Land aufmerksam und passt ihr Sicherheitskonzept und ihre Arbeitsmodalitäten laufend der aktuellen Situation an.

*Beispiel:* Das Projekt PASEL («Projet d'appui au secteur de l'élevage» – Unterstützung der Viehwirtschaft) in Niger hat zum Ziel, die Einkommens- und Ernährungssituation der Bauern- und Hirtenbevölkerung zu verbessern; erreicht werden soll dies durch die Bewirtschaftung des Raums und der natürlichen Ressourcen. Nach 10-jähriger Tätigkeit funktionieren die Landkommissionen nun besser, und Hirtenverbände vertreten die Interessen der Viehzüchter. Durch Verhandlungen unter den verschiedenen Gruppen konnten 4000 Kilometer grenzüberschreitende Transhumanz-Korridore markiert und über 100 Transitbereiche eingerichtet werden. Dies erleichtert den Viehverkehr und reduziert in beachtlichem Masse die Konflikte zwischen Viehzüchtern und Landwirten. Ein besserer Zugang zu Schulen und Gesundheitseinrichtungen verbessert die Lebensbedingungen von Hunderten von Frauen. Die Einführung neuer Techniken der Heulagerung stellt ein wirksames Mittel zur Minimierung der Risiken im Zusammenhang mit Futtermittelkrisen dar.

Trotz spürbarer Bemühungen im Bereich der wirtschaftlichen Stabilität und des Wachstums bleibt *Burkina Faso* von Armut geprägt. Die Schweiz hat in Bezug auf Grundbildung und Berufsbildung innovative Ansätze entwickelt, um sonst weitgehend von offiziellen Programmen ausgeschlossene Bevölkerungsschichten zu erfassen: Landwirte, Viehzüchter, Bewohnerinnen und Bewohner armer Quartiere. 450 000 Erwachsene (davon 60 % Frauen) wurden alphabetisiert. Mehr als die Hälfte profitierte dabei von einem Fonds für informelles Bildungswesen, der auf Anregung der Schweiz geschaffen worden war. Somit anerkennt und billigt der Staat Alternativen im Bildungswesen. Dank einer besseren Verknüpfung mit der Grundbildung erhalten 400 000 Handwerker und Handwerkerinnen jährlich Zugang zu einer guten Berufsbildung und können so ihr Einkommen steigern. Die Verbesserung der bäuerlichen Produktionssysteme, die Anpassung an den Klimawandel und die Diversifizierung der bäuerlichen Tätigkeiten tragen zur Ernährungssicherheit bei. Im Osten des Landes hat der Bau von Naturstrassen über 600 000 Menschen aus ihrer Abgeschlossenheit befreit und ihnen Zugang zu Märkten und Basisdienstleistungen eröffnet. Die Schweiz wird auch weiterhin die Dezentralisierung unterstützen. Diese ist eine Chance, die Wirtschaftstätigkeit im Landesinnern aufzuwerten, den Zugang zu Basisdienstleistungen zu verbessern und das soziale Gefälle zu vermindern. Sie wird ihre Bildungsprogramme ausweiten und noch grösseres Gewicht auf die ländliche Entwicklung legen, mit dem Ziel, das Land besser an die regionalen westafrikanischen Märkte anzubinden.

In *Mali* ist die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit insbesondere in der Region Sikasso im Süden des Landes präsent. Die dortigen Bauern litten sehr stark unter der Baumwollkrise. Die Schweiz hat die Regionalversammlung entschlossen

unterstützt, damit diese fähig ist, Entwicklungsmassnahmen durchzuführen und zu regulieren. Alternative Kulturen zur Baumwolle wurden gefördert: Mais, Kartoffeln, Mangos. Dank der Einrichtung von Bewässerungsfeldern konnte der Reisertrag von 400 auf 1500 kg/ha gesteigert werden. Der Bau von Naturstrassen und von Lagereinrichtungen erleichterte den Vertrieb. Die bäuerlichen Einkommen sind gestiegen (z.B. um 85 % für Mangos). Bei der Grundbildung und der Berufsbildung konnte die Schweiz Innovationen einführen, die in die offiziellen Systeme übernommen wurden. Es handelt sich dabei um die Einführung der dualen Berufsbildung im handwerklichen Bereich, von der jedes Jahr 3000 Jugendliche profitieren, und um mobile Schulen, mit denen die Kinder der Nomadenvölker im Norden des Landes erfasst werden können. Von nun an soll die Unterstützung auf die drei Regionen Sikasso, Mopti und Timbuktu verteilt werden. Die Kapazitäten der örtlichen öffentlichen Institutionen sollen weiterhin gestärkt werden, um qualitativ gute öffentliche Dienstleistungen zu gewährleisten und günstige Bedingungen für eine wirtschaftliche Entwicklung zu schaffen, die der gesamten Bevölkerung zugute kommt. In einem Zeitraum von vier Jahren werden in den Tätigkeitsregionen 75 000 Nomadenkinder eingeschult, 80 Prozent der Kinder unter 14 Jahren werden in das formelle oder informelle Schulsystem eingegliedert, und 70 Prozent der Jugendlichen werden auf eine berufliche Ausbildung orientiert. In der Landwirtschaft, wo eine Produktionssteigerung um 30 Prozent angestrebt wird, werden 27 000 ha Bewässerungsfelder eingerichtet und 1000 Kilometer Naturstrassen gebaut. Die Schweiz verfolgt die sich in den letzten Jahren verschlechternde Sicherheitslage im Norden Malis aufmerksam und passt ihr Sicherheitskonzept laufend der aktuellen Situation an.

In *Benin* ist die Schweiz hauptsächlich in der Region Borgu im Norden des Landes tätig. Sie hat die Dezentralisierung in den sozialen Basissektoren stark unterstützt. Was die Grund- und Berufsbildung betrifft, konnten dank der schweizerischen Unterstützung rund 20 000 Personen (davon 40 % Frauen) in einer der vier Landes-sprachen alphabetisiert werden, und 3000 von ihnen konnten anschliessend eine Berufsbildung absolvieren. Darüber hinaus konnten rund 10 000 Kleinunternehmerinnen und -unternehmer Managementkurse besuchen. Da sich die Schweiz aus dem Gesundheitssektor zurückziehen wird, hat sie ihre Unterstützung in nationalen Strukturen verankert, um die Nachhaltigkeit zu gewährleisten. Die Lage in den vier Bezirksspitalern hat sich dank der Einführung von Qualitätsstandards stark verbessert: Die Mütter- und Kindersterblichkeit ist zurückgegangen (um 30 % bis 50 %), und die Hospitalisierungsdauer wurde verkürzt. In die Sozialpolitik des Landes sind Gender-Indikatoren eingeführt worden, teilweise dank der Unterstützung der Schweiz. In der nächsten Periode wird die Schweiz ihr Engagement im ländlichen Bereich verstärken (nachhaltige Intensivierung und Diversifizierung der Produktion, Zugang zu den Märkten und zu Ausbildungsdienstleistungen). Dies dürfte rund 100 000 Produzenten und Produzentinnen der Region Borgu zugute kommen. Der Bildungssektor wird mit dem Angebot von Alternativprogrammen für die Grund- und die Berufsbildung von Kindern und Jugendlichen ausgeweitet werden, die aus den offiziellen Systemen ausgeschlossen sind. Dies betrifft schätzungsweise 80 000 Personen im Einsatzgebiet.

#### *Neue Schwerpunktländer und -regionen*

Ergänzend zum Engagement in den Schwerpunktländern wird die Schweiz der regionalen Ebene eine verstärkte Aufmerksamkeit widmen, denn die globalen Risiken wie auch die Fragen im Zusammenhang mit Grund- und Berufsbildung,



Gesundheit sowie dem Absatz landwirtschaftlicher Produkte erfordern einen regionalen Ansatz.

Das Horn von Afrika (Somalia, Eritrea, Äthiopien, Dschibuti, Südsudan und Jemen) ist eine der instabilsten Regionen des afrikanischen Kontinents. Im Südsudan unterstützt die Schweiz die Behörden der jungen Republik beim Aufbau dauerhafter Institutionen. Die Schweiz wird ihr humanitäres Engagement am Horn und in Südsudan weiterführen, ebenso ihre Förderung des Friedens und eines demokratischen Regierungssystems. Sie wird ihre Tätigkeit mit einem neuen Entwicklungshilfeprogramm ergänzen. Dessen Schwerpunkte liegen auf einer ländlichen Entwicklung (Landwirtschaft und Viehzucht), die den klimatischen Bedingungen angepasst ist, sowie auf dem Gesundheitssektor. Damit soll ein Beitrag zur Verminderung der Armut und zur regionalen Stabilisierung geleistet werden. Im Zentrum des Programms wird die Migrationsfrage stehen. Ziel ist die Verbesserung der Lebensbedingungen in der Region. Darauf abgestimmt ist das neue Programm in Jemen, einem Transitland für Flüchtlinge aus dem Horn von Afrika. Um einen ganzheitlichen Ansatz sicherzustellen, spricht sich die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit regelmässig mit dem Büro des Sonderbeauftragten für den Sudan, den Südsudan und das Horn von Afrika sowie anderen Stellen der Politischen Direktion und der Bundesverwaltung ab. Sie passt ihre Aktivitäten laufend der aktuellen Sicherheitslage an und verfügt über die notwendigen Mittel, um erhöhten Risiken rasch und effektiv begegnen zu können.

*Die SADC-Region (Southern African Development Community)* ist die wirtschaftlich bedeutendste Region Afrikas südlich der Sahara. Das Regionalprogramm *südliches Afrika* wird mit zwei Schwerpunkten fortgesetzt. Dank ihrem Fachwissen konnte die DEZA hier bedeutende Resultate erzielen, und zwar im Bereich der Ernährungssicherheit dank der Unterstützung der Produktion von Saatgut, die dem Klimawandel angepasst sind, sowie der Prävention von HIV-AIDS bei Jugendlichen. Es ist der DEZA zu verdanken, dass die Saatgutregulierung der SADC es ermöglicht, dass eine neue Sorte in der gesamten Region verteilt werden kann, sobald zwei Mitgliedstaaten sie zugelassen haben (Cassis-de-Dijon-Prinzip). In Zukunft wird leicht anzubauendes Saatgut mit grösserem Nährwert für Personen entwickelt, die mit HIV-AIDS infiziert sind. Die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit der DEZA mit Südafrika wird per Ende 2014 eingestellt. Das Globalprogramm «Klimawandel» sowie das SECO-Programm werden fortgesetzt. In Simbabwe wird, koordiniert mit der humanitären Hilfe, eine neue bilaterale Komponente aufgebaut. Deren Schwerpunkt liegt auf der landwirtschaftlichen Produktion, der Behandlung und Verhütung von HIV-AIDS sowie auf dem Zugang zu Wasser für rund 600 000 Bäuerinnen und Bauern.

*Beispiel:* Die AIDS-Pandemie ist nach wie vor eines der grössten Probleme im südlichen Afrika, nicht nur aus gesundheitlicher, sondern auch aus sozialer und wirtschaftlicher Sicht. Bei einer Gesamtbevölkerung von 200 Millionen Menschen leben 12 Millionen mit HIV. In dieser Weltregion ist das Virus die häufigste Todesursache und ein wesentlicher Faktor für die allgemeine Verarmung der Haushalte. Die «Regional Psychosocial Support Initiative» (REPSSI) ist eine regionale NGOs, die sich den Auswirkungen von HIV/AIDS, Armut und Konflikten in 13 süd- und ostafrikanischen Ländern annimmt. Dank der Unterstützung von REPSSI haben mehr als 3 Millionen Kinder eine qualitativ gute psy-

chosoziale Unterstützung erhalten. Heute wird REPSSI weit über die Region hinaus als Kompetenzzentrum für psychosoziale Arbeit mit Kindern geschätzt. Zahlreiche Regierungen und NGOs haben den REPSSI-Ansatz in ihre Strategien und Politiken integriert, während die Materialien inzwischen auch in anderen Ländern (z.B. Nepal oder Haiti) verwendet werden. 2009 wurde ein Afrikanisches Zentrum für Kindheit (African Centre for Childhood) eröffnet, das in acht Ländern einen Zertifikatskurs für «Children at Risk» anbietet.

## **Nordafrika und Palästina**

*(5 % des Verpflichtungsvolumens; Richtwert der jährlichen bilateralen Ausgaben: CHF 30 Mio.)*

Die Region ist für die Aussenpolitik der Schweiz von grosser Bedeutung. Viele Staaten wurden oder werden noch immer autokratisch regiert. Der sogenannte arabische Frühling, der im Januar 2011 in Tunesien seinen Anfang nahm und sich auf zahlreiche andere Länder der Region ausbreitete, hat die Regimes an der Macht erschüttert und zum Teil gestürzt. Teile der Region befinden sich in einer postrevolutionären, fragilen und komplexen Transitionsphase. Aufgrund der geografischen Nähe dieser Staaten zu Europa haben die Herausforderungen, mit denen sie sich konfrontiert sehen, auch Auswirkungen auf die Schweiz (Instabilität, Rohstoffpreise, Migration, Wirtschaftsbeziehungen, Rechtsunsicherheit etc.). Zudem ist die Region Brandstätte internationaler Spannungen und Konflikte, die eine nachhaltige menschliche und wirtschaftliche Entwicklung hemmen und bei einer allfälligen Eskalation auch weitgehende Konsequenzen für Europa haben. Die Region ist geprägt von grossen Unterschieden zwischen den Ländern und innerhalb der Länder. Die DEZA wird als Antwort auf den arabischen Frühling neu ein Regionalprogramm Nordafrika mit Schwerpunkt Ägypten und Tunesien aufbauen und ihre Aktivitäten – im Sinne eines «Whole-of-Government»-Ansatzes – eng mit anderen Bundesämtern (insbesondere dem SECO und der Politischen Direktion des EDA) koordinieren.

*Nordafrika (zeitlich befristetes Engagement):* Falls die Revolutionen ihren Erfolg konsolidieren können, bahnt sich ein gesellschaftlicher Wandel an, der Kräfte der Zivilgesellschaft mobilisiert und ein neues Verhältnis zwischen Staat und Bürger ermöglicht. Diese Transition in ihren positiven Ausprägungen zu unterstützen und zu begleiten, muss eine Aufgabe der internationalen Gemeinschaft sein und damit auch der Schweiz. Die Schweiz geniesst in Nordafrika einen guten Ruf und wird als neutraler Akteur in konfliktbelasteten Kontexten geschätzt. Aufgrund der grossen Defizite bezüglich Menschenrechte und Regierungsführung in diesen Ländern, deren geografischen Nähe sowie der Bedeutung der islamischen Debatte in der Schweiz muss sich letztere auch in entwicklungspolitischer Hinsicht mit dieser Region beschäftigen und ihre Unterstützung anbieten. Mittels eines flexiblen, zeitlich befristeten und fokussierten Mitteleinsatzes wird sie sich in dieser Region für eine nachhaltige Transition und Stabilisierung einsetzen, wobei Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit, der Friedensförderung und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit koordiniert eingesetzt werden. Sie setzt dabei drei Schwerpunkte: 1) Unterstützung der demokratischen Transition, wobei Fragen wie Wahlrechts- und Verfassungsreform, demokratische Reformen im Sicherheitssektor, Menschenrechte und die Stärkung der Zivilgesellschaft im Vordergrund stehen; 2) Wirtschaftliche Entwicklung und Beschäftigung: Unterstützung von beschäftigungswirksamen Infrastrukturprogrammen (Wasser, Abwasser, Bewässerung) und Förderung von

Kleinst- und Kleinunternehmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen; 3) Migration: Unterstützung der Länder in ihrem Migrationsmanagement und der in Nordafrika gestrandeten Migrantinnen und Migranten aus Subsahara-Afrika.

*Palästina:* In diesem stark politisierten Kontext bringt die Schweiz in den folgenden Bereichen einen Mehrwert: politische Neutralität und Unabhängigkeit, Beziehungen zu allen palästinensischen Akteurinnen und Akteuren, Innovationsfähigkeit, Ansehen und Erfahrung im Bereich des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte, regionale Präsenz, die Synergien erlaubt (Kooperationsbüro in Amman, Programmbüros in Libanon und Syrien), Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, Umsetzung eines integrierten Ansatzes (Comprehensive Aid Approach), der der Schweiz im Vergleich zu anderen Gebern eine führende Rolle ermöglicht. Aufgrund erhöhter Risiken hat die Schweiz ihr Sicherheitsmanagement optimiert und leistet mit ihren Projekten nach wie vor einen geschätzten Beitrag zu einer friedlichen Entwicklung in der Region. 2013–2016 wird die Schweiz ein integriertes Programm im *besetzten palästinensischen Gebiet* umsetzen (*Comprehensive Aid*: Kombination von Entwicklungszusammenarbeit und humanitärer Hilfe mit gemeinsamen Zielen). Damit will sie einen Beitrag zur Schaffung eines lebensfähigen und demokratischen palästinensischen Staates leisten und Bedingungen fördern, die einen Frieden ermöglichen. Das Schwergewicht soll dabei auf zwei Bereiche gelegt werden, in denen die Schweiz über einen echten Mehrwert verfügt: Rechtsstaat und Schutz; Wirtschaft und Beschäftigung.

## **Asien**

*(35 % des Verpflichtungsvolumens; Richtwert der jährlichen bilateralen Ausgaben: CHF 210 Mio.)*

*Ostasien* hat sich als eine der dynamischsten Regionen in der Welt entwickelt. Deren Wirtschaft gehört zu den offensten und am besten integrierten der Welt. Pragmatische Reformen und eine verbesserte Regierungsführung waren die Grundlage für anhaltende jährliche Wachstumsraten von über sechs Prozent. Dies hat sich generell positiv auf die Armutsreduktion ausgewirkt und zu grossen Fortschritten in der Erreichung der MDGs geführt. Auch die Lebensbedingungen in *Südasiens*, vor allem der Zugang zu Bildung und Gesundheit, haben sich generell verbessert. Mit 844 Millionen Armen ist Südasiens allerdings noch immer diejenige Region mit der höchsten Anzahl von Menschen, die mit weniger als zwei US-Dollar pro Tag leben müssen, verglichen mit 458 Millionen Menschen in Subsahara-Afrika. Indien entwickelt sich rasant von einer Regional- zu einer Weltmacht. Die Kontexte in Nepal, Afghanistan und Pakistan sind äusserst fragil; lokal und international bedingte Konflikte überlagern sich. Diesen Herausforderungen begegnet die Schweiz in ihrer Entwicklungszusammenarbeit wie folgt:

### *Aktuelle Schwerpunktländer und -regionen*

Die Schweizer Engagements in fragilen und konfliktbeladenen Kontexten Asiens werden beibehalten und ausgebaut. Aufgrund der verbreiteten fragilen Staatlichkeit, gewaltsamen Konflikten sowie Naturkatastrophen setzt sich die Schweiz in Südasiens für eine länderübergreifende Stabilisierung ein. Dabei nehmen die Unterstützung und Vermittlerrolle der Schweiz in der Konflikttransformation und Gewaltprävention einen besonderen Stellenwert ein.

Das Schweizer Engagement in Afghanistan und Pakistan erfährt eine Regionalisierung zu einem grenzüberschreitenden *Hindukusch-Programm*. Dabei stehen Massnahmen zur Förderung der kleinbäuerlichen Landwirtschaft sowie der Verbesserung der Menschenrechtssituation im Vordergrund. In den kommenden Jahren sollen daher in der Grenzregion zwischen Afghanistan und Pakistan über 50 000 Menschen, vor allem Frauen, u.a. direkt von alternativen Einkommensmöglichkeiten, von einem verbesserten Zugang zu Wasser oder einem besseren Schutz vor Fluten und Erosion profitieren. Bis Ende 2014 werden in *Afghanistan* mit Schweizer Unterstützung 5000 Polizistinnen ausgebildet, die sich insbesondere um den Schutz von Frauen und Familien kümmern werden. Die Schweiz trägt den hohen Risiken in dieser Region durch ein laufend auf den aktuellen Kontext angepasstes Sicherheitskonzept Rechnung. Dadurch sowie aufgrund des gezielten Mitteleinsatzes in den ärmsten Regionen erzielt sie mit ihren Entwicklungsprojekten trotz des volatilen Gesamtkontextes anhaltende Wirkung. Indem sie den Ausbau eines funktionierenden Rechtssystems sowie die Stärkung des Dienstleistungssektors unterstützt, leistet die Schweiz einen langfristigen Beitrag zur Reduktion der vorhandenen Konflikte in der Region.

*Beispiel:* Menschenrechtsverletzungen in *Afghanistan* sind häufig; ein Rechtssystem, das der afghanischen Bevölkerung Schutz bietet, funktioniert kaum. In diesem Kontext setzt sich die unabhängige Afghanische Menschenrechtskommission AIHRC, massgeblich unterstützt von der DEZA, erfolgreich für die Einhaltung der Menschenrechte ein. Zusammen mit Partnern aus der Zivilgesellschaft und dem IKRK hat sie erreicht, dass die Haftbedingungen in afghanischen Gefängnissen markant verbessert werden konnten, die Folter um mehr als 30 Prozent abgenommen hat und fast 400 illegal inhaftierte Personen aus der Haft entlassen wurden. Zudem erwirkte die AIHRC, dass vier neue Gesetze weniger diskriminierend gegenüber Frauen, Mittellosen und Familien ausfielen sowie Menschenrechte in Schulbüchern thematisiert werden, um die Jugend auf deren Bedeutung und Einhaltung zu sensibilisieren.

Das Schweizer Programm in *Nepal* zur Unterstützung der benachteiligten armen Bevölkerungsgruppen in ländlichen Gegenden wird weitergeführt, denn noch immer leben 78 Prozent der Bevölkerung Nepals mit weniger als zwei Dollar pro Tag. Die DEZA wird sich weiterhin in den Bereichen Forst- und Landwirtschaft, Berufsbildung, Infrastrukturbau (Strassen und Brücken) sowie lokale Regierungsführung engagieren – in enger Abstimmung mit der Politischen Direktion des EDA. Aufgrund der immer drastischeren Auswirkungen des Klimawandels in Nepal wird die Schweiz ihre fundierte Erfahrung im Wald- und Forstwirtschaftssektor in den kommenden Jahren im ganzen Land verstärkt nutzbar machen. Mit entsprechenden Projekten sollen 4.6 Millionen Menschen in ländlichen Gegenden erreicht werden. Ausserdem wird die Schweiz auch weiterhin den Bau von befahrbaren Brücken unterstützen, um den Verkehr auf den Lokalstrassen das ganze Jahr über zu ermöglichen. Jede Brücke kommt durchschnittlich 10 000 Menschen zugute und schafft rund 15 000 Arbeitstage für benachteiligte Bevölkerungsgruppen in der Umgebung. Die lange Erfahrung im Umgang mit der anhaltend volatilen politischen Lage in Nepal sowie die laufend auf die aktuelle Lage ausgerichteten Sicherheitsmassnah-

men erlauben es der Schweiz, in diesem Land weiterhin einen nachhaltigen Beitrag zu Frieden und Entwicklung zu leisten.

Das Programm in *Bangladesch*, wo nach wie vor über 40 Millionen Menschen in extremer Armut leben, wird weitergeführt. Ein Wirtschaftswachstum von jährlich rund sechs Prozent sowie eine relativ stabile politische Lage einerseits, mangelnder Reformwille, anhaltende Korruption und schleppend umgesetzter, aber dringlicher Infrastruktur-Ausbau andererseits kennzeichnen das Entwicklungsumfeld. Das seit jeher von Überschwemmungen und Zyklonen betroffene Land muss sich verstärkt den Auswirkungen des Klimawandels stellen. Die Schweiz unterstützt deshalb Massnahmen zur Anpassung an die Klimaveränderungen. Von einem Schweizer Projekt, das die lokalen Behörden bei der Erbringung von Dienstleistungen fördert, sind bisher 3000 Gemeinden begünstigt worden. Dort sind die Ausgaben zugunsten der Armen von 1 auf 14,5 Prozent gestiegen. Diese erfolgreichen Reform- und Dezentralisierungsmassnahmen werden schrittweise auf das ganze Land ausgedehnt. Im Migrationsbereich übernimmt die Schweiz – ähnlich wie in Nepal – eine Pionierrolle bei der Ausarbeitung und Umsetzung einer griffigen Politik. Dadurch erhalten bis Ende 2013 rund 10 000 Migrantinnen und Migranten sowohl in Bangladesch als auch in Zielländern einen erhöhten Rechtsschutz und behördliche Unterstützung. Von dem durch die Schweiz mitgetragenen Marktentwicklungsprogramm (neue Geschäftsentwicklungsmodelle, Beratungsdienstleistungen für KMU, landwirtschaftliche Diversifizierung etc.) haben seit 2003 ungefähr 1.6 Millionen Menschen profitiert. Diese Zahl soll in den kommenden Jahren verdoppelt werden.

In der *Region Mekong* hat sich der Schwerpunkt aufgrund der positiven Entwicklung in Vietnam nach *Laos* verlagert, das zu den ärmsten Ländern des Kontinents gehört. Obwohl sich der Anteil der armen Bevölkerung auch hier von 27 (2008) auf 22 Prozent (2010) verringert hat, verdienen die Anstrengungen des Landes weitere Unterstützung durch die Schweiz. Der Fokus liegt dabei auf der ländlichen Entwicklung – insbesondere in den nördlichen Hügelgebieten, wo mehr als die Hälfte der Bevölkerung, oft ethnische Minderheiten, unter der Armutsgrenze lebt – und der Verbesserung von Regierungsführung und Bürgerbeteiligung. Bisher haben von der Schweiz mitfinanzierte Initiativen zu mehr als 3300 Bauten (Schulhäusern, Gesundheitsposten, Wasserversorgungen, Zufahrtsstrassen und kleinen Brücken) geführt, welche über 700 000 Personen zugute kommen. Bis 2016 werden davon weitere 500 000 Personen profitieren. In rund 500 Dörfern mit ca. 150 000 Menschen unterstützt die Schweiz die faire Regulierung des Zugangs zu Land, wodurch Konflikte verhindert und die Ernährungssicherheit verbessert wird. Die landwirtschaftlichen Erträge können so um ca. 25, die Einkommen von Bauernfamilien um bis zu 50 Prozent erhöht werden. In den kommenden Jahren wird die Schweiz ihre Anstrengungen im Bereich der Dezentralisierung und lokalen Regierungsführung intensivieren.

*Vietnam* ist inzwischen ein Land mittleren Einkommens in einem relativ stabilen Umfeld und wird daher für die DEZA nach 2016 kein Schwerpunktland mehr sein. Das SECO wird sein Engagement in Vietnam allerdings aufrechterhalten. Der DEZA-Beitrag bis 2016 wird dazu beitragen, die Auswirkungen der ökonomischen Krise zu mildern, vor allem in Bezug auf die Armutsreduktion in armen Regionen und bei ethnischen Minoritäten in Landwirtschafts- und Berggebieten. Bis heute wurden mehr als 1500 ländliche Kleininfrastruktureinrichtungen (Bewässerungssysteme, Brücken, Strassen usw.) geschaffen, und über 1500 Haushalte konnten ihre landwirtschaftliche Produktion steigern. Dank der Unterstützung der DEZA konnten

5000 Züchter ihr Einkommen vervierfachen. Dieses Engagement soll weiter ausgedehnt werden. Bis 2016 sollen eine Million Menschen, vor allem ethnische Minderheiten, davon profitieren. Ziel ist es, die Armut in den beiden Nordprovinzen des Landes um zwei bis vier Prozent pro Jahr zu senken.

Mit Wirkung für die ganze Region unterstützt die Schweiz die Mekong-Länder bei der Anpassung an den Klimawandel, und sie setzt sich ein für eine nachhaltige, grenzüberschreitende Wassernutzung. Mit dem Engagement für die Regulierung der Wassernutzung und für die Lösung entsprechender Konflikte zwischen den Anrainern trägt die Schweiz indirekt bei zur Sicherung der Lebensgrundlage von rund 60 Millionen Bewohnerinnen und Bewohnern des unteren Mekong-Flussbeckens bei.

Die *Mongolei* hat in den letzten zwei Jahrzehnten eine eindruckliche Transition zu Marktwirtschaft und Demokratie vollzogen, wozu auch das Entwicklungsengagement der Schweiz beigetragen hat. So ist es beispielsweise vor allem der Schweizer Unterstützung zu verdanken, dass die Mongolei heute ihren Kartoffelbedarf selbstständig abdeckt, Steppen durch die Bildung von Weidegenossenschaften (mit 25 000 Nomadenfamilien) nachhaltig genutzt werden, die Erzaufbereitung im Kleinbergbau umweltverträglich geschieht und die Viehwirtschaft durch verbesserte Veterinärmassnahmen höhere Erträge abwirft. Aufgrund der hohen Wirkung des Schweizer Engagements soll dem ausdrücklichen Wunsch der mongolischen Regierung entsprochen werden, die Zusammenarbeit in der aktuell kritischen Phase des Rohstoffbooms fortzuführen. Mittels der Unterstützung der mongolischen Dezentralisierungsbestrebungen erhalten die Regionen und Gemeinden grössere Autonomie, die Bürgerinnen und Bürger eine stärkere demokratische Mitsprache; auf diese Weise können die wachsenden Rohstoff-Einnahmen gerechter verteilt werden. Zudem verstärkt die Schweiz ihre Leistungen in der Berufsbildung, um den jährlich 40 000 Schulabgängerinnen und -abgängern eine bessere berufliche Perspektive zu geben. Der nachhaltige Umgang mit natürlichen Ressourcen (besonders Wasser und Weiden) bleibt ein Schwerpunkt.

*Neue Schwerpunktsetzung:* Im Rahmen ihres regionalen Schwerpunkts *Mekong* beabsichtigt die Schweiz, in *Myanmar* und in *Kambodscha* neue Entwicklungsprogramme umzusetzen. In diesen fragilen, unterfinanzierten und teilweise aus Konflikten herauswachsenden Ländern gilt es, zunächst und vorrangig die Ernährungssicherheit zu stärken sowie die ländliche Entwicklung zu fördern. Dabei kann die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit auf den Erfahrungen und Erfolgen in Laos und Vietnam sowie dem bisherigen Engagement der humanitären Hilfe in Myanmar aufbauen. In Kambodscha soll der bisher geleistete und erfolgreiche Beitrag an die Kindergesundheit weitergeführt werden: Gegenwärtig erhalten jährlich 120 000 kambodschanische Kinder eine qualitativ gute medizinische Betreuung. Die Schweiz wird sich auch dafür einsetzen, dass die Bevölkerung, insbesondere die ethnischen Minderheiten, an den lokalen Entscheiden, die sie betreffen, teilhaben können. Durch das auf Myanmar und Kambodscha ausgedehnte Engagement leistet sie einen Beitrag zum sozialen Frieden und zur Stabilität in der gesamten Region.

## **Lateinamerika**

*(15 % des Verpflichtungsvolumens; Richtwert der jährlichen bilateralen Ausgaben CHF 90 Mio.)*

Lateinamerika weist ein hohes Entwicklungspotenzial auf. Die früher bestehende, eher nach innen ausgerichtete Entwicklung hat einer Dynamik auf politischer, wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Ebene Platz gemacht. Diese Dynamik beinhaltet auch die verstärkte globale Vernetzung; z.B. der erhöhte wirtschaftliche Austausch mit Asien (u.a. China), die Wichtigkeit der Rimesen von Migranten – vor allem aus den USA und Europa – sowie das gestiegene Bewusstsein hinsichtlich globaler Herausforderungen (z.B. nachhaltiger Nutzung des Amazonas oder der Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels auf die Anden). Während die Armut vor allem in Ländern mit niedrigem Einkommen ein grosses Problem darstellt, besteht Einkommens- und Chancenungleichheit nach wie vor in der ganzen Region. Diese Probleme gehen einher mit einer Übernutzung der natürlichen Ressourcen und den Auswirkungen des Klimawandels. Defizite in der Regierungs- und Verwaltungsführung hemmen oft eine ausgewogene Entwicklung; das Potenzial der Lokalentwicklung wird noch zu wenig genutzt – in einigen Ländern besteht sogar eine Tendenz zur Re-Zentralisierung. Der Unterschied zwischen städtischen Entwicklungspolen mit hohem Bevölkerungswachstum und ländlichen Gebieten ist gross. In verschiedenen Regionen der Länder bestehen lokale Konfliktpotenziale, unter anderem im Zusammenhang mit natürlichen Ressourcen und dem Drogenhandel (letzteres insbesondere in Zentralamerika).

Um diesen Herausforderungen zu begegnen, setzt die Schweiz in den bedürftigsten Ländern und Regionen Lateinamerikas bilaterale Entwicklungsprogramme um. Sie unterstützt aber auch multilaterale Organisationen, wie z.B. die Interamerikanische Entwicklungsbank, deren Trinkwasserengagement sie aufgrund ihrer Erfahrung verbessern will, oder das Entwicklungsprogramm der UNO. Mit ihrem Engagement in Lateinamerika erreicht die Schweiz direkt rund 350 000 Arme, indirekt ungefähr 1,8 Millionen Menschen.

### *Aktuelle Schwerpunktländer und -regionen*

*Bolivien* ist das ärmste Land Südamerikas. Es herrschen Defizite bei der Rechtsstaatlichkeit und Demokratie, in der wirtschaftlichen Entwicklung sowie im Umgang mit natürlichen Ressourcen. Deshalb unterstützt die Schweiz beispielsweise Gemeinden sowie Bürgerinnen und Bürger in der Erarbeitung gemeinsamer lokaler Entwicklungspläne für erhöhte Investitionen in Wertschöpfungsketten und Infrastruktur, z.B. Wasser. Im Bereich Berufsbildung wird die Integration von Jugendlichen in den Arbeitsmarkt gefördert. Im Mikrofinanzbereich steht der Zugang zu Versicherungen im Vordergrund; dieses Projekt basiert auf einer Zusammenarbeit mit dem Schweizer Privatsektor. Angesichts der sich mehrenden Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Klimawandel wird sich die Schweiz künftig, insbesondere in den Anden, verstärkt im Bereich der nachhaltigen Ressourcennutzung engagieren. Damit trägt sie zur Sicherstellung des Zugangs zu Bewässerung bei sowie zur Anpassung der Landwirtschaftsproduktion durch verbessertes Saatgut und Anbaumethoden.

In *Kuba* unterstützt die Schweiz eine sozial ausgewogene wirtschaftliche Entwicklung. Ihr Engagement ermöglicht eine markante Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität, eine Erhöhung der Einkommen der Bauern sowie die Sicherung von Ernteerträgen. Aufgrund der entsprechenden Bedürfnisse sowie der bisher guten Resultate sollen die Projekte in Kuba in den nächsten Jahren weitergeführt werden.

Dabei wird vermehrt die lokale wirtschaftliche Entwicklung im Zentrum stehen. Zudem fördert die Schweiz in Kuba innovative Ansätze in der Geschlechtergleichstellung sowie den internationalen Wissens- und Erfahrungsaustausch mit anderen Ländern, unter anderem Bolivien und Zentralamerika (Süd-Süd Zusammenarbeit). Da in Kuba wenige Geberländer und -organisationen tätig sind, kommt der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit eine tragende Rolle und Vermittlungsfunktion zu. Für den Umgang mit den vorhandenen Transitionsrisiken hat sie Vorkehrungen getroffen und passt diese laufend dem aktuellen Kontext an.

Den meisten Ländern *Zentralamerikas* mangelt es an einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung. Deshalb fokussiert die Schweiz ihre Entwicklungszusammenarbeit mit *Nicaragua* und *Honduras* auf die Förderung von Kleinunternehmen, finanziellen Dienstleistungen (Zugang zu Krediten, Versicherungen und Sparmöglichkeiten), Berufsbildung, Gemeindeentwicklung sowie Basisinfrastruktur (Wasser und erneuerbare Energien). Indem die Bevölkerung an Verbesserung der Gemeindedienstleistungen beteiligt wird, z.B. in der Wasserversorgung, verbessern die Schweizer Projekte jährlich die Lebensqualität von tausenden armen Familien. Die ländliche Entwicklung zur Gewährleistung der Ernährungssicherheit und zur Steigerung der Einkommen wird daher auch künftig grosses Gewicht haben. Weiter wird die Entwicklungszusammenarbeit in den Bereichen Wasser und Anpassung an den Klimawandel ausgebaut. Dabei unterstützt die Schweiz Gemeinden in der Prävention und Reduktion der Risiken im Zusammenhang mit Hurrikanen, der Überflutung und Trockenheit. Angesichts der Zunahme von Kriminalität, Gewalt und Drogenhandel setzt sich die Schweiz in drei Ländern für eine bessere Berufsbildung zugunsten von Jugendlichen in Risikosituationen ein. Dadurch leistet sie gleichzeitig einen Beitrag zur Verbesserung der Menschenrechtssituation.

#### *Neues Schwerpunktland*

Das schwere Erdbeben 2010 hat die prekäre Lage der Bevölkerung in *Haiti* noch verschärft. Noch immer fehlen elementarste staatliche Einrichtungen wie Spitäler, Strassen, oder Schulen, und noch immer mangelt es an Nahrung und Arbeit. Um den Wiederaufbau Haitis in sozialer, wirtschaftlicher und ökologischer Hinsicht langfristig zu sichern, beabsichtigt die Schweiz, ihr etabliertes humanitäres Programm durch ein erhöhtes Engagement der Entwicklungszusammenarbeit zu ergänzen. Schwerpunkt des Schweizer Engagements wird daher die Gewährleistung des allgemeinen Zugangs zu Nahrung, Trinkwasser sowie Arbeit und Einkommen sein. Zudem fördert die Schweiz den nachhaltigen Umgang mit natürlichen Ressourcen (z.B. in der Waldbewirtschaftung). Sie stützt sich dabei auf Erfahrungen, die bereits in der Vergangenheit mit kleinem Projektvolumen gesammelt werden konnten. Im Zuge ihres Entwicklungsengagements wird die Schweiz eng mit Gemeindeinstitutionen zusammenarbeiten, damit diese ihre Rolle künftig besser auf die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger ausrichten können.

### **3.3.2 Thematischer Fokus**

Die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz arbeitet in Themen, für die es dringende Bedürfnisse gibt, welche im Zuge der Globalisierung besonders relevant sind für die Armutsminderung und in denen die Schweiz kompetent ist. In Bezug auf die Bedürfnisse orientiert sie sich an den UNO-Millenniumsentwicklungszielen, zur Bewältigung globaler Herausforderungen an internationalen Vereinbarungen und



Politikprozessen, zur Sicherstellung der notwendigen Kompetenz am eigenen Personal. Für den effektiven Einsatz der Mittel ist es wichtig, nicht in zu vielen Themen zu arbeiten. Für diesen Rahmenkredit wurden aus den Schwerpunkten der Strategie 2013–2016 neun Themen ausgewählt. Aus Gründen der Wirksamkeit und der Kosteneffizienz werden pro Einsatzland und -region jeweils höchstens drei dieser Themen bearbeitet. Die neun Themen sind den fünf strategischen Zielen der Schweizer IZA wie folgt zugeordnet:

### **Übergeordnetes Ziel: Nachhaltige globale Entwicklung zur Reduktion von Armut und globalen Risiken**

5 strategische Ziele	9 Themen für den Rahmenkredit Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern 2013–2016
1. <b>Krisen, Konflikte und Katastrophen</b> vorbeugen und überwinden	1. <b>Konflikttransformation und Krisenresistenz</b>
2. <b>Zugang zu Ressourcen und Dienstleistungen</b> für alle schaffen	2. <b>Gesundheit</b> (unterstützt durch Globalprogramm) 3. <b>Wasser</b> (unterstützt durch Globalprogramm) 4. <b>Grund- und Berufsbildung</b> 5. <b>Landwirtschaft und Ernährungssicherheit</b> (unterstützt durch Globalprogramm)
3. <b>Nachhaltiges Wirtschaftswachstum</b> fördern	6. <b>Privatsektor und Finanzdienstleistungen</b>
4. <b>Transition zu demokratischen marktwirtschaftlichen Systemen</b> unterstützen	7. <b>Staatsreform, Lokalverwaltung und Bürgerbeteiligung</b>
5. <b>Entwicklungsfördernde, umweltschonende und sozialverträgliche Globalisierung</b> mitgestalten	8. <b>Klimawandel: Adaptation, Wald, Energie</b> (unterstützt durch Globalprogramm) 9. <b>Migration</b> (unterstützt durch Globalprogramm)

Die neun Themen für den Rahmenkredit Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern 2013–2016:

#### **1. Konflikttransformation und Krisenresistenz**

Um die strukturellen Ursachen von Konflikten, Krisen und Armut gezielt anzugehen, muss den Grundproblemen der Fragilität in diesen Staaten und Regionen besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Zugleich bedürfen Länder, die in erhöhtem Masse von umweltbezogenen Risiken ausgesetzt sind, spezifischer Unterstützung zur Bildung von Krisenresistenz. Die Unterstützung und Vermittlerrolle der Schweiz in der Konflikttransformation und Gewaltprävention in fragilen und konfliktbeladenen Kontexten werden aufgrund der kompetenten und neutralen Vorgehensweise der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit zunehmend nachgefragt. In enger Zusammenarbeit mit der Humanitären Hilfe und der Politischen Direktion des EDA unterstützt die Entwicklungszusammenarbeit der DEZA einerseits den Wiederaufbau und die Hilfe für Vertriebene, andererseits fördert sie friedensbildende Massnahmen

(z.B. Vergangenheitsaufarbeitung und Konfliktmediation), Rechtsstaatlichkeit, Demokratisierungsprozesse, Sicherheitssektorreformen, Menschenrechte, das humanitäre Völkerrecht sowie die ländliche Entwicklung zur Subsistenzsicherung. Zudem engagiert sich die Schweiz in der Prävention von extremen Klimaereignissen in daran sowie in der Reduktion von Risiken im Umgang mit naturbedingten Krisen (*Disaster Risk Reduction*).<sup>15</sup>

## **2. Gesundheit** (unterstützt durch Globalprogramm)

Die Gesundheit ist ein globales öffentliches Gut, das die soziale und ökonomische Entwicklung eines Landes und seiner Bevölkerung massgeblich beeinflusst. Herausforderungen wie die Gesundheitsfinanzierung und die globale Ausbreitung bestimmter Krankheiten machen international abgestimmte und koordinierte Antworten notwendig. Die gegenseitige Abhängigkeit zwischen fehlender Gesundheit und wirtschaftlicher Entwicklung benachteiligt vor allem arme Bevölkerungsschichten und verschärft soziale Ungleichheiten. Mit dem übergeordneten Ziel, die Gesundheit von benachteiligten Menschen zu verbessern, fokussiert die Schweiz ihren Einsatz im Bereich der Gesundheit auf 1) die Reduktion von übertragbaren (wie HIV/AIDS und Malaria) und nichtübertragbaren Krankheiten, 2) die Verbesserung der Gesundheit von Frauen und Kindern und 3) die verstärkte Förderung von gesundheitsbeeinflussenden Faktoren, wie z.B. Hygiene. Strategisch setzt die Schweiz auf die Verbesserung des Zugangs zu qualitativ guten und basisnahen Gesundheitsdienstleistungen für alle (z.B. durch Krankenkassen) sowie auf die Stärkung von nationalen Gesundheitssystemen auf allen Ebenen.

## **3. Wasser** (unterstützt durch Globalprogramm)

Der Zugang zu Wasser ist ein Grundrecht, das es auf lokaler, nationaler, regionaler sowie globaler Ebene zu sichern gilt. Aktuell haben mehr als zwei Milliarden Menschen keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser und sanitärer Grundversorgung. Der zunehmende Druck auf die knappe Ressource Wasser führt zu Fehl- oder Übernutzung, zu Verteilungskonflikten, sozialen Spannungen, und erschwert den Ärmsten den Zugang zu Trinkwasser. Eine gute Gouvernanz im Umgang mit Wasser ist daher besonders wichtig. Investitionen in den Wassersektor erhöhen nicht nur die landwirtschaftlichen Erträge, sondern reduzieren gleichzeitig die Gesundheitskosten. Die Schweiz fokussiert ihre Expertise im Wassersektor auf die Optimierung eines nachhaltigen Wassermanagement auf nationaler sowie grenzüberschreitender Ebene, z.B. in grossen Flussbecken (wie Mekong und Nil) oder beim Schutz von Wassereinzugsgebieten in Bergregionen. Sie zielt auf einen verbesserten Zugang zur Trinkwasserversorgung und zur sanitären Grundversorgung in ländlichen und kleinstädtischen Gebieten sowie eine effizientere Wasserverwendung in Familienbetrieben. Neben den mit der Wassernutzung verbundenen Gouvernanzfragen und ökonomischen Aspekten widmet sie künftig auch der *Disaster Risk Reduction* erhöhte Aufmerksamkeit. Um auch auf politischer Ebene eine möglichst grosse Wirkung zu entfalten, arbeitet die Schweiz im Wasserbereich gezielt mit regional und global einflussreichen Schlüsselinstitutionen zusammen, z.B. der *Global Water Partnership*, dem *Water Supply and Sanitation Collaborative Council* in Genf oder der UNICEF-Partnerschaft *Sanitation and Water for All*.

<sup>15</sup> Letzteres geschieht unter Berücksichtigung der Schweizer Standards im Bereich DRR (integrales Risikomanagement) in Zusammenarbeit von DEZA, SECO und BAFU.

#### **4. Grund- und Berufsbildung**

Der Zugang zu Bildung ist ein Grundrecht. Grundbildung trägt wesentlich zur Armutsreduktion bei, indem sie Bemühungen zur Verbesserung der Gesundheit, der Ernährung, der Nutzung natürlicher Ressourcen, der landwirtschaftlichen Produktion sowie der Wahrnehmung politischer Rechte verstärkt. Die komplementäre Berufsbildung ermöglicht den Zugang zum Arbeitsmarkt und schafft wirtschaftliches Einkommen. Ein Hauptaugenmerk der Schweiz gilt der Stärkung der Qualität und Relevanz von Bildungsprogrammen sowie dem gleichberechtigten Zugang zu Bildung. Der Bildung von Jugendlichen und Frauen wird eine grosse Priorität eingeräumt. Wichtige Elemente des Schweizer Berufsbildungssystems, wie Praxisnähe und Arbeitsmarktorientierung, sind auch in der Entwicklungszusammenarbeit zentral. Sie werden den Bedingungen in den Partnerländern angepasst und oft in Verbindung mit Privatsektorförderungsprogrammen angewandt. In Afrika hat die Schweiz eine führende Rolle im Bereich der nicht-formalen Bildung. Sie unterstützt dabei eine Vielfalt von innovativen Bildungsangeboten und fördert die Anerkennung der Abschlüsse.

#### **5. Landwirtschaft und Ernährungssicherheit (unterstützt durch Globalprogramm)**

Viele Geberländer und -organisationen haben den Landwirtschaftssektor in den letzten Jahren vernachlässigt, obwohl mehr als zwei Drittel der ärmsten Menschen ihr Einkommen in der Landwirtschaft und verwandten Tätigkeiten finden. Indem die ländliche Wirtschaft pro eingesetzten Franken einen durchschnittlichen Nutzen von 2.50 Franken ermöglicht, trägt sie massgeblich zu Armutsminderung, Beschäftigung und Ernährungssicherheit bei. Die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit setzt sich für faire Landrechtssysteme und die nachhaltige Nutzung von Land-, Weide- und Wasserressourcen ein. Sie fördert die ökonomisch, ökologisch und sozial nachhaltige Steigerung der Produktivität in der kleinbäuerlichen Landwirtschaft sowie die Etablierung marktorientierter Wertschöpfungsketten. Ferner stärkt die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit die angewandte landwirtschaftliche Forschung, ländliche Beratungs- und Ausbildungsdienstleistungen sowie die Selbsthilfe und Interessenvertretung der Kleinbauern und ihrer Verbände. Zum Schutz der Umwelt und der natürlichen Lebensgrundlagen engagiert sich die Schweiz künftig verstärkt in den Bereichen Prävention von Naturgefahren, z.B. Wüstenbildung, Dürren, Bodenerosion oder Überschwemmungen, sowie Sicherung der Biodiversität.

#### **6. Privatsektor und Finanzdienstleistungen**

Die Schaffung von Einkommen bedingt die Förderung des Privatsektors, ein Angebot an Finanzdienstleistungen und an angemessener Berufsbildung. International hat die Schaffung von Einkommen und Arbeit wieder an Bedeutung gewonnen. Hintergrund dafür sind das Bevölkerungswachstum, hohe Arbeitslosigkeit (vor allem unter Jugendlichen), Unterbeschäftigung und Migrationsbewegungen. Durch die Schaffung von Einkommen wird nicht nur die Armut reduziert, sondern auch ein Beitrag zur Verhütung potenzieller Konflikte geleistet. Die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit setzt sich in armen Ländern für ein wirtschaftliches Wachstum ein, das benachteiligte Bevölkerungsgruppen begünstigt. In der Privatsektorförderung konzentriert sie sich auf die Entwicklung von funktionsfähigen Märkten, die für den ländlichen Raum bedeutend sind. Dabei unterstützt sie namentlich landwirtschaftliche Wertschöpfungsketten und fördert den Zugang zu Finanzdienstleistungen wie

Kredit, Ersparnisse und Versicherungen (z.B. spezialisierten Mikro- und Elementarschadenversicherungen für Landwirtschaft und Gewerbe). Dank dem Fokus auf ländliche Gebiete und den Agrarsektor trägt das Schweizer Engagement in diesem Bereich auch zur Ernährungssicherheit bei.

## **7. Staatsreform, Lokalverwaltung und Bürgerbeteiligung**

Staaten und deren Bevölkerung können sich nur entwickeln, wenn institutionelle Strukturen gegeben sind, die eine faire Machtbeteiligung aller Interessengruppen erlauben. Die Gewaltentrennung sowie Mechanismen zur Kontrolle der Rechtsstaatlichkeit sind Elemente einer guten Regierungsführung. In vielen Entwicklungsländern bedarf es dafür staatlicher Reformen, die beispielsweise Gemeinden in die Lage versetzen, auf Basis von Lokalsteuern und Budgethoheit, die von Bürgerinnen und Bürgern benötigten Dienstleistungen zu erbringen und Entwicklungsfortschritte für alle Bevölkerungsgruppen zu ermöglichen. Das Schweizer Engagement zielt auf eine erhöhte Beteiligung der Bevölkerung und die bürgernahe Erbringung von Dienstleistungen. So unterstützt die DEZA Massnahmen zugunsten der Rechtssicherheit der armen Bevölkerung, womit deren Land-, Weide-, Wasser- und Forstnutzungsrechte geschützt sind. Auch der Schutz der Menschenrechte gehört zu den wichtigen Schweizer Interventionsfeldern im Bereich der Staatsreform. Mittels der Einführung fairer und transparenter Finanz- und Lastenausgleichssystemen werden die strukturellen Grundlagen für Entwicklung erst geschaffen; zugleich kann damit der Korruption vorgebeugt werden.

## **8. Klimawandel: Adaptation, Wald, Energie (unterstützt durch Globalprogramm)**

Die Folgen des Klimawandels führen in Entwicklungsländern zu mehr Armut, Hunger und Naturkatastrophen. Daher muss die Klimafrage im internationalen Entwicklungsengagement berücksichtigt werden, z.B. durch Anpassungspolitiken, die Optimierung der Energieversorgung, die nachhaltige Nutzung der Böden, Wassersysteme und Wälder, den Erhalt der Biodiversität oder durch die Berücksichtigung von DRR-Massnahmen. Die Schweiz trägt mit ihrem Globalprogramm Klimawandel dazu bei, die Kapazitäten der Behörden in betroffenen Ländern für die Adaption an die Folgen der Klimaerwärmung zu stärken. Sie fördert die Nutzung erneuerbarer Energien und die Erhöhung der Energieeffizienz. Darüber hinaus engagiert sie sich für eine nachhaltige Forstwirtschaft sowie die Schaffung von Beobachtungs-, Koordinations- und Frühwarnsystemen. Da der Ausstoss von Treibhausgasen in Schwellenländern und fortgeschrittenen Entwicklungsländern stetig zunimmt und diese Länder eine wesentliche Rolle bei der Ausarbeitung und Umsetzung globaler und lokaler Lösungen spielen, engagiert sich die Schweiz z.B. in Indien, China, Südafrika oder in der Andenregion mit spezifischen Pilotprojekten. Mit den gezielten Massnahmen im Klimabereich leistet die Schweiz einen wertvollen Beitrag zum Schutz der Umwelt und der natürlichen Ressourcen insgesamt.

## **9. Migration (unterstützt durch Globalprogramm)**

Migration ist oft eine Folge von Armut, wirtschaftlicher Not oder Konflikten in Herkunftsregionen. Die hauptsächliche Herausforderung im Kontext der internationalen Migration besteht darin, deren negativen Effekte zu minimieren und ihre positiven Aspekte für die Entwicklung zu nutzen. Dafür bedarf es u.a. einer engeren Zusammenarbeit zwischen Herkunfts-, Transit- und Zielland sowie mit internationalen Organisationen, NGOs, der Diaspora und der Privatwirtschaft. Mit dem Globalprogramm Migration und Entwicklung setzt sich die Schweiz im internationalen

Politikdialog für länderübergreifende Regulierungsmassnahmen ein. Mit ihren neuen Instrumenten der Migrationsaussenpolitik (insbesondere Migrationspartnerschaften und Flüchtlingsschutz in Herkunftsregionen) fördert sie die migrationspolitischen und entwicklungspolitischen Interessen der Schweiz. So werden die Rückkehr und Reintegration unterstützt, staatliche Strukturen (z.B. Migrationsbehörden) vor Ort gestärkt, irreguläre Migration vermindert, Menschenhandel bekämpft sowie der wirtschaftliche Nutzen von finanziellen Rücküberweisungen im Herkunftsland gesteigert. Im arabischen und afrikanischen Kontext unterstützt die DEZA Initiativen, die vermehrt Transferzahlungen und das Know-how von Migranten für die Entwicklung in den Ursprungsländern nutzbar machen. Wo zweckmässig und möglich, wird eine Verknüpfung des entwicklungspolitischen Engagements mit migrationspolitischen Interessen der Schweiz angestrebt.

## **Zwei Querschnittsthemen**

*1. Gleichstellung von Frau und Mann:* Die Schweiz engagiert sich mit Interventionen bei der Bekämpfung geschlechterspezifischer Diskriminierung. Sie setzt sich in all ihren Programmen und Projekten für Rahmenbedingungen ein, die den unterschiedlichen Bedürfnissen von Frauen und Männern Rechnung tragen. So fördert die Schweiz in ihren Schwerpunktprogrammen beispielsweise die Erhöhung von Einkommen von Frauen, um die Lebensbedingungen ihrer Familien hinsichtlich Gesundheit, Pflege, Erziehung und Ernährung zu verbessern. Durch die Integration ins Erwerbsleben stärken Frauen ihre Stellung auch im öffentlichen Leben. Kommt es zu Gewalt gegen Frauen, setzt die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit, z.B. in Afghanistan oder Bolivien, auf die Prävention und Strafverfolgung von Vorfällen durch die Unterstützung von Kampagnen, die Schaffung öffentlicher Anlaufstellen oder die Ausbildung von Polizistinnen. Gleichzeitig unterstützt die Schweiz z.B. von Suchtmitteln abhängige Männer oder ehemalige Kindersoldaten bei der gesellschaftlichen Wiedereingliederung und sensibilisiert sie für eine Abkehr von Gewalt. Damit trägt sie nachhaltig zu sozialer Gerechtigkeit bei.

*2. Gute Regierungsführung:* Sie ist Voraussetzung für die Verbesserung sozialer und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen sowie menschlicher Sicherheit. Die Prinzipien der guten Regierungsführung (Transparenz, Nichtdiskriminierung, Partizipation, Rechenschaftsablage, Rechtsstaatlichkeit, Korruptionsbekämpfung) werden in allen Schweizer Entwicklungsprogrammen systematisch gefördert und im Politikdialog eingefordert. So achtet die DEZA in ihren Projekten darauf, dass der Einsatz finanzieller Mittel zu jedem Zeitpunkt eingesehen und nachvollzogen werden kann, alle betroffenen Personen in Entscheidungsprozesse einbezogen werden, keine Personengruppe marginalisiert oder gar diskriminiert wird und alle Massnahmen im Einklang mit dem Gesetz stehen. Schweizer Projekterfahrungen, z.B. mit öffentlichen Vernehmlassungen in Nepal, zeigen, dass dieser Ansatz Entwicklungswirkungen zu multiplizieren vermag. Dadurch werden der Rechtsstaat, eine ausgewogene Machtverteilung sowie die wirtschaftliche Stabilität gestärkt. Ein besonderes Augenmerk richtet die Schweiz auf die Einhaltung, die Stärkung und den Schutz der Menschenrechte.

## **Unterstützung ausgewählter Themen durch Globalprogramme**

Fünf der neun von der DEZA bearbeiteten Themen entsprechen grenzüberschreitenden globalen Herausforderungen (Gesundheit, Wasser, Ernährungssicherheit, Klimawandel und Migration). Die Bearbeitung dieser Themen wird durch Globalpro-

gramme unterstützt. Mit dieser ergänzenden Zusammenarbeitsmodalität erhält die Schweiz betreffend diese Themen eine höhere Hebelwirkung in der globalen Politikgestaltung, bei der multilateralen Ausarbeitung internationaler Normen sowie für relevante Interventionen in ausgewählten Ländern und Regionen. Pro Globalprogramm werden jährlich zwischen 20 und 40 Millionen Franken eingesetzt.<sup>16</sup> Die Globalprogramme setzen auf drei Ebenen an:

1. *Globale Normensetzung und Politikdialog*: Die Verantwortlichen der Globalprogramme geben sich aktiv in internationale und multilaterale Prozesse zur Gestaltung der globalen Architektur sowie der Ausarbeitung relevanter regionaler und globaler Regeln und Politiken ein. Dies geschieht in Abstimmung mit den anderen zuständigen Bundesämtern. Zudem unterstützt die Schweiz ihre Partnerländer in der Normen- und Politikentwicklung sowie deren exemplarische Umsetzung für den Umgang mit globalen und regionalen Herausforderungen.
2. *Innovative Projekte*: Die Schweiz führt spezifische und praxisbezogene Projekte durch, welche die regionale und internationale Politikgestaltung mitbeeinflussen. Sie fördert Innovationen bei Technologien, deren Anwendung und bezüglich der Zusammenarbeitsformen. Dabei konzentriert sie ihre Aktionen auf Länder und Organisationen, die in der regionalen und globalen Politikgestaltung ein grosses Gewicht haben (z.B. auf Schwellenländer wie Indien, China, Südafrika).
3. *Vernetzung und Wissensmanagement*: Die Schweiz erhöht ihren Spielraum und Einfluss im internationalen Politikdialog, indem sie sich an relevanter Technologie- und Forschungszusammenarbeit mit bedeutenden Institutionen und Netzwerken beteiligt und entsprechende Plattformen der thematischen Wissensentwicklung mit Beteiligung der Schweizer Wissenschaft, Zivilgesellschaft und des Privatsektors unterstützt.

### 3.3.3 Das multilaterale Engagement der Schweiz

Die Mitgliedschaft und Mitgestaltung ausgewählter multilateraler Organisationen bilden Teil der Schweizer Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik. Durch ihre aktive Mitwirkung und ihr finanzielles Engagement nimmt die Schweiz Einfluss auf die globale Politikgestaltung und zeigt sich international solidarisch.

Die multilateralen Partnerinstitutionen der Schweiz sind unentbehrliche Akteure der Armutsbekämpfung; sie setzen sich dafür ein, dass die Globalisierung möglichst vielen zugute kommt und möglichst wenig negative Auswirkungen hat. In Krisen- und Konfliktsituationen sowie bei Katastrophen, in denen sie aufgrund ihres Wissens, ihrer grossen logistischen Kapazitäten und ihrer politischen Neutralität mit Erfolg aktiv werden können, sind sie unersetzlich. Auch in Demokratisierungsprozessen, bei der Einführung der Marktwirtschaft oder dem nachhaltigen Management natürlicher Ressourcen kommt ihnen eine zentrale Rolle zu.

<sup>16</sup> Richtwerte Jahresbudgets DEZA: Klimawandel: CHF 40 Mio., Wasser: CHF 40 Mio., Ernährungssicherheit: CHF 30 Mio., Migration: CHF 20 Mio., Gesundheit: CHF 20 Mio.

Die Strategien und Aktivitäten der multilateralen Partner der Schweiz decken sich weitgehend mit den fünf strategischen Zielen der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz. Sie ist in drei Kategorien von multilateralen Entwicklungsorganisationen aktiv<sup>17</sup>: den internationalen Finanzinstitutionen (IFI), den UNO-Organisationen und den globalen Fonds und Netzwerken. Die multilateralen Organisationen sind ein Pfeiler der internationalen Entwicklungsarchitektur. Die grossen multilateralen Organisationen wie die Weltbank, das UNDP und die regionalen Entwicklungsbanken haben einen starken, positiven Einfluss auf die Regierungen der Entwicklungsländer.

Die Schweiz hat ein Interesse daran, im multilateralen System angemessen vertreten zu sein, es zu finanzieren, sich aktiv darin zu engagieren und ihre Interessen zu verteidigen. Die multilateralen Institutionen erarbeiten den Rahmen für die globale Gouvernanz und deren Spielregeln. Sie schaffen vor Ort günstige Rahmenbedingungen für die Umsetzung der Millenniumsentwicklungsziele, und sie erhöhen die Wirksamkeit der bilateralen Projekte und Programme. Die multilaterale und die bilaterale Ebene unterstützen sich also gegenseitig. Die multilateralen Institutionen haben folgende *Vorteile*:

*Kompetenzzentren*: Multilaterale Organisationen wie die Weltbank, die Organisationen des UNO-Systems und die regionalen Entwicklungsbanken stellen den Entwicklungsländern, aber auch den Schwellenländern und den Industriestaaten ihr Know-how in allen thematischen Bereichen zur Verfügung. Sie spielen eine zentrale Rolle bei der *Geberkoordination* auf Länderebene, indem sie die Wirksamkeit der Hilfe vor Ort erhöhen.

*Beitrag an die öffentlichen Güter*: Multilaterale Organisationen haben die Fähigkeit, zur Bereitstellung globaler öffentlicher Güter beizutragen, etwa zur finanziellen Stabilität, zur Ernährungssicherheit, zum Schutz der Umwelt oder zur Verbesserung der Gesundheit. Die multilateralen Banken haben während der Finanzkrise antizyklische Massnahmen finanziert und zur finanziellen Stabilität beigetragen. Bei der Aidsbekämpfung wurden beträchtliche Erfolge erzielt, insbesondere dank der technischen und finanziellen Unterstützung der multilateralen Organisationen, etwa des Programms der Vereinten Nationen für HIV/Aids (UNAIDS), der Weltgesundheitsorganisation (WHO), der Fonds und anderer Programme der UNO, der Weltbank und der regionalen Entwicklungsbanken sowie des Globalen Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria (GFATM).

*Grössenvorteile*: Die multilateralen Organisationen verfügen über einen Grössenvorteil, der bei der Bewältigung regionaler und globaler Herausforderungen wesentlich ist. Sie sind mit finanziellen Ressourcen ausgestattet, welche die Finanzierung von grossen Sektorprogrammen und Infrastrukturvorhaben ermöglichen. Die multilateralen Organisationen ermöglichen einen Multiplikationseffekt von erfolgreichen bilateralen Projekten.

*Universalität und Legitimität*: Einerseits sind die multilateralen Organisationen in allen Entwicklungsländern präsent, andererseits sind praktisch alle Staaten in ihren Führungsorganen vertreten, entweder individuell (UNO) oder im Rahmen der Stimmrechtsgruppe (Weltbank und regionale Entwicklungsbanken, UNAIDS).

<sup>17</sup> Definition der multilateralen Zusammenarbeit gemäss dem OECD-Ausschuss für Entwicklungshilfe (DAC).

*International anerkannte Regeln und Standards:* In den multilateralen Institutionen, entwickeln und verhandeln die Regierungen international anerkannte Regeln in verschiedensten Bereichen, die nur durch gemeinsames und abgestimmtes Handeln erfolgreich sein können; zu diesen Bereichen gehören beispielsweise der Klimawandel, der Umweltschutz und die soziale Verträglichkeit, womit Armutsreduktion und ein nachhaltiges Wachstum unterstützt werden.

*Transparenz:* Projektdokumente und Länderstrategien sind öffentlich zugänglich. Damit legen sowohl die Länder als auch die Institutionen nach international anerkannten Standards Rechenschaft ab über ihre Aktivitäten. Dies trägt massgeblich zur Effektivität ihres Engagements bei. Zudem gibt es in der Weltbank und den regionalen Entwicklungsbanken Ombudsstellen («Inspection Panels»), bei welchen sich betroffene Personen und Organisationen der Zivilgesellschaft direkt über allfällige negative Auswirkungen von Projekten oder Politikmassnahmen beschweren können.

*Wirksamkeit:* Die multilateralen Organisationen werden von ihren Mitgliedern überwacht. Beim resultatorientierten Management gehören sie zu den Vorreitern. Sie waren vor zehn Jahren richtungweisend in der Einführung von griffigen internen Evaluationssystemen zur Überprüfung der Wirksamkeit und der Effizienz. Im Rahmen des MOPAN-Netzwerks, bestehend aus 15 Geberländern, darunter die Schweiz, wird die Effektivität der wichtigsten multilateralen Organisation regelmässig von der Geberseite überprüft.

*Politikdialog:* Die multilateralen Institutionen haben aufgrund ihrer Grösse und ihrer Fachkompetenz einen privilegierten Zugang in vielen Bereichen des Politikdialogs mit Regierungen und können damit notwendige strukturelle Reformen mitgestalten. Sie sind besser positioniert als mittelgrosse bilaterale Geber wie die Schweiz, wenn es um sensitive Fragen geht, um innere Konflikte, Korruption oder die reproduktive Gesundheit. Anders als gewisse Geberländer mit häufigen Regierungswechseln und Akzentverschiebungen sind multilaterale Institutionen verlässlichere Partner mit einem Interesse an einer langfristigen Zusammenarbeit mit den Partnerländern.

Nachfolgend ein Kurzporträt der wichtigsten Institutionen, an denen die Schweiz beteiligt ist:<sup>18</sup>

### **Internationale Finanzierungsinstitutionen**

*Die internationalen Finanzinstitutionen* haben eine erhebliche politische und wirtschaftliche Bedeutung für die Schweiz. In bestimmten Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit haben sie deutliche Vorteile, unter anderem aufgrund ihrer Einflussmöglichkeit, ihres Wissens und ihres Zugangs zu den Behörden. Sie sind insbesondere in folgenden Bereichen interessante Partner: Umsetzung von grossen Infrastrukturprojekten und Sektorprogrammen (Gesundheit, Bildung, Landwirtschaft, Wasser usw.), Stärkung der öffentlichen Finanzen, Politikdialog und Projekte zur Sicherstellung globaler öffentlicher Güter. Mit ihrer Präsenz in den Verwaltungsräten der multilateralen Entwicklungsbanken kann die Schweiz bei der strategischen und operativen Ausrichtung dieser Institutionen mitwirken. Die Schweizer Exekutivdirektoren im Verwaltungsrat der Weltbank, einem der wichtigsten Gremien der multilateralen Finanzinstitutionen, der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung oder periodisch in der Afrikanischen Entwicklungsbank haben besondere Möglichkeiten, um auf die Debatten Einfluss zu nehmen. Ausserdem

<sup>18</sup> Vgl. Anhang D2.



können sich die Schweizer Unternehmen dank der Mitgliedschaft der Schweiz an den internationalen Ausschreibungen dieser Banken beteiligen. Zwischen 2005 und 2009 erhielt die Schweizer Privatwirtschaft von den multilateralen Entwicklungsbanken Aufträge in der Höhe von 950 Millionen Franken<sup>19</sup>.

*Weltbank-IDA:* Die Internationale Entwicklungsgesellschaft IDA der Weltbank mit Sitz in Washington ist der älteste Entwicklungsfonds zugunsten armer Entwicklungsländer (1960 gegründet). Die IDA vergibt Zuschüsse und rückzahlbare Darlehen zu sehr günstigen Konditionen an die Regierungen der ärmsten Länder. Für die Unterstützung der Grundbedürfnisse in diesen Ländern ist die IDA die wohl wichtigste Quelle für Mittel. Die Schweiz hat bereits vor ihrer Mitgliedschaft in der Weltbank 1992 Beiträge an diese Organisation geleistet. Der Entwicklungsfonds wird alle drei Jahre aufgefüllt, das nächste Mal 2014. Im Rahmen von IDA-16 (2011–2014), das Programme zur Reduktion von Armut und globalen Risiken von jährlich insgesamt 14 bis 16 Milliarden Franken ermöglicht, beteiligt sich die Schweiz mit 710 Millionen; dies entspricht 2,1 Prozent der Geberbeiträge. Die Weltbank-IDA hat mit jedem armen Partnerland (LDCs – *Least developed countries*) eine Zusammenarbeitsstrategie, die von einem lokalen Büro koordiniert wird. Die Weltbankgruppe beschäftigt internationales und lokales Personal von hoher Qualität, darunter 60 Schweizer und Schweizerinnen. Die Darlehen wurden strategisch wie folgt eingesetzt (IDA-15): rund 35 Prozent für Infrastruktur, 25 Prozent für soziale Dienste (Gesundheit, Bildung), 15 Prozent für Gute Regierungsführung, 15 Prozent für Landwirtschaft, rund 10 Prozent für Industrieförderung und den Finanzsektor. Geografisch gehen 55 Prozent nach Afrika südlich der Sahara, 30 Prozent nach Südasien, der Rest nach Ostasien, den Pazifikinseln sowie Lateinamerika. Mehr als 40 Prozent des Weltbankpersonals sind in den Partnerländern im Einsatz. Sie haben privilegierten Zugang zu Regierungen und Verwaltungen, und sie planen, finanzieren und begleiten Investitionsprojekte und sektorale Politikinitiativen der Regierungen, z.B. eine neue Gesundheitspolitik oder die Reform des öffentlichen Sektors. Die Weltbank arbeitet bei der Verbesserung der Finanz- und Wirtschaftsgouvernanz in armen Ländern eng mit dem IWF zusammen. Als Miteigentümerin der Weltbank stellt die Schweiz einen Gouverneur (EVD) und einen Vizegouverneur (EDA). Die Schweiz stellt als Leiterin einer Stimmrechtsgruppe einen ständigen Exekutivrat im 25-köpfigen Entscheidungsgremium der Weltbank. Hier kann sie aktiv die Grundlagen der internationalen Entwicklungspolitik mitgestalten. Ferner nimmt die Schweiz als Mitglied aktiv teil im Entwicklungsausschuss, dem ministeriellen Steuerungsgremium für Entwicklungsfragen, das sich halbjährlich trifft. Über die politisch-strategische Steuerung im Rahmen des Exekutivboards hinaus nutzt die Schweiz auch ihr Aussennetz und die Kooperationsbüros, die eng mit den lokalen Vertretungen der Weltbank zusammenarbeiten. Dadurch kann die Schweiz auf die Operationen der Weltbank Einfluss nehmen und Synergien zwischen der bilateralen und multilateralen Kooperation gezielt zum Tragen bringen.

*Regionale Entwicklungsbanken und deren Fonds:* Als Aktionärin bei der Afrikanischen Entwicklungsbank (AfDB), der Interamerikanischen Entwicklungsbank (IDB) und der Asiatischen Entwicklungsbank (AsDB) trägt die Schweiz zur Reduktion der Armut und globaler Risiken bei. Ebenso leistet sie einen Beitrag zur Entwicklung der drei Kontinente, deren wirtschaftliche Bedeutung auch für unser Land wichtig

<sup>19</sup> *Quelle:* SECO (vgl. Anhang 8, Botschaft über die Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen der multilateralen Entwicklungsbanken, 8. September 2010).

ist. In den drei Regionalbanken stellt das SECO den Gouverneur und die DEZA den Vizegouverneur. Die politisch-strategische Steuerung wird im Rahmen der Exekutivboards wahrgenommen, wo die Schweiz in sogenannten Exekutivdirektorenbüros meist permanent einen Vertreter stellt. Zusätzlich arbeitet die Schweiz via Aussen-netz und Kooperationsbüros eng mit den lokalen Vertretungen der regionalen Entwicklungsbanken zusammen. Dadurch kann unser Land gut auf deren Operationen Einfluss nehmen und Synergien zwischen der bilateralen und multilateralen Kooperation zum Tragen bringen.

*Der Afrikanische Entwicklungsfonds:* Die Bank mit Sitz in Abidjan, seit 2002 temporär in Tunis, wurde 1964 mit dem Ziel gegründet, die wirtschaftliche Entwicklung und den sozialen Fortschritt zu fördern. Die afrikanische Entwicklungsbank ist die wichtigste regionale Institution mit sehr guten Kenntnissen aller Länder des Kontinents. Die meisten afrikanischen Staaten und die meisten DAC-Mitglieder sind heute Aktionäre der Bank. Der Afrikanische Entwicklungsfonds wurde 1973 gegründet um die ärmsten Entwicklungsländer (LDCs) mit Zuschüssen und zinsgünstigen Darlehen zu unterstützen. Die Schweiz ist seit 1973 Mitglied des Fonds und seit 1982 Aktionärin der Bank. Der Entwicklungsfonds wird alle drei Jahre wiederaufgefüllt. Im Rahmen von AfDF-12 (2011–2013; USD 9 Mia.) beteiligt sich die Schweiz mit USD 164 Millionen (UA 100 Mio.). Die Mittel werden hauptsächlich für Infrastruktur, gut Regierungsführung, regionale Integration und fragile Staaten verwendet.

*Der Asiatische Entwicklungsfonds:* Die AsDB mit Sitz in Manila wurde 1966 gegründet, die Schweiz ist seit 1967 Mitglied. Der asiatische Entwicklungsfonds, welcher alle vier Jahre aufgestockt wird (das nächste Mal 2012), vergibt Zuschüsse und zinsgünstige Darlehen an die ärmsten Länder der Region, vorwiegend in Süd-asien und Zentralasien. Im Rahmen von AsDF-10 (2009–2012) beteiligt sich die Schweiz mit 53 Millionen Franken. Der Fonds investiert vor allem in Infrastruktur, regionale Integration sowie ökologisch nachhaltiges Wachstum zur Armutsreduktion. Schweizer Kooperationsbüros arbeiten in vielen Ländern auf Projektebene mit der Asiatischen Entwicklungsbank zusammen und können im Bedarfsfall auf die Unterstützung des Exekutivdirektorenbüros zählen.

*Der Fonds für Spezialoperationen (Fund for Special Operation)* ist das konzessionelle Fenster der Interamerikanischen Entwicklungsbank (IDB). Der FSO vergibt Zuschüsse an die ärmsten Länder der Region, vorwiegend an Zentralamerika. Anders als bei anderen Entwicklungsfonds wird der FSO nicht zyklisch wiederaufgefüllt, sondern jeweils im Zusammenhang mit einer allgemeinen Kapitalerhöhung der IDB. Die letzte Wiederauffüllung des FSO wurde 2010 im Rahmen der Kapitalerhöhung der IDB beschlossen; die Schweiz beteiligt sich anteilmässig mit 3.1 Millionen US-Dollar daran.

## **UNO, Entwicklungsgruppe**

Die *UNO-Organisationen* sind aus aussen- und entwicklungspolitischer Sicht wichtig für die Schweiz. Die Fonds und Programme der UNO<sup>20</sup> sind in allen Entwicklungsländern präsent, wo sie die technischen und institutionellen Kapazitäten stärken. Einige von ihnen engagieren sich auch in Krisen- und Konfliktgebieten, wo sie Friedensprozesse und politische Reformen begleiten. Die Organisationen des UNO-

<sup>20</sup> Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA).

Systems leisten einen Beitrag zur Entwicklung und zur Umsetzung internationaler Normen, die auch der Schweiz zugute kommen. Die Schweiz unterstützt eine gezielte Auswahl wichtiger UNO-Organisationen: das UNO-Entwicklungsprogramm (UNDP), das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), den Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA), den Gesundheitssektor (Weltgesundheitsorganisation WHO, Programm der Vereinten Nationen für HIV/Aids UNAIDS) und den Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD). Neu in der Entwicklungsgruppe ist die Einheit UN Women, die zur Verbesserung der Stellung und der Rechte der Frauen in der Welt geschaffen wurde. Dank dem Einsitz in die Verwaltungsräte dieser Institutionen kann die Schweiz Einfluss auf deren strategische und operative Ausrichtung nehmen. Das UNO-System ist aufgrund seiner Präsenz in Genf von besonderer Bedeutung für die Schweiz. Schweizer Unternehmen können sich an den öffentlichen Ausschreibungen der UNO beteiligen. Zwischen 2005 und 2009 erhielten sie Aufträge in der Höhe von 2450 Millionen Dollar<sup>21</sup>.

*United Nations Development Programme:* Das UNDP in New York wurde 1965 durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen gegründet. Die Schweiz arbeitete schon vor dem UNO-Beitritt mit UNDP zusammen. Das UNDP hat Büros mit Entwicklungsprogrammen in 166 Ländern. 22 Schweizerinnen und Schweizer arbeiteten (2011) beim UNDP, das Regierungen in Entwicklungsländern mit Fachleuten und finanziellen Beiträgen in der Umsetzung ihrer Entwicklungsstrategien unterstützt. Das UNDP-Jahresbudget von rund vier Milliarden US-Dollar wird wie folgt eingesetzt: 1.1 Milliarden für direkte Armutsreduktion und die Erreichung der MDGs, 1.4 Milliarden für demokratische Regierungsführung, 0.6 Milliarden für Krisenprävention und Krisenbewältigung und 0.5 Milliarden für Energiemanagement, Umwelt und Nachhaltige Entwicklung. Das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen ist auch die zentrale Planungs-, Finanzierungs- und Koordinierungsstelle des UNO-Systems im Entwicklungsbereich. Um die Schweizer Politikmitgestaltung beim UNDP effektiv zu machen, stehen die Schweizer Kooperationsbüros mit der jeweiligen UNDP-Vertretung vor Ort, der verantwortlichen Personen bei der DEZA sowie der Schweizer UNO-Mission in New York, welche die Schweiz im UNDP-Board vertritt, in einem intensiven Austausch.

*Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen:* Die UNICEF setzt sich in über 150 Ländern speziell für Kinder ein. Zu den Themenfeldern gehören Gesundheit, Trinkwasser, *Mother and Child Health Care*, die Schulbildung und der Schutz der Kinder vor Missbrauch. UNICEF ist eine stark operationelle UNO-Organisation, die anerkannt ist für praktische Arbeit im Feld und für die Zusammenarbeit mit den Ministerien der Entwicklungsländer. UNICEF leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der MDGs. Die Schweiz bestimmt im UNICEF-Verwaltungsrat bestehend aus 36 Länderdelegationen mit, wo und wie UNICEF seine Schwerpunkte setzt.

*Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen:* Der UNFPA ist diejenige UNO-Organisation, die spezialisiert ist auf Bevölkerungsfragen, speziell in Entwicklungsländern. Der UNFPA sieht Bevölkerungszahl, Armut und Entwicklung eng miteinander verknüpft. Er setzt sich prioritär für die Stabilisierung des Bevölkerungswachstums, die Verminderung der Müttersterblichkeit, die Gesundheit von Schwangeren und

<sup>21</sup> Die Aufträge betrafen vor allem den Kauf von Medikamenten, Impfstoffen, Nahrungsmitteln, Laboreinrichtungen usw. Quelle: UNOPS, 2009 Annual Statistical Report on United Nations Procurement, 2010.

Müttern, die Beratung in Familienplanung und die Förderung der reproduktiven Gesundheit ein. Die Rechte von Frauen und Jugendlichen sowie die Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt sind weitere Anliegen dieser UNFPA. Die Mitbestimmung der Schweiz an UNFPA-Programmen und Aktivitäten erfolgt via deren Verwaltungsrat.

*The United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women:* UN Women wurde bei der UNO Reform im Juli 2010 durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen gegründet. Die neue UNO-Frauenorganisation, eine Fusion von UNIFEM mit drei anderen UNO-Einheiten, hat zum Ziel, die Gleichstellung der Geschlechter und die Stärkung der Frauen weltweit wirksamer voranzutreiben. UN Women setzt sich auf der Basis von internationalen Menschenrechtskonventionen und den Millenniumsentwicklungszielen für die Reduktion der Armut und gegen die Ausgrenzung der Frauen, gegen Gewalt an Frauen und Mädchen (insbesondere auch in Konfliktsituationen), für die Chancengleichheit und für eine bessere Vertretung der Frauen in Entscheidungsgremien ein. Die Schweiz bringt ihren Einfluss über den Verwaltungsrat sowie im Politikdialog mit UN-Women zur Geltung.

### **Globale Fonds und Netzwerke**

Die dritte Kategorie der multilateralen Organisationen befasst sich hauptsächlich mit der Förderung und Bewahrung globaler öffentlicher Güter. Die Schweiz unterstützt vor allem Institutionen, die in den Bereichen Gesundheitsfragen und Agrarforschung zu Entwicklungszwecken, zwei Schwerpunktbereichen der Schweizer Aussenpolitik, tätig sind.

*Consultative Group on International Agricultural Research:* CGIAR besteht aus 15 Forschungszentren verteilt auf alle Kontinente; diese Zentren haben je ein spezifisches globales Mandat, öffentliche Forschung, die auf die armen Bauern ist, zu betreiben und nationale landwirtschaftliche Forschungsprogramme und –Netzwerke in Entwicklungsländern zu unterstützen. Dabei verfolgt die CGIAR das Ziel, die Ernährungssicherheit zu steigern und die landwirtschaftlichen Ressourcen nachhaltig zu nutzen. Elf der Zentren unterhalten zudem internationale Genbanken, welche die Erhaltung und den Zugang zur genetischen Vielfalt der wichtigsten Nutzpflanzen sicherstellen. Es konnte gezeigt werden, dass seit seiner Existenz mit jedem investierten Franken im CGIAR 9 Franken an zusätzlichen Nahrungsmitteln in Entwicklungsländer verfügbar gemacht werden konnte. Das Globalprogramm Ernährungssicherheit vertritt die Schweiz direkt im Rat des Konsortiums zur Ausrichtung einer arbeitsrelevanten Forschungsagenda und indirekt in der europäischen Arbeitsgruppe zu internationaler landwirtschaftlicher Forschung, um eine Harmonisierung der europäischen Position zu bewirken. Es ist massgebend an der Reform zur Steigerung der Wirkungssteigerung beteiligt, unterhält einen direkten Dialog mit einzelnen Forschungszentren und fördert deren Zusammenarbeit mit Schweizer Institutionen und Universitäten.

*The Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria:* Der GFATM wurde 2001 mit Sitz in Genf gegründet und gilt als wichtigster Gesundheitsfond zur Bekämpfung der drei weltweit schwersten Krankheiten; AIDS, Tuberkulose und Malaria. Dank der schlanken Struktur des Fonds und dessen Basisnähe (starke und vielseitige Partner im Privatsektor, in der Zivilgesellschaft, in verschiedenen Ministerien und Regierungen in den Entwicklungsländern, aber auch in Industrieländern) werden weltweit über 500 Programme in mehr als 140 Ländern umgesetzt. Die

Schweiz, aktives Mitglied des *GFATM Partnership Forum Steering Committee*, ist als Mitglied der Interessensgruppe Schweiz-Kanada-Deutschland im GFATM-Bord vertreten, wo strategische und programmatische Diskussionen und Entscheide gefällt werden.

### **Multilaterale Konzentration**

Bei der Priorisierung der internationalen Institutionen, denen die Schweiz ihre «Core Contributions» gewähren wird (allgemeine Finanzbeiträge an die Programme internationaler Organisationen), werden folgende Kriterien berücksichtigt:

*Wirtschaftliche und ausserpolitische Interessen der Schweiz:* In den internationalen Organisationen trägt die Schweiz nicht nur zur Bewältigung globaler Herausforderungen bei, sondern verteidigt auch ihre eigenen Interessen, indem sie Allianzen mit Staaten mit ähnlichen Interessen eingeht.

*Relevanz aus der Sicht der Schweizer Entwicklungspolitik:* Die aufgrund des vorliegenden Rahmenkredits geleisteten finanziellen Beiträge müssen an Institutionen mit einem klaren Entwicklungsauftrag gehen. Zudem werden die multilateralen Beiträge noch stärker auf die in der vorliegenden Botschaft beschriebenen Schwerpunkthemen ausgerichtet.

*Ergebnisse der Organisationen:* In vielen Bereichen wird durch multilaterales Engagement eine hohe Entwicklungswirksamkeit erreicht. Eine Reihe von Monitoring- und Evaluationsinstrumenten erlauben es der Schweiz, die Aktivitäten der Partnerorganisationen mitzuverfolgen. Die Ergebnisse, die eine Institution erzielt, beeinflussen die Ausrichtung des Politikdialogs der Schweiz und die Höhe der gewährten Beiträge. Auf internationaler Ebene werden die Evaluationen der Institutionen selber unter anderem durch das «Multilateral Organisation Performance Assessment Network» (MOPAN) ergänzt. Die Schweiz verfügt über ein eigenes Instrument (Core Contribution Management, CCM), mit dem sie die Wirksamkeit der Partnerorganisationen und die Ergebnisse des mit ihnen geführten Dialogs messen kann.

*Möglichkeit, in der betreffenden Organisation Einfluss auf Politik und Strategien zu nehmen:* Es ist wichtig, dass sich die Schweiz auf Organisationen konzentriert, die offen sind für ihre Schwerpunkte. Beim multilateralen Engagement ist ein gezielter Mitteleinsatz von Bedeutung. Hierbei sind vor allem auch die Möglichkeiten der Vertretung in den Exekutivgremien bestmöglich zu nutzen.

Schliesslich sind nicht alle Organisationen gleich wichtig, was ihre operativen Tätigkeiten und ihre politischen Entscheide anbelangt. Die Schweiz muss über finanzielle Beiträge und den Politikdialog Beziehungen zu den wichtigsten Organisationen pflegen (z.B. Weltbank, UNDP), die sowohl innerhalb des UNO-Systems als auch in den Bretton-Woods-Institutionen eine führende Rolle im Entwicklungsbereich haben.

Die multilaterale Zusammenarbeit der Schweiz konzentriert ihre allgemeinen Beiträge («Core Contributions») auf 13 multilaterale Organisationen. Darin eingeschlossen ist ihre anteilmässig vollständig und regelmässig aktualisierte Beteiligung an der Multilateralen Entschuldungsinitiative (*Multilateral Debt Reduction Initiative, MDRI*), bei der Internationalen Entwicklungsorganisation der Weltbank (IDA) und beim Afrikanischen Entwicklungsfonds (AfDF).

## Die 13 wichtigsten multilateralen Organisationen für die Schweizer Beiträge sind:

Internationale Finanzinstitutionen (Weltbankgruppe und regionale Banken/Fonds)	UNO (Entwicklungsgruppe)	Globale Fonds und Netzwerke
Internationale Entwicklungsorganisation (IDA)	Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP)	Beratungsgruppe für internationale Agrarforschung (GCRAI/CGIAR)
Afrikanischer Entwicklungsfonds (AfDF)	Kinderhilfswerk (UNICEF)	Globaler Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria (GFATM)
Asiatischer Entwicklungsfonds (AsDF)	Bevölkerungsfonds (UNFPA)	
Fonds für Spezialoperationen (FSO) der Interamerikanischen Entwicklungsbank (IDB)	Programm für HIV/Aids (UNAIDS)	
	UN Women	
	Weltgesundheitsorganisation (WHO)	
	Internationaler Fond für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD)	

Neben den 13 von der Schweiz priorisierten Organisationen existiert auch eine punktuelle Zusammenarbeit mit anderen wichtigen multilateralen Partnern, wie z.B. der FAO, für welche sich die Schweizer Vertretung in Rom ebenfalls zuständig zeichnet.

Der Mitteleinsatz für die drei Kategorien ist nicht konstant, da er insbesondere durch die Dynamik bei den einzelnen Auffüllungsverhandlungen (z.B. Qualität der Ergebnisse, Gesamtvolumen, Beiträge vergleichbarer Länder) beeinflusst wird. So wird die von der internationalen Gebergemeinschaft, inklusive der Schweiz, vereinbarte zusätzliche Finanzierung der MDRI in den nächsten Jahrzehnten volumenmässig noch (stark) zunehmen. Insgesamt werden für die IFIs rund 70 Prozent, für die UN-Organisationen über 20 Prozent und die Global Funds unter zehn Prozent eingesetzt.

Die Vorhersehbarkeit der Schweizer Unterstützung über einzelne Verpflichtungsperioden erlaubt es den internationalen Organisationen, Strategien zu definieren und ihr Engagement mittelfristig zu planen. Deshalb ist die Schweiz um eine gewisse Kontinuität bei ihren Beiträgen bestrebt. Dank dieser Stabilität kann sie Partnerschaften mit multilateralen Organisationen aufbauen und wird als verlässliche Partnerin wahrgenommen. Die Beiträge 2013–2016 stehen daher vor allem im Zeichen der Kontinuität und der Erhöhung der in den Vorjahren geleisteten Beiträge. Es ist möglich, dass der Anteil der Globalen Fonds in der neuen Rahmenkreditperiode höher ausfällt, damit der für den neuen «*Green Climate Fund*» vorgesehene Beitrag übernommen werden kann. Dies hängt unter anderem von den Ergebnissen der multilateralen Klimaverhandlungen im Rahmen des UNO-Übereinkommens über Klimaänderungen (UNFCCC) sowie den zukünftigen Entscheidungen des Bundesrats betreffend die internationale Umweltfinanzierung ab. Der Bundesrat wird die definitiven, konkreten Beiträge für einzelne Institutionen und Initiativen für die jeweilige Periode aufgrund der Kreditanträge genehmigen, die infolge der Verhandlungen der Schweiz mit der internationalen Entwicklungsgemeinschaft gestellt werden.

## **Zielsetzungen der Schweiz mit ihrer Mitgliedschaft bei diesen 13 Organisationen**

*Gezielte Gestaltung der multilateralen Arena und ihrer Organisationen:* Die Schweiz will als Teil ihrer Entwicklungs- und Aussenpolitik die multilaterale Entwicklungsarchitektur gezielt und wirkungsvoll mitgestalten. Dabei berücksichtigt sie, dass internationale Organisationen aufgrund ihres Know-how, Einflusses und politischen Bezugs, unter anderem zu den G-20 und zur OECD, eine zentrale Rolle bei der Vorbereitung, Ausarbeitung und Umsetzung weitreichender globaler politischer Entscheide spielen. Die Schweiz orientiert sich dabei an ihrer eigenen Strategie. Die jeweiligen Ziele werden gemeinsam definiert und als Teil eines Instrumentes des SECO und der DEZA («*Core Contribution Management*») überwacht und gesteuert.

*Thematische Profilierung/Nutzung von Synergien:* Die Schweiz führt ihre thematische Konzentration entlang der Schwerpunkte ihrer Strategie für internationale Zusammenarbeit 2013–2016 weiter, insbesondere in den Bereichen Wirtschaftsgovernanz, Klimawandel und Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, Gesundheit, Nachkonflikteinsätze und Integration der Genderdimension. Die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit bringt ihre Schwerpunktthemen bei diesen 13 multilateralen Partnern sowohl im Feld wie an den Hauptsitzen ein. Ihre Programmbeiträge und ihr Monitoring fokussieren auf diese Themen, um die Wirksamkeit und die Einflussmöglichkeiten zu maximieren.

*Beispiel:* Die von der Schweiz unterstützten Sonderorganisationen, Fonds und Programme der UNO (WHO, UNFPA, UNICEF, UNAIDS) erarbeiten operative und normative Lösungen für globale Probleme der öffentlichen Gesundheit wie Kindersterblichkeit, Müttergesundheit, Bekämpfung übertragbarer Krankheiten oder die Einführung effizienter nationaler Gesundheitssysteme. Diese Aktivitäten ergänzen das bilaterale Engagement der Schweiz: Sie tragen weltweit zu einer Verbesserung der öffentlichen Gesundheit bei und nicht nur in einigen Ländern, wie dies bei bilateralen Aktivitäten der Fall ist. Die Schweiz kann auch von spezifischen technischen Kenntnissen profitieren und in Bereichen (z.B. Impfung, Prävention, Bildung) tätig werden, die sie mit ihrem bilateralen Engagement nicht abdeckt.

## **Einflussnahme der Schweiz auf die Reformen in multilateralen Organisationen**

Die Schweiz *nimmt* in den *Entscheidungsgremien* der wichtigen Organisationen *systematisch Einfluss*. Wie viel sie in den verschiedenen Arten von Gremien bewirken kann, ist abhängig von der Höhe ihrer finanziellen Beiträge, von der Qualität ihrer Stellungnahmen und von ihrer Fähigkeit, Allianzen für prioritäre Anliegen zu bilden. Derzeit übt die Schweiz in multilateralen Entscheidungsgremien einen substanziellen Einfluss aus, der wesentlich grösser ist als es ihr Finanzbeitrag erwarten liesse. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass sie die Dossiers, die multilateralen Prozesse sowie den Aufbau von Allianzen gut beherrscht.

*Einflussnahme im System der multilateralen Hilfe:* Die Schweizer Anliegen in diesem Bereich sind die Verbesserung der Wirksamkeit der Hilfe, die Unterstützung von Reformen, die Transparenz sowie die Evaluation und Resultatorientierung. Die Schweiz nimmt hier gewisse Kritikpunkte gegenüber internationalen Organisationen

auf, etwa die Problematik, dass sich die Organisationen in gewissen Bereichen konkurrenzieren und dass die daraus resultierenden Doppelspurigkeiten eine effiziente Aufgabenverteilung verhindern. Die Effizienz der multilateralen Organisationen ist ein ständiges Anliegen der Schweiz, das ihr Engagement in den verschiedenen Institutionen mitbestimmt. Sie beteiligt sich deshalb aktiv an den Reformbemühungen dieser Organisationen, die auf effizientere Abläufe abzielen. Zudem ist es eine ihrer Prioritäten in der UNO-Generalversammlung sowie im Wirtschafts- und Sozialrat der UNO (ECOSOC).

*Reform des Systems der multilateralen Hilfe:* Der Schweiz ist es beispielsweise gelungen, eine tiefgreifende Reform des operativen Systems der Vereinten Nationen zu initiieren. Diese soll die nachteiligen Folgen der starken Fragmentierung reduzieren, die IDA (Internationale Entwicklungsorganisation) der Weltbank so ausrichten, dass sie sich auf Investitionen konzentriert, die Arbeitsplätze schaffen, und die Zusammenarbeit zwischen Weltbank und UNO-Organisationen in Konflikt- und Krisensituationen verbessern.

*Einflussnahme bei den Schwerpunktthemen:* Die Schweiz konzentriert sich auf eine begrenzte Zahl von strategischen Themen und beteiligt sich an der Festlegung entsprechender Strategien, indem sie ihre Kenntnisse und Erfahrungen aus der Feldarbeit einbringt. Diese Themen sind auch prioritär für die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit.

*Beispiel Projekt Biotreibstoffe mit der Interamerikanischen Entwicklungsbank:* Standards für einen nachhaltigen Anbau von Biotreibstoffen. Biotreibstoffe sind eine mögliche Alternative zu herkömmlichen Treibstoffen. Allerdings ist ihre ökologische und soziale Verträglichkeit oft nicht gewährleistet. Um diese sicherzustellen haben die Interamerikanische Entwicklungsbank (IDB) und die Eidgenössische Technische Hochschule in Lausanne (EPFL) gemeinsam mit anderen nationalen und internationalen Partnern Lösungsansätze für einen nachhaltigen Anbau und Handel von Biotreibstoffen erarbeitet. Zu Beginn erarbeitete die EPFL soziale und ökologische Standards für einen nachhaltigen Anbau und Produktion dieser Treibstoffe. Auf Basis dieser Standards entwickelte die Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt (EMPA) ein kostenloses, web-basiertes Validierungsinstrument für Biotreibstoffe, welches den Produzenten Auskunft über die Nachhaltigkeit ihrer Produktion gibt. Auf dieser Grundlage entwickelt die IDB ihr eigenes Validierungs-Programm. Die Beteiligung der IDB ist deshalb wichtig, weil die Bank über die notwendigen Finanzmittel und damit erforderliche Hebelwirkung verfügt, um die nachhaltige Produktion von Biotreibstoffen in Lateinamerika zu fördern. Gegenwärtig führt die IDB zusammen mit den Schweizer Partnern vier Pilotprojekte in Brasilien, Peru und Guatemala durch.

*Einfluss durch Komplementarität bilateraler und multilateraler Hilfe:* Aufgrund ihrer komparativen Vorteile sind multilaterale Organisationen bevorzugte Partner. Sowohl das SECO wie auch die DEZA finanzieren zahlreiche bilaterale Projekte



durch oder zusammen mit den multilateralen Institutionen, wodurch positive Synergien genutzt werden. Im Rahmen der Geberkoordination in den Entwicklungsländern werden einzelne, am besten positionierte multilaterale Organisationen häufig mit Führungsrollen betraut. Die engere Abstimmung und die Nutzung von Synergien führen vielfach zu einer wesentlich höheren Wirksamkeit der Entwicklungshilfe. Ferner haben die MDBs aufgrund ihrer Grösse und Funktionsweise das Potential, antizyklisch zu agieren, dies sowohl in Bezug auf die bilaterale Kooperation als auch in Bezug auf die eigentlichen konjunkturellen Entwicklungen.

### **3.3.4 Wirkung**

Im Zentrum dieses Rahmenkredits stehen die strategischen Ziele 1 (Krisen, Konflikte und Katastrophen vorbeugen und überwinden), 2 (Zugang zu Ressourcen und Dienstleistungen für alle schaffen) und 5 (Entwicklungsfördernde, umweltschonende und sozialverträgliche Globalisierung mitgestalten). Dabei genießt Ziel 2, in Funktion der umfassenden Armutsminderung, Priorität.

Mit klar definierten Wirkungszielen werden die Programme auf die übergeordneten strategischen Ziele ausgerichtet. Die zugeordneten Indikatorenbeispiele sind kontextabhängig und werden länderweise erfasst.

#### **Zugang zu Ressourcen und Dienstleistungen für alle schaffen**

Für eine nachhaltige Reduktion der Armut bedarf es neben der Förderung von Einkommensmöglichkeiten für die Armen auch der Stärkung ihrer Fähigkeiten und Freiheiten, damit diese aktiv an der politischen Entscheidungsfindung teilnehmen können, der Minderung der Verletzlichkeit der Armen in Notlagen sowie der sozialen Besserstellung insgesamt. Damit arme Bevölkerungsgruppen ihre Verwirklichungschancen auch tatsächlich wahrnehmen können, gilt es, die institutionellen Rahmenbedingungen dafür zu schaffen. Mit ihrem Entwicklungsengagement trägt die Schweiz dazu bei, zentrale Dienstleistungen zur Grundversorgung, wie z.B. Gesundheit, Ernährung, Wasser und Bildung, zu sichern sowie die dafür notwendigen Strukturen zu etablieren. Nur auf diese Weise lassen sich Entwicklungsprozesse nachhaltig beeinflussen.

## **Wirkungsziel**

Die DEZA unterstützt bis 2016 nachhaltige Entwicklungsprozesse zur Armutsreduktion. Sie fördert den besseren Zugang für benachteiligte Bevölkerungsgruppen zu sozialen Dienstleistungen, Beschäftigung, Kapital, Boden und Ressourcen zur Güterproduktion sowie die Teilhabe an politischen Entscheidungsprozessen.

- *Beobachtungsfeld 1 (Kontextentwicklung)*: Durch den verbesserten Zugang zu Wasser, Land, Kapital, Wissen und politischen Prozessen erreichen die Schwerpunktländer und -regionen der Schweiz Fortschritte in der Beteiligung sozial schwächerer Bevölkerungsgruppen sowie in der Armutsreduktion.

*Ausgewählte Indikatoren*: «Produktivitätssteigerung der Kleinbauernbetriebe»; «Kindersterblichkeit»; «Bürgerbeteiligung auf Gemeindeebene» – gemäss jährlichen Erhebungen des UNDP, der Weltbank, des DAC und anderer spezialisierter Institutionen sowie nationaler und regionaler Indizes.

- *Beobachtungsfeld 2 (Beitrag Schweiz)*: Dank der Förderung von Einkommen und verbessertem Zugang zu Technologie, Gesundheit und Bildung trägt die DEZA in ihren Schwerpunktländern und -regionen zur nachhaltigen Armutsminderung bei.

*Ausgewählte Indikatoren*: «Rate des Zugangs zu sozialen Dienstleistungen (Gesundheit, Wasser, Ausbildung)», «Anzahl geschaffener Arbeitsplätze und Einkommensverbesserung», «Innovationen und Verbreitung von Techniken der nachhaltigen Boden- und Wassernutzung in der Landwirtschaft».

## **Prävention und Überwindung von Krisen, Konflikten und Katastrophen**

Die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz engagiert sich für die Minderung von Risiken, die von Naturgefahren oder Epidemien ausgehen, von Risiken, die aufgrund von Konflikten und Gewalt entstehen sowie derjenigen Risiken, die mit verschiedenen Formen von Flucht und irregulärer Migration einhergehen. Sie setzt sich auch dort für die Verbesserung von Lebensbedingungen ein, wo die natürlichen Ressourcen und Lebensgrundlagen durch Klimawandel, Trockenheit oder Wüstenbildung bedroht sind und damit die Erfüllung der Grundbedürfnisse armer und marginalisierter Bevölkerungsgruppen gefährdet ist. In Abstimmung mit der Politischen Direktion des EDA, der Humanitären Hilfe und des BAFU geht die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit gezielt strukturelle Ursachen von Konflikten, Krisen und umweltbezogenen Problemen an, um künftige Risiken, Armut und Leid zu verhindern. Hierfür kann die Schweiz als neutraler Kleinstaat und ehrlicher Makler ohne versteckte politische Agenda sowie als Anwalt für menschenrechtsspezifische Anliegen glaubwürdig auftreten.

### **Wirkungsziel**

Die DEZA leistet bis 2016 einen relevanten Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen, zur Reduktion von Konfliktursachen sowie zur Erhöhung der Krisenresistenz in ausgewählten fragilen Kontexten, so dass die betroffenen Staaten interne oder externe Krisen besser überwinden können.

- *Beobachtungsfeld 1 (Kontextentwicklung)*: Durch aktive Konfliktbearbeitung, die Förderung von Friedens- und Versöhnungsprozessen sowie Präventionsmassnahmen reduzieren fragile Schwerpunktländer der Schweiz das interne Konfliktpotenzial und erhöhen die Sicherheit ihrer Bevölkerung.

*Ausgewählte Indikatoren*: «Anzahl Konfliktopfer und Gewaltvorfälle», «Anzahl der Veruntreuungsfälle in Entwicklungsprogrammen» – gemäss jährlichen Erhebungen des UNDP, der Weltbank, des DAC und anderen spezialisierten Institutionen sowie nationalen und regionalen Indices.

- *Beobachtungsfeld 2 (Beitrag Schweiz)*: Durch friedensbildende Massnahmen, die Förderung von Rechtsstaatlichkeit und Demokratisierungsprozessen trägt die Schweiz in ihren fragilen Schwerpunktländern und -regionen zur Stabilisierung bei. Mit Schweizer Unterstützung bei der Prävention von und Anpassung an extreme Klimaereignisse erhöhen diese ihre Krisenresistenz im Umgang mit naturbedingten Krisen.

*Ausgewählte Indikatoren*: «Einschätzung des Konfliktpotenzials», «Rate der Subsistenzsicherung».

### **Entwicklungsfördernde, umweltschonende und sozialverträgliche Globalisierung mitgestalten**

Die Schweiz leistet mit ihrer bilateralen und multilateralen Zusammenarbeit sowie mit ihren fünf Globalprogrammen einen Beitrag zu einer entwicklungsfördernden nachhaltigen Globalisierung. Hierzu unterstützt und stärkt sie ihre Partner auf Länderebene und auf internationaler Ebene in Bezug auf Wissens- und Technologietransfer, die Bereitstellung öffentlicher Güter (z.B. Regeln für Ressourcenschutz) sowie die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen. Gleichzeitig fördert sie Massnahmen im Bereich des Klimaschutzes oder beim Zugang zu entwicklungsrelevanten Technologien, insbesondere im Energie- und Umweltsektor. Dabei spielen die Forschungszusammenarbeit mit öffentlichen und privaten Partnern, länderübergreifende Netzwerke mit internationalem Einfluss sowie die Süd-Süd-Zusammenarbeit zwischen fortgeschrittenen Entwicklungsländern und Schwerpunktländern eine wichtige Rolle.

## **Wirkungsziel**

Die DEZA trägt bis 2016 durch Fachkompetenz, Innovation und Umsetzungserfahrung zur Verbreitung konkreter Lösungsansätze sowie zu international vereinbarten Regelungen bei, wodurch sie geeignete Rahmenbedingungen zur Lösung ausgewählter globaler Herausforderungen und Umweltprobleme mitgestaltet.

- *Beobachtungsfeld 1 (Kontextentwicklung)*: Länder und Regionen, in denen die Schweiz innovative Pilotprojekte umsetzt, erlangen Fortschritte im Umgang mit globalen Herausforderungen, wie z.B. Klimawandel, Wasserknappheit, Ernährungsunsicherheit, Pandemien oder irreguläre Migration.

*Ausgewählte Indikatoren*: «Anpassung an Klimaveränderungen», «Rate der Ernährungssicherheit und -souveränität», «Rate der Verbreitung übertragbarer Krankheiten» – gemäss jährlichen Erhebungen des UNDP, der Weltbank, des DAC und anderen spezialisierten Institutionen sowie nationalen und regionalen Indices.

- *Beobachtungsfeld 2 (Beitrag Schweiz)*: Durch multilaterale Initiativen und innovative Massnahmen beteiligt sich die Schweiz aktiv an der Ausgestaltung internationaler Politiken und Normen, die sich in Entwicklungsländern positiv auf den Umgang mit globalen Herausforderungen auswirken.

*Ausgewählte Indikatoren*: «Aufnahme von Schweizer Positionen in internationalen Abkommen», «Anzahl beeinflusster Politikprozesse und internationaler Vereinbarungen mit entwicklungsfördernder Wirkung».

## **Beitrag zu weiteren strategischen Zielen**

*Nachhaltiges Wirtschaften fördern*: Mit diesem Rahmenkredit trägt die Schweiz in ihren Schwerpunktländern und -regionen unter anderem zu einer erhöhten Wertschöpfung und armutsorientierter Marktentwicklung bei. In ihren Programmen fördert sie z.B. Berufsbildung, Arbeitsplätze und Einkommen sowie die landwirtschaftliche Produktion und Vermarktung. Dadurch beteiligt sich die Schweiz an der Schaffung von geeigneten Rahmenbedingungen für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung (*green economy*) sowie an der Erreichung des strategischen Ziels 3.

*Transition zu demokratischen, marktwirtschaftlichen Systemen unterstützen*: In vielen Kontexten – z.B. in Nordafrika, Kuba, Vietnam, Laos oder der Mongolei – trägt die Schweiz auch mit ihrer Entwicklungszusammenarbeit zu politischen und ökonomischen Transitionsprozessen und somit zum strategischen Ziel 4 bei. So unterstützt sie in zahlreichen Schwerpunktländern lokale Anstrengungen zur friedlichen Erlangung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Sie fördert die Dezentralisierung, eine bürgernahe Erbringung von Dienstleistungen sowie eine faire und transparente Ressourcenverteilung. Mit ihren Initiativen zur Schaffung von Arbeitsplätzen, Absatzmärkten und berufsnaher Ausbildung unterstützt sie zudem die marktwirtschaftliche Öffnung und Entwicklung.

*Institutionelle Wirksamkeit*. Um die Wirksamkeit der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit zu garantieren, gilt es, die Resultatorientierung neben der operationellen auch auf institutioneller Ebene sicherzustellen. Aus diesem Grund verfolgt die Schweiz das folgende Managementziel.

## **Managementziel**

Die Schweiz optimiert bis 2016 den effizienten Ressourceneinsatz, die Qualität ihrer Interventionen sowie ihre Kompetenzen hinsichtlich der erhöhten Anforderungen im Zusammenhang mit der APD-Mittelaufstockung, der Zunahme der Entwicklungsprogramme und der vermehrten Bearbeitung globaler Herausforderungen.

### *Indikatoren*

1. *Effizienz des Mitteleinsatzes:* Die finanziellen Mittel werden konzentriert und gemäss den entwicklungspolitischen Prioritäten eingesetzt:
  - In der Periode 2013–2016 werden in Schwerpunktländern und -regionen durchschnittlich mindestens 20 Millionen Franken pro Jahr und Land/Region verpflichtet;
  - pro Schwerpunktprogramm werden mindestens 80 Prozent des Verpflichtungsvolumens in maximal drei prioritären Themenbereichen umgesetzt.<sup>22</sup>
2. *Qualitätsverbesserung:* Durch die Erhöhung der Fachkompetenz und Effizienz des Mitteleinsatzes wird die Qualität der bilateralen, multilateralen und globalen Beiträge der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit verbessert:
  - Interventionen via die Globalprogramme gelten in der internationalen Gemeinschaft sowie der Schweizer Öffentlichkeit als erfolgreich; der Praxisbezug der Schweizer Programme wird dabei in Wert gesetzt.
  - die Mitgestaltung der *Policy*-Prozesse in multilateralen Institutionen führt zu einem erhöhten Schweizer Einfluss.
3. *Erhöhung der Fachkompetenz:* Die Fachkompetenz der DEZA-Mitarbeiterinnen und -mitarbeiter wird den neuen Herausforderungen angepasst, wobei der Ausbau von Kompetenzen zur Bearbeitung globaler Themen sowie zur Arbeit in fragilen Kontexten priorisiert wird.

## **Wirkung multilaterale Entwicklungszusammenarbeit: Effektivität und Effizienz der multilateralen Organisationen**

Die Schweiz setzt sich für ein effizientes multilaterales System mit starken Einzelorganisationen ein, die durch wirksame Massnahmen zur Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele beitragen und die Globalisierung entwicklungsfreundlich und nachhaltig gestalten. Die Schweiz (SECO/DEZA) tut dies durch ihre Mitgliedschaft in den multilateralen Entwicklungsbanken, den UN-Organisationen, durch ihre aktive Teilnahme in den jeweiligen Leitungsgremien, ihre operationelle Zusammenarbeit und ihre finanziellen Beteiligungen.

<sup>22</sup> Aufgrund der Erhöhung des Engagements in fragilen Kontexten benötigt die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit gebührende Flexibilität, um (z.B. in Krisen- oder Notsituationen) 20 % der Verpflichtungsmittel ausserhalb der festgelegten thematischen Prioritäten einzusetzen.

## **Wirkungsziel**

Die Schweiz wirkt in ihrem Dialog mit den multilateralen Organisationen auf zwei Ziele hin: Sie will erstens starke Einzelorganisationen, die in ein multilaterales System eingebunden sind und effizient mit den ihnen zur Verfügung gestellten Mitteln umgehen. Zweitens sollen die Projekte und Politiken der Organisationen zur Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele und anderen international vereinbarten Zielen sowie zur Reduktion globaler Risiken beitragen und damit mithelfen, die Globalisierung entwicklungsfreundlich zu gestalten.

- *Beobachtungsfeld 1 (Kontextentwicklung):* Durch ihre Mitgliedschaft in den multilateralen Organisationen trägt die Schweiz zur Verbesserung des multilateralen Systems bei. Hohe internationale Standards und ein transparenter Gouvernanzprozess werden angewendet. Die multilateralen Organisationen bleiben finanziell solide und gehen nachhaltig mit ihren Mitteln um. Reformen werden unterstützt und Evaluationssysteme gestärkt.

*Ausgewählte Indikatoren:* Reformfortschritte der verschiedenen Organisationen. Die Organisationen wenden transparente Gouvernanzprozesse an; sie verfügen über Abrechnungs- und Rechnungsprüfungsverfahren gemäss internationalen Standards; sie führen externe Evaluationen auf Länder- und Projektebene durch und setzen deren Erkenntnisse um.

- *Beobachtungsfeld 2 (Beitrag der Schweiz):* Die multilateralen Organisationen selbst arbeiten resultat- und wirkungsorientiert über den gesamten Projektzyklus hinweg und sind in den für die Schweizer Entwicklungspolitik wichtigen Themen aktiv. Die Schweiz beteiligt sich aktiv an prioritären Strategieprozessen. Ihre Kenntnisse und Felderfahrungen werden dafür in Wert gesetzt.

*Ausgewählte Indikatoren:* Die Projekte und Strategien besitzen Performance-Indikatoren sowie ein «Results Framework»; die Projekte werden nach Abschluss einer Evaluation unterzogen; die Erkenntnisse und Rückschlüsse aus den Evaluationen werden in einem Lernprozess übernommen.

## **3.4 Umsetzung**

### **3.4.1 Grundsätze**

Die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit orientiert sich bei der Umsetzung ihres Mandats an folgenden Grundsätzen:

*Ergebnis- und Zielorientierung:* Höchste Priorität der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit ist es, ihren Begünstigten möglichst direkte und effektive Hilfe zur Selbsthilfe leisten zu können. Die Planung, Umsetzung und Überwachung von Entwicklungsprojekten richten sich in erster Linie auf erwartete, respektive erreichte Ergebnisse, d.h. auf eine Verbesserung der Situation für die Zielgruppen.

*Umfassender und kohärenter Schweizer Ansatz.* In allen Entwicklungsaktivitäten werden sämtliche relevanten Schweizer Instrumente komplementär zum Einsatz gebracht: Gerade in fragilen Kontexten arbeiten die Entwicklungszusammenarbeit, die humanitäre Hilfe sowie die Politische Direktion eng zusammen und ergänzen

sich gegenseitig. Im Sinne eines *Whole-of-Government*-Ansatzes stimmen die DEZA und das SECO (WE) ihre Aktivitäten stets mit anderen betroffenen Bundesämtern oder Departementen ab, z.B. dem BAFU, dem VBS oder der Politischen Direktion des EDA. Sowohl die DEZA als auch das SECO (WE) setzen sich bundesweit für eine kohärente Politikgestaltung für Entwicklungsanliegen ein.<sup>23</sup>

*Geografische und thematische Konzentration:* Eine gewisse Konzentration und eine damit verbundene kritische Masse des Mitteleinsatzes erhöhen die Wirksamkeit von Entwicklungsanstrengungen. Für eine starke Konzentration spricht die Kosteneffizienz. Für ein breitgefächertes Engagement sprechen das ausserpolitische Interesse, in verschiedenen Ländern und Themen präsent zu sein, und das Bestreben, operationelles Wissen und Kompetenz in unterschiedlichsten Kontexten zu erwerben und anzuwenden sowie der notwendige Risikoausgleich angesichts des hohen Mitteleinsatzes in instabilen Weltregionen. Die vergangene OECD/DAC-Evaluation hat die Anzahl der Schwerpunktländer und -regionen sowie der Schwerpunktthemen als gesund beurteilt, empfiehlt jedoch, prozentual mehr Mittel pro Schwerpunkt einzusetzen. Diesem Erfordernis wird mit der vorliegenden Botschaft Rechnung getragen.

*Kulturelles Engagement:* Die Schweiz versteht ihre Entwicklungszusammenarbeit auch als interkulturellen Ansatz. Sie anerkennt die kulturelle Identität ihrer lokalen Partner und die wesentliche Rolle von Künstlerinnen und Künstlern als Treibkraft für einen gesellschaftlichen Wandel, der im Kern der Entwicklungs- und Transformationsprozesse steht. In ihren Schwerpunktländern unterstützt sie die Entwicklung des Kultur- und Kunstbereichs, indem sie mindestens ein Prozent des Programmbudgets dafür einsetzt. Bei der Umsetzung dieses kulturellen Engagements werden die Schwerpunktthemen und die strategischen Ziele der Zusammenarbeit berücksichtigt, für die dadurch ein Mehrwert entsteht.

*Wissensmanagement:* Einerseits verschafft die Schweiz den Benachteiligten in den Schwerpunktländern und -regionen Zugang zu Information, um diese für ihre Entwicklung zu nutzen, selber Wissen zu generieren sowie dieses an andere weiterzugeben. Andererseits fördert sie Innovation, Lernen und Wissensaustausch bei sich selber und mit Partnern, indem sie gezielt Lernschritte in ihre Arbeitsprozesse einbaut.

### 3.4.2 Arbeitsweise

#### **Bilaterale Zusammenarbeit im Rahmen von Länder- und Regionalprogrammen**

*Internationaler Referenzrahmen:* Die bilateralen Beiträge der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit orientieren sich bis 2015 an den MDGs und den Zielen der Millenniumsdeklaration. Danach wird sie sich an einem allfälligen Folgeabkommen ausrichten, für dessen Ausarbeitung und internationale Akzeptanz sich die Schweiz einsetzt. Wo angebracht leistet sie ihre Beiträge im Rahmen nationaler Armutsreduktionsstrategien und stimmt ihre Unterstützung – entlang den Prinzipien der internationalen Wirkungsagenda (Paris 2005, Accra 2008, Busan 2011) – mit anderen bi- und multilateralen Gebern ab.

<sup>23</sup> Vgl. Strategie, Kapitel 4.1

*Engagement in Entwicklungs- und Schwellenländern:* Hauptinstrument der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit mit Schwerpunktländern und -regionen bleiben die bewährten Kooperationsstrategien. Sie haben in der Regel einen Horizont von drei bis sechs Jahren (je nach Kontext) und definieren Ziele, thematische Prioritäten, Indikatoren zur Wirkungsmessung, Partner sowie die Arbeitsteilung und Zusammenarbeit mit Entwicklungsagenturen.

*Instrumente und Methoden:* Das bewährte und laufend auf Ergebnisorientierung angepasste Projektzyklusmanagement (*Project Cycle Management PCM*) bleibt der zentrale methodische Ansatz der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit. Mit dem PCM ist die Schweiz vom Moment der Projektplanung bis zur -durchführung sowie der anschliessenden Evaluation der Resultate direkt involviert, wodurch nicht nur die Wirkung erhöht wird, sondern auch der Korruption vorgebeugt werden kann. Ein enges Monitoring durch lokale Kooperationsbüros, die Anwendung des «*Do no Harm*»-Ansatzes, regelmässige Feldbesuche des Schweizer Personals sowie externe Evaluationen und Audits tragen zu einem optimalen Einsatz der Mittel bei. In fragilen Kontexten hat sich die Arbeit mit Szenario-Techniken bewährt und sind die Methoden des konflikt sensitiven Programm-Managements (KSPM) strategisch und operativ zentral.

### **Multilaterale Zusammenarbeit**

Die Schweiz versucht systematisch, über die DEZA und das SECO in den Entscheidungsgremien der wichtigen multilateralen Organisationen Einfluss zu nehmen. Dass ihr dies tatsächlich gelingt, ist darauf zurückzuführen, dass sie die behandelten Dossiers, die multilateralen Prozesse und den Aufbau von Allianzen gut beherrscht.

Die Beteiligung an multilateralen Entwicklungsorganisationen und die aktive Mitwirkung in ihren Leitungs- und Aufsichtsorganen ist gemäss Artikel 8 der Verordnung vom 12. Dezember 1977 über die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.01) eine gemeinsame Aufgabe der DEZA und des SECO. Bei handelsbezogenen UNO-Organisationen ist das SECO federführend unter Mitwirkung der DEZA, bei den übrigen UNO-Organisationen liegt die Federführung bei der DEZA, unter Mitwirkung des SECO. Für die Erarbeitung der Positionen in den multilateralen Entwicklungsbanken ist das SECO, zusammen mit der DEZA, zuständig.

Die Schweiz investiert vor allem in zwei Formen in die multilateralen Organisationen:

«Core contributions»: Hierbei handelt es sich um allgemeine Beiträge, die sich im Fall der Schweiz auf 13 prioritäre Organisationen konzentrieren. Die ergebnisorientierte Verwaltung der allgemeinen Beiträge (*Core Contribution Management, CCM*) ist ein neues Instrument, das dafür sorgt, dass ein klarer strategischer Kurs verfolgt wird und in der Zusammenarbeit mit den multilateralen Organisationen ein strukturierter Dialog geführt wird. Das CCM umfasst zwei Ebenen: Die erste Stufe bezieht sich auf die Leistung der DEZA und des SECO gegenüber der entsprechenden multilateralen Organisation, das zweite auf die Leistung der Organisation selber.

«Multi-bi»: In diesem Fall finanziert die Schweiz ein spezifisches Programm oder Projekt einer multilateralen Organisation, zum Beispiel in einem ihrer Schwerpunktländer. Die Schweiz kann ihre Erfahrung im Bereich der Entwicklung mit ihren multilateralen Partnern weitergeben und so zur Suche nach innovativen Lösungen



beitragen. Im Gegenzug profitiert sie bei der Verwaltung ihrer bilateralen Hilfe von der Erfahrung und den technischen Kompetenzen der multilateralen Organisationen.

### **Thematisch ausgerichtete Globalprogramme**

*Funktion:* Die Bearbeitung von fünf von der DEZA priorisierten Themen (Klimawandel, Ernährungssicherheit, Wasser, Gesundheit und Migration) wird speziell unterstützt durch je ein Globalprogramm. Die Verantwortlichen der fünf Globalprogramme vertreten die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit in internationalen Gremien und multilateralen Fonds. Sie finanzieren und nutzen Fachnetzwerke und innovative Testprojekte für ihr Thema. In der Schweiz sensibilisieren sie andere Bundesämter und weitere involvierte Kreise für die Situation und Sichtweise armer Länder und wirken so auf eine kohärentere Politik der Schweiz für eine nachhaltige globale Entwicklung hin.

*Umsetzung:* Der Mehrwert der Globalprogramme ist die bewusste Verbindung von Fachkompetenz mit Praxisbezug mit dem Schweizer Beitrag zur nationalen und internationalen Normensetzung. Ihre Aktivitäten unterstützen diesen Zweck, indem sie Erfahrungen aus innovativen Projekten und globalen Fachnetzwerken direkt in internationale politische Verhandlungsprozesse einbringen. Zugleich wirken Schweizer Fachleute im Rahmen dieser Globalprogramme sowohl in den von der Schweiz mitfinanzierten multilateralen Organisationen als auch in den bilateralen Länder- und Regionalprogrammen darauf hin, dass die fünf ausgewählten Themen mit globalem Charakter ihrer Bedeutung entsprechend bearbeitet werden. Projekte im Rahmen der Globalprogramme setzen prinzipiell dort an, wo am meisten Einfluss auf die Lösung grenzüberschreitender Herausforderungen möglich ist: In Schwerpunktländern und -regionen sowie in ausgewählten, strategisch wichtigen Ländern.

*Beispiele:* Das Globalprogramm *Klima* stellt Fachspezialistinnen und -spezialisten Klima und Umwelt an den Schweizer Botschaften in Indien, China, Peru und Südafrika. Diese arbeiten in den Bereichen Klimaschutz und Anpassung, setzen konkrete Projekte um und sind Teil des Politikdialogs mit der Regierung. Darüber hinaus speisen sie neue Erkenntnisse und Innovationen in die übrige Schweizer Entwicklungszusammenarbeit ein. Das Globalprogramm *Ernährungssicherheit* arbeitet mit dem internationalen Agrarforschungszentrum CGIAR, mit Schweizer Instituten und der Privatwirtschaft an der Weiterentwicklung von Wissen und Praktiken, etwa über Saatgut, Schädlingsbekämpfung oder Anbaumethoden für Entwicklungsländer. Zudem engagiert es sich in ausgewählten globalen und regionalen Institutionen, die eine verbesserte Ernährungssicherheit zum Ziel haben, etwa der Afrikanischen Union, und durch eine Präsenz in der Schweizer Botschaft in Addis Abeba. Das Globalprogramm *Wasser* setzt sich mit Dialog und Projekten für eine ganzheitliche Lösung der Wasserfrage ein, ausgerichtet auf Armutsreduktion, die Vermeidung von Wassernutzungskonflikten und den Schutz der Ökosysteme.

Bei der operativen Umsetzung der thematisch ausgerichteten Globalprogramme werden folgende Aspekte berücksichtigt:

- Wirkungspotenzial der Schweizer Kompetenzen und Erfahrungen zur Entwicklung innovativer Lösungsansätze mit grossem Replikationspotenzial;

- Politische Interessen der Schweiz: Synergiepotenzial, Komplementarität und Kohärenz mit anderen Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit und der schweizerischen Aussenpolitik;
- Politisches Einflusspotenzial der Länder bzw. Organisationen auf der internationalen oder regionalen Ebene für die Lösung des entsprechenden globalen Problems;
- Bedeutsamkeit der entsprechenden globalen Herausforderung im Land.
- Potenzial der Bildung von Allianzen mit ausgewählten Partnerorganisationen und/oder Staaten zwecks Beförderung und breiteren Abstützung von gemeinsamen entwicklungspolitischen Anliegen (z.B. zur Erlangung globaler Klimaziele).

### 3.5 Zusammenarbeit in der Schweiz

#### Bundesverwaltung

Die DEZA ist das federführende Bundesamt für die Formulierung der schweizerischen Entwicklungspolitik. Sie erarbeitet den entsprechenden jährlichen Fortschrittsbericht und publiziert alle zwei Jahre Wirkungsberichte zu Resultaten in spezifischen Sektoren. Als vorsitzendes Bundesamt im Interdepartementalen Komitee für Entwicklungszusammenarbeit (IKEZ) trägt die DEZA aktiv zur Sicherstellung der Komplementarität der verschiedenen Aufgabenbereiche und deren koordinierte Umsetzung bei. Sie stellt im Übrigen sicher, dass die Schweiz im internationalen Politikdialog über Entwicklungspolitik und -finanzierung kompetent vertreten ist.

In vielen entwicklungspolitischen Belangen zählt die DEZA auf Beiträge und die Mitarbeit der Politischen Direktion des EDA sowie anderer Bundesstellen. Für Entwicklungsprojekte in den Bereichen Klima, DRR und natürliche Ressourcen pflegt sie einen engen Austausch mit dem BAFU, im Zusammenhang mit wirtschaftlicher Entwicklung sowie multilateralen Partnerschaften mit dem SECO, bezüglich der Gesundheitspolitik mit dem BAG<sup>24</sup>, für landwirtschaftliche Anliegen mit dem BLW, in Migrationsfragen mit dem BFM, hinsichtlich ihrer Aktivitäten in fragilen Kontexten sowie im Sicherheitsbereich mit dem VBS, betreffend Grundlagenforschung und akademische Bildung mit dem SBF, bei der Berufsbildung und angewandten Forschung mit dem BBT und im Kulturbereich mit dem BAK.<sup>25</sup>

#### Zivilgesellschaft, Privatsektor und Kantone

Die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit pflegt Partnerschaften in der Schweiz mit spezialisierten Nichtregierungsorganisationen, mit Akteuren der Privatwirtschaft, mit Kulturorganisationen, mit Kantonen sowie mit spezialisierten Leistungs- und Erfahrungsträgern. Die Partnerschaften bezwecken die Nutzung und Förderung von

<sup>24</sup> Im Bereich der Gesundheit ist die Zusammenarbeit durch eine aussenpolitische Zielvereinbarung («Schweizerische Gesundheitsaussenpolitik», GAP) institutionalisiert.

<sup>25</sup> In vielen Bereichen spielen auch andere Experteninstitutionen eine entscheidende Rolle, wie z.B. das Eidgenössische Hochschulinstitut für Berufsbildung bei der Vorbereitung und Implementierung von Projekten im Bereich der internationalen Berufsbildungskoope-  
ration. Im Bereich Wasser werden die Aktivitäten im Rahmen der von der DEZA geleiteten IDANE-Untergruppe Wasser koordiniert.

Kompetenzen zur Umsetzung der Entwicklungszusammenarbeit und zur Sensibilisierung der Bevölkerung für Entwicklungsfragen. Sie sind ein Mittel zur Erreichung der Ziele der Schweizerischen Entwicklungspolitik.

Partnerschaften mit NGOs umfassen eine programmatische Zusammenarbeit, Wissensaustausch und entwicklungspolitischen Dialog. Die Zusammenarbeit gestaltet sich einerseits in Form von Mandaten zur Durchführung von Projekten, andererseits in Form von Beiträgen, mit welchen NGO-Programme unterstützt werden, die diese entsprechend ihrer Kernkompetenzen und in eigener Verantwortung durchführen (vgl. Kasten unten). Die Programmbeiträge an Schweizer NGOs werden weiter ausgebaut.

Partnerschaften mit dem Privatsektor dienen der Nutzbarmachung von Ressourcen und Kompetenzen des Privatsektors für Entwicklungsziele, der Förderung von nachhaltigen entwicklungsrelevanten Geschäftsmodellen nahe dem Kerngeschäft und der sozialen Verantwortung von Firmen.

Partnerschaften mit Kulturorganisationen in der Schweiz dienen der Förderung des Kulturaustauschs mit und unter Kunstschaffenden aus dem Süden und Osten. Die Partnerschaften dienen auch dazu, den Zugang zum Schweizer Publikum, professionellen Netzwerken sowie dem internationalen Kultur- und Kunstmarkt zu erleichtern.

Die Zusammenarbeit mit Kantonen dient dem entwicklungspolitischen und thematischen Dialog, der Sensibilisierung für Entwicklungsfragen und der Förderung von programmatischen Komplementaritäten. In Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) beteiligt sich die DEZA an der Förderung der Bildung für nachhaltige Entwicklung.

Partnerschaften mit spezialisierten Leistungs- und Erfahrungsträgern (Kompetenzzentren) bestehen in den «Bereichen Bildung für nachhaltige Entwicklung» und «Arbeitsmarkt internationale Zusammenarbeit».

### **Beiträge an Schweizer Nichtregierungsorganisationen (NGOs)**

Die DEZA konzentriert die Zusammenarbeit auf Organisationen, die aufgrund ihres Erfahrungshintergrunds und ihres Tätigkeitsumfangs einen wichtigen Beitrag zur internationalen Zusammenarbeit leisten. Folgende Formen der Zusammenarbeit stehen im Vordergrund:

- Im Rahmen von *Mandaten* erteilt die DEZA Aufträge an spezialisierte Nichtregierungsorganisationen zur Durchführung klar definierter Aufgaben: Umsetzung von Programmen und Projekten sowie thematische und technische Beratung. In diesem Bereich besteht eine Wettbewerbssituation.
- Mit *Beiträgen* unterstützt die DEZA Tätigkeiten von Nichtregierungsorganisationen, die diese – entsprechend ihrer Kernkompetenzen und in eigener Verantwortung – durchführen. In diesem Bereich besteht eine Verhandlungssituation.

Für nähere Angaben zur Zusammenarbeit mit NGOs siehe Anhang B5 der vorliegenden Botschaft.

## Forschung

Die Schweiz stützt ihre entwicklungspolitischen Entscheide sowie die Umsetzung von Programmen in Schwerpunktländern und -regionen auf wissenschaftliche Grundlagen ab. Dank der langjährigen Investition in partnerschaftlich orientierte Nord-Süd-Forschung steht der Schweiz heute ein globales Forschungsnetzwerk zur Verfügung. Mit der Beteiligung von Schweizer Forschungsinstitutionen in internationalen Forschungsprogrammen und -netzwerken fliesst hohe Schweizer Forschungskompetenz, Innovation und Know-how in die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz ein. Über ihre Beiträge an multilaterale Forschungsprogramme und globale Fonds fördert die Schweiz die Produktion von Wissen als ein regionales bzw. globales öffentliches Gut in entwicklungsrelevanten Themenfeldern und trägt zur Stärkung der Wissenschaftssysteme im Süden bei.

Gemäss der neuen Strategie der Schweiz für ihre internationale Zusammenarbeit<sup>26</sup> wird die Forschungszusammenarbeit in Entwicklungsfragen in den kommenden Jahren verstärkt auf die Lösung globaler Probleme und den Umgang mit Unsicherheit, Risiken und Krisen in Entwicklungsländern ausgerichtet. Die für die Forschung zur Verfügung stehenden Mittel werden gebündelt und in einen gemeinsam mit dem SNF errichteten Programm für die Forschung zu globalen Herausforderungen (*Swiss Programme for Research on Global Issues for Development*) investiert. Mit diesem neuen Forschungsprogramm sollen in und mit Entwicklungs- und Schwellenländern neue Erkenntnisse und innovative Lösungsansätze entwickelt werden, um diese für eine globale nachhaltige Entwicklung in armen Ländern nutzbar zu machen.

### 3.6 Wirkungsmessung und Evaluation

Die Wirkungsmessung der Schweizer Entwicklungsaktivitäten ist in den letzten Jahren deutlich verbessert worden. Neue Instrumente sind eingeführt worden, beispielsweise der alle zwei Jahre erscheinende Wirkungsbericht.<sup>27</sup> Bestehende Instrumente wurden optimiert, z.B. der Jahresbericht DEZA/SECO, der seit 2009 konsequent auf die Berichterstattung über erreichte Resultate ausgerichtet ist. 2011 legte die DEZA einen zusätzlichen Rechenschaftsbericht vor, der die erreichten Resultate in ausgewählten Prioritätsbereichen der Botschaft 2009–2012 darstellt. Die Unabhängigkeit der Evaluationseinheiten ist gestärkt worden, etwa indem auf Stufe des GS/EDA ein «Kompetenzzentrum Evaluation» geschaffen wurde. Zudem hat die DEZA in der Laufzeit der letzten Botschaft ihre Schwerpunkte regelmässig überprüft sowie jährlich ungefähr 100 Evaluationen auf den verschiedensten Ebenen der Organisation durchgeführt.

Künftig werden vermehrt die Ergebnisse der Evaluationen anderer Geber miteinbezogen und gemeinsame Evaluationen mit Fokus auf die Entwicklungsergebnisse durchgeführt. Allfällige Kostensenkungen werden für die Ausweitung von Programmen eingesetzt. Im Sinne eines Pilotprojektes wird in einem ausgewählten Kontext, in dem verschiedene EDA-Stellen involviert sind, ein gemeinsames Gesamtbudget festgelegt.

<sup>26</sup> Vgl. Kapitel 1.5.

<sup>27</sup> Bisher erschienen Wirkungsberichte zur Schweizer Entwicklungszusammenarbeit im Wasser- (2008) sowie im Landwirtschaftssektor (2010).

Das *Monitoring- und Evaluationssystem* der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit setzt auf verschiedenen Umsetzungsebenen an: auf der strategischen, der operationellen (Länder-/Regionalprogramme und Globalprogramme) sowie auf Projekt-Ebene. Die gesetzten Ziele werden klar definiert und mit Beobachtungsfeldern/Indikatoren versehen. Seit 2010 ist das Monitoring- und Evaluationssystem der DEZA stärker auf die Resultat- und Wirkungsberichterstattung ausgerichtet, und zwar sowohl für Landesprogramme und Projekte als auch für Beitragsprogramme der multilateralen Zusammenarbeit.

Ebene	Ziele/Indikator	Instrument (für Wirkungsmessung)	Periodizität
<b>Strategie</b>	Ziele und Indikatoren gemäss IZA/Botschaft	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Rechenschaftsbericht Botschaft</li> <li>– Jahresbericht DEZA-SECO</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Alle 4 Jahre</li> <li>– Jährlich</li> </ul>
<b>Schwerpunktland/-region</b>	Kooperationsstrategie/ Mittelfristprogramme und Indikatoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Resultatorientiertes Länder-Reporting</li> <li>– Evaluationen Länderprogramme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Jährlich</li> <li>– Gemäss Evaluationsprogramm</li> </ul>
<b>Multilaterale Beitragsprogramme</b>	Ziele und Indikatoren gemäss IZA/Botschaft und Kooperationsvereinbarungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Core Contribution Management (CCM)</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Gemäss Beitragsplanung</li> </ul>
<b>Globalprogramme</b>	Ziele und Indikatoren Mittelfriststrategien	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Reporting</li> <li>– Evaluation pro Globalprogramm</li> <li>– Thematische Wirkungsberichte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Jährlich</li> <li>– Gemäss Evaluationsprogramm</li> <li>– Alle 2 Jahre</li> </ul>
<b>Projektstufe</b>	Projektziele und Indikatoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Evaluation (extern/ex-post)</li> <li>– Resultatberichterstattung (Phasenschlussberichte)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Projektabhängig</li> <li>– Phasenende</li> </ul>

*Grenzen der Messbarkeit:* Nicht alle Aspekte der Entwicklung einer Gesellschaft sind quantifizierbar. Ausserdem hängen positive oder negative Entwicklungsergebnisse meist nicht nur von Aktionen der Entwicklungszusammenarbeit ab, sondern werden beeinflusst durch Interventionen einer Vielzahl anderer Akteure und Faktoren. Werden lediglich kurzfristig messbare Resultate angestrebt, kann dadurch die langfristige positive Wirkung gar gefährdet werden. Resultate auf der Makro-Ebene, wie etwa die Zunahme der Exporte eines Landes, exakt einer spezifischen Entwicklungsaktivität zuzuordnen, ist kaum möglich.

Der Bundesrat wird dem Parlament am Ende der Botschaftsperiode über die mit der Entwicklungszusammenarbeit erreichten Resultate Rechenschaft ablegen. Anlässlich der Beantragung des nächsten Rahmenkredits 2017–2020 werden dem Parlament die Resultate dieses Rahmenkredits einerseits in einem spezifischen Rechenschaftsbericht und andererseits in der entsprechenden Botschaft des Bundesrats an das Parlament detailliert vorgelegt.

### 3.7

## Ressourcen

### Finanzielle Auswirkungen

Nach Artikel 9 des Bundesgesetzes vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0) bewilligen die eidgenössischen Räte in Form von Rahmenkrediten über mehrere Jahre die nötigen finanziellen Mittel für die internationale Entwicklungszusammenarbeit des Bundes.

### Antrag

Für die Weiterführung der «technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern» der Schweiz in den nächsten vier Jahren ersucht der Bundesrat die eidgenössischen Räte um die Eröffnung des Rahmenkredits Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern in der Höhe von 6.92 Milliarden Franken für die Jahre 2013–2016.

### Finanzierung

Die Allokation der finanziellen Mittel der internationalen Zusammenarbeit auf die verschiedenen Rahmenkredite ist in im Kapitel «Strategie internationale Zusammenarbeit 2013–2016» festgelegt.

Im Legislaturfinanzplan 2013–2015 wurden die Mittel entsprechend eingestellt. Der Rahmenkredit Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern umfasst drei Voranschlagskredite.

*Tabelle 1*

### Legislaturfinanzplan 2013–2015 und Extrapolation für das Jahr 2016

Voranschlagskredite (in Millionen, gerundet)	Vor- anschlag	Finanzplan					
		2012	2013	2014	2015	2016* Total 13–16	
1. Aktionen der Entwicklungszusammenarbeit	A2310.0287	754.4	807.2	861.3	926.2	959.2	3553.9
2. Beiträge an internationale Organisationen	A2310.0288	259.6	282.4	329.1	394.4	409.8	1415.7
3. Wiederauffüllung IDA	A2310.0286	259.0	259.6	248.5	221.7	230.8	960.6
<b>Total</b>		<b>1273.0</b>	<b>1349.2</b>	<b>1438.9</b>	<b>1542.3</b>	<b>1599.8</b>	<b>5930.2</b>
Jährliches Wachstum			6.0 %	6.6 %	7.2 %	3.7 %**	

\* geschätzt

\*\* Die für 2016 vorgesehene Erhöhung, die über 3 Prozent liegt, gleicht (im Aufgabenbereich «Entwicklungszusammenarbeit und Ostzusammenarbeit») die Abnahme der Bankbeteiligungen (A4200.0118/119) aus

## Volumen des Rahmenkredits 2013–2016

Mit dem vorliegenden Rahmenkredit ermächtigt das Parlament den Bundesrat, finanzielle Verpflichtungen für Vorhaben einzugehen. Die meisten Phasen<sup>28</sup> der Programme und Projekte der bilateralen Zusammenarbeit erstrecken sich über drei bis vier Jahre. Die Zahlungen, die aus den eingegangenen Verpflichtungen stammen, können über die Periode des Rahmenkredites hinausgehen. Unvorhergesehene Krisen und politische Ereignisse können zum Abbruch von Programmen und Projekten führen oder Zahlungen verzögern. Erfahrungsgemäss sichert ein Verpflichtungsvolumen, welches das Ausgabenvolumen der betreffenden Zeitperiode um 15–20 Prozent übersteigt, eine effiziente Abwicklung der bilateralen Operationen. Die multilateralen Abkommen sehen verbindliche Zahlungspläne vor, die sich über bis zu zehn Jahren erstrecken können. Dies wurde in der Berechnung entsprechend berücksichtigt.

Um auf ausserordentliche Bedarfslagen bei der Humanitären Hilfe bzw. der Entwicklungszusammenarbeit flexibler reagieren zu können, kann die DEZA in der Periode 2013–2016 zwischen den Rahmenkrediten «Humanitäre Hilfe» und «Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern» Verschiebungen in der Höhe von maximal 125 Millionen Franken vornehmen. Der Bundesrat wird dem Parlament jeweils mit der Botschaft zum Voranschlag eine entsprechende Verschiebungsmöglichkeit für die Voranschlagskredite beantragen.

Gestützt auf den Legislaturfinanzplan 2013–2015 und Extrapolation für das Jahr 2016 für die «technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern» im Umfang von Total 5.936 Milliarden Franken und unter Berücksichtigung der obenstehenden Ausführungen beträgt das Verpflichtungsvolumen des Rahmenkredits 6.92 Milliarden Franken.

*Tabelle 2*

### Übersicht der Zahlungs- und Verpflichtungsmittel

Voranschlagskredite (in Millionen, gerundet)	Beantragte Mittel	Legislaturfinanzplan 2013–2015 und Extrapolation für das Jahr 2016
1. Aktionen der Entwicklungszusammenarbeit	4152	3554
2. Beiträge an internationale Organisationen und Wiederauffüllung IDA	2768	2376
<b>Total</b>	<b>6920</b>	<b>5930</b>

### Mittelallokation

Das Parlament hat am 8. Dezember 2008 den letzten Rahmenkredit Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern (2009–2012) verabschiedet und im Artikel 3 des Bundesbeschlusses festgehalten, dass der Anteil der multilateralen Hilfe 40 Prozent des gesamten Rahmenkredites nicht übersteigen soll.

<sup>28</sup> Projekte der Entwicklungszusammenarbeit erstrecken sich über rund zehn Jahre. Sie werden in Phasen von drei bis vier Jahren umgesetzt.

Die Strategie internationale Zusammenarbeit beschreibt das Profil und die Umsetzungsarten sowie die Prioritäten und Ansätze im Detail. Politische, wirtschaftliche und soziale Instabilitäten können die Umsetzung der Programme der Entwicklungszusammenarbeit stark beeinflussen. Eine «starre» Zuteilung der Mittel, z.B. entlang der Ländergruppen (fragile resp. stabile), ist oft wenig zweckmässig. Aus diesem Grund ist die Mittelverteilung indikativ.

Tabelle 3

### Indikative Mittelverteilung (Verpflichtungen)

Verteilung (gerundet)		Zielwert (in Millionen)	Aktivitäten
40.0 %	<i>Bilateral</i>	2768	Armutsbekämpfung: Länder- und Regionalprogramme <sup>1</sup>
10.0 %	<i>Bilateral</i>	692	Armutsbekämpfung: Globalprogramme und Initiativen <sup>1</sup>
6.5 %	<i>Bilateral</i>	450	Programm- und Fokusbeiträge Schweiz
3.5 %	<i>Bilateral</i>	242	Geschäftsführung <sup>2</sup>
40.0 %	<i>Multi</i>	2768	Multilaterale Zusammenarbeit
<b>100.0 %</b>		<b>6920</b>	<b>Total</b>

<sup>1</sup> umfasst Projekte und Programme inkl. Betriebs- und Personalkosten der DEZA-Büros  
<sup>2</sup> umfasst Betriebs- und Personalkosten Zentrale (inkl. Koordination, Steuerung und Rechnungsablegung<sup>29</sup>, Organisationsentwicklung, Sicherheit und Qualitätssicherung)

Die Schweiz setzt gemäss dem Bundesratsbeschluss vom 17. August 2005 in der multilateralen Zusammenarbeit Prioritäten. Sie konzentriert ihre Grundbeiträge auf 13 Organisationen (sieben UNO-Organisationen, vier internationale Finanzinstitutionen und zwei globale Fonds bzw. Netzwerke). Internationale Entwicklungen und Verhandlungen, z.B. die Schaffung neuer multilateraler Instrumente oder Verschiebungen in der Verteilung der Lasten auf die Länder können die vorgenommene Priorisierung beeinflussen..

Tabelle 4

### Priorisierung Multilaterale Zusammenarbeit (indikativ)

	Zielwert (in Mio.)	
<b>100 %</b>	<b>2768</b>	<b>Multilaterale Zusammenarbeit</b>
67 %	1855	– Internationale Finanzierungsinstitutionen
24 %	664	– UNO Organisationen
9 %	249	– Globale Fonds und Netzwerke

### Personelle Auswirkungen

Das Personal trägt entscheidend dazu bei, solide Entwicklungsergebnisse zu erreichen zu können. Die Massnahmen, die den Einsatz, die Auswahl und die Entwicklung des Personals betreffen, orientieren sich an den Modalitäten der Schweizerischen Zusammenarbeit wie sie einerseits die Strategie internationale Zusammenarbeit

<sup>29</sup> Wirkungsberichte, Metaevaluationen, Finanzen, Statistik, Kommunikation.



definiert, und andererseits die Umsetzung des vorliegenden Rahmenkredits erfordern.

Vorgesehen ist, 3,6 Prozent des gesamten Rahmenkredits für die Finanzierung von Schweizer Personal an der Zentrale, in den DEZA Kooperationsbüros, in lokalen und internationalen Partnerorganisationen und zur eigenen Umsetzung von Programmen einzusetzen. Dies entspricht einem Betrag von 249 Millionen (durchschnittlich 62.25 Millionen pro Jahr).

Der Personalbestand der Technischen Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern wird voraussichtlich von 293 (2013) auf rund 300 Vollzeitstellen (2016) erhöht. Die Erhöhung des Personalbestands ist massgeblich auf das zunehmende Engagement in fragilen Kontexten, die enge Programmbegleitung sowie den ressourcenintensiven Wissensaufbau in der lokalen Bevölkerung zurückzuführen. Als Planungsgrundlage werden durchschnittliche Personalkosten von 210 000 Franken je Vollzeitstelle angenommen. Dieser Betrag berechnet sich aus den Kosten für Schweizer Personal im Ausland (ca. 250 000 Franken je Vollzeitstelle) und denjenigen für Personal in der Zentrale (ca. 170 000 Franken je Vollzeitstelle). Die Kosten für das Auslandspersonal sind höher aufgrund von Inkonvenienzenentschädigungen im Zusammenhang mit der Entsendung, spezifisch nachgefragtem Fachwissen sowie gesteigerten Anforderungen, insbesondere in fragilen Kontexten. Die Personalkosten beinhalten u.a. den Lohn, die Sozialversicherung, die Aus- und Weiterbildung, Orts- und Risikozulagen sowie Spesen.

Politische Entscheide (wie z.B. Programmauf- und -ausbau im Hindukusch oder in Haiti) können punktuell zu einem Mehrbedarf an Personalkosten führen, der über die ganze Periode hinweg wieder ausgeglichen wird.

Das zulasten des vorliegenden Rahmenkredits angestellte Personal ist vornehmlich für die strategische Programmgestaltung, die Umsetzung der Programme, sowie für den politischen und fachtechnischen Dialog verantwortlich. Die Kosten für Lokalangestellte, Konsulenz und externe Dienstleistungen sind Teil der operationellen Projektkosten.

## **4 Rahmenkredit Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit**

### **4.1 Zweck des Rahmenkredits**

Mit dieser Botschaft wird ein Rahmenkredit im Umfang von 1280 Millionen Franken für die Finanzierung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen der Entwicklungszusammenarbeit für den Zeitraum von 2013–2016 beantragt. Diese sind ein integraler Teil der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit und werden vom SECO umgesetzt. Rechtliche Grundlage bilden Artikel 54 der Bundesverfassung und das Gesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 19. März 1976 (SR 974.0). Die Verordnung über die Internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 12. Dezember 1977 (SR 974.01, Stand am 1. April 2010) regelt die Umsetzung. Dabei fallen namentlich die Massnahmen zur Kooperation mit dem Privatsektor und zur Förderung des Einsatzes privatwirtschaftlicher Mittel in den Zuständigkeitsbereich des SECO.

Das SECO orientiert sich bei der Umsetzung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen an den fünf strategischen Zielen der Internationalen Zusammenarbeit (s. IZA-Strategie 2013–2016, Kap. 1.4.2). Im Vordergrund stehen dabei die Ziele 3 (Fördern nachhaltigen Wirtschaftswachstums in Entwicklungsländern) und 5 (Mitgestaltung einer entwicklungsfördernden, umweltschonenden und sozialverträglichen Globalisierung). Zudem tragen die Massnahmen auch zur Erreichung von Ziel 1 (Krisen, Konflikte und Katastrophen vorbeugen und überwinden) sowie Ziel 2 bei (Zugang zu Ressourcen und Dienstleistungen für alle schaffen). Das in der IZA-Strategie verankerte Ziel 4 (Transition zu demokratischen, marktwirtschaftlichen Systemen unterstützen) wird unter dem Rahmenkredit Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS 2013–2016 angegangen, zu dessen Umsetzung die DEZA und das SECO gemeinsam beitragen (s. Kap. 5).

Die im Rahmen der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit des SECO getroffenen Massnahmen stehen in Einklang sowohl mit den ausserpolitischen Zielen als auch mit der Aussenwirtschaftspolitik des Bundesrates. Die Aussenwirtschaftsstrategie des Bundesrates beruht auf drei sich ergänzenden Pfeilern, die auf eine Verbesserung des Zugangs zu den Aussenmärkten, die Stärkung des Binnenmarkts und der Wettbewerbsfähigkeit sowie den Einbezug von Entwicklungsländern in die Weltwirtschaft abzielen. Die wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit tragen insbesondere zur Umsetzung des dritten Pfeilers dieser Strategie bei. Das SECO konzentriert sich bei seinen Interventionen auf jene Felder, die für die wirtschaftliche Integration und nachhaltiges Wachstum Vorrang haben. Sie entsprechen bewährten Aufgaben des SECO, die Wettbewerbsfähigkeit – sowohl der Schweiz als auch der Partnerländer –, in einer Weltwirtschaft mit fairen und transparenten Regeln zu stärken. Damit soll zur dauerhaften Verminderung von Armut und Disparitäten beigetragen werden. Das globale Umfeld, in dem sich das SECO bewegt, ist in der einführenden IZA-Strategie in Kapitel 1 beschrieben.

Aufgrund seiner Kernkompetenzen und zur optimalen Ressourcennutzung konzentriert sich die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit des SECO auf fünf Themenschwerpunkte (detaillierte Beschreibung in Kap. 4.3):

- Stärkung der Wirtschafts- und Finanzpolitik,
- Ausbau städtischer Infrastruktur und Versorgung,
- Unterstützung des Privatsektors und Unternehmertums,
- Förderung des nachhaltigen Handels und
- Stimulierung eines klimafreundlichen Wachstums.

Diese Themenauswahl gilt für die nachfolgend beschriebene Umsetzung des RK Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit 2013–2016; sie gilt aber auch für die SECO-Massnahmen im Rahmen des RK Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS 2013–2016 (Kap. 5) sowie für jene im multilateralen Bereich (Unterkapitel 3.3.3). Im Fokus stehen Unterstützungsmassnahmen für fortgeschrittenere arme Entwicklungsländer, die sich einem ernsthaften und leistungsfähigen Reformprozess verpflichtet haben. Dies beruht auf der Erkenntnis, dass nur eine gut abgestützte wirtschaftliche Reformagenda glaubwürdig und umsetzbar ist. Die unter dem RK Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit 2009–2012 eingeführte Neuorientierung und Konzentration der bilateralen Massnahmen

auf diese sogenannten *Middle Income Countries* (MIC), in denen rund zwei Drittel der globalen Armen leben, hat sich bewährt. Es ist gelungen, mittels gezielter Massnahmen das Schuldenmanagement dieser Länder zu verbessern, das Finanzwesen transparenter und moderner auszurichten, den Handel anzukurbeln und nachhaltiger zu gestalten, Arbeitsplätze zu schaffen sowie den Zugang zu Basisinfrastruktur (Wasser, Energie, Entsorgung) zu ermöglichen. Unter dem neuen Rahmenkredit wird an dieser Ausrichtung auf die MIC festgehalten. Neben den bisherigen sieben Prioritätsländern Ägypten, Ghana, Südafrika, Indonesien, Vietnam, Kolumbien und Peru wird in Anbetracht der Umwälzungen in Nordafrika und der sich damit ergebenden Risiken und Opportunitäten neu auch Tunesien zum Schwerpunktland der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen des SECO.

Für die wirtschaftliche Zusammenarbeit ist die enge Zusammenarbeit mit spezialisierten Organisationen massgebend. Für das SECO stehen dabei neben den UN-Handelsorganisationen und der Internationalen Arbeitsorganisation IAO insbesondere die multilateralen Entwicklungsbanken im Vordergrund. Die multilaterale Finanzhilfe ist gemäss Artikel 8 der Verordnung vom 12. Dezember 1977 über die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (974.01) eine gemeinsame Aufgabe der DEZA und des SECO. Das SECO ist, zusammen mit der DEZA, zuständig für die Erarbeitung der Positionen in den multilateralen Entwicklungsbanken. Die entsprechenden finanziellen Mittel sind Teil des Rahmenkredits technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern 2013–2016 der DEZA (Details s. Unterkapitel 3.3.3).

## **4.2 Strategische Ausrichtung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen des SECO**

Das folgende Kapitel erläutert die Aufgaben und Umsetzung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit des SECO und wie diese mit der übergeordneten Strategie der Internationalen Zusammenarbeit (IZA) im Zusammenhang stehen. Das übergeordnete Ziel der IZA ist es, Armut und globale Risiken zu reduzieren. Es beruht auf den entsprechenden Bundesgesetzen «Süd» (Bundesgesetz vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe, SR 974.0) und «Ost» (Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas, SR 974.01). Das SECO trägt dazu bei, indem es ein wirtschaftlich, ökologisch und sozial nachhaltiges Wachstum fördert, das den Weg zu einer grünen Wirtschaft ebnet und neue Arbeitsplätze schafft.

### **4.2.1 Wirtschaftspolitische Ausgangslage: Analyse und Lehren**

*Die globale Finanz- und Wirtschaftskrise hat den Blick für die Chancen und Risiken der Globalisierung geschärft. Künftig gilt es, die Risiken noch besser einzuschränken und die Chancen vermehrt zu nutzen, um die wirtschaftliche Entwicklung solide abzustützen.*

Die Botschaften zum Rahmenkredit Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit 2009–2012 und zur Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS basierten auf einem Haupt-

szenario, wonach die Integration der Partnerländer in die Weltwirtschaft im Umfeld eines anhaltenden globalen Wachstums stattfindet. Mittlerweile ist dieses Umfeld jedoch von der *Wirtschafts- und Finanzkrise* schwer gezeichnet.

Auch wenn es die Lehren aus der Krise und aus den eigenen Erfahrungen des SECO erfordern, dass die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit laufend an neue Gegebenheiten angepasst wird, sind die Kernkompetenzen des SECO im neuen Umfeld nach gründlicher Analyse umso relevanter<sup>30</sup>. Die Krise hat bestätigt, dass die wirtschaftliche *Integration Risiken und Chancen* mit sich bringt. Der Welthandel ist zum ersten Opfer der Rezession im Gefolge der Finanzkrise geworden, aber er ist auch ein vorrangiges Instrument des globalen Aufschwungs, besonders dank der starken Nachfrage in den Schwellenländern und der Dynamik des Süd-Süd-Handels<sup>31</sup>.

Infolge des in den Industrieländern nach der Krise historisch tiefen Zinsniveaus hat sich der *Kapitalfluss in aufstrebende Länder* erholt und den Aufschwung der Investitionen begünstigt. Diese Entwicklungen sind auch nicht frei von Risiken, besonders wegen der Volatilität gewisser Finanzströme, möglicher neuer Schuldenkrisen und des Preisdrucks bei Rohstoffen und Grundnahrungsmitteln in bisher unbekannt hohen Höhen. In den ärmsten Ländern hingegen sind finanzielle Ressourcen noch knapper geworden, sodass z.B. der Nachholbedarf für Investitionen in die Basisinfrastrukturen kaum verringert werden konnte.

Die Suche nach tragfähigen Wachstumspfaden muss zudem bestimmten *prägenden internationalen Trends* Rechnung tragen. In erster Linie werden sich die wirtschaftlichen und politischen Gewichte weiter verschieben, besonders zugunsten der grossen Schwellenländer, die der G20 angehören. Damit die Schweiz in dieser neuen Ordnung weiterhin ihren Platz finden kann, ist die multilaterale Zusammenarbeit besonders wichtig, namentlich im Rahmen der internationalen Finanzinstitutionen (siehe Unterkapitel 4.5.3. und 3.3.3).

Andere anstehende Herausforderungen, die für die Strategie der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit des SECO relevant sind, umfassen u.a.:

- Die offenen Fragen bei der Regulierung und Steuerung globaler Wirtschaftsfragen (z.B. Regeln und Normen für Handel und Finanzen).
- Der starke Druck auf die natürlichen Ressourcen und die Umwelt.
- Die zunehmende Verstärkung mit explosionsartig wachsenden Grossstädten und regionalen urbanen Zentren.
- Die Risiken, die mit sozialer Ungleichheit und Disparitäten verbunden sind – wobei gerade die jüngsten politischen Erschütterungen in Nordafrika aufzeigen, welche Reaktionen möglich sind, wenn die Regierungen nicht in der Lage sind, die Früchte des Wachstums durch Schaffung von genügend und einkommenssichernden Arbeitsplätzen zu teilen.

<sup>30</sup> Für einen Überblick der Aktivitäten unter den vorangehenden Rahmenkrediten s. Rückblick im Anhang (A3).

<sup>31</sup> Heute wickeln Entwicklungsländer 37 % des Welthandels ab. Von diesen 37 % macht der Handel mit anderen Entwicklungsländern die Hälfte aus (Süd-Süd-Handel). Die Entwicklungsländer haben 70 % zur Zunahme des globalen Wirtschaftswachstums der letzten zehn Jahre beigetragen.

#### 4.2.2

### **Ziel des SECO: Durch nachhaltiges Wachstum zu weniger Armut und Disparitäten**

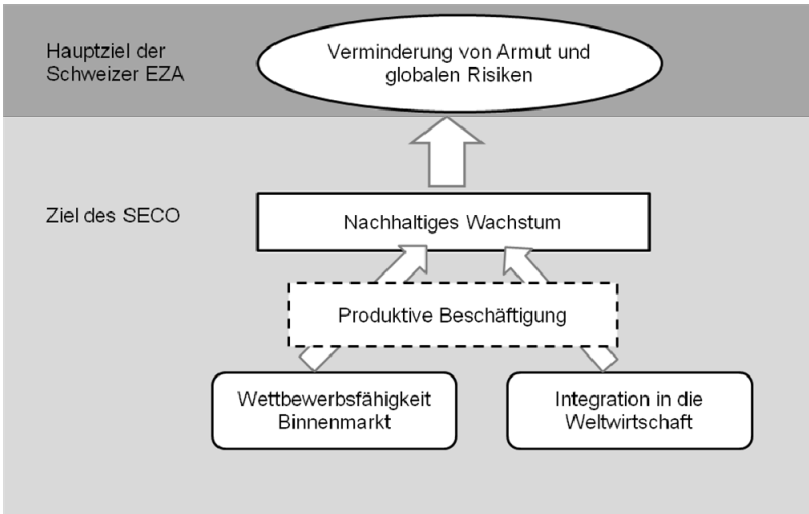
*Das SECO trägt in seinen Partnerländern zur Verminderung von der Armut und von Disparitäten sowie zur Einschränkung der globalen Risiken bei, indem es ein anhaltendes und nachhaltiges Wachstum fördert, das neue Arbeitsplätze schafft und eine höhere Produktivität begünstigt. Damit das Wachstum auch langfristig sein Ziel erreicht, muss es nachhaltig sein aus der Perspektive der Umweltschonung, des sozialen Gleichgewichts und der finanziellen Stabilität.*

Wirtschaftliche Aktivitäten sind eine zentrale Grundvoraussetzung für die Entwicklung von Regionen und Ländern. Wo Güter und Dienstleistungen für die lokalen und internationalen Märkte produziert werden können, finden Menschen Einkommen und Perspektiven. Ein anhaltendes Wirtschaftswachstum ist also eine Voraussetzung, um die Armut zu reduzieren. Diverse Studien zeigen, dass wirtschaftliches Wachstum allein jedoch nicht immer genügt: Vielmehr muss dieses Wachstum die vielseitige Schaffung einkommenssichernder Arbeitsplätze beinhalten und eine höhere Produktivität in verschiedenen Wirtschaftssektoren erreichen. So werden auch einer breiten Bevölkerung Opportunitäten zu einem höheren Einkommen verschafft. Im Weiteren soll das Wachstum den Wohlstand der künftigen Generationen nicht beeinträchtigen; es muss also nachhaltig sein, indem es umweltverträglich, sozial gerecht und finanzpolitisch tragbar ist. Schliesslich verhilft nachhaltiges Wirtschaftswachstum auch dazu, migrationswilligen Menschen aus Entwicklungsländern bessere Perspektiven in ihrer eigenen Heimat zu verschaffen.

Der Arbeitsmarkt spielt eine entscheidende Rolle, wenn eine wirtschaftliche Entwicklung angeregt werden soll, von der möglichst viele profitieren. Über den Arbeitsmarkt trägt ein stärkeres Wachstum letztlich auch zur Armutsreduktion bei. Angesichts einer oft rasanten Bevölkerungszunahme und einer steigenden Erwerbsquote werden parallel zum Wachstum aber häufig nicht genügend Arbeitsplätze geschaffen, vor allem was den formellen Sektor anbelangt. Damit die Armut und die Disparitäten reduziert werden können – wie dies prioritär angestrebt wird –, braucht es ein Wachstum, das Arbeitsplätze schafft und bei dem Produktivitätsgewinne realisiert werden.

Da das Mandat und die Kompetenzen des SECO auch den Arbeitsmarkt abdecken, soll die Wirtschaftszusammenarbeit noch mehr Aktivitäten fördern, die ein reibungsloses Funktionieren des Arbeitsmarktes begünstigen. Dies betrifft vor allem die Regelungen, die öffentlichen Politiken und die bessere Abstimmung zwischen Berufsausbildung und Nachfrage des Privatsektors.

**Das SECO-Ziel trägt direkt zur Erreichung des Hauptziels der Internationalen Zusammenarbeit der Schweiz bei: der Verminderung von Armut und der Bewältigung globaler Risiken**



#### 4.2.3 Strategie des SECO: wirtschaftliche Integration und Wettbewerbsfähigkeit

Die Strategie des SECO, nachhaltiges Wachstum in den Partnerländern gezielt zu fördern, beruht einerseits auf der Integration dieser Länder in die Weltwirtschaft, andererseits auf der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit ihrer Binnenwirtschaften (s. Grafik 1).

Der erste Pfeiler, die *Integration der Partnerländer in die Weltwirtschaft*, verschafft den Partnerländern der Schweiz Zugang zu Kapital und Märkten. Zwar hat die globale Wirtschaftskrise das Wachstum gerade in jenen Ländern verlangsamt, deren Grenzen am weitesten offen waren für Waren, Dienstleistungen, Arbeitskräfte und Kapital. Die Wirtschaften dieser Länder sind allerdings im vorhergehenden Jahrzehnt aufgrund dieser Offenheit anhaltend gewachsen. Die Krise hat die so erreichten wirtschaftlichen und sozialen Fortschritte nur teilweise beeinträchtigt. Insgesamt ist die Bilanz der wirtschaftlichen Öffnung für die betroffenen Länder also positiv, was die dargestellte strategische Ausrichtung des SECO begründet. Allerdings müssen die oben erwähnten Chancen und Risiken der Globalisierung in Betracht gezogen werden.

Damit sich die Partnerländer erfolgreich in die Weltwirtschaft integrieren können, müssen sie die *Wettbewerbsfähigkeit ihrer Binnenwirtschaft stärken*. Dies ist der zweite Pfeiler der Umsetzungsstrategie. Dabei geht es darum, die Rahmenbedingungen für die Entfaltung des Privatsektors zu verbessern und den nachhaltigen Zugang

zu Produktionsfaktoren (Kapital, Arbeitskräfte, natürliche Ressourcen, Innovationen) zu fördern, damit die Wirtschaftsleistung steigt.

Es ist wichtig, die Partnerländer bei den weiterhin nötigen Strukturreformen zu unterstützen, die wegen der Krise etwas in den Hintergrund getreten sind. Dabei geht es vor allem darum, die Wirtschaft breiter abzustützen (Diversifizierung) und wo nötig an die neuen Gegebenheiten anzupassen. Zahlreiche Entwicklungsländer brauchen eine neue Generation von strukturellen Reformen, um ihre Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, beispielsweise ein besseres Geschäftsumfeld oder mehr Transparenz im Umgang mit öffentlichen Ressourcen.

Zwar haben sich die Staatsfinanzen der Entwicklungs- und Schwellenländer im Allgemeinen weniger nachteilig entwickelt als jene der Industrieländer, aber der Spielraum der öffentlichen Hand bleibt in vielen Staaten äusserst eng, weshalb ihre Finanzen wirksamer verwaltet werden müssen. Ebenso anzustreben ist eine verstärkte Kapazität, Steuern und andere lokale Ressourcen selber und transparent zu mobilisieren, um die langfristige Abhängigkeit von Unterstützungsgeldern der Geber zu reduzieren. Opportunitäten zu ergreifen, ist die eine Seite des Spektrums – auf der anderen geht es darum, die Risiken wie etwa instabile globale Finanzmärkte, den Klimawandel und Arbeitsbedingungen, die nicht den internationalen Normen oder den Menschenrechten entsprechen, zu vermindern.

Die entwicklungs- und handelspolitischen Massnahmen des SECO setzen hier an und bilden einen integrierenden Bestandteil dieser internationalen Zusammenarbeit, indem sie:

- zur guten Regierungsführung und zu einem transparenten Umgang mit öffentlichen Ressourcen und einem stabilen finanzpolitischen Umfeld (Geldpolitik, Staatsfinanzen, Bankensystem) beitragen;
- den Zugang zu Infrastruktur und Produktionsfaktoren wie Rohstoffen, Wasser und Energie erleichtern und nachhaltig gestalten, besonders im städtischen Umfeld;
- tiefe Geschäftskosten und geringe lokale Investitionshürden (Anpassungen in den Bereichen Eigentumsgesetze, Besteuerung, Korruption, Informationszugang usw.) sowie den erleichterten Zugang zu Finanzierungsquellen für Unternehmen fördern;
- den Zugang zu den internationalen Märkten für Güter und Dienstleistungen erleichtern und entsprechend die Wertschöpfungsketten stärken;
- die Effekte der wirtschaftlichen Aktivitäten auf den Klimawandel vermindern.

Diese Resultate zu erreichen, ist vor allem auch das *Anliegen der Partnerländer*, wie sie es in ihren Strategien zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung festhalten. Dies betrifft besonders jene Ländergruppe, auf die sich die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit des SECO in erster Linie konzentriert, also Länder im unteren Teil der Kategorie mittleren Volkseinkommens. In diesen Ländern leben weltweit zwei Drittel der ärmsten Menschen. Gleichzeitig entsprechen die Prioritäten des SECO auch Bedürfnissen in ärmeren Ländern. Dem wird durch Globalprogramme sowie gezielte komplementäre Massnahmen des SECO in Konzentrationsländern der DEZA Rechnung getragen (s. Kap. 4.4.2).

#### 4.2.4 Massnahmen des SECO: Themenschwerpunkte

Um diesen Bedürfnissen zu entsprechen und seine Mittel thematisch zu bündeln, hat das SECO *fünf vorrangige Schwerpunkte* festgelegt:

1. Wirtschafts- und Finanzpolitik stärken
2. Städtische Infrastruktur und Versorgung ausbauen
3. Privatsektor und Unternehmertum unterstützen
4. Nachhaltigen Handel fördern
5. Klimafreundliches Wachstum ermöglichen

Diese Themenschwerpunkte werden in Kapitel 4.3 ausführlich beschrieben.

*Tabelle 1*

#### Beispiele, wie bestimmte Massnahmen unter den fünf Themenschwerpunkten dazu beitragen, Risiken zu vermindern und Chancen zu nutzen

Themenschwerpunkte	Chancen ergreifen	Risiken vermindern
<b>Wirtschafts- und Finanzpolitik stärken</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Öffentliche Mittel (samt Wachstumsgewinnen) optimal nutzen</li> <li>– Steuersystem investitionsfördernd gestalten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Öffentliche Schulden nachhaltig bewirtschaften</li> <li>– Regulierung des Finanzsektors einrichten</li> </ul>
<b>Städtische Infrastruktur und Versorgung ausbauen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Infrastruktur-Dienstleistungen ausbauen und verbessern</li> <li>– Tarife für Dienstleistungen finanziell nachhaltig gestalten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Öffentliche Infrastrukturen nachhaltiger verwalten</li> </ul>
<b>Privatsektor und Unternehmertum unterstützen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Investitionsklima verbessern</li> <li>– Zugang der KMU zu Investitionsmitteln verbessern</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Gute Unternehmensführung fördern (Corporate Governance)</li> </ul>
<b>Nachhaltigen Handel fördern</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Exportkapazitäten stärken</li> <li>– Marktöffnung (Zollpräferenzen, Importförderprogramm/ SIPPO)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Anwendung von Normen für nachhaltigen Handel fördern (Umwelt, Soziales)</li> </ul>
<b>Klimafreundliches Wachstum ermöglichen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zuteilung der Emissionsrechte einrichten (u.a. CDM)</li> <li>– Handel mit Bioprodukten fördern</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Klimawandel bremsen durch Förderung effizienter Energienutzung und erneuerbarer Energien</li> </ul>



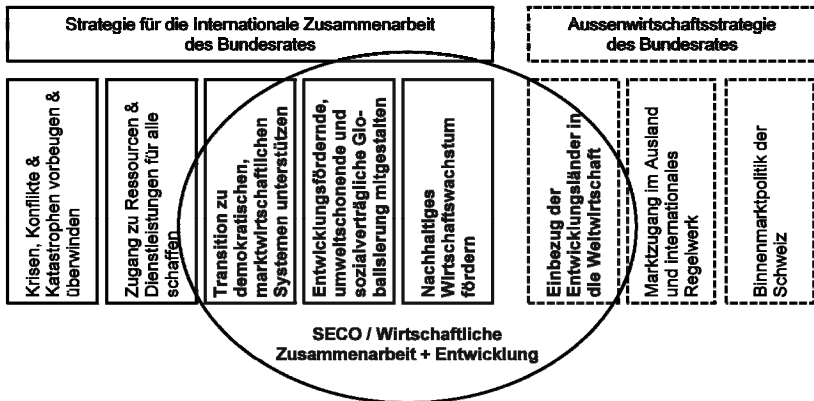
#### 4.2.5

### Massnahmen des SECO: ausenwirtschaftspolitischer Bezug

Die thematische Konzentration der wirtschaftlichen und handelspolitischen Zusammenarbeit basiert auf den allgemeinen Kernkompetenzen des SECO. Deren Ziel und thematische Schwerpunkte sind demnach kohärent mit der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik. Den Zielen der Schweizer Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik entspricht es, durch stärkere Teilnahme am Welthandel sowohl in der Schweiz als auch in den Partnerländern den Wohlstand zu fördern und dabei ein Gleichgewicht des Nutzens zu schaffen. Gleichzeitig muss der nationale Produktionsstandort der Partnerländer verbessert werden, um die Opportunitäten des Marktzugangs zu ergreifen. Wie sich dieser Ansatz in die Entwicklungs-, Wirtschafts- und Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz einfügt, zeigt das folgende Schema.

Grafik 2

**Strategischer Rahmen des Bundes für die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit: Das SECO konzentriert sich primär auf drei der fünf IZA-Ziele**



Wie es der schweizerischen Wirtschaftspolitik entspricht, strebt das SECO auch im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit die Verbesserung der Rahmenbedingungen an. Deshalb müssen seine Massnahmen *marktwirtschaftlichen Prinzipien* entsprechen und die Mechanismen der Ressourcenallokation möglichst wenig verzerren. Sie dienen somit der Korrektur:

1. des *Marktversagens*, wo öffentliche (externe) Güter ungenügend entgolten werden oder unvollständiger Wettbewerb herrscht – also sind Kosten einzurechnen, der Wettbewerb gesetzlich zu regeln und der Zugang zu Informationen zu verbessern;
2. des *Regierungsversagens* in Wirtschafts- und Ordnungspolitik – also sind öffentliche Dienstleistungen effizienter zu erbringen sowie die Steuer-, Subventions- und Regulierungspolitik möglichst verzerrungsfrei zu gestalten.

Die Frage der guten Regierungsführung im Wirtschaftsbereich ist für das gesamte Programm von Belang. Sie wird deshalb als Querschnittsthema im gesamten Massnahmenkatalog der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen behandelt (für Details s. Kap. 4.5.2).

### **4.3 Thematische Prioritätensetzung**

Das SECO arbeitet themenorientiert und ist fachspezifisch organisiert. Es fokussiert seine Arbeit auf fünf Themenschwerpunkte. Diese tragen zu allen fünf IZA-Zielen bei. Die Umsetzung erfolgt auf bilateraler, globaler und multilateraler Ebene. Nachfolgend sind die Aktionslinien der einzelnen Themenschwerpunkte dargestellt, wie sie insbesondere auf bilateraler Ebene, aber auch über globale Programme und auf multilateraler Ebene verfolgt werden:

- I. Wirtschafts- und Finanzpolitik stärken:
  1. Wirtschaftspolitische Reformen und Verbesserung der Finanzpolitik
  2. Förderung eines stabilen und gut ausgebauten Finanzsektors
- II. Städtische Infrastruktur und Versorgung ausbauen:
  1. Verlässliche Energieversorgung
  2. Nachhaltige Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung
  3. Integrierte städtische Infrastrukturentwicklung
- III. Privatsektor und Unternehmertum unterstützen:
  1. Verbesserung des Geschäftsumfelds von Unternehmen
  2. Zugang zu langfristigen Investitionskapital
  3. Verbesserung der unternehmerischen Fähigkeiten
- IV. Nachhaltigen Handel fördern:
  1. Rahmenbedingungen für einen nachhaltigen Handel
  2. Internationale Wettbewerbsfähigkeit von Produzenten und KMU
  3. Marktzugang für nachhaltig produzierte Waren und Dienstleistungen
- V. Klimafreundliches Wachstum ermöglichen:
  1. Energieeffizienz und erneuerbare Energien
  2. Nachhaltige Bewirtschaftung der Naturressourcen
  3. Förderung von günstigen Rahmenbedingungen sowie Finanzierungs- und Marktmechanismen im Klimaschutz

Im Einklang mit den oben erwähnten thematischen Prioritäten und Kompetenzen leistet das SECO seinen Beitrag zu den sechs in Kapitel 1.4.3 dieser Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit beschriebenen Globalprogrammen. Das SECO wird sich abhängig von den komparativen Vorteilen unterschiedlich stark an den einzelnen Programmen beteiligen. Im Vordergrund steht «Finanzen und Handel», ebenfalls prioritär sind die Globalprogramme «Klimawandel» (Schwerpunkt «Mitigation») und «Wasser» (Siedlungswasserbau). Im Globalprogramm «Migration» stehen insbesondere Fragen der Geldrücküberweisungen, der Beschäftigung und des Arbeitsmarkts im Vordergrund. Zu den globalen Programmen

«Ernährungssicherheit» und «Gesundheit»<sup>32</sup> wird das SECO dagegen nur punktuell und sehr gezielt im Zusammenhang mit Themen beitragen, die den internationalen Handel betreffen.

### **4.3.1 Themenschwerpunkt I – Wirtschafts- und Finanzpolitik stärken**

*Stabile volkswirtschaftliche Rahmenbedingungen sind von zentraler Bedeutung für das nachhaltige Wachstum eines Landes und unabdingbar für eine wirksame Armutsbekämpfung. Das SECO unterstützt den Aufbau guter volkswirtschaftlicher Rahmenbedingungen durch zwei sich ergänzende Aktionslinien: Es hilft einerseits Partnerländern bei der Gestaltung wachstumsfreundlicher Wirtschaftsreformen, insbesondere von Reformen des öffentlichen Finanzwesens, und fördert andererseits die Entwicklung eines stabilen und gut ausgebauten Finanzsektors. Bei beiden Aktionslinien stehen die Verbesserung der Transparenz und die gute Regierungsführung im Vordergrund.*

Viele Entwicklungs- und Transitionsländer haben dank verbesserter Wirtschaftspolitiken und wachstumsfreundlicher Reformen die jüngste globale Finanz- und Wirtschaftskrise gut überstanden und schnell auf den Wachstumspfad zurückgefunden. Dank dieser gesunden Basis sind heute viele Länder stärker in der Weltwirtschaft integriert, was ihnen auch in Zukunft günstige Wachstumsaussichten bieten dürfte. Diese zunehmende Verflechtung mit der Weltwirtschaft birgt jedoch auch neue Herausforderungen:

- Schwachstellen des öffentlichen Finanzwesens, ausgaben- wie einnahmenseitig, schränken die Wirksamkeit der öffentlichen Anstrengungen zur Bekämpfung der Armut deutlich ein. Die ineffiziente Verwendung öffentlicher Mittel behindert den Zugang der Bevölkerung zu öffentlichen Dienstleistungen und gefährdet die Budgetstabilität. Intransparente, zu komplexe oder unausgeglichene Steuersysteme und eine leistungsschwache Steuerverwaltung führen zu merklichen Steuerausfällen und erschweren die Entwicklung eines dynamischen Privatsektors. Wenn Wachstumsgewinne nicht mit einem Abbau wirtschaftlicher Ungleichheiten einhergehen und dies zu sozialen Spannungen führt, erhöht ein schlecht funktionierendes öffentliches Finanzwesen die Schwierigkeiten zusätzlich. Langfristige Entwicklungseinbussen sind vorprogrammiert. Dies gilt insbesondere für viele rohstoffreiche Länder, die grosse Probleme haben die transparente Verwaltung der Rohstoffentnahmen sicherzustellen.
- Instabile und ungenügend regulierte Finanzsysteme, aber auch dünne Kapitalmärkte ohne eine funktionsfähige Finanzmarktinfrasturktur schränken das Wachstumspotenzial in vielen Ländern ein. Willkürliche und intransparente Veränderungen der Rahmenbedingungen für den Finanzsektor sowie eine nicht auf die langfristige Stabilität ausgerichtete Geldpolitik verunsichern lokale und externe Investoren. Ohne Kapital kann kein dynamischer Privatsektor entstehen, der zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zum Aufbau

<sup>32</sup> Gesundheit: Mittelallokation im Rahmen der Budgethilfe sowie von Programmen zum Schutz und zur Nutzung des geistigen Eigentums sowie des Abwasser- und Abfallmanagements.

einer wettbewerbsfähigen Wirtschaft beitragen kann. Ein schwach ausgebauter lokaler Kapitalmarkt ist gerade für Länder, die nur einen beschränkten Zugang zum internationalen Kapitalmarkt haben, eine ernste Hürde. Für andere Länder stellt eher die Volatilität kurzfristiger Kapitalflüsse und Wechselkurse eine Herausforderung dar.

Das SECO ist sich diesen Herausforderungen bewusst und richtet deshalb seine Interventionen im Bereich Wirtschaft und Finanzpolitik auf zwei wichtige Problemfelder aus: die Reform der öffentlichen Finanzwesen und die Stärkung des Finanzsektors. Das SECO versucht mit seinem Ansatz in diesen Bereichen auf Erfahrung und allgemein bewährten Praktiken aufzubauen. Durch gezielte technische sowie finanzielle Hilfe sollen Reformen unterstützt werden, die zu mehr Transparenz und einer besseren Gouvernanz der öffentlichen Hand führen.

### **Aktionslinie 1:**

#### **Wirtschaftspolitische Reformen und Verbesserung der Finanzpolitik**

Um das Ziel einer gesunden Wirtschaftspolitik und nachhaltiger öffentlicher Finanzen zu erreichen, arbeitet das SECO mehrschichtig. Zum einen beteiligt sich das SECO am Politikdialog und an der Stärkung der Kerninstitutionen für die Gestaltung der Wachstums- und Budgetpolitik, die die politischen Prioritäten für die öffentliche Mittelverwendung festlegen. Zum anderen unterstützt das SECO konkrete Reformen, damit diese Prioritäten in die Tat umgesetzt werden können. Dabei stehen vier Themen im Vordergrund:

- *Budgetstabilität:* Die Interventionen sollen zu einem transparenten und zuverlässigen System für die Budgetplanung und -führung auf allen Regierungsebenen und zu einer umsichtigen Schuldenverwaltung beitragen. Dazu gehören ein passender Finanz- und Lastenausgleich sowie die Absicherung des Staatsbudgets gegen die Folgen von Naturkatastrophen und des Klimawandels. Zudem werden nachhaltige Verschuldungspolitiken in den Partnerländern gefördert.
- *Mobilisierung interner Ressourcen:* Das SECO unterstützt eine faire und transparente Steuerpolitik und leistungsfähige Steuerverwaltungen. Es setzt sich für einen gewissenhaften Umgang mit den Einkünften aus dem Rohstoffabbau und -handel ein und hilft, die Transparenz der Einnahmen aus dem Rohstoffsektor zu verbessern.
- *Qualität und Verfügbarkeit öffentlicher Dienstleistungen:* Durch ein geregeltes Beschaffungswesen, eine umsichtige Fiskaldezentralisierung sowie regelmässige Prüfungen der Zweckmässigkeit und Wirksamkeit der Mittelverwendung sollen der Umfang und die Qualität öffentlicher Dienstleistungen auf zentraler und dezentraler Ebene verbessert werden.
- *Rechenschaft der Regierung:* Das SECO fördert die Rechenschaftspflicht der Regierung gegenüber dem Parlament und den Bürgerinnen und Bürgern, beispielsweise durch die Stärkung der externen Finanzkontrolle. Die Verbesserung der Rechenschaft soll auch durch eine transparente Berichterstattung sowie eine für die Bevölkerung verständliche Erfolgsrechnung unterstützt werden.

## **Afrika: Steuern und Entwicklung**

Steuern sind nicht nur unerlässlich, um öffentliche Dienstleistungen zu finanzieren und um weniger abhängig von der Auslandhilfe zu werden. Ebenso fördern sie die Rechenschaftspflicht des Staates gegenüber seinen Bürgerinnen und Bürgern und leisten damit einen wichtigen Beitrag zu einer besseren Gouvernanz. Länder wie Ghana oder Mosambik haben diese Bedeutung erkannt und erste Reformen in die Wege geleitet. Das SECO unterstützt diese Reformbestrebungen. In Ghana hat das SECO mitgeholfen, eine Abteilung für steuerpolitische Analysen aufzubauen. Diese Abteilung ist zuständig für die Steuergesetzgebung. In Mosambik förderte das SECO die Steuerreform durch Ausbildung und Beratung der Steuerverwaltung. Die Unterstützung des SECO hat bereits einiges bewirkt. In Mosambik haben sich die Steuereinnahmen zwischen 1996 und 2009 von zehn auf fast 20 Prozent des Volkseinkommens erhöht. Ghana hat eine Reihe von Steuergesetzen vereinfacht, mehrere Steuersätze neu festgelegt und die Rohstoffbesteuerung in Übereinstimmung mit den strengen Richtlinien der vom SECO mitgetragenen *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI) gebracht.

### **Aktionslinie 2:**

#### **Förderung eines stabilen und gut ausgebauten Finanzsektors**

Mit verschiedenen Massnahmen fördert das SECO die Entwicklung eines stabilen und gut ausgebauten Finanzsektors, der zur Wettbewerbsfähigkeit und zum nachhaltigen Wachstum der Partnerländer beiträgt. Dabei arbeitet das SECO über drei Themen hinweg:

- *Finanzmarktregulierung und -aufsicht*: Das SECO unterstützt Reformen, die zur Stärkung der Regulierungs- und Aufsichtsbehörden und zur Entwicklung marktwirtschaftlicher Strukturen beitragen und setzt sich für einen transparenten Rahmen für Finanzintermediäre ein. Bestandteile einer guten Finanzaufsicht sind auch die Bekämpfung der Finanzkriminalität und der Geldwäsche sowie der Konsumentenschutz.
- *Geldpolitik*: Mit gezielter Hilfe an Zentralbanken wird die Aufrechterhaltung eines gesunden geldpolitischen Umfelds in Partnerländern unterstützt. Darüber hinaus beteiligt sich das SECO selektiv und komplementär zum Staatssekretariat für Internationale Finanzfragen (SIF) an den Diskussionen zur Gestaltung einer stabilen internationalen Finanzarchitektur.
- *Kapitalmarktentwicklung und Finanzinfrastruktur*: Dabei steht die Schaffung von günstigen Ausgangsbedingungen für die Entwicklung lokaler Kapitalmärkte im Vordergrund. Dazu gehören Pensionsreformen oder die Verbesserung des Marktes für Staatsanleihen, aber auch der Zugang zur Ausbildung und generell der Aufbau der Finanzinfrastruktur.

Die Interventionen des SECO in diesen beiden Aktionslinien erfolgen durch verschiedene Modalitäten. Einerseits setzt das SECO einzelne Projekte, die vor allem auf SECO-Prioritätsländer ausgerichtet sind, eigenständig oder in Zusammenarbeit mit anderen Geberstaaten und internationalen Finanzierungsinstitutionen um. Das SECO beteiligt sich andererseits an in diesen Themen tätigen globalen bzw. regionalen Initiativen. Die *Financial Sector Reform and Strengthening Initiative* (FIRST),

die *Public Expenditure and Financial Accountability Initiative* (PEFA) und die *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI) sind nur einige Beispiele dafür.

**Wirkungsziel:**

Das SECO unterstützt die Partnerländer beim Aufbau stabiler volkswirtschaftlicher Rahmenbedingungen und trägt dadurch zu einer verbesserten Wettbewerbsfähigkeit und wirtschaftlichen Entwicklung bei.

- *Beobachtungsfeld 1:* Wirtschaftspolitische Reformen und eine verbesserte Finanzpolitik führen zu einer transparenteren Steuerpolitik und einer zuverlässigeren Verwaltung der öffentlichen Finanzen in den SECO-Partnerländern.

*Ausgewählte Indikatoren:* «Zahl und Art der erfolgreichen Reformschritte (z.B. neue Gesetze) mit Unterstützung von SECO-Projekten», «Öffentliche Verfügbarkeit wichtiger Finanzinformationen»

- *Beobachtungsfeld 2:* Die Verbesserung der Regulierung und der Aufsicht des Finanzsektors trägt zu einem stabilen, diversifizierten und wettbewerbsfähigen Finanzmarkt bei und stärkt damit das internationale Finanzsystem.

*Ausgewählte Indikatoren:* «Zahl und Art der relevanten Massnahmen zur Regulierung und Aufsicht des Finanzmarkts»

### 4.3.2 Themenschwerpunkt II – Städtische Infrastruktur und Versorgung ausbauen

*Eine verlässliche und erschwingliche Versorgung mit Energie, Wasser, Verkehr und die Entsorgung von Abwasser und Abfall ist eine Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung und Armutsreduktion. Das SECO unterstützt die Bereitstellung der dazu notwendigen Basisinfrastrukturen und hilft die betrieblichen und finanziellen Kapazitäten von Versorgungsbetrieben zu stärken. Zudem trägt das SECO zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Bereitstellung und den Betrieb effizienter und nachhaltiger Infrastrukturen bei. Dabei liegt der Schwerpunkt besonders auf einer integrierten Planung der städtischen Infrastrukturen, um die Städte bei ihrer Rolle als Wachstumspole zu unterstützen und ihre Effizienz und Attraktivität zu steigern.*

Die Infrastrukturversorgung ist in vielen Regionen und Städten der Entwicklungs- und Transitionsländer ungenügend oder gar nicht vorhanden. Dies hat dazu geführt, dass bisher nur wenige grosse städtische Zentren von der Globalisierung und den daraus folgenden privaten Investitionen, Firmengründungen und neuen Arbeitsplätzen profitieren. Damit wird die Entwicklung eines dynamischen, räumlich diversifizierten Marktes verunmöglicht, die gesellschaftliche Stabilität gefährdet und der Migrationsdruck erhöht. Das SECO hat in diesem Spannungsfeld insbesondere drei zentrale Herausforderungen identifiziert:

- Im Energiebereich sind viele Länder mit der kurzfristigen Bewältigung von häufigen und langen Stromausfällen und der raschen Realisierung neuer Produktionskapazitäten beschäftigt. Aspekte der Klimaverträglichkeit und der sozialen Verträglichkeit erhalten dabei wenig Beachtung.
- Unsauberes Trinkwasser, ungeklärte Abwässer und wachsende Abfallberge stellen ein gesundheitliches Risiko für die Einwohnerinnen und Einwohner städtischer Zentren dar und behindern die Entwicklung kleiner und mittelgrosser Betrieben.
- Städtische Wachstumspole sind dynamisch in Bezug auf wirtschaftliche Aktivitäten, Bevölkerung und Bautätigkeit. Sie können den hohen Investitionsbedarf für die Infrastruktur und damit die Basisversorgung nicht gewährleisten und gefährden damit ihre Standortattraktivität, die wirtschaftliche Entwicklung, den sozialen Frieden und schlussendlich auch die Gesundheit der Bewohnerinnen und Bewohner. Nur wenn alle Infrastrukturen verlässlich sind, kann die Stadt ihre Funktion als attraktiver Lebens- und Wirtschaftsraum erfüllen.

In Zukunft will das SECO mit ausgesuchten Massnahmen im Infrastrukturbereich die Standortattraktivität mittlerer städtischer Zentren mit Wachstumspotenzial und regionaler Ausstrahlung erhöhen. Zudem bleibt das SECO engagiert durch die gezielte Förderung von privat-öffentlichen Partnerschaften, um die notwendigen Ressourcen für Neuinvestitionen im Infrastrukturbereich zu mobilisieren. Das SECO fokussiert seine Aktivitäten auf drei Aktionslinien, die darauf ausgerichtet sind, Veränderungsprozesse in Gang zu setzen und Erfolgsbeispiele zu generieren.

### **Aktionslinie 1: Verlässliche Energieversorgung**

Die Energieversorgung sowie die generelle Basisinfrastruktur eines Landes bestimmen stark und sehr direkt das Potenzial für die wirtschaftliche Entwicklung und die Armutsreduktion. Das SECO finanziert Massnahmen auf drei sich ergänzenden Ebenen:

- *Investitionen und technische Assistenz:* Für die Erhöhung der Energieeffizienz und der Verlässlichkeit der Basisinfrastruktur (v.a. Elektrizitätsanlagen und öffentliche Gebäude) werden Zuschüsse und technische Assistenz gewährt. Es wird dabei streng darauf geachtet, dass nur Projekte mit Vorzeigecharakter oder einem bedeutenden sozialen oder ökologischem Mehrwert unterstützt werden, die kommerziell nicht realisierbar sind.
- *Stärkung der Energiegesellschaften:* Durch die betriebliche und finanzielle Stärkung der Energiegesellschaften wird auf die Gewährleistung einer nachhaltigen Versorgung und eines nachhaltigen Betriebes hingearbeitet. Unterstützung wird vor allem im Bereich der Instandhaltung und der Betriebsfinanzen geleistet.
- *Verbesserung der Rahmenbedingungen:* Entscheidungsträger werden dabei unterstützt, Optionen und Strategien für die zukünftige, nachhaltige Energieversorgung zu analysieren und dabei gezielt Aspekte wie Versorgungssicherheit, Diversifikation, Finanzierung, Klima- und Umweltneutralität sowie Sozialverträglichkeit in die Reform- und Investitionsmassnahmen einzubeziehen. Unterstützung wird auch in den Bereichen Regulierung, öffentlich-

private Partnerschaften, Tarifpolitik und armutsbezogene Subventionen geleistet.

## **Aktionslinie 2**

### **Nachhaltige Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung**

Ein effizientes Mittel zur Armutsreduktion ist die Verbesserung der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung sowie ein gut funktionierendes Abfallmanagementsystem. Auch hier finanziert das SECO Massnahmen auf drei sich ergänzenden Ebenen:

- *Investitionen und technische Assistenz:* Die Sanierung der städtischen, zentral bewirtschafteten Trinkwassersysteme und der Ausbau der Entsorgungsinfrastruktur stehen hier im Vordergrund. Verstärkt gefördert werden Umwelttechnologien zur Entsorgung von Abwasser und Abfall. Dabei sollen angepasste Anlagen mit Modellcharakter für die Region entstehen und es soll ein Beitrag zur Erfüllung internationaler Umweltnormen und -regeln geleistet werden.
- *Stärkung der öffentlichen Dienstleister:* Das Ziel besteht darin, effiziente und transparente Versorgungsbetriebe zu schaffen, die wirtschaftlich, umweltbewusst und kundenorientiert arbeiten und einen sicheren und bezahlbaren Service Public gewährleisten. Unterstützung wird unter anderem im Bereich des Betriebsmanagements und der Finanzen geleistet. Sensibilisierungs- und Konsultationsmassnahmen der Konsumentinnen und Konsumenten sind ebenso von Bedeutung.
- *Verbesserung der Rahmenbedingungen:* Zur Gewährleistung des betrieblichen Handlungsspielraums werden die rechtlichen, sektoriellen und regulatorischen Rahmenbedingungen gestärkt, die für die Erfüllung des Versorgungsauftrages erforderlich sind. Dazu gehört z.B. die organisatorische Trennung von Versorgungsbetrieb und öffentlicher Verwaltung sowie die Einführung kostendeckender Tarife und zielgerichteter Subventionen.

#### **Peru: Eine Stadt ordnet ihre Müllberge**

Das rund 230 000 Einwohnerinnen und Einwohner zählende Chiclayo hat sich in den vergangenen Jahren zu einer wirtschaftlich wichtigen Drehscheibe entwickelt. Die im ariden Küstengürtel 800 Kilometer nördlich von Lima gelegene Stadt ist durch die Hauptverkehrsachse Südamerikas, die Panamericana, optimal erschlossen. Sie birgt mit ihren zahlreichen historischen Fundstätten grosses touristisches Potenzial. Touristen wie Investoren dürfte Chiclayo jedoch vor allem aufgrund des allgegenwärtigen Abfalls in Erinnerung bleiben. Vor sich hin schwelende Abfallberge verbreiten einen beissenden Gestank, die spärlichen Büsche sind übersät mit bunten Plastiksäcken. Einzig die Strassenhunde finden an den unkontrolliert in den Strassen entsorgten Abfällen Gefallen. Der für die Abfuhr und Entsorgung zuständige städtische Abfalldienst ist mit der Situation überfordert.

Die Schweiz leistet daher gezielte Unterstützung beim Aufbau einer integralen Abfallbewirtschaftung, von der Trennung an der Quelle über eine effiziente Sammlung, Triage und Rezyklierung bis hin zur sicheren Entsorgung. Das



SECO finanziert dabei u. a. die Planung und Realisierung einer neuen, umweltschutzkonformen Abfalldeponie mit zugehöriger Abfalltrennungs- und -recyklieranlage. Die dank der verbesserten Effizienz erwirtschafteten Mittel sollen in Zukunft die schrittweise Erweiterung der Deponie erlauben. Das Abfallprojekt in Chiclayo hat Modellcharakter und soll anderen Städten in Peru als Vorlage beim Aufbau einer effizienten, ökonomisch nachhaltigen und umweltschonenden Abfallbewirtschaftung dienen und auch den Zugang zu anderen Finanzierungsquellen (z.B. Interamerikanische Entwicklungsbank IDB) vereinfachen.

### **Aktionslinie 3: Integrierte städtische Infrastrukturentwicklung**

Nur wenn Infrastruktursektoren wie Wasser, Energie, Abfall und Verkehr verlässlich funktionieren, sind nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum und eine soziale Entwicklung und somit die Reduktion von Disparitäten zu erreichen. Der Ausbau der städtischen Infrastruktur muss deshalb integriert und systematisch angegangen werden. Das SECO finanziert Massnahmen in drei sich ergänzenden Bereichen:

- *Sektorübergreifende Strategien:* Die Stadtplanung erfordert eine politische Vision und Umsetzung zur Förderung wirtschaftlicher Wachstumspole in einem attraktiven und gesunden Lebensraum. Entsprechend leistet das SECO Unterstützung bei der Erarbeitung von sektorübergreifenden Infrastrukturpolitiken, Stadtentwicklungsplänen, Finanzierungsstrategien und Entscheidungsgrundlagen für die Auswahl prioritärer Investitionsvorhaben.
- *Verbesserung der Infrastruktur:* Basierend auf konkreten Plänen können auch Investitionen in die Infrastruktur Bestandteil des Programms sein, z.B. der Ausbau von integrierten, öffentlichen Verkehrssystemen, die Sicherung eines verlässlichen Katasters als Grundlage für die Stadtentwicklung und einen funktionierenden Grundstückmarkt.
- *Finanzielle Stärkung der Städte:* Die Städte werden unterstützt, um ihre Eigenfinanzierungskraft und Kreditwürdigkeit für Investitionen in die städtische Infrastruktur zu verbessern. Der Zugang zu Darlehen, Garantien und privaten Investitionen (öffentlich-private Partnerschaften) wird verbessert und so ein Beitrag zur Schliessung der Finanzierungslücke und zur Entlastung des Staatshaushalts geleistet. Ein wesentliches Erfolgskriterium ist der Einbezug aller staatlichen Ebenen, die für die verschiedenen Sektoren und deren Finanzierung zuständig sind.

Die Wirksamkeit der Massnahmen wird durch eine Verbindung mit den Programmen zur Verbesserung und Dezentralisierung des öffentlichen Finanzwesens, des Steuerwesens, des Finanzsektors und des Investitionsregimes weiter erhöht (s. Themenschwerpunkte I und III).

### **Wirkungsziel:**

Das SECO leistet einen Beitrag zur Verbesserung der Versorgung mit grundlegenden öffentlichen Infrastrukturen wie Energie, Wasser, Verkehr und Entsorgung von Abwasser und Abfall und unterstützt damit eine nachhaltige Entwicklung und die Armutsreduktion in den Partnerländern.

- *Beobachtungsfeld 1:* Dank des Einbezugs nachhaltiger und klimaverträglicher Aspekte trägt das SECO dazu bei, die Energiepolitik sowie Reform- und Investitionsmassnahmen zu verbessern und die Energieeffizienz und die Energieversorgung der Energiegesellschaften zu fördern (beispielsweise durch die Förderung erneuerbarer Energien).

*Ausgewählte Indikatoren:* «Zusätzliche Kilowattstunden aus erneuerbarer Energie und aus Energieeffizienz-Massnahmen durch Projektinterventionen»

- *Beobachtungsfeld 2:* Die Verstärkung des Service Public sowie der rechtlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen erlaubt es, die Wasserversorgung sowie die Abwasser- und Abfallentsorgung zu verbessern.

*Ausgewählte Indikatoren:* «Anzahl Personen, die Zugang zu besseren öffentlichen Dienstleistungen haben», «Reduktion technischer Wasserverluste (in m<sup>3</sup> oder in CHF als eingesparte Kosten)»

- *Beobachtungsfeld 3:* Aufgrund verbesserter planerischer Grundlagen und Finanzierungsstrategien wird eine integrierte städtische Infrastrukturentwicklung in Partnerländern unterstützt.

*Ausgewählte Indikatoren:* «Zahl der Städte mit Entwicklungsplänen und -Strategien, die den Nachhaltigkeitsanforderungen entsprechen», «Bevölkerungszahl, die von Entwicklungsplänen erfasst werden», «Anzahl erfolgreicher Pilotprojekte, die replizierbar sind»

### **4.3.3 Themenschwerpunkt III – Privatsektor und Unternehmertum unterstützen**

*Ein dynamischer, von einem starken Unternehmertum getragener Privatsektor schafft Arbeitsplätze, führt innovative Technologien ein, verhilft zu einem höheren Steueraufkommen und spielt durch den Austausch von Gütern und Dienstleistungen eine Schlüsselrolle bei der wirtschaftlichen Integration auf regionaler und globaler Ebene. Mit dem Ziel, die Standortattraktivität seiner Partnerländer zu erhöhen, hilft das SECO, das Geschäftsumfeld zu verbessern und den KMU den Zugang zu externer Finanzierung zu ermöglichen. Auch trägt es zur Verbesserung der Effizienz lokaler Finanzmärkte und zur Bildung eines nachhaltigen Unternehmertums bei. Zusätzlich fördert das SECO eine Reihe von Instrumenten, die darauf abzielen, sowohl in- als auch ausländische Investitionen auszulösen und damit zum Transfer von Kapital, Knowhow und Technologie in Entwicklungs- und Transitionsländer beizutragen.*

Im Nachgang zur globalen Wirtschafts- und Finanzkrise gilt es, kritisch zu prüfen, welche staatlichen und privatwirtschaftlichen Spielregeln ein nachhaltiges und sozial verträgliches Wirtschaftswachstum fördern. Dabei sollen die negativen Auswirkungen sowohl von Staats- wie auch von Marktversagen gemindert werden. Auf der Ebene des Staatsversagens besteht die Herausforderung darin, regulatorische und administrative Hürden abzubauen und somit einen Beitrag zur Verbesserung des Geschäftsumfelds für Unternehmen zu leisten. Die Massnahmen des SECO sollen dabei über das allgemeine Investitionsklima hinaus spezifisch auch die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Wirtschaftszweige fördern. Daneben soll die Aufsicht über bislang unterregulierte Domänen (wie etwa der Mikrofinanz) gestärkt werden. Auf der Ebene des Marktversagens soll lokalen Unternehmen der Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten erleichtert werden. Beide Bereiche sind notwendige Voraussetzungen für die Entwicklung des Privatsektors, reichen aber in vielen Fällen für den Unternehmensaufschwung nicht aus. Das SECO beabsichtigt deshalb, nebst Massnahmen zur Verbesserung der Unternehmensführung nach internationalen Standards verstärkt die Förderung von unternehmerischen Fähigkeiten und eine gezielte geschäftsorientierte Ausbildung ins Zentrum zu stellen. Damit soll ein wirksamer Beitrag zur Schaffung von Arbeitsplätzen in den Partnerländern geleistet werden.

### **Aktionslinie 1:**

#### **Verbesserung des Geschäftsumfelds von Unternehmen**

Das Geschäftsumfeld von Unternehmen spielt eine entscheidende Rolle für deren Wachstumsperspektiven und Integrationspotenzial in die Weltwirtschaft. Die Qualität (oder das Fehlen) von Gesetzen, Regeln und administrativen Verfahren beeinflusst in starkem Masse den Kostenaufwand für Firmen und bildet Anreize oder Hindernisse für Investitionen und den Handel. Die Bedarfs- und Kontextanalysen des SECO bestimmen in der Folge die Festlegung der Massnahmenebene (national/kommunal) und die Domäne (z.B. Firmenregistrierung, Inspektionswesen, aussergerichtliche Streitschlichtung, Baubewilligungen oder Steuerwesen). Anstelle von Einzelmassnahmen sollen vermehrt komplexere Reformvorhaben mit einer systemischen Wirkung umgesetzt werden. Dabei soll nach Möglichkeit der gesamte Lebenszyklus einer Unternehmung (Markteintritt, operationelle Phase, Marktaustritt) angegangen werden. Zugleich ist es wichtig, verstärkt den Dialog zwischen Partnerregierung und Privatwirtschaft zu fördern und beide Akteure bereits in der Phase der Projekterarbeitung einzubinden.

#### **Ägypten: Streitschlichtung zwischen Unternehmen**

Die gerichtliche Durchsetzung eines Vertrags stellt eine grosse Hürde für in Ägypten tätige Firmen dar. Die alternative Beilegung von Rechtsstreitigkeiten (ABR) bietet den Konfliktparteien die Möglichkeit, einen langwierigen und kostenintensiven Gerichtsprozess zu vermeiden, dessen Ausgang für alle Beteiligten ungewiss ist. Die häufigsten Formen der ABR sind die Mediation und das Schiedsverfahren. Während Letzteres der Entscheidung durch eine Drittpartei bedarf, behalten die Parteien bei der Mediation die volle Kontrolle über den Prozess, bei dem sie ihr eigenes Abkommen aushandeln.

In Ägypten fördern die *International Finance Corporation* (IFC) und das Schweizerische Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) die Mediation als alternative Methode zur Streitbeilegung zwischen Unternehmen. Dank der Mediation gelingt es Unternehmen, sich aus langwierigen Gerichtsprozessen zu befreien und das zurückgestellte Vermögen zu entsperren.

Mediation ist häufig schneller als ein Schieds- oder gar ein Gerichtsverfahren. Darüber hinaus ist es die kostengünstigere Variante und erlaubt den Parteien, im Anschluss wieder einvernehmlich gemeinsame Geschäfte zu betreiben. Um die Mediation als effektive alternative Methode für die Beilegung von Handelsstreitigkeiten breiter bekannt zu machen, setzt sich das Projekt für die Bewusstseinsbildung über die Vorteile der Wirtschaftsmediation ein. Ferner werden Trainings durchgeführt sowie lokale Mediationszentren beim Auf- und Ausbau entsprechender Kompetenzen unterstützt. Das Projekt beschränkt sich nicht nur auf Ägypten, es verfügt über eine regionale Komponente und schliesst auch den Libanon und Marokko mit ein.

### **Aktionslinie 2:**

#### **Zugang zu langfristigem Investitionskapital**

Der Zugang zu langfristigem Investitionskapital ist für viele KMU in Entwicklungs- und Schwellenländern überlebenswichtig, bleibt aber ungenügend. Das SECO wird deshalb weiterhin ergänzend zum Markt die lokale Finanzintermediation stärken. Dies geschieht auf der einen Seite durch die Bereitstellung langfristiger Unternehmensfinanzierungen via den *Swiss Investment Fund for Emerging Markets* – SIFEM AG (s. *Kasten zur SIFEM AG in Kapitel 4.3 von Anhang A3*). Auf der anderen Seite geht es darum, über technische Hilfe sowie Anschubfinanzierungen das Angebot an Finanzierungsprodukten für KMU auszuweiten. Innovative Ansätze nehmen dabei einen besonderen Stellenwert ein, zum Beispiel durch Finanzdienstleistungen, die alternative Technologien (wie die Mobiltelefonie) nutzen oder durch Versicherungsprodukte zur Absicherung der Auswirkungen von klima- und wetterbedingten Naturkatastrophen.

Die Finanzkrise hat gezeigt, dass sich viele Firmen und Privatpersonen übermässig in Fremdwährung verschulden und sich damit einem Währungsrisiko aussetzen. Die Massnahmen des SECO zielen deshalb darauf ab, die Kreditvergabe in Lokalwährung (*«local currency financing»*) zu fördern. Darüber hinaus kann die lokale Finanzinfrastruktur durch zusätzliche Finanzinformation und -ausbildung für Finanzintermediäre und Marktteilnehmer (*«financial literacy»*) sowie ein besseres Risikomanagement gestärkt werden.

### **Aktionslinie 3:**

#### **Verbesserung der unternehmerischen Fähigkeiten**

Die in einigen Partnerländern konstant hohe Arbeitslosigkeit, insbesondere bei Jugendlichen, hat ihre Ursache unter anderem in der ungenügenden Berufsbildung und den fehlenden Perspektiven für eine selbstständige Tätigkeit. Die Vermittlung von grundlegenden unternehmerischen Fertigkeiten, die notwendig sind, um eine eigene Firma zu gründen, erfolgreich aufzubauen und weiterzuentwickeln, soll daher im Rahmen von «Entrepreneurship»-Programmen angegangen werden, die auch den Zugang zu Finanzierung vermitteln helfen.

Daneben werden Massnahmen zur Verbesserung der Unternehmensführung von KMU und Finanzintermediären in ganz spezifischen Bereichen, beispielsweise der Anwendung anerkannter Rechnungslegungs- und Revisionsstandards, weitergeführt. Bezüglich Corporate Governance, wo das SECO eine führende Rolle spielt, sollen im Rahmen der bewährten Partnerschaft mit dem *Global Corporate Governance Forum* regional tätige Kompetenzzentren etabliert und unterstützt werden, die den «Süd-Süd»-Austausch zu Themen wie Schutz der Aktionärsrechte, Risikomanagement, Umsetzung von Verhaltenskodizes usw. fördern.

### **Schaffung von Arbeitsplätzen**

Das traurige Schicksal des tunesischen Gemüsehändlers Mohamed Bouazizi steht nicht nur für den Beginn des arabischen Frühlings. Es hat auch das gravierende Problem der weltweit verbreiteten hohen Arbeitslosigkeit, von der die junge Bevölkerung besonders stark betroffen ist, zurück auf die Entwicklungsagenda gebracht. Im Rahmen der oben beschriebenen «Entrepreneurship»-Programme sollen gezielt Massnahmen umgesetzt werden, die es Menschen erlauben, den Schritt in die Selbstständigkeit zu wagen und der Arbeitslosigkeit zu entfliehen.

Daneben leisten weitere wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen des SECO einen unmittelbaren Beitrag zur Schaffung von Arbeitsplätzen. Namentlich die langfristige KMU-Finanzierung, die im Rahmen der SIFEM AG und des *SECO Start-up Fund* (SSF) auf wachstumsorientierte Firmen fokussiert, schafft in bedeutendem Umfang neue Stellen. Sowohl die SIFEM AG wie auch der SSF lassen sich diesbezüglich an quantitativen Zielen messen. Dank handelsfördernder Massnahmen können Unternehmen neue Absatzmärkte erschliessen, ihr Angebot diversifizieren, ihre Produktion ausweiten und somit zusätzliche Arbeitsplätze schaffen oder gar neue Produktionsstätten erstellen. Durch die besondere Berücksichtigung ressourceneffizienter Produktionsweisen und die Einführung moderner Arbeitsmethoden, die auf den Kernkonventionen der Internationalen Arbeitsorganisation basieren, kann zusätzlich ein Beitrag im Umwelt- und Sozialbereich geleistet werden.

### **Wirkungsziel:**

Das SECO fördert ein dynamisches und starkes Unternehmertum in den Partnerländern. Private Firmen lösen Investitionen aus, schaffen Arbeitsplätze, führen neue Technologien ein, helfen das Steueraufkommen zu erhöhen und spielen durch den Austausch von Gütern und Dienstleistungen eine Schlüsselrolle bei der wirtschaftlichen Integration auf regionaler und globaler Ebene.

- *Beobachtungsfeld 1:* Die Verbesserung des Geschäftsumfeldes von Unternehmen durch eine schlanke Administration und gute Regulierung fördert die Wettbewerbsfähigkeit.

*Ausgewählte Indikatoren:* «Doing-Business-Indikatoren», «Zahl der hinderlichen Verfahren, die eliminiert wurden»

- *Beobachtungsfeld 2:* Ein verbesserter Zugang für Unternehmen zu langfristigem Investitionskapital über innovative und effizientere Finanzierungsinstrumente und öffentlich-private Partnerschaften schafft neue Arbeitsplätze.

*Ausgewählte Indikatoren:* «Zahl der erhaltenen und geschaffenen Arbeitsplätze», «Art und Zahl von neuen Finanzprodukten (z.B. mit Bezug zu Klimaschutz), die nachgefragt werden»

- *Beobachtungsfeld 3:* Massnahmen zur Verbreitung und Stärkung unternehmerischer Fähigkeiten fördern den Aufbau von Firmen und den Erfolg bereits bestehender Firmen.

*Ausgewählte Indikatoren:* «Anzahl ausgebildeter oder weitergebildeter Unternehmerinnen und Unternehmer», «Anzahl der unterstützten Unternehmen, die einen Kredit erhalten»

#### 4.3.4 Themenschwerpunkt IV – Nachhaltigen Handel fördern

*Entwicklungs- und Transitionsländer ziehen am meisten Nutzen aus dem internationalen Handel, wenn sie einen regelorientierten, nichtdiskriminierenden und freien Zugang zu den internationalen Waren-, Dienstleistungs- und Rohstoffmärkten haben. Handel unterstützt eine effiziente globale Arbeitsteilung, schafft Arbeitsplätze und leistet einen wichtigen Beitrag zur Armutslinderung. Gleichzeitig kann Handel auch dazu beitragen, die Anwendung von Umwelt- und Sozialkriterien in den Entwicklungs- und Transitionsländern zu fördern. Hier setzt das SECO an mit seinen Massnahmen; es fördert einen sozialen, umweltverträglichen, inklusiven und damit nachhaltigen Handel, stärkt die Export- bzw. Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen in den Partnerländern und erleichtert die Einfuhr von Waren in europäische Märkte.*

Der internationale Handel verändert sich, und Konsumentinnen und Konsumenten in reicheren Ländern verlangen neben hoher technischer Qualität zunehmend nachhaltig produzierte Erzeugnisse. Die Produktionsweise, die Wiederverwertungsmöglichkeiten sowie Umwelt- und Sozialbedingungen in den Herstellerländern sind dabei zentral. Da sich Ressourcen (Rohstoffe, Energie und Wasser) im Zuge weltweiter Krisen (Klima, Ernährung, Finanz) zunehmend verknappen, müssen sie effizienter eingesetzt werden. Die traditionellen Handelsschranken wie Zölle verlieren an Bedeutung, dafür entstehen immer mehr nichttarifarisches Hemmnisse bzw. Anforderungen (Qualitätsvorschriften, sanitäre und phytosanitäre Vorschriften). Freiwillige private Standards werden ebenfalls wichtiger. Der Handel wird dadurch komplexer. Dies stellt die meisten Entwicklungsländer vor grosse Herausforderungen. Zur Überwindung dieser Schwierigkeiten wurde anlässlich der WTO-Ministerkonferenz in Hongkong 2005 die auch von der Schweiz mitgetragene *Aid for Trade Initiative* lanciert. Die Schweiz setzt ihre Handelshilfe gezielt ein, um das Potenzial der Partnerländer zu mobilisieren, damit diese durch eigene Kraft die Vorteile der globalen Märkte nutzen (modernere Handelspolitiken, Stärkung der Produktionskapazitäten, Verbesserung des Marktzugangs in die Schweiz und nach Europa).

Um im internationalen Handel zu bestehen und die Spielregeln der Globalisierung und der internationalen Arbeitsteilung besser für sich zu nutzen, müssen Partnerländer ihre Wettbewerbsvorteile gezielt einsetzen. Das SECO bringt traditionelle Schweizer Werte (Qualitätsbewusstsein, international anerkannte hohe Kompetenz im Umwelt- und Sozialbereich) sowie spezifisches handelspolitisches Fachwissen ein. Die Schweiz als Drehscheibe für den Rohstoffhandel (Kaffee, Kakao, Baumwolle, Bergbauprodukte) kann ihre Führungsrolle in Nachhaltigkeits- und Menschenrechtsfragen wahrnehmen und durch die aktive Einbindung global vernetzter Wirtschaftakteure praxistaugliche und zukunftsweisende Konzepte entwickeln und umsetzen. Das SECO wird sich dabei an den Leitlinien<sup>33</sup>, die in der Privatwirtschaft zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen erarbeitet worden sind, orientieren, um ein gemeinsames Verständnis für diese Probleme zu fördern und die internationale Zusammenarbeit mit Blick auf die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen zu erleichtern.

Entwicklungsländer, die rasch auf einen nachhaltigen Wachstumspfad kommen, können besser am internationalen Warenaustausch teilnehmen. Die Schaffung der dafür nötigen Rahmenbedingungen ermöglicht dem Privatsektor die Nutzung ressourceneffizienter Technologien. Wichtiger wird auch der Einbezug ärmerer, oft im ländlichen oder informellen Sektor tätiger Akteure. Diese Gruppen können weniger am internationalen Handelsaustausch teilhaben, der sich vor allem über die städtischen Gebiete abwickelt. Dies kann zu wachsenden Ungleichgewichten innerhalb eines Landes führen, die weitere soziale Implikationen nach sich ziehen. Nachhaltiger Handel ist inklusiver Handel und bezieht möglichst viele Teilnehmer ein.

### **Aktionslinie 1** **Rahmenbedingungen für einen nachhaltigen Handel**

Ein erfolgreicher Handel sowie ein nichtdiskriminierender und freier Zugang zu den internationalen Märkten bedürfen klarer und akzeptierter Rahmenbedingungen. Entwicklungsländer sollen Handels-, Umwelt- und Sozialstandards wie sie in den einschlägigen Konventionen verankert sind (WTO, Biodiversität, Klima, Chemikalien, Kernkonventionen der IAO und darauf aufbauend die *Decent Work Agenda* usw.) besser verstehen, eigene Prioritäten festlegen, diese effektiver in Verhandlungen einbringen und anschliessend auch umsetzen können. Das SECO arbeitet dabei auf zwei Ebenen:

- *Rahmenbedingungen setzen und verbessern:* Dies geschieht dort, wo die Schweiz über comparative Vorteile verfügt. Es handelt sich dabei zugleich um wichtige Themen der Schweiz im Rahmen von Freihandelsverhandlungen: Nutzung und Durchsetzung des Schutzes geistigen Eigentums (Patente, Geografische Herkunftsangaben, Marken, Urheberrechte, Fälschung, Piraterie); Stärkung von Wettbewerbspolitik und -recht; nachhaltiges öffentliches Beschaffungswesen; Beseitigung von unberechtigten technischen Handelshemmnissen und Förderung von freiwilligen privaten Standards, was sich auch positiv auf die Menschenrechtssituation auswirken kann.

<sup>33</sup> Bericht von John Ruggie, Sonderbeauftragter des UNO-Generalsekretärs für Menschenrechte sowie transnationale Konzerne und andere Unternehmen: *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the «Protect, Respect and Remedy» Framework*, Vereinte Nationen.

- *Unterhändler von Partnerländern unterstützen*: Gemeinsam mit relevanten internationalen Organisationen und NGOs werden spezifische Massnahmen zur Unterstützung der Verhandlungsdelegationen ausgearbeitet, z.B. mit dem *Advisory Centre on WTO Law*, mit dessen Unterstützung auch ärmste Länder ihre Anliegen vor ein WTO-Schiedsgericht bringen können.

Das SECO trägt mit diesem doppelten Ansatz zu einer kohärenten Politik bei: Einerseits verhandelt es selbst an der WTO die Schweizer Position. Andererseits unterstützt es Entwicklungsländer, damit sie eigene Anliegen wirksam vertreten können, z.B. bei der Anrufung des Schiedsgerichtes der WTO. Dies erfolgt im Bewusstsein, dass nur ein von allen Beteiligten getragenes Regelsystem auch glaubwürdig und insbesondere für schwache Marktteilnehmer äusserst wichtig ist. Trotz der Schwierigkeiten im Rahmen der Doha-Runde setzt sich die Schweiz weiterhin für das multilaterale Handelssystem ein. Ergänzt werden diese Bestrebungen durch die Unterstützung im Rahmen von bilateralen und regionalen Freihandelsabkommen. Auch dabei werden Partnerländer dahingehend vorbereitet, die Möglichkeiten der Freihandels- und Regionalabkommen besser auszuschöpfen.

### **Aktionslinie 2:**

#### **Internationale Wettbewerbsfähigkeit von Produzenten und KMU**

Der ressourcenschonende Einsatz von Rohstoffen, die strikte Einhaltung internationaler Qualitätsnormen, die Berücksichtigung von Umwelt- und Sozialkriterien und der Einbezug der Bedürfnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die Unternehmensentscheide sind effizienzsteigernd und stärken die Wettbewerbsfähigkeit von Produzenten und KMU. Mehr Ressourceneffizienz schont zudem die Umwelt, indem weniger Mittel pro Produkteinheit gebraucht werden und weniger Abfall anfällt. Dieser Ansatz trägt gleichsam zur Stärkung einer «Green Economy» bei. Das SECO konzentriert sich auf die Förderung der Produktivität und Diversifizierung mittels der Stärkung von Dienstleistungsanbietern sowie mittels Expertinnen und Experten bezüglich technischer Qualitätsvorschriften, der Verpackung sowie der Anforderungen bei der Umsetzung von Umwelt- und Sozialstandards. Gerade Letztere sind häufig verbunden mit den Anforderungen von privaten Nachhaltigkeitsstandards (z.B. für Rohstoffe wie Baumwolle, Kaffee, Tropenholz, Kakao, Biotreibstoffe), die oft weiter gehen als öffentliche bzw. staatliche Normen und Standards. Das SECO unterstützt dabei subsidiär den Aufbau solcher Standards und befähigt landwirtschaftliche Produzenten und KMU in Partnerländern zur Einhaltung dieser Standards.

### **Aktionslinie 3:**

#### **Marktzugang für nachhaltig produzierte Waren und Dienstleistungen**

Damit Produkte aus Entwicklungsländern besser auf den europäischen bzw. Schweizer Markt gelangen, ist das SECO verantwortlich für die Umsetzung des Zollpräferenz-Gesetzes sowie des *Swiss Import Promotion Program* (SIPPO). Ersteres betrifft die von der Schweiz an Entwicklungsländer gewährten Zollreduktionen auf Waren im Agrar- und Textilbereich und sogar einen Nullzoll für alle anderen Waren. Die ärmsten Entwicklungsländer können sogar sämtliche Güter ohne Zölle und Quoten in die Schweiz exportieren. Das Programm SIPPO sucht zudem neue Verkaufskanäle für Produkte aus Entwicklungsländern (Messe-Beteiligungen, Einkäufer- und Verkäuferreisen, systematische sektoruelle Marktbearbeitung). Im Süd-Süd-Kontext übernehmen SECO-Partnerländer zunehmend die Funktion von regionalen Hubs, in



die aus umliegenden Ländern Rohstoffe und Halbfabrikate zugeführt werden können (z.B. Baumwolle aus Mali nach Ghana, landwirtschaftliche Produkte aus Mosambik nach Südafrika).

### **Indien: Bessere Arbeitsbedingungen, höhere Leistung**

In Faridabat sind viele kleine und mittlere Betriebe in Industriezonen angesiedelt, die als Zulieferer von Autokomponenten für die grossen Automobilfirmen arbeiten. Doch die Arbeitsbedingungen sind häufig schlecht, ein Bewusstsein für Gesundheits- und Sicherheitsaspekte fehlt ebenso wie das Vertrauen in die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die Arbeitszeiten sind lang, die hygienischen Bedingungen mangelhaft, und die Arbeiterinnen und Arbeiter werden gefährlichen Substanzen ausgesetzt.

In Zusammenarbeit mit der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) in Genf und der örtlichen *Faridabat Small Industries Association* (FSIA) hat das SECO 2006–2007 in Betrieben zweier Industrieclusters das *Sustaining Competitive and Responsible Enterprises* (SCORE) eingeführt. SCORE ist ein modular aufgebautes, neunmonatiges Trainings- und Beratungsprogramm. Dabei werden in gemeinsamen Seminaren Lösungen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen eruiert. Mit nachträglichen Fabrikbesuchen wird die Einführung von SCORE überwacht.

Das Programm wurde inzwischen erfolgreich umgesetzt. Die KMU investierten in mitarbeiterfreundlichere Arbeitsplätze, die Sicherheit und Gesundheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden erhöht. Das Vertrauen zwischen Management und Mitarbeitenden hat sich verbessert. Die Produktivität ist um bis zu 20 Prozent gestiegen, während die Arbeitsabsenzen um 20 Prozent abgenommen haben. Selbst die Arbeitsqualität ist gestiegen und einige der Massnahmen haben sogar eine Reduktion der Arbeitszeit ermöglicht. Die höhere Produktivität führte zu einer besseren Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe, die sich nun in globalen Wertschöpfungsketten behaupten. Letztlich führte das Einbinden der örtlichen KMU-Organisation FSIA dazu, dass das Programm nun selbstständig ist und das Arbeitsministerium an einer weiteren Umsetzung solcher Massnahmen interessiert ist.

### **Wirkungsziel:**

Das SECO trägt in den Partnerländern dazu bei, einen nichtdiskriminierenden und freien Zugang zu den Märkten im Waren-, Dienstleistungs- und Rohstoffbereich zu fördern. Dies verbessert die globale Arbeitsteilung, schafft Arbeitsplätze und leistet einen Beitrag zur Armutslinderung.

- *Beobachtungsfeld 1:* Vertieftes Verständnis der Rahmenbedingungen des internationalen Handels ermöglicht den Partnerländern verbesserten Zugang für Produkte zum Weltmarkt.

Ausgewählte Indikatoren: «Anzahl der erfolgreichen Reformschritte für einen erleichterten Marktzugang»

- *Beobachtungsfeld 2:* Effizientere Arbeitsabläufe von Produzenten und KMU verbessern deren Produktivität und fördern die internationale Wettbewerbsfähigkeit.

Ausgewählte Indikatoren: «Zahl der Produzenten mit höherem Nettoeinkommen», «Zahl der erhaltenen und neu geschaffenen Arbeitsplätze»

- *Beobachtungsfeld 3:* Der Marktzugang für die Waren und Dienstleistungen der Partnerländer in die Schweiz und Europa wird dank nachhaltiger Standards verbessert.

Ausgewählte Indikatoren: «Zahl der Produzenten/KMU, die neue (internationale) Märkte erschliessen», «Zahl der erhaltenen und neu geschaffenen Arbeitsplätze»

#### 4.3.5 Themenschwerpunkt V – Klimafreundliches Wachstum ermöglichen

*Die Erfolge der letzten Jahrzehnte im Kampf gegen die Armut werden durch die Folgen des Klimawandels gefährdet. Klimabedingte Extremereignisse und Umweltprobleme kosten Menschenleben und verursachen hohe Kosten in Bezug auf die Infrastruktur, Produktionsanlagen und Ernten, und sie limitieren das langfristige wirtschaftliche Wachstum. Das SECO verfügt über die Kompetenz und erprobte Instrumente, um die Ursachen der Klimaerwärmung – oft bedingt durch ineffiziente Wirtschaftsabläufe – zu bekämpfen und den Partnerländern ein klimaneutrales Wachstum («low carbon growth») zu ermöglichen. Die Interventionen des SECO konzentrieren sich dabei auf die drei Bereiche Energieeffizienz und erneuerbare Energien, nachhaltige Bewirtschaftung der Naturressourcen (im Besonderen der Tropenwälder) sowie die Stärkung von Markt- und Finanzierungsmechanismen im Klimaschutz. Günstige und stabile Rahmenbedingungen – wie angemessene Energietarife und -standards, Investitionssicherheit, Schutz des geistigen Eigentums, Marktzugang – geniessen für das SECO hohe Priorität, denn sie sind elementar für einen erfolgreichen Technologietransfer in Entwicklungs- und Transitionsländer.*

Wirtschaftswachstum und Verstärkung haben den Klimawandel beschleunigt. Die Hauptquellen der schädlichen Treibhausgase sind die Nutzung fossiler Energien und der Raubbau an den Tropenwäldern. Aufgrund der Bevölkerungs- und Wirtschaftsdynamik sind Schwellenländer heute massgeblich für die Zunahme an Treibhausgasen verantwortlich. Diese Länder sind heute mit folgenden Herausforderungen konfrontiert:

- Sie sind angesichts höherer Rohstoffpreise gezwungen, ihre Wettbewerbsfähigkeit durch Effizienzsteigerungen zu bewahren und ihre Abhängigkeit von fossilen Energieträgern auch durch die Nutzung erneuerbarer Quellen zu verringern.
- Der natürliche Ressourcenreichtum der Entwicklungsländer läuft Gefahr, im Zuge einer Generation zerstört zu werden. Die Märkte lassen wichtige Kosten wie Umwelt und Klima ausser Acht, was zu Fehlinvestitionen und kurzfristigem Raubbau führt.

- Die Rahmenbedingungen, die Finanzknappheit und der Mangel Informationsmangel in Entwicklungsländern laufen dem Klimaschutz oft entgegen. Die Partnerländer benötigen dringend den Transfer klimafreundlicher Prozess- und Infrastrukturtechnologien, was sowohl ihnen wie der Schweiz neue Impulse, neue Arbeitsplätze, neue Einkommen und eine höhere Versorgungssicherheit eröffnet.

Wie bisher wird das SECO seine Aktivitäten auf die Sektoren mit dem grössten CO<sub>2</sub>-Reduktionspotenzial (Mitigationseffekt) konzentrieren.

### **Aktionslinie 1:**

#### **Energieeffizienz und erneuerbare Energien**

Auch in Entwicklungsländern gilt die Binsenwahrheit: Die günstigste Kilowattstunde ist eine gesparte Kilowattstunde. Die Verfügbarkeit von günstiger und klimaschonender Energie bestimmt stark und direkt das Potenzial für die wirtschaftliche Entwicklung und die Armutsreduktion. Viele Länder setzen bisher bei der kurzfristigen Bewältigung von Versorgungsengpässen auf fossile Energien. Aspekte der Klimaverträglichkeit und der hohen laufenden Kosten erhielten zu wenig Beachtung. Hier setzt das SECO an, indem es die Partnerländer bei Reformen hinsichtlich der langfristigen Nachhaltigkeit und der Klimaverträglichkeit unterstützt:

- Mit den lokalen Entscheidungsträgern, vor allem den Stadtverwaltungen erarbeitet das SECO Optionen und Strategien für die zukünftige, nachhaltige Energie- und Verkehrsversorgung, wobei klimafreundliche Lösungen die langfristige Versorgungssicherheit und Diversifikation erhöhen.
- Für die Erhöhung der Energieeffizienz und der Verlässlichkeit der Basisinfrastruktur (v.a. Elektrizitäts- und Fernwärmesysteme; öffentliche Gebäude – Spitäler, Schulen – und Nahverkehrsbetriebe) gewährt das SECO Zuschüsse und technische Assistenz. Das SECO verhilft energiesparsamen Konsumgütern und Bauten zu höheren Marktanteilen dank der Bereitstellung von unabhängig geprüften, aktuellen Kennzahlen zum Energieverbrauch, der Förderung ehrgeiziger Standards und des Energielabellings.
- Das SECO fördert Demonstrationsprojekte zur Strom- und Wärmeproduktion mithilfe von Sonne, Wind, Biomasse (u.a. Biogas aus Abfall und Abwasser) und Geothermik. Dabei übernimmt das SECO die für Privatinvestitionen nötigen Vorabklärungen der öffentlichen Hand und unterstützt öffentlich-private Partnerschaften.
- Durch gezielte Beratung und Ausbildung werden Unternehmen in Partnerländern befähigt, ihren Ressourceneinsatz und ihre Arbeitsabläufe zu optimieren. Dies schont Umwelt und Klima, erhöht die Wettbewerbsfähigkeit und erlaubt den KMU, den Ansprüchen internationaler Märkte zur Senkung des CO<sub>2</sub>-Fussabdruckes zu genügen.

### **Aktionslinie 2:**

#### **Nachhaltige Bewirtschaftung der Naturressourcen**

- Aufgrund ihrer zentralen Rolle im Handel und in der Veredelung vieler Rohstoffe hat die Schweiz eine besondere Verantwortung und Ausstrahlungskraft bei der nachhaltigen Gestaltung dieser Wertschöpfungsketten. Das SECO fördert darum seit Jahren breit abgestützte Nachhaltigkeitsstandards im internationalen Rohstoffhandel und in der Forstwirtschaft. Unter dem

Konzept zur Reduzierung der Emissionen aus Entwaldung und Walddegradation REDD der UNO-Klimarahmenkonvention bekämpft das SECO den Raubbau an den Tropenwäldern und baut Anreize auf für Entwicklungsländer mit nachhaltigem Waldmanagement. Die Schweiz ergänzt ihr Engagement im Rahmen der *Forest-Carbon-Partnership*-Fazilität durch bilaterale Waldnutzungsinitiativen, wobei nebst der Stärkung des Handels mit zertifiziertem Holz aus deklarierten Quellen auch vermehrt Nichtholzprodukte aus nachhaltig genutzten Ökosystemen einbezogen werden, zum Beispiel Nahrungsmittel- und Kosmetikingredienzien; gestärkt wird auch der nachhaltige Tourismus.

### **Indonesien: Tropenwälder nutzen, Klimawandel vermindern**

Seitdem in der internationalen Klimadiskussion anerkannt wird, dass der Tropenwald eine wichtige Rolle beim Klimawandel spielt, schaut die ganze Welt auf Indonesien, denn dort besteht ein enormes Potenzial von REDD+ (REDD+: *reduce emissions from deforestation and forest degradation and foster conservation, sustainable management of forests, and enhancement of forest carbon stocks*). Indonesien hat beschlossen, dieses zu nutzen; der Staat setzt bei der Reduktion der Abholzung, Brandrodung sowie beim Schutz der Moore an. Aber durch REDD+ kann nicht nur die Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen erreicht werden: REDD+ schützt den Tropenwald und fördert den Erhalt sowohl der Artenvielfalt als auch der Lebensräume indigener Völker, weil dank nachhaltiger Bewirtschaftung auch finanzielle Anreize geschaffen werden. Dabei steht vor allem der Handel mit zertifiziertem Holz sowie von Nichtholzprodukten wie zum Beispiel Honig oder Nüssen im Mittelpunkt. REDD+ ist jedoch ein neues Konzept und es besteht noch kein Rezept, wie REDD+ in einem bestimmten Land umgesetzt werden kann. Hier setzt das SECO in Indonesien an.

In Zusammenarbeit mit der Weltbank baut das SECO seit Juni 2011 auf höchster Regierungsebene lokale Expertise in den verschiedenen Bereichen von REDD+ auf. Dies ermöglicht es den Verantwortlichen, ihre weittragenden Entscheidungen bei der Umsetzung ihrer Strategie betreffend REDD+ auf ein solides und ausgewogenes Fachwissen abzustützen. Das SECO unterstützt das Projekt aber nicht nur finanziell, sondern bringt auch direkt Schweizer Expertise ein, die durch andere Projekte aufgebaut werden konnte. Dabei handelt es sich vor allem um Themen wie nachhaltiges Tropenwaldmanagement, die Schaffung von finanziellen Anreizsystemen sowie um die Beratung in institutionellen Fragen.

### **Aktionslinie 3:**

#### **Förderung von günstigen Rahmenbedingungen sowie Finanzierungs- und Marktmechanismen im Klimaschutz**

Pro Jahr werden weltweit rund 400–700 Milliarden US-Dollar an Subventionen für fossile Energieträger ausgeschüttet. Diese falschen Anreize untergraben den Klimaschutz und reissen grosse Löcher in den Staatshaushalt der Entwicklungsländer. Das SECO verfolgt deshalb zusammen mit gleichgesinnten Gebern, den Entwicklungsbanken und der *Global Subsidy Initiative* mit Sitz in Genf den schrittweisen Abbau dieser schädlichen Subventionen. Daneben berät das SECO unter Einbezug von Know-how der Schweizer Versicherungsbranche die Behörden und private Akteure

der Partnerländer betreffend finanzieller Absicherungsmechanismen gegenüber Klimarisiken.

Das SECO entwickelt und nutzt innovative Finanzierungsmechanismen im Klimaschutz: So sollen innovative Umweltkreditlinien für KMU weiterentwickelt und spezielle CleanTech-Fonds (auch im Investitionsportfolio von der SIFEM) unterstützt werden. Das SECO sensibilisiert und schult Finanzintermediäre dahingehend, dass sie den Klimarisiken, aber auch den Klimachancen in ihren Investitionsanalysen vermehrt Rechnung tragen.

Die Schweiz und ihre Partner profitieren von ambitionösen, breit abgestützten internationalen Klimazielen und vom Umstand, dass in Entwicklungsländern pro investierten Franken für Klimaschutz eine mehrfach höhere Emissionsreduktion erzielt werden kann als hierzulande. Die Partnerländer des SECO werden befähigt, die Chancen des Klimaschutzes zu ergreifen, indem sie die neuen Marktmechanismen im CO<sub>2</sub>-Zertifikatehandel nutzen: Im Rahmen der «Partnerschaft für Marktbereitschaft» aus Schwellenländern, Gebern und Weltbank werden sektorweite Klimaschutzprogramme entwickelt und für den Emissionshandel reif gemacht. Die Erfahrungen hierbei fliessen zurück in die internationalen Klimaverhandlungen.

### **Für ein besseres Klima in Grossstädten – Entwicklungsbanken als Katalysator**

Das SECO legt besonderes Augenmerk darauf, die Entwicklung der Grossstädte im Süden klimafreundlicher zu gestalten und sie in die Marktmechanismen zu integrieren. Rund 75 Prozent aller Treibhausgasemissionen weltweit entstehen im Kontext der Städte, die zugleich wichtige Akteure des Klimaschutzes sind, sowohl als Gesetzgeber (z.B. Bauordnungen und Gebäudevorschriften) als auch als Investoren. Unter Einbezug globaler Städteverbände fördert das SECO spezialisierte Klimafachdienste in den Städten, die Übernahme des Energiestadtmodells und den Aufbau von städtischen Treibhausgasinventaren mit daraus abgeleiteten Pilotprojekten.

In der Umsetzung wird das SECO eng mit den multilateralen Entwicklungsbanken zusammenarbeiten. Diese messen dem Klimawandel und seinen Negativfolgen hohe Bedeutung bei und haben in den letzten Jahren grosse Anstrengungen unternommen, um den Zusammenhang zwischen Klima und Entwicklung in ihrer Gesamtheit besser zu verstehen und entsprechende Expertise aufzubauen. Die Entwicklungsbanken haben massiv in Energieeffizienz, in erneuerbare Energiequellen und in die nachhaltige Bewirtschaftung der Naturressourcen investiert und haben Finanzinstrumente zur Verfügung gestellt, um Investitionen aus dem Privatsektor zu ermöglichen. Das SECO wird in den erwähnten Aktionslinien mittels Kofinanzierungen und Beteiligungen an Treuhandfonds weiterhin gezielt mit den multilateralen Entwicklungsbanken zusammenarbeiten. Ein Modell für eine Multiplikation bieten die Umweltkreditlinien des SECO, die lokalen KMU vergünstigte Kredite für die Beschaffung umwelt- und klimafreundlicherer Technologien vermitteln.

### **Wirkungsziel:**

Die Erfolge der letzten Jahrzehnte im Kampf gegen die Armut werden durch die Folgen des Klimawandels gefährdet und limitieren das langfristige wirtschaftliche Wachstum. Das SECO begleitet die Partnerländer auf dem Weg zu einer nachhaltigen Wirtschaft («green economy») mit klimaneutralem Wachstum («low carbon growth»).

- *Beobachtungsfeld 1:* Reformen im Klima- und Umweltbereich sind initiiert und umgesetzt und fördern eine nachhaltige und klimaschonende Energie- und Verkehrsversorgung sowie Industrieproduktion der Partnerländer.

*Ausgewählte Indikatoren:* «Eingesparte Treibhausgas-Emissionen (in Tonnen CO<sub>2</sub>) die dank durch das SECO ermöglichten Investitionen erzielt wurden», «Anzahl Städte mit Energie-Management-Plänen»

- *Beobachtungsfeld 2:* Die Einhaltung von Nachhaltigkeitsstandards im internationalen Rohstoffhandel fördert den Handel von zertifizierten Naturressourcen.

*Ausgewählte Indikatoren:* «Handelsvolumen (in Mio. USD) von zertifiziertem Holz und Nichtholzprodukten aus Entwicklungsländern», «Zahl der Arbeitsplätze, die dank der Ausweitung des Handels neu geschaffen werden»

- *Beobachtungsfeld 3:* Die Schaffung von Anreizen (Finanzierungs- und Marktmechanismen), insbesondere im Bereich der Schadensminderung/Ursachenbekämpfung, trägt zum Klimaschutz bei.

*Ausgewählte Indikatoren:* «Reduktion (in Mio. USD) von Subventionen an fossile Energieträger», «Anzahl Nutzer (Länder bzw. Unternehmen, Kunden) neuer Finanzierungsmechanismen»

## **4.4 Geografische Prioritäten**

### **4.4.1 Schwerpunktländer**

Das SECO wird sich in seinen bilateralen Interventionen wie bisher auf eine limitierte Zahl von Schwerpunktländern konzentrieren. Unter dem auslaufenden Rahmenkredit zur Finanzierung von handels- und wirtschaftspolitischen Massnahmen hatte das SECO die Zahl der Schwerpunktländer gesenkt und einen Grossteil seiner Massnahmen neu auf die *Kategorie der fortgeschritteneren Entwicklungsländer (Middle Income Countries, MIC)* ausgerichtet. Die Konzentration und Neuausrichtung haben sich bewährt, weshalb diese beibehalten und unter dem neuen Rahmenkredit weiter gefestigt werden sollen. Die Auswahl der Länder beruht grundsätzlich auf denselben Kriterien wie unter dem RK 2009–2012 (s. unten). Folgende Länder werden als Schwerpunktländer bestimmt:

Afrika:	Ägypten Ghana Südafrika Tunesien ( <i>neu</i> )
Asien:	Indonesien Vietnam
Amerika:	Kolumbien Peru

Für die Fortsetzung der Arbeit in den sieben bisherigen Schwerpunktländern sprechen einerseits die positiven Erfahrungen der letzten Jahre (für Details zur bisherigen Umsetzung s. Rückblick in Anhang A3), andererseits die in der Entwicklungszusammenarbeit besonders bedeutsame Kontinuität. Der Bundesrat verabschiedete 2009 Strategien zu den einzelnen Ländern und vor Ort wurde die SECO-Präsenz zur lokalen Unterstützung der Umsetzungsmassnahmen gezielt ausgebaut. Beides sind wichtige Grundlagen für die SECO-Arbeit. In Nordafrika, wo gemäss Bundesrat die Aktivitäten der Entwicklungszusammenarbeit im Nachgang der politischen und gesellschaftlichen Umwälzungen der jüngsten Zeit verstärkt werden sollen, wird neben der wichtigen Kooperation mit dem regionalen Zentrum Ägypten neu auch die Zusammenarbeit mit Tunesien verstärkt. Tunesien war bereits in früheren Jahren ein Schwerpunktland für die wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen; von diesen Erfahrungen wird das SECO auch in erneuertem Umfeld profitieren können.

Insgesamt soll in den Schwerpunktländern die Hälfte der bilateral verwendeten Mittel eingesetzt werden (600 Mio. Franken). Die Verpflichtungen pro Land sollen im Durchschnitt rund 20 Millionen Franken pro Jahr betragen. Gleichzeitig ist auf eine effiziente und effektive Verwendung der Finanzen zu achten; sollte aufgrund kritischer Rahmenbedingungen in einzelnen Schwerpunktländern der effiziente und effektive Einsatz der Mittel massiv erschwert werden, müssten Alternativen in einem andern Land geprüft werden.

Die Partnerländer, insbesondere in Asien und Lateinamerika, haben über die letzten Jahre trotz vorübergehender Krise insgesamt solide Wachstumsraten verzeichnet, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen verbessert und eine Reihe von Reformen unternommen. Die Reformagenden bleiben aber unfertig. Armut ist immer noch weit verbreitet – rund zwei Drittel aller Armen leben in MICs. Weitere tief greifende Reformen sind nötig, um das Wachstum breiter abzustützen, dessen Errungenschaften besser zu verteilen und gesellschaftliche Spannungen zu entschärfen.

MICs gewinnen aufgrund ihrer wachsenden weltwirtschaftlichen Rolle zunehmend an Bedeutung für die Bereitstellung globaler öffentlicher Güter, zu denen beispielsweise die globale wirtschaftliche Stabilität gehören, die internationale Finanzarchitektur, die Sicherstellung eines offenen Handelssystems oder des Klimaschutzes. Dies ist mit Herausforderungen verbunden, bei denen der Entwicklungszusammenarbeit weiterhin eine wichtige Rolle zukommt. *Das SECO ist gut positioniert, diesen Herausforderungen zu begegnen:* Die Spezialisierung des SECO auf Wirtschaftsfragen deckt sich mit den wesentlichen Herausforderungen, mit denen MICs konfrontiert sind.

Für die Arbeit im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit sind detaillierte Länderkenntnisse von zentraler Bedeutung. Es ist weder effizient noch zielführend, Länderprogramme ausschliesslich von der Zentrale aus zu betreuen. Der konkrete

Mehrwert von lokalen Strukturen zeigt sich auf unterschiedlichen Ebenen: bei der Definition von Länderprogrammen (Kenntnis der Länderbedürfnisse, Kenntnis der laufenden Aktivitäten, Analyse der Risiken und Identifikation von Massnahmen zur Minimierung der Risiken usw.), bei der Projektidentifizierung (Anpassung des Projektansatzes an lokale Gegebenheiten, realistische Einschätzung möglicher Resultate, Geberkoordination) und insbesondere während der Projektumsetzung (Projektbegleitung, Koordination mit anderen Akteuren, Monitoring des Projektfeldes, Risikomonitoring). Zusammenfassend gilt die lokale Programm- und Projektbegleitung als wichtiger Eckpfeiler zur Sicherstellung einer wirkungsorientierten und nachhaltigen Entwicklungszusammenarbeit.

Im Süden wurden im Rahmen der Botschaft 2008–2012 sieben SECO-Prioritätsländer festgelegt. In diesen Prioritätsländern wurden SECO-Vertretungen etabliert. Diese sollen für die Umsetzung des neuen Rahmenkredits beibehalten und wenn nötig gestärkt werden.

Für die Auswahl der Schwerpunktländer geht das SECO nach folgenden Kriterien vor:

- Entwicklungsländer mittleren Einkommens (ab der OECD-DAC Kategorie «Lower Middle Income Countries» bzw. demnächst in diese Kategorie aufsteigend; zwischen 936–3705 US Dollar) mit regionaler Ausstrahlung
- Bedürfnisse des Partnerlandes und vorhandene Erfolgsaussichten für Massnahmen der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit
- Gegenseitiges Interesse für die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit
- Kompetenzen/Mehrwert der Schweiz im nachgefragten Bereich
- Reformwilligkeit und Leistungsausweis insgesamt bzw. in den ausgewählten Sektoren.

#### **4.4.2 Globale, regionale und komplementäre Massnahmen**

Bei den Massnahmen zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit des SECO werden klare thematische Prioritäten gesetzt, wie sie in den vorangehenden Kapiteln beschrieben sind. Ausserdem grenzt das SECO seine bilateralen Massnahmen auch in geographischer Hinsicht ein, indem ein substanzieller Teil der Mittel, die ihm zur Verfügung stehen, einer begrenzten Zahl von Schwerpunktländern zugutekommt (s. oben).

Die Themenschwerpunkte des SECO (Wirtschafts- und Finanzpolitik, Privatsektorförderung, städtische Infrastruktur, internationaler Handel und Klimaschutz) weisen gleichzeitig eine globale Dimension auf, zumal sie den Schutz globaler öffentlicher Güter oder die Stärkung internationaler Regelungen und Standards betreffen. Daher engagiert sich das SECO auch in Globalprogrammen, die in der «Strategie internationalen Zusammenarbeit» in Kapitel 1 dieser Botschaft erläutert.

Neben der operationellen Umsetzung der SECO-Massnahmen in den Schwerpunktländern und auf globaler Ebene sind diese Themenschwerpunkte nicht nur für die MICs, sondern auch für die ärmsten Länder von grosser Relevanz. Daher schlägt das SECO vor, die Interventionen in den Schwerpunktländern der DEZA gemäss den unten beschriebenen Modalitäten fortzusetzen. Damit können in den Partnerländern der Schweiz Synergien zwischen den Bundesämtern optimal genutzt werden. ndem



Indem von der thematischen Kompetenz der Ämter und insbesondere des SECO profitiert werden kann, wird eine wirkungsvolle Umsetzung der Massnahmen gewährleistet.

Schliesslich schlägt das SECO auch vor, einen begrenzten Teil der Mittel für punktuelle Interventionen in Ländern zu reservieren, für die andere Kanäle der wirtschaftlichen Zusammenarbeit entwickelt werden (namentlich Handelsabkommen). Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass die Entwicklungsziele in diesen Fällen kohärent umgesetzt werden.

Insgesamt wird die Hälfte der Gelder des Rahmenkredits 2013–16 für folgende drei Arten von Interventionen aufgewendet:<sup>34</sup>

### **Globalprogramme**

Der Grossteil der nicht für die Schwerpunktländer des SECO aufgewendeten Ressourcen wird für die Finanzierung globaler und regionaler Massnahmen genutzt, d.h. für Projekte, bei denen Finanzmittel verfügbar gemacht werden oder Wissen transferiert wird und die allen Entwicklungsländern oder den Ländern einer bestimmten Region (bzw. eines bestimmten Kontinents) offenstehen. Diese Projekte werden von mehreren Geberstaaten gemeinsam etabliert und meist von internationalen Organisationen (Entwicklungsbanken, IWF, Sonderorganisationen der Vereinten Nationen) umgesetzt. Sie sind auf Themen ausgerichtet, die im Rahmen von Globalprogrammen behandelt werden, namentlich «Finanzen und Handel», «Klimawandel», «Wasser», «Ernährungssicherheit» sowie «Migration»<sup>35</sup>. Sie bieten dem SECO die Möglichkeit, am internationalen Dialog zu diesen wichtigen Entwicklungsfragen teilzuhaben. Bei diesen Projekten entstehen bedeutende Synergien und Skaleneffekte, da auf internationaler Ebene Erfahrungen zu den Themenschwerpunkten der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit ausgetauscht werden können. Als Beispiele können hier genannt werden: das Programm FIRST (*Financial Sector Reform and Strengthening Initiative*), das die Entwicklungsländer dabei unterstützt, ihre Banken- und Finanzregulierung zu stärken und auf Krisen in diesem Sektor zu reagieren; die durch den IWF umgesetzten Programme zur Stärkung des rechtlichen und institutionellen Rahmens für die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung; oder die innovativen Programme der multilateralen Entwicklungsbanken im Klimabereich.

### **Komplementäre Massnahmen in den DEZA-Ländern**

Eine weitere Möglichkeit für die Verwendung dieser Mittel sind die bilateralen Programme zur Unterstützung der einkommensschwachen DEZA-Schwerpunktländer. Auf diese Weise soll den Bedürfnissen einiger der ärmsten Länder entsprochen werden, für die die Massnahmen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit grosse Bedeutung haben. Auf diese Weise kann das SECO bedeutende Synergien mit den DEZA-Programmen erreichen, indem es seine Schwerpunktkompetenzen in den fünf oben erwähnten Bereichen (Kap. 4.3) verfügbar macht. Um eine wirkungsvolle Umsetzung sicherzustellen, sorgt das SECO dafür, dass diese Programme komple-

<sup>34</sup> Indikative Verteilung der finanziellen Verpflichtungen: i) Globalprogramme: 420 Mio. Franken (70 %), ii) komplementäre Massnahmen in den DEZA-Schwerpunktländern: 150 Mio. Franken (25 %), iii) Spezialprogramme (5 %).

<sup>35</sup> Dabei ist folgende Mittelverwendung geplant (Durchschnittsbeträge pro Jahr): 40 Mio. Franken für «Finanzen und Handel», 30 Mio. Franken für «Klimawandel», 25 Mio. Franken für «Wasser» und je 5 Mio. Franken für «Ernährungssicherheit» sowie «Migration».

mentär zu jenen der DEZA und anderer Partner der Bundesverwaltung (z.B. Politische Direktion des EDA, BFM) sind und in gegenseitiger Abstimmung mit diesen identifiziert werden. Auf diesem Weg lässt das SECO diese Partnerländer der Schweiz an seinen Erfahrungen und seiner Expertise bei seinen Kompetenzthemen teilhaben.

Als Beispiele für laufende Projekte können genannt werden: Die Steuerprogramme, mit denen die lokalen Steuereinnahmen erhöht werden sollen, um die Abhängigkeit von ausländischer Hilfe zu verringern und gleichzeitig die Transparenz der Steuersysteme zu verbessern; Programme zur Verbesserung des Geschäfts- und Investitionsklimas; Programme zur Handelsförderung, namentlich, um die Aufnahme in die WTO zu begünstigen sowie Fähigkeiten für die Exportförderung zu entwickeln und so von dieser Aufnahme zu profitieren; Programme für die Budgetplanung, mit denen eine angemessenere Verwendung der Haushaltsmittel des jeweiligen Landes im Hinblick auf die Armutsreduktion erreicht werden soll.

### **Spezialprogramme**

Ein begrenzter Teil der Ressourcen kommt schliesslich Programmen in Nichtschwerpunktländern zugute. Damit soll die ökologische und soziale Nachhaltigkeit anderer aussenwirtschaftspolitischer Massnahmen erhöht werden, beispielsweise von Freihandelsabkommen, Kooperationsvereinbarungen im Umweltbereich (in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Umwelt) oder Abmachungen in Fragen des geistigen Eigentums (in enger Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Institut für geistiges Eigentum).

## **4.5 Umsetzung**

### **4.5.1 Operationelle Grundsätze**

Die Förderung eines nachhaltigen Wachstums und einer vorteilhaften Integration in die Weltwirtschaft liegt in erster Linie in der Verantwortung der Partnerländer. Es ist ihre Aufgabe, mit Unterstützung externer Partner wie dem SECO in eigener Initiative eine geeignete Politik für ihre Entwicklung festzulegen und zu implementieren. Durch die Umsetzung der Grundsätze der Pariser Erklärung und des Aktionsplans von Accra<sup>36</sup> kann die Wirksamkeit der Hilfe und der Entwicklung verstärkt werden. Die Aneignung des Reformprozesses, die Koordination der Partnerorganisationen und die Nutzung der bestehenden Systeme in den Partnerländern sind wichtige Parameter, die das SECO bei seiner operationellen Tätigkeit berücksichtigt. Bei der Vergabe von Aufträgen an verschiedene Unternehmen und Institutionen misst das SECO der ökonomischen und wirkungsvollen Verwendung der öffentlichen Mittel ebenfalls besondere Bedeutung bei. Dazu hat es Richtlinien publiziert.<sup>37</sup> Zudem hält es sich an die Grundsätze der Transparenz, der Gleichbehandlung und der Stärkung des Wettbewerbs.<sup>38</sup> Eine klare Prioritätensetzung und Beschränkung auf bestimmte

<sup>36</sup> <http://www.oecd.org/dataoecd/30/63/43911948.pdf>

<sup>37</sup> <http://www.seco-cooperation.admin.ch/dienstleistungen/01127/index.html?lang=de>

<sup>38</sup> Die Vergabe von Aufträgen erfolgt grundsätzlich ohne Lieferbindung und in offenen Verfahren. Ziel ist die ökonomische und wirkungsvolle Verwendung der öffentlichen Mittel. Für die Märkte, für die das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen nicht gilt (z.B. Finanzhilfen), werden diese Grundsätze soweit möglich ebenfalls umgesetzt.

Themen und Länder ist auch für eine erfolgreiche Entwicklungszusammenarbeit zentral. Bedeutsam ist schliesslich auch die möglichst weitreichende Einhaltung und Umsetzung der universellen Menschenrechte durch den Partnerstaat. Das SECO engagiert sich mit diesen Partnerländern und auf globaler Ebene gezielt und selektiv im Politikdialog, um *BestPractices* und bei den Programmen erzielte Erfolge weiterzugeben.

Im Rahmen seines Engagements wählt das SECO seine Interventionen auf Basis der folgenden operationellen Grundsätze aus:

### **Hebeleffekt der öffentlichen Entwicklungshilfe zur Förderung von Wachstum und wirtschaftlicher Integration steigern**

Es ist für das SECO zentral, die Rolle des Impulsgebers zu spielen, damit die Partnerländer eigene Ressourcen (Investitionen, Handelserträge, Steuereinnahmen) im Hinblick auf die Wachstumsförderung und die wirtschaftliche Integration mobilisieren können. Sein Beitrag in Höhe von 10 Millionen US-Dollar zur PIDG-Initiative (*Private Infrastructure Development Group*) hat bisher 14,5 Milliarden US-Dollar an privaten Investitionen zur Verwirklichung von 69 Infrastrukturprojekten generiert, von denen fast 100 Millionen Personen profitieren. Dies zeigt den bedeutenden Hebeleffekt, den die öffentliche Entwicklungshilfe bei der Mobilisierung von Ressourcen und Knowhow des Privatsektors zeitigt. Die Schaffung von Einkommen und Arbeitsplätzen in den Partnerländern, beispielsweise durch den Handel oder die Gründung von KMU, ist ebenfalls ein Schlüsselfaktor, um die Steuereinnahmen zu erhöhen, die es für die Finanzierung der wichtigsten öffentlichen Dienstleistungen im Hinblick auf die Armutsreduktion braucht. Die Reform der öffentlichen Finanzen beispielsweise, die das SECO in Ghana unterstützt, hat zusätzliche Steuererträge eingebracht, indem das Besteuerungssystem für die Einnahmen aus Rohstoffen verbessert wurde. So wird auf eine langfristige Haushaltsstabilität hingearbeitet, die für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum entscheidend ist; davon werden letztlich auch die Armen profitieren.

Das SECO interveniert subsidiär oder komplementär zu den Aktionen des Staates und zu privaten Initiativen. Es unterstützt Massnahmen und Reformen selektiv, wobei es jene Bereiche identifiziert, in denen eine effektive Nachfrage besteht und in denen das Engagement des SECO einen wirklichen Mehrwert bringt. Die Initiativen und innovativen Projekte mit grossem Demonstrationseffekt werden aktiv gefördert, vor allem in wichtigen Bereichen wie dem Umwelt, dem Klimaschutz und der Privatsektorförderung.

### **Synergien schaffen und nutzen**

Bei der Bearbeitung der beschriebenen Themen und deren Umsetzung legt das SECO grossen Wert darauf, die einzelnen Massnahmen wo sinnvoll möglichst optimal zu verknüpfen. Mit diesem integrierenden Konzept kann sowohl die Wirksamkeit und Effizienz als auch die Glaubwürdigkeit und Visibilität gesteigert werden. So werden bei der angestrebten Verbesserung im Bereich Arbeitsmarkt Massnahmen aus den Bereichen der Wirtschaftspolitik, zur Förderung des Unternehmertums und des nachhaltigen Handels (Arbeitsnormen) gezielt zusammengeführt.

Synergiepotenziale werden bei der Umsetzung vor Ort gezielt herausgearbeitet und effektiv genutzt. Beruhend auf einer sorgfältigen Bedürfnisabklärung und nach klarer Auswahlkriterien wurden im letzten Rahmenkredit zur Finanzierung von

handels- und wirtschaftspolitischen Massnahmen (2009–2012) sieben Schwerpunkt-länder im Süden definiert. Für jedes dieser Länder wurde eine Strategie erarbeitet. Auf der Grundlage einer vertieften Analyse des politischen und wirtschaftlichen Kontexts, der bisherigen bilateralen Beziehungen der Schweiz, des Geberumfelds sowie der grossen entwicklungspolitischen Herausforderungen wurden die grossen Interventionslinien der jeweiligen SECO-Länderprogramme festgelegt. Die Länderstrategien 2009–2012 wurden vom Bundesrat verabschiedet und tragen den in der Pariser Erklärung von 2005 festgelegten Prinzipien des Entwicklungskomitees der OECD Rechnung. Entsprechend sind die Interventionslinien des SECO in die jeweiligen nationalen Entwicklungsstrategien eingebettet (gemäss den Prinzipien *Ownership* und *Alignment*) und auf die Aktivitäten anderer Geber vor Ort abgestimmt (*Harmonization*). Im Sinne eines verstärkten Fokus auf die Erreichung und Messung konkreter Resultate wurden gleichzeitig die administrative Dezentralisierung vorangetrieben und die SECO-Strukturen vor Ort ausgebaut. Das Beispiel des Schwerpunktlands Peru zeigt, dass sich dieses Vorgehen bewährt.

### **Die Erfahrungen im Schwerpunktland Peru:**

Seit Anfang 2009 wurde das SECO-Portfolio in Peru beträchtlich erweitert. So ist das SECO mittlerweile in allen vier in der vom Bundesrat verabschiedeten Länderstrategie festgelegten Interventionslinien – (1) Internationale Wettbewerbsfähigkeit des Privatsektors; (2) Umwelt und Klimawandel; (3) Stärkung des Finanzsektors; (4) Stärkung des öffentlichen Finanzsystems – mit neuen und innovativen Projekten tätig.

In relativ kurzer Zeit ist es gelungen, das SECO als zuverlässigen, qualitätsbewussten und gleichzeitig flexiblen Partner gegenüber der Regierung zu positionieren. Als zwar vergleichsweise kleiner Geber hat es das SECO dadurch geschafft, sich im «Konzert der Grossen» zu behaupten. So war die Schweiz im Rahmen der *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI, s. Kasten in Kap. 4.1 des Anhangs A3) beispielsweise in der Lage, kurzfristig Mittel für vertiefte Analysen der Fiskalbeiträge aus der Bergbau- und Erdölindustrie zur Verfügung zu stellen, die es Peru erlauben sollen, als erstes Land in Lateinamerika in die Liste der «EITI-konformen»-Länder aufgenommen zu werden. Für dieses Engagement wurde die Schweiz nicht nur von der Regierung, sondern auch von den übrigen Gebern sowohl in Peru als auch auf internationaler Ebene prominent gelobt.

Neben der Möglichkeit zur komplementären Zusammenarbeit mit globalen und multilateralen Programmen wird vorhandenes Synergiepotenzial zwischen den einzelnen Interventionslinien konsequent gesucht und genutzt. Ein Beispiel für einen «SECO-Cluster» ist die nördliche Küstenstadt Chiclayo, wo das SECO ein integriertes Abfallmanagement, eine umweltschonende industrielle Produktion sowie den lokalen Tourismussektor unterstützt. Die Synergien sind im wahrsten Sinne des Wortes augenfällig, ist ein nachhaltiges Abfallmanagement doch zentraler Bestandteil eines attraktiven Stadtbilds. Interventionen im Bereich der dezentralen Finanzverwaltung und zur Vereinfachung administrativer Abläufe für KMU können ihrerseits dazu beitragen, die Investitionen im Infrastruktur- und Tourismusbereich weiter zu begünstigen. Weiteres «Cluster-Potenzial» besteht in der Andenregion rund um Cusco, wo derzeit eine breit gefächerte

Partnerschaft zwischen Privatunternehmen aus dem Rohstoffsektor, der öffentlichen Hand und lokalen Bevölkerungsgruppen aufgebaut wird, um die Wirkung von SECO-Massnahmen in den Bereichen Klimawandel und Umwelt, nachhaltiger Tourismus und öffentliches Finanzwesen zu verstärken.

### **Kohärenz der Politiken stärken**

Für eine Entwicklungsagentur wie SECO (Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) ist es wichtig, die Kohärenz zwischen ihrer eigenen Politik und jener anderer Stellen im gleichen Amt oder in der gesamten Bundesverwaltung sicherzustellen. Dies gilt zum Beispiel bei politischen Positionierungen und Massnahmen im Handelsbereich. Hier engagiert sich das SECO auf eine Weise, dass diese entwicklungsfreundlich ausfallen. So werden etwa Freihandelsabkommen nachhaltig gestaltet und durch flankierende Entwicklungsmassnahmen unterstützt.

Das SECO stellt auch sicher, dass seine Massnahmen mit anderen Facetten der Wirtschaftspolitik des Bundesrats im Einklang stehen, insbesondere mit der Politik des Staatssekretariats für internationale Finanzfragen und mit der Aussenpolitik in Energie-, Gesundheits- und Umweltfragen sowie mit weiteren Stellen der Bundesverwaltung wie der Abteilung für menschliche Sicherheit des EDA und dem Bundesamt für Migration. Diese Politik wird im Einklang mit den Massnahmen zur Verstärkung der Politikkohärenz (Kap. 1.4.1 der IZA-Strategie) verfolgt.

### **In Partnerschaften zusammenarbeiten**

Für die Umsetzung der Projekte arbeitet das SECO im Rahmen von Partnerschaften mit den verschiedenen Akteuren – Staat, Privatsektor und Zivilgesellschaft – der wirtschaftlichen Entwicklung seiner Partnerländer zusammen. Ausserdem strebt es eine enge Kollaboration mit den anderen Gebern an (öffentliche und private Geber, NGOs, öffentlich-private Partnerschaften usw.). Dadurch sorgt es für eine bessere Kohärenz und eine verstärkte Koordination bei den verschiedenen Programmen und begünstigt die Einführung von Normen, optimalen Verfahren und *BestPractices*, die die Partnerländer übernehmen können.

Da zahlreiche Fragen im Zusammenhang mit den handels- und wirtschaftspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit ebenfalls eine internationale oder globale Dimension beinhalten, beteiligt sich das SECO ferner aktiv an globalen Initiativen und Programmen internationaler Organisationen (Weltbank, IFC, IWF, UNCTAD, IAO, UNIDO usw.) oder an gemeinsam mit anderen Gebern umgesetzten Programmen (multi-bilaterale Programme). Dank dieser Partnerschaften können mehr finanzielle Mittel für die Entwicklung der Partnerländer und die Lösung globaler Probleme mobilisiert werden. Das SECO kann nicht nur durch die Ausrichtung seiner Strategien und operationellen Programme, sondern auch durch die Festlegung von Evaluationssystemen Einfluss nehmen. Durch die langfristigen Partnerschaften mit dem IWF und der IFC spielte das SECO beispielsweise eine wichtige Rolle dabei, dass diese Institutionen den Steuerungs- und Ergebnisrahmen (Logical Framework) für die Initiativen stärken, an denen sie sich beteiligen.

Für einen bedeutenden Teil der durch das SECO umgesetzten Massnahmen ist ein gezielter politischer Dialog unerlässlich, um die Reformen voranzutreiben und breit abgestützte Politiken zu implementieren. Es werden verschiedene Formen des politi-

schen Dialogs gefördert, einerseits jene, die die Entwicklung strategischer innovativer Partnerschaften begünstigen (und Staat, Privatsektor und Zivilgesellschaft einschliessen), andererseits aber auch jene, die auf eine Stärkung der Organisation und der Wirksamkeit der Verwaltung oder der öffentlichen Versorger hinwirken. Hier strebt das SECO auch die Zusammenarbeit mit anderen Gebern an.

### **Schweizer Wissen einbringen**

Die Schweiz hat in Bereichen wie dem Management gesunder öffentlicher Finanzen und eines stabilen Finanzsektors, dem Aufbau eines fairen Handels, dem Innovationsgeist von KMU und Hochschulen oder dem nachhaltigen Betreiben seiner Infrastruktur einiges zu bieten. Der Wissensaustausch, die Erschliessung komparativer Vorteile und der Transfer von Schweizer Technologien sind wichtige Prinzipien, die die Zusammenarbeit des SECO mit seinen Partnerländern leiten. Das Know-how der Schweizer Unternehmen, Universitäten und Hochschulen, NGOs und der Verwaltung soll aktiv genutzt werden, um den Wissenstransfer und den Dialog mit den Partnern des SECO anzuregen und die Verbreitung und Aneignung innovativer Kompetenzen zu fördern. Dieser Ansatz garantiert, dass die Schweizer Hilfe spezifisch, qualitativ hochstehend und wirksam ist.

### **Risiken steuern**

Angesichts des schwierigen Umfelds der Partnerländer und des innovativen Charakters der handels- und wirtschaftspolitischen Massnahmen bergen die Aktivitäten des SECO automatisch Risiken. Diese müssen mit Umsicht gesteuert und minimiert werden, um die definierten Ziele zu erreichen und die Wirksamkeit der Hilfe sicherzustellen.

Um die Realisierung der Projekte laufend mitzuverfolgen und die damit einhergehenden Risiken zu steuern, hat das SECO entsprechende Instrumente und Massnahmen geschaffen. Dazu gehören die Festlegung eines für jedes Projekt obligatorischen Ergebnisrahmens, einschliesslich der Identifikation von Messindikatoren, die Analyse und das systematische Management der Risiken bei der Vorbereitung und Begleitung der Interventionen, die regelmässige Kontrolle der Verwaltungs- und Qualitätssicherungsverfahren (ISO-Zertifizierung 9001 seit dem Jahr 2000), die Umsetzung einer revidierten Audit-Politik sowie die Anwendung von Richtlinien bei der Korruptionsbekämpfung<sup>39</sup>.

Das SECO legt ferner besonderen Wert auf den Erhalt des institutionellen Wissens und des hohen Erfahrungsniveaus seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Zentrale und vor Ort. Dazu veranstaltet es regelmässig spezielle Ausbildungen zu den verschiedenen Aspekten des Wissens- und Qualitäts- bzw. des Ergebnismanagements.

Durch die Konsolidierung der SECO-Vertretungen in seinen acht Schwerpunktländern soll eine enge Begleitung der Programme der wirtschaftlichen Zusammenarbeit sichergestellt werden, wodurch das Risikomanagement ebenfalls gestärkt wird.

<sup>39</sup> <http://www.seco-cooperation.admin.ch/themen/00960/01032/index.html?lang=de>

**Wirtschaftliche Gouvernanz**

Wirtschaftliche Gouvernanz bezeichnet die Gesamtheit der Steuerungsformen (Institutionen, Regulierungs- und Rechtssysteme sowie Normen), die positiven Einfluss auf die Ordnungsbildung der Wirtschaft haben. Sie umfasst die bewusste Förderung der Effektivität, Nicht-Diskriminierung, Legitimation und Verantwortlichkeit sowie die Transparenz wirtschaftlichen Handelns und die Verantwortung bezüglich des Einflusses auf Menschenrechte, insbesondere in Ländern, mit einem schwachen Rechtsstaat oder mit einem hohen Konfliktrisiko. Die Durchsetzung dieser Spielregeln dient einer stabilen, wachstums- und beschäftigungsfördernden Wirtschaft, ist aber auch ein wirksames Mittel zur Korruptionsbekämpfung. Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, deren aktualisierte Fassung im Mai 2011 angenommen wurde, sowie die zur Verhinderung von Menschenrechtsverletzungen in der Privatwirtschaft erarbeiteten und vom Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen verabschiedeten Leitlinien von John Ruggie dienen in diesem Zusammenhang als wichtige Referenz.

Wirtschaftliche Gouvernanz wird sowohl durch öffentliche als auch durch private Akteure bereitgestellt. Internationale Organisationen wie der IWF, die Weltbank oder die WTO sind zunehmend wichtige Akteure der multilateralen regelgestützten Gestaltung der Weltwirtschaft (*Global Economic Governance*). Auf nationaler Ebene sind die verantwortungsvolle und transparente Verwaltung der öffentlichen Finanzen oder ein gerechtes Steuersystem ebenso Formen der wirtschaftlichen Gouvernanz wie die einfache und effiziente Regulierung des Geschäftsumfelds für Unternehmen. Daneben erbringen private Akteure wesentliche wirtschaftliche Gouvernanzleistungen, vor allem dort, wo staatliche Ordnungsformen nicht effizient oder wie in vielen Entwicklungs- und Transitionsländern kaum vorhanden sind. Gemeint ist die Selbstregulierung in ausgewählten Wirtschaftsbereichen (z.B. Bilanzierung und Wirtschaftsprüfung) sowie in Branchenorganisationen (namentlich im Rohstoffhandel) auf der Grundlage von Kodizes, Normen und Sanktionsmechanismen. In diesem Zusammenhang sind – vom SECO unterstützte – Initiativen im Bereich der sozialen Verantwortung der Unternehmen (*Corporate Social Responsibility*) einerseits sowie der Corporate Governance andererseits von besonderer Relevanz.

**Gleichstellung von Frau und Mann**

Das SECO war sich stets der grossen Bedeutung der Gender-Dimension für eine wirksame Armutsbekämpfung und zur Verbesserung der wirtschaftlichen Perspektiven seiner Partnerländer bewusst. Frauen stellen in der von Armut betroffenen Bevölkerung die klare Mehrheit dar. In Unternehmen sind sie unterrepräsentiert, in Führungsfunktionen erst recht. Ihre unternehmerischen Fähigkeiten ebenso wie der zuverlässige Umgang mit Finanzen sind Trümpfe, die genutzt werden müssen.

Das SECO integriert die Gender-Dimension auf zwei Ebenen: (i) Im Rahmen seiner Politik zur Risiko-Minimierung (Risk Management) wurden 2010 soziale Safeguard-Massnahmen eingeführt. Diese sehen unter anderem vor, dass ein Projekt nicht umgesetzt wird, wenn es eine negative Wirkung hat oder Frauen diskriminiert (Prinzip «Do No Harm»). So verzichtet das SECO auf Projekte, in denen Frauen aufgrund ihres Geschlechts aus gewissen Prozessen der Entscheidung oder Umsetzung ausgeschlossen wären; (ii) Durch gezielte proaktive Massnahmen in Bereichen, in

denen die Berücksichtigung der Gender-Dimension die Wirkung der Projekte beeinflussen könnte. Ein 2010 durch die SIFEM in Mosambik implementiertes Projekt beispielsweise erwartet eine gesteigerte Wirkung, indem 30 Prozent der Gelder eines Risikokapital-Fonds an von Frauen geleitete KMU gewährt werden.

### **4.5.3                    Multilaterale Entwicklungsbanken**

Die multilateralen Entwicklungsbanken spielen eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der schweizerischen Entwicklungsstrategie, die komplementär zur bilateralen Entwicklungszusammenarbeit ist. Für die Umsetzung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen des SECO gehören sie aufgrund ihres Leistungsausweises und der globalen Themenführerschaft zu den zentralen Partnern auf multilateraler Ebene.

Für die Nominierung der Schweizer Gouverneure und die Erarbeitung der Schweizer Positionen ist das SECO gemeinsam mit der DEZA zuständig. Andere Bundesstellen werden für die Koordination gegenüber diesen Institutionen ebenfalls einbezogen.

Bei der Mitgestaltung der Politik der Weltbankgruppe, der Afrikanischen, der Asiatischen und der Interamerikanischen Entwicklungsbank sowie der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung geht es darum, die schweizerischen Anliegen in den Leitungsgremien dieser Institutionen in die Diskussionen und Entscheidungen einzubringen. Die Schweiz setzt durch ihre Vertreter in Gouverneurs- und Exekutivräten entsprechende Schwerpunkte bei der Gestaltung von Strategien, der Festlegung von Operationen und institutionellen Fragen, die auf die Reduktion der Armut und die Erzielung eines nachhaltigen Wachstums ausgerichtet sind. Sie ist auch darum bemüht, als aktive und verantwortungsvolle Anteilseignerin der Banken ihren Verpflichtungen, unter anderem bei den Wiederauffüllungen bzw. Kapitalerhöhungen, in angemessener Weise nachzukommen.

Ziel ist es, dass diese Institutionen ihre komparativen Vorteile zum Tragen bringen, höchste Standards bei der operativen Abwicklung und der Unternehmensführung erfüllen sowie ihre Rolle als Vorreiter und Durchführungsagenturen von grossen Entwicklungsprogrammen effizient und wirksam wahrnehmen. Ebenso wichtig ist für die Schweiz, dass ein hoher Grad an Kohärenz zwischen ihrer bilateralen und multilateralen Unterstützung besteht und Synergien genutzt werden. Das SECO, in Konsultation mit den anderen zuständigen und interessierten Bundesstellen, überwacht aufmerksam die Umsetzung der von allen Mitgliedsländern der einzelnen Banken getroffenen institutionellen und operationellen Entscheide.

Über die direkten entwicklungspolitischen Anliegen hinaus soll durch die Schweizer Mitgliedschaft bei den wichtigsten multilateralen Entwicklungsbanken auch weiterführenden Schweizer Interessen u.a. ausserpolitischer und -wirtschaftlicher Natur Rechnung getragen werden. Die Bedeutung und die Beteiligung der Schweiz an den internationalen Finanzierungsinstitutionen werden in Unterkapitel 3.3.3. im Detail ausgeführt.



## 4.6

## Wirkungsmessung und Evaluation

Wie aus dem Bericht «SECO zieht Bilanz»<sup>40</sup> ersichtlich ist, hat das SECO ein Management- und Qualitätssystem für seine Projekte entwickelt, das sich bewährt hat und das den internationalen Standards (Pariser Erklärung, 2005) entspricht. Dank dieses Systems kann eine grössere Wirksamkeit der Interventionen der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit erreicht werden. Das SECO wird sich auch während der Laufzeit des nächsten Rahmenkredits für eine ergebnisbasierte Verwaltung seiner Tätigkeiten einsetzen. Um transparent und glaubwürdig über die erreichten Resultate zu berichten, werden jährlich 20–25 externe Evaluationen durchgeführt. Das 2009 geschaffene externe Evaluationskomitee ist bei diesen Evaluationen jeweils stark involviert, namentlich bei der Wahl und Begleitung unabhängiger thematischer und sektorieller Beurteilungen. Die entsprechenden Ergebnisse werden aggregiert und im Jahresbericht zur Leistung des Projektportfolios des SECO publiziert. Zusätzlich wird am Ende der vierjährigen Laufzeit des Rahmenkredits ein Synthesepapier – ähnlich dem Bericht «SECO zieht Bilanz» – erstellt, in dem detailliert über die Verwendung der Finanzmittel und die erreichten Ergebnisse informiert wird.

Das SECO wendet bei der Umsetzung des Monitoring- und Evaluationssystems folgende Prinzipien an:

- Das Monitoring- und Evaluationssystem bewegt sich auf der strategischen Ebene (IZA, Botschaft, Länderstrategien), auf der Ebene der jeweiligen Themenschwerpunkte (Projekte/Programme), aber auch auf der Ebene der SECO-Führung (Ressourcenallokation).
- Die gesetzten Ziele sind klar definiert und mit Beobachtungsfeldern/Indikatoren zu versehen.

*Tabelle 2*

### Wirkungsmessung bei den wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen des SECO

	Ziele/Indikator	Instrument zur Wirkungsmessung	Periodizität
<b>Strategie</b>	IZA-Ziele/ Rahmenkredite	– Wirkungsbericht – Rechenschaftsbericht – Botschaft – Management Report	– Jährlich – Alle vier Jahre – Jährlich
<b>Schwerpunktland</b>	Länderstrategie und -indikatoren	– Länder-Reporting	– Jährlich
<b>Themenschwerpunkt</b>	Ziele und Indikatoren gemäss Botschaft	– Unabhängige Evaluation pro Themenschwerpunkt – Thematische Wirkungsberichte	– Periode Rahmenkredit – Alle zwei Jahre
<b>Projektstufe</b>	Projektziele und Indikatoren	– Evaluation (extern/ex-post) – Reporting	– Projektabhängig – Jährlich

<sup>40</sup> <http://www.seco-cooperation.admin.ch/aktuell/highlights/index.html?lang=de>

Mit dem entwickelten Qualitätsmanagementsystem sowie den innerhalb des SECO eingeführten leistungsfähigen Monitoring- und Evaluationsinstrumenten kann diesen Engagements entsprochen werden. Dies hat die 2009 durch den Entwicklungshilfenausschuss der OECD (DAC) durchgeführte Peer Review gezeigt. Dennoch gilt es zu betonen, dass der Einfluss des SECO in einem bestimmten Land oder Sektor nicht vollkommen isoliert untersucht werden kann, um die Ergebnisse aufzuzeigen. Zahlreiche weitere externe Faktoren und Akteure, die das SECO kaum oder nicht beeinflussen kann, wirken sich ebenfalls auf die erreichten Resultate aus. Daher müssen realistische Ziele definiert werden, und man muss sich der Grenzen jedes Messsystems für die Ergebnisse bewusst sein.

## **Managementziele**

*Neben den Wirksamkeitszielen der Programme hat sich das SECO auch eine Reihe von Managementzielen gesetzt:*

1. Strategische Abstimmung:
  - Das SECO hat für jedes Schwerpunktland Länder- sowie thematische Strategien für die Kompetenzbereiche festgelegt. In jedem Land konzentriert sich das SECO höchstens auf drei bei vier Ziele, die vollumfänglich auf seine Kompetenzthemen abgestimmt sind.
2. Wirksame Allokation:
  - Das SECO setzt mindestens 50 Prozent seiner operationellen Finanzmittel in den Schwerpunktländern ein. Sämtliche Ressourcen werden ausschliesslich den Kompetenzthemen des SECO zugeteilt.
3. Ausrichtung und Kommunikation der Ergebnisse:
  - Das SECO verfasst jedes Jahr einen Bericht über die Wirksamkeit der Zusammenarbeit, wobei eine Erfolgsquote von 70–80 Prozent der Projekte angestrebt wird. Das externe Evaluationskomitee des SECO nimmt während der Laufzeit des Rahmenkredits zu mindestens vier unabhängigen Evaluationen Stellung.
4. Risiko- und Ressourcenmanagement:
  - Das SECO verfügt über ein internes Monitoring- und Kontrollsystem, mit dem die operationellen Risiken identifiziert werden können.
  - Das SECO verwaltet seine Projekte dezentralisiert und besitzt vor Ort die nötigen Ressourcen, um seine Programme zu begleiten.
  - Das SECO stellt den Erhalt seiner Kompetenzthemen durch die fortlaufende Aus- und Weiterbildung seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sicher.

## **4.7 Ressourcen**

Der Leistungsbereich Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung des SECO ist das Kompetenzzentrum für die wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit. Es obliegt dem SECO, die Ausrichtungen vorzuschlagen, wobei der Aufgabenaufteilung zwischen dem SECO und der DEZA Rechnung getragen wird, die in der Verordnung vom 12. Dezember 1977

über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.01) festgeschrieben ist.

#### 4.7.1 Finanzielle Auswirkungen

Im Einklang mit Artikel 9 des Bundesgesetzes vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0) bewilligen die eidgenössischen Räte die Mittel für die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe jeweils als Rahmenkredit für mehrere Jahre.

##### Vorschlag

Der Bundesrat beantragt den eidgenössischen Räten die Bewilligung eines Rahmenkredits für den Zeitraum von 2013–2016 für die Weiterführung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit des Bundes in den nächsten vier Jahren.

##### Finanzierungsquellen

Die Aufteilung der Mittel für die internationale Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Rahmenkrediten ist im Kapitel «Strategie internationale Zusammenarbeit 2013–2016» festgelegt.

Die notwendigen Ressourcen sind im Legislaturfinanzplan 2013–2015 und Extrapolation für das Jahr 2016 vorgesehen. Der Rahmenkredit Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit 2013–2016 umfasst zwei Voranschlagskredite.

*Tabelle 3*

#### Legislaturfinanzplan 2013–2015 und Extrapolation für das Jahr 2016

Voranschlagskredite (in Millionen, gerundet)		Vor- anschlag	Finanzplan				
			2012	2013	2014	2015	2016*
1. Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit – SECO	A2310.0370	184.0	228.0	255.0	285.0	294.0	1062.0
2. Darlehen und Beteiligungen Entwicklungsländer – SECO <sup>41</sup>	A4200.0109	25.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>Total</b>		<b>209.0</b>	<b>228.0</b>	<b>255.0</b>	<b>285.0</b>	<b>294.0</b>	<b>1062.0</b>
Jährliches Wachstum			9.1 %	11.8 %	11.8 %	3.0 %	

\* geschätzt

<sup>41</sup> Im Legislaturfinanzplan 2013–15 und Extrapolation für das Jahr 2016 steht unter diesem Voranschlagskredit kein Betrag. Sofern in den nachfolgenden Legislaturfinanzplänen Beträge hierfür vorgesehen sind, handelt es sich um Überträge aus der Finanzposition A2310.0370.

## Umfang des Rahmenkredits 2013–16

Über einen Rahmenkredit erteilt das Parlament dem Bundesrat die Kompetenz, finanzielle Verpflichtungen einzugehen. Zur Realisierung der meisten im Rahmen der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit umgesetzten Programme und Projekte bedarf es drei bis acht Jahre. Die Zahlungen im Zusammenhang mit den eingegangenen Verpflichtungen gehen also über die Laufzeit des Rahmenkredits hinaus. Die Erfahrung hat gezeigt, dass eine effiziente Umsetzung der Aktivitäten nach wie vor gewährleistet ist, wenn das Verpflichtungsvolumen die Gesamtausgaben im entsprechenden Zeitraum nicht um mehr als 15–20 Prozent übersteigt. Unvorhergesehene Krisen oder politische Ereignisse können bewirken, dass Zahlungen zurückgestellt oder Programme und Projekte sogar aufgegeben werden müssen. Für den Rahmenkredit 2013–16 sollte indes Folgendes berücksichtigt werden:

- Im Legislaturfinanzplan 2013–2015 und in der Extrapolation für das Jahr 2016 wurde dem Voranschlagskredit des SECO für die Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern ein grösserer Teil der zusätzlichen Finanzmittel, die zur Erhöhung der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) auf 0.5 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) bis 2015 vorgesehen sind, zugesprochen als jenem für die Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS. Dies verlangt ein konstant hohes Engagement.
- Nach der jüngsten Reduktion der Schwerpunktländer (Rahmenkredit 2009–2012) wurde die Zusammenarbeit mit den meisten Schwerpunktländern des SECO erst kürzlich aufgenommen oder muss noch verstärkt werden<sup>42</sup>. Während des Aufbaus und der Entwicklung der Programme sind grössere Margen einzuplanen, um Unvorhergesehenes wettzumachen wie Verzögerungen bei der Projektausführung, Projektunterbrüche oder Projektstopps.
- Der Anteil der für die Infrastrukturen vorgesehenen Finanzmittel (in diesem Bereich erstrecken sich die Zahlungen in der Regel über fünf bis acht Jahre) wird bei der Umsetzung des Rahmenkredits 2013–16 noch zunehmen.

Gestützt auf den Legislaturfinanzplan 2013–2015 und die Extrapolation für das Jahr 2016 zur wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit in Höhe von 1062 Millionen Franken sowie angesichts der oben erwähnten Überlegungen ist für die Weiterführung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit ein Rahmenkredit von 1280 Millionen Franken erforderlich.

<sup>42</sup> Schwerpunktländer, bei denen die laufenden Programme massgeblich erweitert werden: Peru, Kolumbien, Indonesien und Südafrika; neues Schwerpunktländ: Tunesien.

## Indikative Aufteilung der Mittel zwischen bilateralen und multilateralen Aktivitäten

### Mittelallokation

Bilateral		Multilateral
Acht Schwerpunktländer	Massnahmen in übrigen Ländern	global
Bilaterale Programme	Globale & regionale Massnahmen Komplementäre Massnahmen in DEZA-Ländern Spezialprogramme	Kernbeiträge an multilaterale Entwicklungsbanken
600 Mio. Franken (50 % der bilateralen Massnahmen)	600 Mio. Franken (50 % der bilateralen Massnahmen)	Die Finanzierung erfolgt aus dem Verpflichtungskredit und Budget der DEZA

Tabelle 5

## Indikative Aufteilung der Mittel auf die Themenschwerpunkte

Themenschwerpunkte und Mittelallokation	In Mio. Franken
Wirtschafts- und Finanzpolitik stärken	300
Städtische Infrastruktur und Versorgung ausbauen	200
Privatsektor und Unternehmertum unterstützen	200
Nachhaltigen Handel fördern	250
Klimafreundliches Wachstum ermöglichen	250
<b>Zwischentotal</b>	<b>1200<sup>43</sup></b>
Unterstützungs- und Durchführungsmaßnahmen	80 <sup>44</sup>
<b>Total</b>	<b>1280</b>

Das Monitoring der beim Rahmenkredit gewährten Finanzmittel erfolgt mittels SAP. Dieses System wird zusätzlich zu den in den Programmen und Projekten integrierten Monitoringsystemen (s. Kap. 4.6) angewendet, mit denen die angemessene Verwendung der Finanzmittel und die Erreichung der Ergebnisse im Einzelnen verfolgt werden können.

### 4.7.2 Personelle Auswirkungen

Die Bildung neuer Partnerschaften, die Umsetzung innovativer Initiativen und das stete Bemühen um eine höhere Wirksamkeit sowie eine grössere Kohärenz zwischen den einzelnen Bereichen der Entwicklungspolitik erfordern immer anspruchsvollere

<sup>43</sup> Aufteilung der in Tabelle 4 angegebenen Mittel.

<sup>44</sup> Erläuterungen siehe Kapitel 4.7.2.

Formen der Kooperation und bedeutende qualitative Anstrengungen bezüglich der Konzipierung, Durchführung, Begleitung und Evaluation der Projekte. Die jüngsten weltweiten Umwälzungen wirkten sich zudem massgeblich auf die Partnerländer aus und zeigten auf, dass die Aufgaben im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit zunehmend komplexer werden. Um sich an das stetig wandelnde Umfeld anzupassen, ist auch mehr Personal erforderlich. Vor diesem Hintergrund wird eine enge Begleitung der Projekte immer wichtiger, weshalb eine Konsolidierung der personellen Ressourcen, vor allem vor Ort, notwendig ist.

Deshalb sollen höchstens 3,8 Prozent des gesamten Rahmenkreditbetrags, d.h. 48,6 Millionen Franken (durchschnittlich 12,2 Millionen Franken pro Jahr), zur Deckung der Kosten des Schweizer Personals in der Zentrale und in den Vertretungen der Schweiz in den Partnerländern sowie zur Finanzierung des Schweizer Personals bei den multilateralen und regionalen Entwicklungsbanken eingesetzt werden. Das mit diesem Rahmenkredit finanzierte Personal ist in erster Linie für die Identifikation, die Vorbereitung, die Umsetzung, die Koordination, die Leitung und die Evaluation der Projekte zuständig.

Der Personalbestand für die wirtschaftlichen und handelspolitischen Massnahmen des SECO wird voraussichtlich von 52 (2013) auf rund 62 Vollzeitstellen (2016) erhöht. Als Planungsgrundlage werden durchschnittliche Personalkosten von ca. 210 000 Franken je Vollzeitstelle angenommen. Dieser Betrag berechnet sich aus den Kosten für Schweizer Personal im Ausland (ca. 250 000 Franken je Vollzeitstelle) und denjenigen für Personal an der Zentrale (ca. 170 000 Franken je Vollzeitstelle). Die Kosten für das Auslandspersonal sind höher aufgrund von Inkonvenienzen-schädigungen im Zusammenhang mit der Entsendung sowie spezifisch nachgefragtem Fachwissen. Die Personalkosten beinhalten unter anderem den Lohn, Sozialversicherung, die Aus- und Weiterbildung, Orts- und Risikozulagen sowie die Spesen.

Die Erhöhung des Personalbestands entsprechend jenem der Gesamtbotschaft ist nötig, damit das Verpflichtungsbudget den Anweisungen des Parlaments und des Bundesrats wirksam und verantwortungsvoll umgesetzt werden kann. Die gesteigerten Anforderungen, insbesondere in einem komplexem und sich wandelndem Umfeld, sowie die teilweise Neuausrichtung verlangen eine enge Programmbegleitung, um die Risiken zu mindern und die Qualität der Programme und Projekte zu sichern. Dazu kommt der Wissensaufbau bei den Partnern, der sich gerade in Ländern mittleren Einkommens, wo sich das SECO prioritär engagiert, besonders ressourcenintensiv gestaltet. Um die Mittel der internationalen Zusammenarbeit ergebnisorientiert einsetzen zu können, braucht es genügend professionelles Personal. Die entsprechend hohen Qualifikationen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter generieren auch höhere Personalkosten. Das SECO ist zudem dabei, die unter dem Rahmenkredit 2009–2012 erfolgte sanfte Dezentralisierung weiter zu verstärken und die personellen Ressourcen in den acht Prioritätsländern auszubauen (auf durchschnittlich knapp zwei Schweizer Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter pro Land). Schliesslich ist die Entsendung von bis zu drei Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern als schweizerische Detachierte in den multilateralen Entwicklungsbanken vorgesehen. Dieses sehr wertvolle «Secondment»-Programm konnte unter dem RK 2009–2012 des SECO nur begrenzt umgesetzt werden. Politische Entscheide können punktuell zu einem Mehrbedarf an Personalkosten führen, der über die ganze Periode hinweg wieder ausgeglichen wird.



*und Migration sowie in den Schwerpunktthemen Jugendbeschäftigung und gute Regierungsführung ausgebaut. Gute Regierungsführung und Gleichberechtigung der Geschlechter werden auch als Querschnittsthemen beibehalten.*

*Das SECO fokussiert sich in den Transitionsländern auf die Energie- und Wasserversorgung und die Abwasserentsorgung von städtischen Zentren, die effiziente Energienutzung bei der industriellen Produktion sowie auf die Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen (globale Themen Wasser und Klima). Damit wird das Ziel verfolgt, die Lebensbedingungen zu verbessern, den regionalen Markt zu entwickeln und den Migrationsdruck zu reduzieren. Weitere Schwerpunkte liegen in der Verbesserung des Investitionsklimas für Unternehmen sowie in der Stärkung der öffentlichen Finanzverwaltungen, der Finanz- und Wirtschaftspolitik und in der Entwicklung des Finanzsektors. Dazu gehört auch der bessere Zugang zu Finanz- und Versicherungsdienstleistungen. Der Einbezug der Partnerländer in globale Wertschöpfungsketten und die Unterstützung der Partnerländer beim Beitritt zur WTO sind weitere wichtige Elemente des SECO-Programms (globale Themen Finanzen und Handel sowie Migration im Bereich Geldrückflüsse). Die Förderung der wirtschaftlichen Gouvernanz ist als Transversalthema für das gesamte Programm von besonderer Bedeutung.*

*Die Aufarbeitung der Konflikte in Bosnien und Herzegowina, im Kosovo und in Mazedonien sind unabdingbar für eine prosperierende Entwicklung des Westbalkans. Das Engagement der Politischen Direktion zur Vergangenheitsbewältigung ist wichtig für den Erfolg des gesamten Programms der Schweiz im Westbalkan.*

*Die Transitionszusammenarbeit entwickelt sich ständig weiter. Die Wirkung der öffentlichen Mittel wird durch Beiträge des Privatsektors und der Diaspora verstärkt. Die fortschreitende Privatisierung von Staatsunternehmen, die Entwicklung der Marktwirtschaft und steigende internationale Direktinvestitionen machen den Privatsektor zu einem zunehmend wichtigeren Akteur der Zusammenarbeit. Die Arbeitsmigration nach Russland und Westeuropa generiert hohe Rücksendungen der Diaspora in die Heimatländer. Vertreterinnen und Vertreter der Diaspora engagieren sich auch wohlätig und als Investoren in ihren Heimatländern. Die Transitionszusammenarbeit der Schweiz engagiert sich für Rahmenbedingungen, damit Rücksendungen ohne überhöhte Gebühren in die Heimatländer überwiesen werden können, und unterstützt Bemühungen zur Verbesserung des Investitionsklimas.*

*Die Schweiz kombiniert ihr Engagement für die Transition mit den Zielen der nachhaltigen Entwicklung. Fähige staatliche und nichtstaatliche Institutionen, eine transparente Rechenschaftslegung mit einer unabhängigen Justiz sowie eine wachsende soziale Marktwirtschaft sind die Grundlagen für die nachhaltige Entwicklung. Um der Klimaerwärmung entgegenzuwirken und der knappen Energieversorgung in vielen Ländern Osteuropas und der GUS Rechnung zu tragen, kommt auch der ökologisch nachhaltigen und gerechten Nutzung von Ressourcen wachsende Bedeutung zu. So wird die Schweiz ihren zukunftsweisenden Beitrag an die effiziente Wasserbewirtschaftung in Zentralasien weiter ausbauen.*



*Die internationale Transitionszusammenarbeit hat zu wichtigen Fortschritten beigetragen. Die zentraleuropäischen Transitionsländer aus den Anfangsjahren der Zusammenarbeit mit der DEZA und dem SECO sind heute Mitgliedstaaten der EU<sup>46</sup>. Neue Staaten aus dem ehemaligen Jugoslawien, die im Transitionsprozess selbst durch Konflikte gegangen sind, stellen heute Kontingente an internationale Friedenstruppen der UNO. In Kirgisistan und in Moldova – beides langjährige Partnerländer der Schweiz – haben 2010 von der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa OSZE als «frei und fair» beurteilte Wahlen stattgefunden. Die Entwicklung der Privatwirtschaft und die Liberalisierung der Märkte schreiten voran; Albanien, Armenien, Mazedonien, Georgien, die Ukraine, Moldova und Kirgisistan sind Mitglieder der WTO. Die Menschenrechtssituation hat sich in einigen Ländern verbessert. Belarus ist das einzige Transitionsland, in dem die Todesstrafe noch angewandt wird. In Tadschikistan ist ein Moratorium in Kraft.*

*Von 2013–2016 will die Schweiz einen weiteren fokussierten Beitrag leisten an die Entwicklung von fünf Staaten im Westbalkan, die noch nicht EU-Mitglieder sind, sowie in den Ländern der ehemaligen Sowjetunion, die einen grossen Transitionsrückstand aufweisen. Der Bundesrat wird dem Parlament vor Ablauf der Gültigkeit des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (SR 974.1) im Jahre 2017 eine Vorlage über die Zukunft der Zusammenarbeit mit den Transitionsländern unterbreiten. Die Bedeutung der von der Schweiz geleiteten Stimmrechtsgruppen beim IWF, der Weltbank und der EBRD, denen verschiedene Partnerländer der Transitionszusammenarbeit angehören, ebenso wie die verbleibenden Herausforderungen, die sich im Zusammenhang mit der Transition ergeben (vgl. unten) sind in diese Überlegungen einzubeziehen.*

*Dieser Rahmenkredit dient spezifisch der Erreichung des vierten strategischen Ziels der Botschaft 2013–2016 «Transition zu demokratischen, marktwirtschaftlichen Systemen unterstützen». Abhängig vom Partnerland dient er auch dazu, Beiträge an weitere strategische Ziele zu leisten, so zu Ziel 2 «Zugang zu Ressourcen und Dienstleistungen für alle schaffen». Eine erfolgreiche Transition schafft auch die Voraussetzung zur Erreichung der Ziele 1 «Krisen, Konflikte und Katastrophen vorbeugen und überwinden», 3 «Nachhaltiges Wirtschaftswachstum fördern» und 5 «Entwicklungsfördernde, umweltschonende und sozialverträgliche Globalisierung mitgestalten».*

*Dieser Rahmenkredit wird von SECO und DEZA gemeinsam umgesetzt. Die Schweiz baut auf zwanzig Jahre Erfahrung, entwickelt erfolgreiche Ansätze weiter und stellt sich neuen Herausforderungen.*

## **5.1 Verbleibende Herausforderungen der Transition**

Transition hat man sich zur Zeit des Mauerfalles als ein Ein-Generationenprojekt hin zu Demokratie und sozialer Marktwirtschaft vorgestellt. Die Vision war einfach und zeitlich begrenzt. Die Komplexität des nötigen Veränderungsprozesses wurde

<sup>46</sup> Die 12 neuen Mitgliedstaaten der EU werden von der Schweiz ausschliesslich über die Beiträge der Schweiz zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten Europäischen Union im Umfang von CHF 1257 Mio. unterstützt. Die Transitionszusammenarbeit der Schweiz, die im Zentrum dieses Rahmenkredites steht, leistet keine Beiträge an EU-Mitgliedstaaten.

damals unterschätzt, denn ein nachhaltiger Transitionsprozess muss mit einer Veränderung der Wertesysteme einhergehen. Während zur Zeit des Mauerfalls die zentraleuropäischen Staaten mit raschen Fortschritten den Transitionsdiskurs prägten, wurde der internationalen Geberschaft erst später bewusst, wie viel schwieriger die Transition sich in den zentralasiatischen Staaten gestalten würde. Die Finanz- und Wirtschaftskrise der Jahre 2008 und 2009 sowie zwischenstaatliche Spannungen über die Verwendung der Wasserressourcen in Zentralasien hat die Transitionsländer vor zusätzliche Herausforderungen gestellt.

Der Entwicklungsprozess im Westbalkan und der Gemeinschaft der Unabhängigen Staaten (GUS) unterscheidet sich von anderen Regionen, weil die sozialistische Vergangenheit mit Planwirtschaft, Einparteiensystem und Zentralismus spezifische Strukturen und Probleme hinterlassen hat. Unterschiedliche Wertesysteme und Kulturen, die vorhandene oder fehlende EU-Mitgliedschaftsvision, unterschiedliche sozioökonomische Faktoren, sowie ungelöste Konflikte haben zu ausgeprägten Differenzen im Fortschritt und der Richtung der Transition in den einzelnen Ländern geführt.

*Demokratisierung am Scheideweg:* Eine funktionierende Demokratie beinhaltet zahlreiche Elemente, und ihre Ausprägungen sind von Land zu Land unterschiedlich, auch in Abhängigkeit von den kulturellen Werten, namentlich im Umgang mit Autorität. Der Demokratisierungsprozess ist in vielen Transitionsländern gleichzeitig von Fort- und Rückschritten geprägt, und das Bild einer erstrebenswerten Demokratie kann sich von den westeuropäischen Modellen unterscheiden. Der richtige Umgang mit dieser Entwicklung ist auch eine Herausforderung für die weitgehend westlich geprägte Internationale Gebergemeinschaft; aus diesen Gründen muss der Demokratisierungsprozess differenziert unterstützt werden. In Moldova und Kirgistan haben die Frustrationen der Bevölkerungen zum Sturz der Regierungen geführt. Seither erzielt der Demokratisierungsprozess in diesen zwei Ländern wieder bescheidene Fortschritte. In Kirgistan und in der Ukraine wurden in den letzten Jahren Wahlen durchgeführt, die internationale Standards respektierten. Das Risiko eines Rückfalls in eine Autokratie bleibt bestehen. In verschiedenen Ländern der GUS sind immer noch autoritäre Regierungen an der Macht.

*Ungenügender Rechtsvollzug:* Es gibt Fortschritte bei der Gesetzesreform. Selbst im schwierigen Kontext von Tadschikistan konnte die gesetzliche Grundlage für den Rechtsschutz der Bauern und Frauen verbessert werden. Die Anwendung der Gesetzgebung und die Unabhängigkeit des Justizsektors bleiben hingegen in allen Ländern ungenügend. Während einzelne Länder in der Korruptionsbekämpfung Fortschritte erzielt haben, bleibt die Korruption allgemein ein grosses Problem. Im Balkan wird die Korruption in Regierungs- und Wirtschaftskreisen als nach wie vor hoch empfunden, während die Anzahl der Menschen, die mit sogenannt kleiner Korruption bei der öffentlichen Dienstleistungserbringung konfrontiert worden sind, seit 2006 gesunken ist.

*Schwache öffentliche Finanzverwaltungen:* Trotz relativ gut entwickelten Strukturen der öffentlichen Verwaltung ist die effiziente und zielgerechte Verwendung der öffentlichen Ressourcen in den Staaten im Westbalkan und der GUS oft nicht gewährleistet. Die öffentliche Finanzverwaltung ist zu stark auf die Aufrechterhaltung der makroökonomischen Stabilität und ungenügend auf eine effizientere Verwaltung der staatlichen Mittel für öffentliche Dienstleistungen orientiert. Eine wichtige Herausforderung bleibt auch die finanzielle und betriebliche Führung von öffentlichen Unternehmen, die Mobilisierung der Finanzmittel für die Sanierung der Infra-

struktur sowie eine verantwortungsvolle Regulierung und angepasste Tarif- und Subventionspolitik.

*Marktwirtschaft noch nicht sozial:* In der Mehrheit der Partnerländer haben sich die Rahmenbedingungen für den Privatsektor und der *Ease of Doing Business*<sup>47</sup> Indikator verbessert. Viele Bürgerinnen und Bürger profitieren jedoch noch nicht von den positiven Auswirkungen des Wirtschaftswachstums. Zudem bremste die Finanz- und Wirtschaftskrise den Wachstumstrend und zog eine reduzierte Exportnachfrage, tiefere Auslandsinvestitionen und Geldüberweisungen der Migrantinnen und Migranten, eine wachsende Arbeitslosigkeit und Spannungen zwischen Volksgruppen nach sich. Ohne regionale Zusammenarbeit werden die Wachstumschancen im Balkan, im Südkaukasus und in Zentralasien beschränkt bleiben. Die sozialen Aspekte der Marktwirtschaft, eine progressive Besteuerung und die Sozialversicherungen sind unterentwickelt, die Mittelklasse ist schmal. In Staaten, die reich an natürlichen Ressourcen sind, ist es zu einer politischen und ökonomischen Machtkonzentration gekommen. Dies lässt dem Privatsektor wenig Raum, um sich zu diversifizieren und Einkommen für eine breite Bevölkerungsschicht zu generieren. Dies verursacht Spannungen in der Gesellschaft.

*Armut nicht überwunden:* Fortschritte sind beim Zugang zur Gesundheits- und Wasserversorgung sowie beim Zugang zur Primarschulbildung gemacht worden. Es bleibt jedoch eine Herausforderung, gut ausgebildetes Personal nicht durch Emigration zu verlieren. Die veraltete Infrastruktur muss dringend modernisiert werden. Ein in der GUS geborenes Kind hat ein dreifach höheres Risiko, vor Vollendung des fünften Lebensjahrs zu sterben, als dies in der EU der Fall ist. Die Müttersterblichkeit in den zentralasiatischen Republiken ist doppelt so hoch wie in der EU. Obschon alle Länder des Südkaukasus Fortschritte in der Entwicklung ihres *Human Development Index*<sup>48</sup> vorweisen können, lebt mehr als ein Viertel der Bevölkerung in grosser Armut. Viele Angehörige von ethnischen Minderheiten, beispielsweise die Roma, sind besonders stark von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen. Weil soziale Auffangnetze fehlen, ist das Arbeitseinkommen überlebenswichtig. Die Arbeitslosigkeit bleibt sehr hoch und ist aufgrund der Wirtschaftskrise noch weiter angestiegen.

*Hindernisse bei der EU-Integration:* Die treibende Reformkraft im Westbalkan ist der EU-Beitritt. Die EU verbindet Fortschritte im Annäherungsprozess mit der systematischen Konditionalität wirtschaftlicher, politischer und institutioneller Reformen sowie der Integration von Minoritäten und Benachteiligten. Die Staaten im Westbalkan orientieren sich am europäischen Gouvernanzmodell. In Status- und Verfassungsfragen und bei der Gestaltung der Beziehungen zwischen Staaten und Volksgruppen bestehen jedoch weiterhin Defizite, welche die europäische Integration behindern<sup>49</sup>. In Bosnien und Herzegowina kann der Staat seine Aufgaben nur beschränkt wahrnehmen. Der Kosovo hat seit der Unabhängigkeit Fortschritte bei der Integration von Minderheiten gemacht, der Staatsaufbau kommt jedoch nur langsam voran. Serbien beginnt zaghaf mit der Aufarbeitung der Kriegsvorgänge, muss einen pragmatischen Umgang mit dem neuen Staat Kosovo jedoch noch

47 Der *Ease of Doing Business* Index der Weltbank beurteilt das regulatorische Umfeld für den Privatsektor und die Gewährleistung von Eigentumsrechten in jedem Land.

48 Der *Human Development Index* ist ein Indikator der UNO für den Lebensstandard. Anders als beim Ländervergleich der Weltbank berücksichtigt der Index nicht nur das Pro-Kopf-Einkommen, sondern auch die Lebenserwartung und den Bildungsgrad.

49 Auch reflektiert in der EU-Westbalkan Gipfelerklärung von Thessaloniki, 2003.

finden. In Mazedonien haben die Machtkonzentration, Spannungen zwischen Volksgruppen und der Konflikt in der Namensfrage den Reformprozess verlangsamt.

*Politische Spannungen* haben in Zentralasien seit 2006 zugenommen, namentlich in Tadschikistan und Kirgisistan in Auseinandersetzungen um Ressourcen, Drogenhandel und Differenzen zwischen Volksgruppen. Auf Staatenebene hat die regionale Zusammenarbeit kaum Fortschritte gemacht. Während Kirgisistan und Tadschikistan das Wasser für die Energieproduktion im Oberlauf zurückhalten möchten, benötigt es Usbekistan für die landwirtschaftliche Bewässerung im Unterlauf. Die nachhaltige Wasserbewirtschaftung und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit sind deshalb wichtig für die Konfliktprävention, die Sicherstellung einer nachhaltigen Energieversorgung und für die Reform des Landwirtschaftssektors.

*Wichtige Rolle der Zivilgesellschaft:* Die Zivilgesellschaft, beispielsweise im Balkan und in Kirgisistan, erbringt wichtige soziale Dienstleistungen. Die Zivilgesellschaft muss weiter gestärkt werden, damit sie sich für mehr Transparenz, öffentliche Rechenschaftslegung und weniger Korruption einsetzen kann.

*Migration als Chance und Herausforderung:* Migration ist für viele Menschen im Westbalkan und der GUS eine Überlebensstrategie. Geldrücksendungen und Investitionen der Diaspora sind wichtige Wirtschaftsfaktoren. Die Rücküberweisungen in die Heimatländer sind seit 2009 aufgrund der Wirtschaftskrise und in der Konsequenz der Verschlechterung der allgemeinen Lage in den Gastländern, darunter Russland, zurückgegangen. Dies wirkt sich negativ auf die Entwicklung der Ursprungsländer aus. In Tadschikistan und Moldova verlassen immer noch viele Menschen ihre Heimat auf der Suche nach Arbeit, während Mütter, Kinder und alte Menschen allein in schwierigen Lebenssituationen zurückbleiben.

## 5.2 Interessen der Schweiz

Die Schweiz hat ein grosses Interesse, ihre östliche Nachbarschaft in der Transition zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und sozialer Marktwirtschaft zu unterstützen. Ein auf gemeinsamen Werten und Prinzipien aufbauender europäischer Wirtschafts- und Lebensraum ist ein aussen-, sicherheits- und wirtschaftspolitischer Gewinn. Zusammenarbeit und Partnerschaften tragen zur europäischen Integration bei und verringern gesellschaftliche und wirtschaftliche Disparitäten. Stabilität und Rechtsstaatlichkeit erleichtern die wirtschaftliche Transition und verbessern das Investitionsklima, auch für schweizerische Investoren. Die heute eher bescheidenen Handelsbeziehungen zwischen der Schweiz und dem Westbalkan haben ein Entwicklungspotenzial. Die Schweiz hat mit vielen Transitionsländern bereits erfolgreich Freihandels- und Doppelbesteuerungsabkommen abschliessen können.

Die Schweiz leitet jeweils eine eigene Stimmrechtsgruppe im Internationalen Währungsfonds (IWF)<sup>50</sup>, der Weltbank (WB)<sup>51</sup>, der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung<sup>52</sup> sowie des Globalen Umweltfonds<sup>53</sup>, der auch Staaten Zent-

<sup>50</sup> Aserbaidshon, Kasachstan, Kirgisistan, Polen, Serbien, Tadschikistan und Turkmenistan.

<sup>51</sup> Aserbaidshon, Kasachstan, Kirgisistan, Polen, Serbien, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan.

<sup>52</sup> Liechtenstein, Montenegro, Serbien, Turkmenistan und die Ukraine.

<sup>53</sup> Aserbaidshon, Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan.

ralasiens, Aserbaidshans und Serbiens angehören. Mit dem privilegierten Einsatz in diese Exekutivräte kann die Schweiz Politiken für die globale makroökonomische Stabilität und nachhaltiges Wirtschaftswachstum mitgestalten.

Bilaterale Projekte der Schweiz und Ausschreibungen der internationalen Entwicklungsbanken schaffen Mandate und Aufträge für Unternehmen und schweizerische Nichtregierungsorganisationen. Wegen ihrer hohen Fachkompetenz sind namentlich Forschungsorganisationen aus der Ukraine begehrte Partner von schweizerischen Universitäten und Institutionen. Durch den Südkaukasus und den Westbalkan führen wichtige Energietransportkorridore. Aserbaidshans ist der zweitgrösste Rohöllieferant der Schweiz (2010)<sup>54</sup>. Eine geordnete Transition trägt deshalb auch zur langfristigen Stabilität und zur Sicherung der Energieversorgung der Schweiz bei. Die Schweiz hat ein Interesse an einer engen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, des Menschen-, Waffen- und Drogenhandels sowie der Geldwäscherei. Umweltprobleme machen an Landesgrenzen nicht halt und bedürfen eines koordinierten Vorgehens mehrerer Staaten und der Zusammenarbeit mit multilateralen Organisationen. Schliesslich leistet die Transitionszusammenarbeit auch einen Beitrag an die Bekämpfung der Ursachen unkontrollierter und irregulärer Migration.

Die Transitionszusammenarbeit prägt in vielen Ländern im Westbalkan und in der GUS die öffentliche Wahrnehmung der Schweiz. Die Schweiz, Nutzniesserin der Globalisierung, wird international und von den Partnerstaaten als solidarische und innovative Akteurin wahrgenommen. In der Transitionszusammenarbeit arbeiten die Kooperationsbüros eng zusammen mit Vertreterinnen und Vertretern der Europäischen Kommission, des Europarats, der OSZE, der EBRD, der Weltbank und des UNDP. So leistet die Schweiz einen sichtbaren Beitrag an die internationale Lastenteilung im Transitionsprozess, zum Investitionsschutz sowie zur Sicherung der Grundbedürfnisse und der Menschenrechte. Als integraler Teil der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit werden die Ausgaben der Ostzusammenarbeit gemäss OECD<sup>55</sup>/DAC<sup>56</sup>-Richtlinien der öffentlichen Entwicklungshilfe des Bundes angerechnet.

## **5.3 Operationelle und inhaltliche Schwerpunkte**

### **5.3.1 Schwerpunktländer und -regionen**

Die Transitionszusammenarbeit hat die Auflagen der Geschäftsprüfungskommission des Ständerats von 2006 zur Verbesserung der Wirksamkeit durch eine geografische Fokussierung erfüllt. Im Interesse der Nachbarschaftspolitik in Europa arbeitet die Schweiz im Westbalkan mit Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien und Serbien zusammen. Das Regionalprogramm in Zentralasien, mit den Programmen in Kirgisistan und Tadschikistan sowie einem kleineren Programm im Bereich Wasser in Usbekistan, wird fortgeführt.

<sup>54</sup> 2010 stammten zwei Drittel der Schweizer Rohölimporte aus dem GUS-Raum: 33 % aus Kasachstan, 32 % aus Aserbaidshans.

<sup>55</sup> OECD – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

<sup>56</sup> DAC – Development Assistance Committee; Ein Zusammenschluss der wichtigsten Geberländer, die wichtige Standards für die Internationale Zusammenarbeit definieren und die Zusammenarbeitsprogramme der Geberländer evaluieren (Peer Reviews).

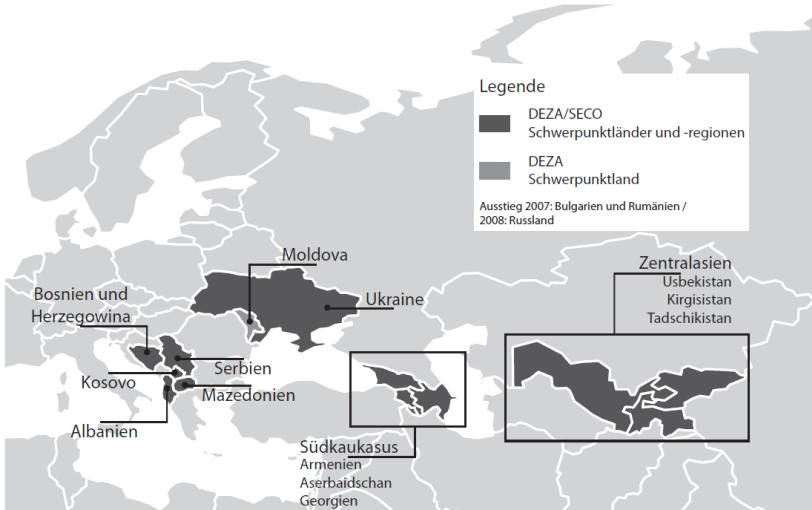
Das Regionalprogramm im Südkaukasus umfasst die Länder Armenien, Aserbaidschan und Georgien. Ebenso setzt die Schweiz die Zusammenarbeit in den GUS-Schwerpunktländern Ukraine und Moldova fort. Mehr Stabilität in diesen geostrategisch wichtigen und infolge von ungelösten Konflikten oder unvollständigem Staatsaufbau fragilen Ländern ist für die Schweiz von grossem Interesse.

Regionale Programme im Westbalkan und Zentralasien leisten einen Beitrag an die Wiederherstellung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit in den Regionen selbst. Die Schweiz verfolgt dieses Ziel gemeinsam mit dem Europarat, der OSZE und den Entwicklungsbanken, die ebenfalls mit regionalen Ansätzen arbeiten.

Das vierte Strategieziel *Transition zu demokratischen, marktwirtschaftlichen Systemen unterstützen* teilt sich in die Ansatzpunkte *Stärkung der Parlamente, Demokratisierung und Staatsreform, Lokalverwaltung* und *Marktwirtschaftliche Systeme*. Innerhalb dieses Ziels resp. dieser Ansatzpunkte arbeiten die DEZA und das SECO in ausgewählten Themen. Diese haben eine Beziehung zu den Themen Klimawandel, Wasser, Gesundheit, Migration sowie Finanzen und Handel, deren Bearbeitung jeweils mit einem spezifischen Globalprogramm unterstützt wird.

*Hinweis zu den folgenden Kapiteln:* Das SECO fokussiert sich wie in den Entwicklungsländern auf die Schwerpunkte Wirtschafts- und Finanzpolitik, städtische Infrastruktur und Versorgung, Privatsektor und Unternehmertum sowie nachhaltiger Handel und klimafreundliches Wachstum. Ausführliche Informationen zu den eingesetzten Instrumenten und Ansätzen in jedem dieser Schwerpunkte finden sich im Rahmenkredit Wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit des SECO (Kap. 4 dieser Botschaft). In den folgenden Kapiteln zur Programmentwicklung wird im Fall des SECO daher nur auf die Besonderheiten der Programme mit Bezug auf den Transitionsprozess eingegangen.

### Schwerpunktländer und -regionen Transition der Schweiz



### 5.3.2 Programmentwicklung im Westbalkan

Die Schweiz genießt im Westbalkan grosse Anerkennung für ihr Engagement. Aufgrund der geografischen Nähe ist das Schweizer Interesse an Stabilität, Rechtsstaatlichkeit, Demokratie, wirtschaftlicher Entwicklung und europäischer Integration besonders gross. Verstärkt wird sich die Schweiz im Westbalkan auch für Gesundheitsreformen engagieren. Damit leistet die Schweiz einen konzentrierten Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen benachteiligter Bevölkerungsgruppen. Der hohen Arbeitslosigkeit und dem damit verbundenem Migrationsdruck begegnet die Schweiz mit Programmen zur wirtschaftlichen, sozialen und finanzpolitischen Entwicklung. Zum Abbau von Spannungen und regionalen Disparitäten und zur Vermeidung von Konflikten zwischen verschiedenen Volksgruppen ist es wichtig, den allgemeinen Zugang zu Basisdienstleistungen zu sichern, die Mitsprache der Zivilgesellschaft in Reformprozessen zu fördern und im Rahmen des Dezentralisierungsprozesses Kompetenzen an die Regionen zu delegieren.

Die Zusammenarbeit der Schweiz fokussiert sich im Westbalkan auf Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien und Serbien. Alle diese Länder weisen Defizite in der Stabilität, der Transition zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, sozialer Integration und sozialer Marktwirtschaft auf, je nach Staat jedoch in unterschiedlichem Ausmass und Ausprägung.

In den Ansatzpunkten *Stärkung der Parlamente, Demokratisierung und Staatsreform* sowie *Lokalverwaltung* konzentriert sich die die Zusammenarbeit im Westbalkan auf die folgenden *Themen*, mit unterschiedlicher Gewichtung in den einzelnen Ländern:

*Reform der Gesundheitssysteme:* Die Transitionszusammenarbeit der Schweiz hat während der vergangenen Jahre in Bosnien und Herzegowina eine Reform zur landesweiten Einführung der Familienmedizin unterstützt. Basierend auf den guten Resultaten wurde 2010 in Zusammenarbeit mit den Kantonen Jura, Bern, Genf und Freiburg ein Programm zur Förderung psychosozialer Dienste begonnen. 2013–2016 werden zusätzlich zur Verfügung stehende Mittel zur Förderung der Gesundheitsreformen im Balkan eingesetzt. Besondere Aufmerksamkeit soll dabei einer besseren Gesundheitsversorgung für arme und marginalisierte Bevölkerungsgruppen, beispielsweise die Roma, zukommen. Nach Möglichkeit wird wiederum eine Zusammenarbeit der Gesundheitsdienste im Westbalkan mit Gesundheitsdiensten in der Schweiz, ähnlich dem Modell in Bosnien und Herzegowina, angestrebt. Das Engagement der Schweiz ist komplementär zur Europäischen Kommission, da die Vorbeitrittsmittel<sup>57</sup> für die Reform des Gesundheitssektors sehr gering sind.

*Demokratisierung und Rechtsstaat* sind wichtige Themen in allen Schwerpunktländern der DEZA im Westbalkan. Die Schweiz unterstützt den Demokratisierungs- und Dezentralisierungsprozess mit einer verstärkten Bürgerpartizipation und fördert die Stärkung der rechtsstaatlichen Institutionen. In Mazedonien unterstützt die Schweiz beispielsweise den Aufbau eines Parlamentarischen Institutes, das mit professionellen, parteipolitisch unabhängigen Diensten die gesetzgeberische Tätigkeit des Parlaments verbessern soll. In Bosnien und Herzegowina unterstützt die Schweiz eine breite öffentliche Diskussion über die Notwendigkeit und die Implikationen einer Verfassungsreform. Dazu gehören partei- und ethnienübergreifende

<sup>57</sup> Vorbeitrittsmittel der EU werden Ländern zur Verfügung gestellt, an deren Beitritt die EU interessiert ist. Die Mittel unterstützen Reformen zur Erfüllung der Beitrittskriterien.

Gespräche mit Parlamentsmitgliedern, der Einbezug von Schweizer und internationalen Verfassungsexpertinnen und -experten sowie der lokalen und regionalen bosnischen Behörden. Ebenfalls in Bosnien und Herzegowina unterstützt die DEZA die Reform der Staatsanwaltschaft, dies in enger Zusammenarbeit mit den Justizbehörden des Kantons Zürich.

Ein besonderes Anliegen der Transitionszusammenarbeit der Schweiz ist die Beteiligung der Zivilgesellschaft am Demokratisierungsprozess. Mehrere Programme fördern Mitwirkungsverfahren auf Gemeindeebene und die Entwicklung von zivilgesellschaftlichen Organisationen, die sich für Demokratie, das Aufdecken von Korruption sowie gute Regierungsführung einsetzen. Als föderaler, mehrsprachiger Staat mit hoher Gemeindeautonomie ist die Schweiz für nachhaltige Gemeindeentwicklung eine sehr glaubwürdige Partnerin. Die DEZA hat die Zusammenarbeit mit nationalen Gemeindeverbänden und deren regionalen Dachverband im Westbalkan ausgebaut. Im Dialog und in der Lobbytätigkeit gegenüber den zentralen Behörden können die gestärkten Gemeinden nationale Reformen und Gesetzgebungen beeinflussen (vgl. auch Kasten unten). Fähige öffentliche Institutionen auf lokaler und nationaler Ebene sind wichtig, um Spannungen und Konflikte zu lösen und Krisen zu überwinden. Im Kosovo ergänzen sich das Engagement der DEZA zum Einbezug der Region mit einer serbischer Mehrheitsbevölkerung in den Gemeindeentwicklungsprozess und das Engagement der Politischen Direktion für zivile Friedensförderung ausgezeichnet. Die Politische Direktion unterstützt Projekte mit einem spezifischen Fokus auf die Integration von Minderheiten, den Dialog zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen sowie auf die aktive Vergangenheitsarbeit, und sie sekundiert mehrere einflussreiche Schweizer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der internationalen Aufsichtsbehörde für den Kosovo.

Komplementär zum DEZA-Engagement in der Gemeindeentwicklung prüft das SECO die Unterstützung von lokalen und regionalen öffentlichen Finanzverwaltungen (vgl. dazu auch thematischer Schwerpunkt Reform Öffentliche Finanzen und Finanzinfrastruktur unten).

### **Erfolgreiche Gemeindeentwicklung im Westbalkan**

Gemeindeverbände in Serbien, Albanien, dem Kosovo und Mazedonien sind wichtige Partner der Transitionszusammenarbeit der Schweiz. Durch die Unterstützung der DEZA ist die Interessensvertretung der Gemeinden gegenüber den nationalen Regierungen wirkungsvoller geworden. Serbische Gemeinden haben 2011 23 Prozent mehr Mittel als im Vorjahr erhalten. Jeder Franken, den die Schweiz in den Aufbau der Kapazitäten des serbischen Gemeindeverbandes investiert hat, bewirkte 2010 eine Erhöhung der Gemeindebudgets um 5 Franken und 2011 sogar um 40 Franken. In Mazedonien haben von der Schweiz unterstützte Gemeindeforen als Form der Bürgerpartizipation Eingang in die Statuten von 25 Gemeinden gefunden. 24 weitere Gemeinden sollen folgen. Die mazedonischen Bürgerinnen und Bürger messen der neuen Möglichkeit zur Partizipation viel Wert bei. Die Teilnahme an den Foren blieb über viele Anlässe hinweg hoch. Projekte, die den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen für ethnische Minderheiten erleichtern oder die Regierungsführung von Gemeinden mit serbischstämmigen Mehrheiten im Kosovo verbessern, tragen zur Friedenssicherung und Stabilisierung in der Region bei.



*Öffentliche Finanzen und Finanzinfrastruktur:* Im globalen Thema Finanzen ist es wichtig, die wirtschafts- und finanzpolitischen Reformen im Westbalkan weiterzuführen. Das SECO konzentriert seine Unterstützung auf die Verbesserung des öffentlichen Finanzwesens und der Finanzpolitik sowie die Stärkung der dafür zuständigen Institutionen, insbesondere der nationalen Steuerverwaltungen. Zur Förderung eines stabilen und gut funktionierenden Finanzsektors werden zudem Projekte im Bereich Finanzmarktregulierung (beispielsweise die *Deposit Insurance Agency* in Serbien), Finanzsektorüberwachung und Kapitalmarktentwicklung unterstützt.

*Nachhaltige städtische Infrastruktur:* Die Infrastrukturfinanzierung des SECO konzentriert sich im Westbalkan auf die Energieeffizienz und erneuerbare Energien sowie auf die Stärkung der städtischen Betriebe für Wasser und Abfall. Es geht einerseits um die Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen in den Bereichen Strom, Fernwärme, Wasser, Abfall und öffentliche Gebäude. Andererseits sollen die öffentlichen Basisdienstleistungen für alle, insbesondere die ärmeren Bevölkerungsschichten, gewährleistet werden. Eine wichtige Rolle spielt auch die Erfüllung europäischer Umweltstandards. In Mazedonien geht es beispielsweise um eine nachhaltige Abwasserbehandlung in regionalen städtischen Zentren und die Einbindung des Privatsektors und anderer Nutzergruppen in die Wasserbewirtschaftung. Für die Gewährleistung der Nachhaltigkeit werden Investitionen in die Infrastruktur mit technischer Beratung, mit betrieblicher Entwicklung der Infrastrukturgesellschaften und einem Politikdialog kombiniert. Die Partnerländer werden zudem bei der Mobilisierung von privatem Know-how und Investitionen, z.B. durch öffentlich-private Partnerschaften, unterstützt.

*Entwicklungsfördernde Migration:* Im globalen Thema Migration ist die Schweiz seit 2009 Migrationspartnerschaften mit Bosnien und Herzegowina, Serbien und dem Kosovo eingegangen. Im Dialog anerkennen das Ursprungs- und das Zielland die migrationspolitischen Anliegen des Partnerlandes und identifizieren Felder der Zusammenarbeit, insbesondere in den Bereichen Rückkehr und Reintegration, Prävention irregulärer Migration, Einbezug der Diaspora in die Entwicklung ihrer Herkunftsländer, Erfahrungsaustausch und Stärkung der Kapazitäten der Migrationsbehörden. Die DEZA (Abteilung Westbalkan und Globalprogramm Migration), das SECO, das Bundesamt für Migration, das Bundesamt für Polizei und die Politische Direktion arbeiten im Steuerungsausschuss für die Migrationspartnerschaften im Westbalkan zusammen. Sowohl die DEZA als auch das SECO unterstützen in diesem Rahmen Projekte, die günstige Rahmenbedingungen fördern, damit die bedeutenden Geldrücksendungen, aber auch fachliche Kompetenzen von Migrantinnen und Migranten produktiv in den Transformationsprozess im Westbalkan einfließen können. Eine gute Infrastruktur, soziale Dienstleistungen für alle, verbesserte Regulierung des Arbeitsmarktes, Zugang zu Arbeitsplätzen und neue Arbeitsplätze dank der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor und marktorientierte Berufsbildung (vgl. unten «Am Markt orientierte Berufsbildung») leisten zudem indirekt einen Beitrag an die Stabilität und an die Reduktion der Faktoren, die namentlich junge Menschen in die Emigration treiben. Eine gute zwischenstaatliche Zusammenarbeit, wie sie von der Schweiz über ihr Regionalprogramm gefördert wird (vgl. unten), verringert die illegale und unkontrollierte Migration.

Im Ansatzpunkt *Marktwirtschaftliche Systeme* konzentriert sich die Zusammenarbeit im Westbalkan auf die folgenden *Themen*, mit unterschiedlicher Gewichtung in den einzelnen Ländern:

*Am Markt orientierte Berufsbildung:* Vor dem Hintergrund einer hohen Jugendarbeitslosigkeit entwickelt die DEZA Programme zur Berufsbildung und Arbeitsmarktintegration von Jugendlichen und jungen Erwachsenen. In Zusammenarbeit mit den Erziehungsministerien von Albanien, Bosnien und Herzegowina und Kosovo hat die Schweiz neue Modelle und Curricula der praxisorientierten Berufsbildung für verschiedene Berufskategorien und arbeitslose Jugendliche eingeführt. Die Zusammenarbeit von Ausbildungsinstitutionen mit dem Privatsektor ist im Balkan generell unterentwickelt und innovative Impulse sind nötig. Die Schweiz fördert, basierend auf der eigenen langjährigen Praxis, den Einbezug von Arbeitgebern, die Lehrlinge ausbilden, um eine bessere Abstimmung zwischen Nachfrage und Angebot der Berufe zu erreichen.

*Privatsektor- und Investitionsförderung:* Die Verbesserung des Geschäfts- und Investitionsklimas bleibt im Westbalkan ein vordringliches Thema. Das SECO unterstützt verschiedene Massnahmen zum Abbau rechtlicher und regulatorischer Hindernisse und zur Vereinfachung von administrativen Prozessen für Unternehmen. Ein Beispiel sind Interventionen, welche Gemeinden helfen, das Bewilligungs- und Inspektionswesen für private Betriebe zu vereinfachen (vgl. Kasten unten), dies komplementär zu den DEZA-Gemeindeförderungsprogrammen im Bereich *Demokratisierung und Rechtsstaat*. Ergänzend unterstützt das SECO den Zugang zu Krediten und zu Versicherungsleistungen, insbesondere um die Absicherung von wetter- und klimabedingten Risiken für Unternehmen und die Bevölkerung sicherzustellen.

#### **Erhöhte Wettbewerbsfähigkeit auf Gemeindeebene**

Unternehmerinnen und Unternehmer wählen ihren Investitionsstandort aufgrund verschiedener Kriterien, insbesondere aufgrund des lokalen Geschäftsumfelds. Deshalb unterstützt das SECO ausgewählten Gemeinden in Bosnien und Herzegowina, Serbien, Montenegro und Albanien, ihren Standort für Investoren attraktiver zu gestalten. Darunter fällt beispielsweise der Abbau oder die effizientere Gestaltung administrativer Prozeduren zur Gründung von Unternehmen, wodurch der Anteil von Unternehmen im formellen Sektor erhöht wird. Dies führt zu Kosteneinsparungen, erhöht die Wirtschaftstätigkeit auf lokaler Ebene und schafft Arbeitsplätze. In Serbien beispielsweise konnten im Jahr 2010 90 Millionen Franken an privaten Kosten zur Einhaltung administrativer Vorschriften eingespart werden. Schulungsprogramme auf Gemeindeebene führen dazu, dass der Dezentralisierungsprozess in den (bis jetzt sehr zentralistisch funktionierenden) Ländern des Westbalkans gefördert wird. Aufgrund der positiven Ergebnisse des Programms plant das SECO, zusammen mit lokalen Partnern weiteren Gemeinden Unterstützung für verschiedene Massnahmen zur Reform des Geschäftsumfelds anzubieten.

*Marktzugang schaffen:* Die Nähe zum westeuropäischen Markt stellt ein grosses Potenzial für die Länder des Westbalkans dar. Dieses gilt es zu entwickeln. Das SECO konzentriert seine Massnahmen deshalb auf die gezielte Förderung von auf den Export orientierten Unternehmen mit Marktpotenzial im Rahmen des *Swiss Import Promotion Programms* (SIPPO). Im Vordergrund stehen Unternehmen der verarbeitenden Holzwirtschaft, Halbfabrikate-Produzenten sowie Unternehmen, die

landwirtschaftliche Produkte verarbeiten, namentlich Firmen, die biologisch angebaute Produkte verarbeiten. Serbien wird zusätzlich bei den Folgearbeiten zum WTO-Beitritt und der damit einhergehenden Modernisierung der Handelspolitiken unterstützt. Die DEZA setzt sich zusammen mit dem lokalen Privatsektor im Kosovo und in Serbien für die Entwicklung von ländlichen Markt- und Wertschöpfungsketten ein, um auch armen Regionen und Bevölkerungsschichten Zugang zum Markt zu sichern und Einkommen zu schaffen.

*Regionale Zusammenarbeit:* Als Beitrag zur Entwicklung eines gemeinsamen Wirtschaftsraums und zur Teilnahme des Westbalkans an der europäischen Rechts- und Wertegemeinschaft ergänzt die Schweiz die bilateralen Projekte mit regionalen Programmen in der Forschung, der Polizeizusammenarbeit (DEZA) sowie bei der Reform der öffentlichen Finanzen und der Finanzinfrastruktur (SECO). Die DEZA wird das Forschungsprogramm SCOPES (*Scientific Cooperation between Eastern Europe and Switzerland*) des Schweizerischen Nationalfonds weiter unterstützen. SCOPES hat zu vielen dauerhaften Forschungspartnerschaften mit Schweizer Universitäten und Kompetenzzentren geführt, die auch im wohlverstandenen Schweizer Interesse liegen. Ein von der Schweiz lanciertes Regionalprogramm fördert die für den Transitionsprozess wichtige, aber oft vernachlässigte Forschung in Politik-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften. Die Transitionszusammenarbeit leistet Beiträge an Projekte der regionalen und europäischen Polizeizusammenarbeit zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Neu erfolgt diese Zusammenarbeit eng koordiniert mit dem Genfer *Centre for Democratic Control of Armed Forces (DCAF)*, die zu der bereits bestehenden Zusammenarbeit mit verschiedenen EU-Ländern und der EU selbst hinzukommt. Die Projektaktivitäten werden in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Polizei (fedpol), der Zollverwaltung und anderen Bundesämtern durchgeführt. Bei der Stärkung der nationalen Steuerverwaltungen (vgl. Themenbereich *Öffentliche Finanzen und Finanzinfrastruktur* oben) arbeitet das SECO ebenfalls mit regionalen Ansätzen. Mit einem institutionellen Beitrag unterstützt die Schweiz weiterhin den Regionalen Kooperationsrat (RCC). Die Politische Direktion vertritt die Schweiz im Steuerungsorgan des RCC. Als Nachfolgeorganisation des Stabilitätspaktes kommt dem RCC eine führende Rolle bei der Förderung der regionalen, zwischenstaatlichen Zusammenarbeit im Westbalkan zu.

### **5.3.3 Programmentwicklung in der GUS und Georgien**

Im Vergleich zum Westbalkan ist der Transitionsprozess in der GUS weniger weit fortgeschritten, und die Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit sind infolge ungelöster Konflikte, grosser Armut und ungenügender Regierungsführung besonders anspruchsvoll. Mehrere Länder Zentralasiens, insbesondere Kirgisistan und Tadschikistan, weisen aufgrund der schwachen staatlichen Institutionen und Zivilgesellschaften, der grossen Sicherheitsprobleme, der ethnischen Spannungen, der Einflussnahme der organisierten Kriminalität sowie aufgrund des fehlenden Vertrauens der Bevölkerung in den Staat und der unbeständigen Wirtschaft ein fragiles Umfeld auf. Die blutigen Zusammenstösse in Kirgisistan in 2010 waren ein Hinweis auf die Fragilität in Zentralasien. Es werden deshalb primär Programme ausgebaut, die auf gute Erfahrungen und erfolgreich erprobte Modelle aufbauen können.

In den Ansatzpunkten *Stärkung der Parlamente, Demokratisierung und Staatsreform* sowie *Lokalverwaltung* konzentriert sich die Zusammenarbeit mit der GUS auf die folgenden *Themen*, mit unterschiedlicher Gewichtung in den einzelnen Ländern:

*Reform der Basisgesundheitsversorgung*: Die DEZA (im globalen Thema Gesundheit) führt ihr Engagement in der Gesundheitsreform in Kirgisistan, Tadschikistan, Moldova und Ukraine 2013–2016 fort. In Kirgisistan konnten die Erkrankungs- und Sterblichkeitsraten dank der Reform deutlich gesenkt werden. Der Erfolg basiert auf dem ausgeprägten politischen Willen der kirgisischen Regierung, dem Einbezug der lokalen Bevölkerung sowie der guten Koordination zwischen bilateralen und multilateralen Gebern und der Regierung. Damit waren die anspruchsvollen Bedingungen für eine Sektorbudgethilfe an das kirgisische Gesundheitsministerium erfüllt. Die mit Unterstützung der Schweiz entwickelten Basisgesundheitsmodelle wurden von der kirgisischen Regierung und mehreren Gebern, namentlich der Weltbank und USAID, übernommen und haben einen Hebeleffekt erzielt<sup>58</sup>. In Tadschikistan setzt sich die Schweiz für eine bessere Koordination von Gebern und Regierung zur dringenden Verbesserung der sehr prekären Gesundheitsversorgung von benachteiligten Bevölkerungsgruppen ein. Die Schweiz arbeitet eng mit der Zivilgesellschaft zusammen, um die Rechenschaftslegung der tadschikischen Regierung gegenüber der Bevölkerung, die ein grosses Bedürfnis für eine verbesserte Gesundheitsversorgung hat, zu stärken. Auch in Moldova sinken im Zuge der Gesundheitsreform die Mütter- und Kindersterblichkeitsraten. Ebenfalls gute Resultate zeigt das Mutter-Kind Gesundheitsprogramm in der Ukraine (vgl. Kasten). Modelle, die von der DEZA entwickelt wurden, sind von den Regierungen der Schwerpunktländer übernommen und in Kirgisistan, Moldova und der Ukraine institutionalisiert worden. Aufgrund dieser Erfolge wird die DEZA weiterhin im Gesundheitssektor investieren und ihre diesbezüglichen Programme in Moldova und Zentralasien weiter ausbauen.

### **Bessere Gesundheitsversorgung für Mutter und Kind in der Ukraine und in Moldova**

Die von der DEZA finanzierten Mutter-Kind-Pflegemodelle sind in vier ukrainischen Regionen (Oblasts) eingeführt worden. Sie kommen einer Bevölkerung von 1.8 Millionen Menschen zugute, darunter befinden sich 415 000 Frauen im gebärfähigen Alter. In diesen Regionen ist die Geburtensterblichkeit von neun Promille auf unter sechs Promille gesunken (der nationale Durchschnitt der Geburtensterblichkeit liegt bei knapp 11 ‰). Das Projekt wird noch weiter ausgebaut und soll zukünftig 7 Millionen Menschen oder 15 Prozent der ukrainischen Bevölkerung von gesamthaft 46 Millionen Einwohnern abdecken. Das perinatale *Service Package*, welches durch das von der Schweiz finanzierte Programm entwickelt und durch einen von der Schweiz geführten Politikdialog unterstützt wurde, ist 2011 vom ukrainischen Gesundheitsministerium genehmigt worden und bildet dort nun einen landesweiten Gesetzesrahmen für die perinatale Gesundheit. Ein ähnliches Programm unterstützt die DEZA in Moldova. (vgl auch

[http://www.deza.admin.ch/ressources/resource\\_de\\_202124.pdf](http://www.deza.admin.ch/ressources/resource_de_202124.pdf))

<sup>58</sup> Vgl. auch [www.deza.admin.ch/ressources/resource\\_de\\_171714.pdf](http://www.deza.admin.ch/ressources/resource_de_171714.pdf)

*Dezentralisierung und lokale Gouvernanz für bessere Dienstleistungen:* In der Ukraine unterstützt die DEZA die Delegation von Aufgaben von den nationalen Behörden an lokale Verwaltungsstellen, um die Dienstleistungen den Bedürfnissen der Bevölkerung anzupassen. Die Schweiz ist eine anerkannte Partnerin zur Reform von Reform von Gemeindeverwaltungen und deren Effizienzsteigerung. Sie unterstützt ukrainische Gemeinden bei der Wasserversorgung und der Abfallbewirtschaftung. Durch die Zusammenarbeit mit lokalen Behörden und dank differenzierter Kenntnis der Reformhindernisse kann die Schweiz im Dialog mit den nationalen Behörden und anderen Gebern einen Beitrag an die lokalen Verwaltungsreformen der Ukraine leisten. Im Programm zur Stärkung des Rechtsstaates in Tadschikistan bieten tadschikische Zivilgesellschaftsorganisationen kostenlose Rechtsberatung in ländlichen Gebieten an, namentlich beim Recht der Bauern auf ihr eigenes Land und beim Schutz vor häuslicher Gewalt<sup>59</sup>. In Kirgistan wird die Schweiz weiterhin die transparentere Verwaltung der öffentlichen Finanzen fördern. Trotz des oft volatilen Umfeldes haben die Lokalbehörden im Südkaukasus Verbesserungen der Rahmenbedingungen für folgenden Bereiche vorgenommen: Regionalentwicklung, Dezentralisierung und Zugang zur Justiz, wenn es um die Einhaltung von Eigentumsrechten oder die Erfüllung von Verträgen geht. In Zukunft können interessante Synergien zwischen diesen Verbesserungen und dem existierenden Portfolio für die ländliche Entwicklung im Südkaukasus erzielt werden.

*Öffentliche Finanzen und Finanzsektor:* Für die Wettbewerbsfähigkeit und die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung in den GUS-Ländern sind stabile makroökonomische Rahmenbedingungen von zentraler Bedeutung (globales Thema Finanzen). Das SECO unterstützt die Partnerländer deshalb bei der Stärkung der öffentlichen Finanzverwaltungen und fördert die Entwicklung des Finanzsektors. Dabei kommen auch regionale Ansätze zum Tragen. So soll der regionale Wissensaustausch durch ein Expertennetzwerk gefördert werden, um von nationalen Erfahrungen lernen zu können und gemeinsame Lösungen zu entwickeln. Zur Verbesserung der Rechenschaftslegung und der guten Regierungsführung unterstützt das SECO in Tadschikistan auch die Schaffung einer unabhängigen externen Finanzkontrolle. Der Verbesserung der Finanzinformation und Transparenz im Finanzsektor räumt die Schweiz einen besonderen Stellenwert ein, und sie unterstützt die Einführung und Anwendung anerkannter Rechnungslegungs- und Revisionsstandards sowie den Aufbau von Kreditbüros. Damit kann das Ausfallrisiko für Banken gesenkt und der Zugang zu Krediten für KMU verbessert werden. Schliesslich unterstützt das SECO die Ukraine und Aserbaidschan mit gezielten Massnahmen bei der Bewältigung der Finanz- und Wirtschaftskrise, etwa bei der Verbesserung des Risikomanagements von Finanzinstitutionen und Unternehmen. Die Zusammenarbeit mit den multilateralen Organisationen ermöglicht den gezielten Einbezug der Transitionsländer in die internationalen Diskussionen über Reformen und die Einführung von *Good Practices* im Bereich der öffentlichen Finanzen und des Finanzsektors, beispielweise durch das *Financial Sector Reform and Strengthening Programm (FIRST)*, die *Public Expenditure and Financial Accountability Initiative (PEFA)*, die *Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)* und die Partnerschaft mit INTOSAI (internationaler Dachverband der obersten Finanzkontrollorgane).

<sup>59</sup> Vgl. auch [http://www.deza.admin.ch/ressources/resource\\_de\\_171719.pdf](http://www.deza.admin.ch/ressources/resource_de_171719.pdf)

*Städtische Infrastruktur und regionale Versorgung:* Die Verbesserung der nachhaltigen Wasser- und Energieversorgung und das regionale Energie- und Wassermanagement wird in den GUS-Ländern ein Schwerpunkt des SECO bleiben. Mit Investitionen, technischer Unterstützung, und der Beratung bei der Reform von Betrieben sowie des ganzen Sektors werden die Partner bei der Überwindung der grössten Hindernisse für eine verlässliche und sichere Versorgung unterstützt. Es geht dabei oft um Effizienzsteigerungen, durch Verminderung von Verlusten, die Erhöhung der Einnahmen sowie der Transparenz in der Rechnungsführung der öffentlichen Versorgungsgesellschaften. Zur Sicherung der langfristigen Finanzierung und des Unterhalts der Infrastruktur leistet das SECO eine wichtige ergänzende Unterstützung zur Entwicklung von Versorgungsgesellschaften, öffentlichen Leistungsverträgen, Tarif- und Subventionsplänen und integrierter städtischer Infrastruktur- und Energiekonzepte. Dabei werden die spezifischen und oft unterschiedlichen Bedürfnisse von Frauen und Männern sowie armer Bevölkerungsschichten berücksichtigt, und die Konsumentinnen und Konsumenten werden systematisch konsultiert. Während das SECO seine Wasserprojekte auf Städte konzentriert, unterstützt die DEZA zwei Programme zur dezentralen Trinkwasserversorgung in ländlichen Gebieten in Moldova und in Zentralasien. In ländlichen Gebieten der Moldova haben weiterhin über 70 Prozent der Bevölkerung keinen gesicherten Zugang zu Trinkwasser.

#### **Tadschikistan: Wasser rund um die Uhr**

Als das SECO und die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) 2004 gemeinsam mit der tadschikischen Regierung ein erstes Wasserprojekt für die Stadt Khujand vorbereiteten, hatte der Grossteil der Bevölkerung keinen oder nur stundenweisen Zugang zu Trinkwasser. Das Projekt soll die Versorgungssicherheit durch die Sanierung der Wassernetze erhöhen, das Versorgungsunternehmen professionalisieren, die Bevölkerung der 145 000-Einwohner-Stadt über den effizienten Umgang mit Wasser sowie über Gesundheit und Hygiene informieren und die Bedürfnisse der verschiedenen Bevölkerungsgruppen berücksichtigen. Die Ergebnisse des Projekts sind vielversprechend: 40 000 Personen werden nun rund um die Uhr mit Trinkwasser versorgt. Die Zahlungsquote konnte von 60 auf heute 94 Prozent verbessert werden. Zwei Jahre nach Projektstart erzielte die Wassergesellschaft erstmals einen positiven Cashflow. Aufgrund der positiven Erfahrungen finanzieren die EBRD und das SECO nun eine zweite Phase des Projekts. Damit soll die Wasserversorgung in den übrigen Stadtquartieren verbessert und die Betriebsführung der Wassergesellschaft weiter gestärkt werden. Angesichts der erfolgreichen Umsetzung des Projekts wird der Ansatz in zahlreichen Städten in Tadschikistan und Kirgisistan multipliziert. (vgl. auch <http://www.seco-cooperation.admin.ch/projekte/01015/05074/index.html?lang=de>).

Im Ansatzpunkt *Marktwirtschaftliche Systeme* konzentriert sich die Zusammenarbeit in der GUS auf die folgenden *Themen*, mit unterschiedlicher Gewichtung in den einzelnen Ländern:

*Globale Wertschöpfungsketten zur Arbeitsplatzschaffung:* Durch die bessere Einbindung der GUS-Länder in die globalen Wertschöpfungsketten und die Ausnutzung der Vorteile der internationalen Arbeitsteilung können national zahlreiche neue

Arbeitsplätze geschaffen werden. In Tadschikistan und Kirgisistan unterstützt das SECO die Entwicklung der Biobaumwoll- und Textilwertschöpfungsketten. Die voneinander abhängigen Wertschöpfungsketten beinhalten ein grosses Arbeitsplatzpotenzial, weil die beiden Länder wichtige Baumwollproduzenten sind. Die Schweiz setzt sich in diesen Bereichen auch für die Respektierung der internationalen Normen zur Kinderarbeit ein. In der Ukraine fördert das SECO die Entwicklung landwirtschaftlicher Wertschöpfungsketten, namentlich bei der Erfüllung der internationalen Anforderungen an die sanitären und phytosanitären Bedingungen; Unterstützung leistet das SECO auch bei der Entwicklung von Finanzdienstleistungen für den Landwirtschaftssektor sowie bei der Entwicklung von regulatorischen Vereinfachungen. Die Entwicklung der landwirtschaftlichen Wertschöpfungsketten in der Ukraine beinhalten ausgeprägte Arbeitsplatzpotentiale, weil die Ukraine schon heute der grösste landwirtschaftliche Produzent in und für die Region darstellt. Schliesslich unterstützt das SECO die Regierung von Tadschikistan bei der Liberalisierung der Handelspolitiken zur Erfüllung der Voraussetzungen für einen WTO-Beitritt.

### **Exporthilfe für Früchte und Gemüse aus Zentralasien**

Das SECO hilft seinen Partnerländern, ihre Exportmöglichkeiten zu verstärken, damit sie von der globalen Handelsliberalisierung profitieren und in den europäischen Markt eintreten können. In Kirgistan und in Tadschikistan konzentriert sich die Hilfe des SECO auf den Export von Agrarprodukten (Früchte und Gemüse). Eine nationale Exportstrategie wurde für diesen Sektor mitgestaltet. Die Unternehmen, die direkt unterstützt worden sind, haben wichtige Wettbewerbsgewinne erzielt: ihre Exporte haben sich in Tadschikistan zwischen fünf Prozent und 15 Prozent vergrössert, und in Kirgistan zwischen 15 und 20 Prozent. Dies wurde unter anderem durch die Diversifikation ihrer Produktion, durch die Verbesserungen der Normen und der Standards erreicht sowie durch eine bessere Verwaltung der Qualität, der Verwaltungskompetenzen der Unternehmen und des Marketings. Mit der Teilnahme an internationalen Messen haben die Firmen auch wichtige Verträge abgeschlossen, Arbeitsplätze konnten gesichert werden, was zur Stärkung der Industrie im jeweiligen Land geführt hat.

*Einkommen für Arme dank ländlicher Entwicklung:* Die schweizerische Unterstützung für eine nachhaltige wirtschaftliche Transition im Südkaukasus wird fortgesetzt, um die Lebensbedingungen von Kleinbauern zu verbessern und wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen zum Abbau von Einkommensdisparitäten zwischen Stadt und Land zu schaffen. Durch die Entwicklung von lokalen Wertschöpfungsketten und den Einbezug der armen und ländlichen Bevölkerung in die liberalisierte Marktwirtschaft entsteht Einkommen, und die soziale Marktwirtschaft wird gefördert. Die Zusammenarbeit stärkt auch die Dienstleistungserbringung der lokalen Verwaltung und fördert günstige Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Entwicklung. Die Regionalentwicklungsprogramme der DEZA zeichnen sich durch eine Komponente Nachfragestimulation<sup>60</sup> aus, welche den traditionellen Angebotsansatz ergänzt. Komplementäre Projekte der Humanitären Hilfe unterstützen die örtlichen

<sup>60</sup> *Make Markets Work for the Poor*-Ansatz.

Behörden beim Aufbau von Plänen und Einrichtungen, welche den Schutz vor Naturkatastrophen erhöhen und die Risiken für Produzentinnen und Produzenten im Agrarsektor verringern. In Usbekistan<sup>61</sup> unterstützt die DEZA Programme zur Berufsbildung, um jungen Menschen den Einstieg in die Berufswelt zu ermöglichen und deren Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen. 45 000 junge Menschen haben dadurch in den letzten Jahren eine Beschäftigung gefunden. Eine Ausweitung des Berufsbildungsprogramms auf Kirgisistan ist vorgesehen.

*Regionale Wasserbewirtschaftung zur Einkommensförderung und Konfliktprävention:* Beim Thema Wasser in Zentralasien hat sich die Transitionszusammenarbeit der Schweiz in den letzten zehn Jahren eine hohe Kompetenz erarbeitet, die von den Partnerländern und international anerkannt wird. Im Mittelpunkt der Programme stehen der bessere Zugang zu Trinkwasser und effiziente und nachhaltige Bewässerungssysteme für die Landwirtschaft. Der Einfluss der von der Schweiz entwickelten Modelle ist gross: Sie wurden von der Asiatischen Entwicklungsbank zur Umsetzung in weit grösseren Projekten übernommen, und sie flossen als Normen in die nationale Gesetzgebung der Partnerländer ein. Allein im Ferganatal konnte die Bewässerung von 400 000 Hektar Land verbessert und die Armut von rund drei Millionen Menschen verringert werden. Die Schweiz wird den Dialog zwischen den zentralasiatischen Staaten für eine nachhaltige Nutzung und gerechte Verteilung des Wassers in der Region weiter unterstützen. Erfahrungen der Humanitären Hilfe zur Vorbeugung von Naturkatastrophen werden in die Programme integriert. Naturkatastrophen stellen ein grosses Risiko für die Wasser- und Landwirtschaftsprogramme der Transitionszusammenarbeit dar.

### **5.3.4 Beitrag der Transitionszusammenarbeit an die Prävention und Überwindung von Konflikten am Beispiel GUS und Georgien**

*Spannungen in Zentralasien:* Kirgisistan wurde 2010 durch einen Gewaltausbruch zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen erschüttert. Zur Wiederherstellung des Vertrauens der Bevölkerung in die Polizei im Süden von Kirgisistan haben die DEZA und die Politische Direktion kurzfristig eine Unterstützung der OSZE Initiative zur Reform der Polizeikräfte realisiert. Die von der Interimsregierung vorbereiteten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen 2010 und 2011 wurden von internationalen Beobachtern – erstmals in der ganzen zentralasiatischen Region – als frei und fair eingestuft. Diese positive politische Entwicklung ist allerdings noch fragil, und die wirtschaftliche Entwicklung des Landes schwach. Die anhaltende Unterstützung des Transitionsprozesses durch die internationale Gebergemeinschaft ist wichtig, um den weiteren Demokratisierungserfolg sicherzustellen. Das Kooperationsprogramm in Kirgisistan soll fortgesetzt und mit einer neuen Programmkomponente zur Verbesserung der Beschäftigungssituation von jungen Menschen ergänzt werden. Korruption trägt zur Instabilität des Landes bei. In der Zukunft soll deshalb das Engagement der Schweiz im Bereich der Korruptionsbekämpfung verstärkt werden.

In Tadschikistan ist es nach dem Ende des Bürgerkriegs in den 90er-Jahren nicht gelungen, wichtige Reformen erfolgreich abzuschliessen. Korruption, die Unterdrückung der Opposition, die Zunahme der Armut sowie der zunehmende Einfluss

<sup>61</sup> In Usbekistan betreffen die Ausbildungsprogramme nur den Wassersektor.



extremistischer Gruppen beeinträchtigen die Stabilität des Landes. Die Fortsetzung der Zusammenarbeit, insbesondere unter stärkerem Einbezug der Jugend in ein Programm zur Verbesserung des Zugangs zur Justiz, soll einer weiteren Destabilisierung des Landes und der Region entgegenwirken.

In Usbekistan ist der Transitionsprozess wenig fortgeschritten. Seit den Vorfällen in Andischan 2005<sup>62</sup> hat die Schweiz ihr Engagement auf die Bereiche Trinkwasser und Berufsbildung fokussiert. Durch die integrierten Wasserbewirtschaftungsprogramme auf regionalem Niveau, das heisst im Dreieck Usbekistan, Tadschikistan und Kirgisistan, trägt die Schweiz dazu bei, die Ursachen von Konflikten zwischen Dorfbewohnerinnen und -bewohnern, zwischen Gemeinden entlang der Wasserkanäle und zwischen den verschiedenen Staaten in der Region zu mindern. Der Einbezug der Bevölkerung und der lokalen Gemeinden in die Projektkomitees trägt zum lokalen Demokratisierungsprozess bei.

Die Schweiz vertritt in der Weltbank-Stimmrechtsgruppe auch die Interessen der erwähnten zentralasiatischen Staaten. Dank einem privilegiertem Zugang zu den Regierungen dieser Länder kann sich die Schweiz zur Lösung von Problemen im Transitionsprozess einsetzen, namentlich im Dialog mit den Regierungen von Kirgisistan, Tadschikistan und Usbekistan. Mit ihrem grossen Engagement für die regionale Wasserbewirtschaftung leistet die Schweiz einen direkten Beitrag an die Bekämpfung der Ursachen von regionalen Konflikten (vgl. oben Themenbereich Regionale Wasserbewirtschaftung zur Konfliktprävention und Einkommensförderung). Die Programme zur Arbeitsplatzschaffung, zur regionalen Entwicklung und zur Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt leisten ebenfalls einen Beitrag an die Ursachenbekämpfung der Spannungen und Konflikte.

*Ungelöste Konflikte im Südkaukasus und in Transnistrien*<sup>63</sup>: Die Konflikte zwischen Armenien und Aserbaidschan um Berg-Karabach sowie zwischen Georgien und Russland um Südossetien und Abchasien bleiben ungelöst; sie behindern die Entwicklung dieser Länder und die Entwicklung eines regionalen Wirtschaftsraums. Das Risiko eines erneuten Kriegsausbruchs wird in allen drei Konflikten zurzeit als eher klein eingeschätzt. Die Schweiz arbeitet in den Grenzregionen von Berg-Karabach und ist bei Bedarf vorbereitet, rückkehrenden Flüchtlingen zu helfen. Die Schweiz engagiert sich seit 2008 auch als Schutzmacht zwischen Russland und Georgien und vermittelt in verschiedenen politischen und wirtschaftlichen Fragen. Sollte der Transnistrien-Konflikt gelöst werden, will die Schweiz ihr Zusammenarbeitsprogramm auf Transnistrien ausweiten.

### **5.3.5 Wirkungsziel der Transitionszusammenarbeit**

Das strategische Ziel 4 *Transition zu demokratischen, marktwirtschaftlichen Systemen unterstützen* steht im Zentrum der Transitionszusammenarbeit.

*Wirkungsziel*: Die DEZA und das SECO unterstützen die nachhaltige Transition zu demokratischen und marktwirtschaftlichen Systemen. Im Westbalkan leistet die Schweiz einen Beitrag an die Europäische Integration dieser Länder. In den GUS Ländern leistet die Schweiz einen Beitrag zur Stabilisierung der fragilen Kontexte,

<sup>62</sup> Am 13. Mai 2005 hatten usbekische Polizeikräfte in Andischan das Feuer auf eine Menschenmenge eröffnet und mehrere Hundert Personen getötet.

<sup>63</sup> Abtrünnige nicht international anerkannte Republik von Moldova.

zur Konfliktlösung und zum Aufbau der Institutionen. In diesen beiden Regionen trägt die Schweiz nachhaltig zu Wachstum und wirtschaftlicher Integration bei.

Die Schweiz verfolgt den allgemeinen Transitionsfortschritt mit ausgewählten internationalen Indikatoren. Beim Wirkungsziel wird der allgemeine Fortschritt der Sektorreform im Land und spezifisch der Fortschritt im Schweizer Programm (Beitrag der Schweiz an die Sektorreform bzw. den Themenschwerpunkt) analysiert.

### Monitoring des Länderkontextes

Beobachtungsfelder für den Länder-Kontext	Ausgewählte Indikatoren
Entwicklung zu Demokratie und Rechtsstaatlichkeit	<i>Freedom House Index</i> , Kriterien für freie und faire Wahlen, Korruptionswahrnehmungsindex, Erfüllung von Konditionen des EU-Beitrittsprozesses;
Entwicklung zu sozialer Marktwirtschaft	<i>Ease of Doing Business</i> Indikator, <i>Human Development Index</i> , Abnahme der extremen Armut, BIP-Wachstum, <i>Global Competitiveness Index</i> ;

Es ist wichtig darauf hinzuweisen, dass globale Finanz- und Wirtschaftskrisen, Schwankungen des Erdölpreises und extreme Naturereignisse den Transitionsprozess zurückwerfen können, unabhängig von der Qualität und dem Umfang der internationalen Zusammenarbeit und den eigenen Anstrengungen der Transitionsländer. Je weiter der Aufbau der Kapazitäten vorangeschritten ist, desto besser wird es den Transitionsländern jedoch gelingen, mit den Auswirkungen solcher Krisen umzugehen.

### Monitoring der Sektorreformen/Themenbereiche und des Schweizer Beitrages

Die Auswahl der von der DEZA unterstützten Sektorreformen erfolgt gemäss den Bedürfnissen der Partnerländer, der spezifischen Kompetenzen der DEZA und der Engagements anderer Geber. Die Steuerung und das Monitoring erfolgt auf der Ebene der Länderprogramme (eine explizite thematische Steuerung, wie sie das SECO betreibt, siehe unten, verfolgt die DEZA nicht). Die wichtigsten Sektorreformen, die in den meisten Transitionsländern von der DEZA unterstützt werden, sind:

Beobachtungsfelder für die Sektorreformen (DEZA)	Ausgewählte Indikatoren
Sektor übergreifend	Erarbeitung neuer Gesetze und ihre Umsetzung in Übereinstimmung mit der UN Menschenrechtscharta und dem Zivil- und Sozialpakt (bürgerliche, zivile, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte)
Demokratisierung, Dezentralisierung und Lokale Gouvernanz	Verbesserter Einbezug der Bürgerinnen und Bürger; Rechenschaftslegung und Transparenz in der lokalen Regierungsführung Höhere Qualität und Effizienz bei der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen für alle Unterstützung an Reformen zur Dezentralisierung
Reform des Gesundheitssektors	Reduktion der Sterblichkeitsraten von Müttern und Kindern Anzahl Menschen mit Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen von besserer Qualität

Beobachtungsfelder für die Sektorreformen (DEZA)	Ausgewählte Indikatoren
Ländliche Entwicklung	Zunahme des Einkommens der ländlichen Bevölkerung
Reform zu einer markt-orientierten Berufsbildung	Verbesserung der Beschäftigungslage von Jugendlichen
Effizientere und gerechtere Regionale Wasserbewirtschaftung	Einbezug der «Integrierten-Wasser-Management-Prinzipien» in die nationalen Wasser-Sektorpolitiken und Gesetze Zunahme der Flächen mit effizienten Bewässerungs- und Entwässerungsmethoden Kostendeckende Wassertarife (Trink- und Abwasser sowie Bewässerung)

Die Steuerung und das Monitoring des SECO erfolgen auf der Ebene von fünf Themenschwerpunkten (entsprechend der Darstellung zum Rahmenkredit «Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit», Kap. 4.3). Innerhalb der Themenschwerpunkte werden die Projekte gemäss den Bedürfnissen der Partnerländer ausgewählt. Das Monitoringsystem des SECO entspricht jenem im Süden und gilt für Programme, mit denen die fünf strategischen Ziele der IZA-Strategie verfolgt werden.

Beobachtungsfelder für die Themenschwerpunkte (SECO)	Ausgewählte Indikatoren
Wirtschafts- und Finanzpolitik stärken	Zahl und Art der erfolgreichen Reformschritte (z.B. neue Gesetze) mit Unterstützung von SECO-Projekten Öffentliche Verfügbarkeit wichtiger Finanzinformationen Zahl und Art der relevanten Massnahmen zur Regulierung und Aufsicht des Finanzmarkts
Städtische Infrastruktur und Versorgung ausbauen	Zusätzliche Kilowattstunden aus erneuerbarer Energie und aus Energieeffizienz-Massnahmen durch Projektinterventionen Anzahl Personen, die Zugang zu besseren öffentlichen Dienstleistungen haben Zahl der Städte mit Entwicklungsplänen und -Strategien, die den Nachhaltigkeitsanforderungen entsprechen
Privatsektor und Unternehmertum unterstützen	Doing-Business-Indikatoren Zahl der erhaltenen und geschaffenen Arbeitsplätze Anzahl der unterstützten Unternehmen, die einen Kredit erhalten
Nachhaltigen Handel fördern	Zahl der Produzenten mit höherem Netto-Einkommen Zahl der Produzenten/KMU, die neue (internationale) Märkte erschliessen
Klimafreundliches Wachstum ermöglichen	Eingesparte Treibhausgas-Emissionen (in t CO <sub>2</sub> ) dank durch das SECO ermöglichten Investitionen Reduktion (in Mio. USD) von Subventionen an fossile Energieträger

### 5.3.6

## **Beitrag der Transitionszusammenarbeit an die strategischen Ziele 1, 2, 3 und 5**

Die Transitionszusammenarbeit trägt auch zur Erreichung der Ziele 1, 2, 3 und 5 der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz bei. Die mit der Erreichung der Ziele 1, 2, 3 und 5 verbundenen Herausforderungen sind stark vom Transitionsprozess geprägt.

*Beitrag an Ziel 1:* Eine erfolgreiche Transition hilft verhindern, dass humanitäre Hilfe geleistet werden muss; sie ist auch Voraussetzung für die *Überwindung von Krisen und Konflikten*. Durch die Methoden des konflikt sensitiven Programmmanagements stellt die Zusammenarbeit sicher, dass künftige Konfliktpotenziale erfasst und vermindert werden. Im Westbalkan und in Ländern der GUS tragen die Programme der Schweiz dazu bei, den Staatsaufbau zu fördern, die Zivilgesellschaft und den Privatsektor zu stärken und Spannungen zwischen Volksgruppen zu entschärfen. In Zentralasien werden die grenzüberschreitenden Aktivitäten zur effizienten und gerechteren Bewirtschaftung der knappen Land- und Wasserressourcen weitergeführt und damit ein Beitrag zur Reduktion des Konfliktpotenzials geleistet. Entwicklungsperspektiven verhindern, dass sich marginalisierte Jugendliche radikalen Organisationen zuwenden. Vor den Wahlen 2010 hat die Schweiz vertrauensbildende Massnahmen durch die OSZE zwischen der kirgisisch- und der usbekischstämmigen Bevölkerung in Kirgisistan finanziert und begleitet. Sie unterstützt die Volkszählung im Kosovo sowie in Albanien und fördert den Dialog zur Verfassungsreform in Bosnien und Herzegowina. In Armenien, Georgien und Tadschikistan führt die Humanitäre Hilfe umfassende Programme zur *Reduktion von Katastrophenrisiken* und zum Schutz der lokalen Infrastruktur weiter.

*Beitrag an Ziel 2:* Die Transitionszusammenarbeit leistet auch einen wichtigen Beitrag an das Ziel *Zugang zu Ressourcen und Dienstleistungen für alle schaffen*. Die Schweiz geht dabei von einem mehrdimensionalen Armutsverständnis aus, das die Einkommenserhöhung, den Zugang zu Dienstleistungen wie Gesundheit, Wasser/Abwasserbehandlung und Bildung, die gesellschaftliche Integration und die Gewährleistung von Grundrechten auch für benachteiligte Bevölkerungsgruppen umfasst. Einkommensarmut und der soziale Ausschluss von Minderheiten und Disparitäten zwischen Arm und Reich nehmen in Zentralasien zu, im Südkaukasus und in Moldova sind sie nach wie vor hoch. Vom Umbau des sozialistischen Gesundheitssystems hin zu einer gesicherten Grundversorgung profitieren die ärmeren und marginalisierten Bevölkerungsschichten am meisten. Im Westbalkan stehen die Wasserversorgung und die Abwasserentsorgung für alle, die Reduktion der sozialen Ausgrenzung von Minderheiten, beispielsweise der Roma, und die Förderung ihrer sozialen Teilhabe im Zentrum der Armutsreduktion.

### **Roma Projekte: Einsatz für besseren Zugang zu Schule und Beruf**

In Westbalkan leben die Roma sowie andere anerkannte nationale Minderheiten unter schwierigen wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen. Ausgrenzung und Diskriminierung sind an der Tagesordnung, insbesondere bei der Wohnungssuche und beim Zugang zu Gesundheit und Bildung. Die DEZA setzt sich mit Bildungsprogrammen in Albanien und Serbien für eine allgemeine Integration von Minderheiten und insbesondere der Roma ein. Projekte unterstützen die frühzeitige Integration von Roma-Kindern in den normalen Schulunterricht. Für mehr Informationen (vgl. auch: [www.sdc.admin.ch/de/dossiers/dossier\\_Roma](http://www.sdc.admin.ch/de/dossiers/dossier_Roma))

*Beitrag an Ziel 3:* Programme des SECO und der DEZA unterstützen die Reformen der Transitionsländer zur *Förderung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums*. Das SECO unterstützt einen auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Handel, die städtische Infrastrukturentwicklung, fördert den Privatsektor und lokale und ausländische Investitionen, die Entwicklung des Finanzsektors und des Arbeitsmarktes sowie die Stärkung des öffentlichen Finanzwesens. Die DEZA fördert die marktorientierte ländliche Entwicklung und neue Berufsbildungsmodelle, die sich an der Nachfrage des Arbeitsmarktes orientieren.

*Beitrag an Ziel 5:* Auch die Transitionsländer sind der Globalisierung ausgesetzt. Sie befinden sich in einem wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umbruch, und ihre Integration in die internationalen Handels- und Finanzflüsse nimmt zu. Die Transitionszusammenarbeit engagiert sich deshalb für die entwicklungsfördernde, umweltschonende und sozialverträgliche Globalisierung in den Bereichen Wasser, Klima, Migration, Finanzen und Handel sowie Gesundheit.

Einen wichtigen Beitrag an die Transitionszusammenarbeit leisten auch die Globalprogramme (vgl. auch Kap. 4.3. in der Strategie):

*Wasser:* Durch den Klimawandel wird die von der Schweiz geförderte nachhaltige und gerechte Nutzung der Wasserressourcen in Zentralasien immer wichtiger, um Einkommen in der Landwirtschaft zu erhalten und Konflikte um Ressourcen zu vermeiden. Das SECO setzt sich dabei für eine Effizienzsteigerung in der Wasserversorgung und bei der Nutzung der Wasserkraft in Zentralasien und im Balkan ein. Die DEZA unterstützt Massnahmen im Bereich der Bewässerung und im integrierten Wasserressourcenmanagement.

*Klima:* Das SECO unterstützt die Förderung der Energieeffizienz und die Nutzung erneuerbarer Energien. Damit wird ein Beitrag zur Senkung bzw. Vermeidung von CO<sub>2</sub>-Emissionen, zur nachhaltigen Ressourcennutzung sowie zu mehr Kostenwahrheit geleistet. Sowohl technische als auch betriebliche und sektorpolitische Massnahmen tragen zur Erhöhung der Nachhaltigkeit des Energiesektors bei.

*Migration:* Die DEZA und das SECO unterstützen in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Migration komplementäre Projekte zur Schaffung von Rahmenbedingungen, um Geldrücksendungen und Investitionen von Migrantinnen und Migranten für die Entwicklung ihrer Heimatländer nutzbar zu machen. Ein grosser Anteil der aktiven Bevölkerung in Tadschikistan, Armenien und Moldova arbeitet im Ausland. Die Schweizer Zusammenarbeit wird diese Migrantinnen und Migranten über die potenziellen Risiken der Migration informieren und versuchen, die negativen Auswirkungen der Migration auf die Kinder und die älteren Menschen,

die alleine in den Herkunftsländern zurückbleiben, zu reduzieren, indem der Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen und der Trinkwasserversorgung verbessert wird, evnetuell auch, indem die Sozialsysteme gestärkt werden. Durch die Programme zur Stärkung des Privatsektors, der Schaffung von Arbeitsplätzen sowie der Stärkung des Arbeitsmarktes leistet das SECO einen Beitrag zur Reduktion des Migrationsdruckes.

*Finanzen und Handel:* Das SECO unterstützt Partnerregierungen bei den Verhandlungen zum WTO-Beitritt, der Verbesserung der Rahmenbedingungen für Investitionen und Handel sowie bei der Gestaltung eines fairen und effizienten Steuersystems. Die Finanzbehörden und Notenbanken erhalten Beratung in der Einnahmen- und Ausgabepolitik, der Abstimmung ihrer Geldpolitiken und bei der Regulierung des Finanzsektors.

*Gesundheit:* Der Ausbruch einer Polioepidemie in Tadschikistan und der Cholera in Usbekistan sind Folgen einer dramatisch schlechten Gesundheitsversorgung und verbreiteter Armut. Die DEZA engagiert sich in den Transitionsländern für die Sicherstellung einer dezentralen Basisgesundheitsversorgung, die auch armen und benachteiligten Bevölkerungsschichten Zugang zu Dienstleistungen sichert und die zur Erreichung der Milleniumsentwicklungsziele für die Gesundheit von Müttern und Kindern beiträgt. In diesen umfangreichen Reformen finanziert die DEZA Projekte und Programme gemeinsam mit der Weltbank und Liechtenstein, und sie unterstützt die Reform der Gesundheitspolitiken in enger Zusammenarbeit mit der WHO.

## **5.4 Umsetzung**

### **5.4.1 Arbeitsprinzipien der Transitionszusammenarbeit**

*Demokratiedefizite und Zusammenarbeit mit reformwilligen Kräften:* Die Schweiz konzentriert sich auf Reformen, zu deren Umsetzung ein klarer politischer Wille im Partnerland besteht. Kooperationsprogramme unterstützen Eigenanstrengungen. Die internationale Zusammenarbeit beruht auf Partnerschaften mit gegenseitigen Verpflichtungen zwischen Geber und Empfänger sowie auf Prinzipien der guten Regierungsführung. In allen Interventionen achtet die Schweiz auf die Faktoren Transparenz, Rechenschaftslegung, Partizipation, Nicht-Diskriminierung und einen effizienten Mitteleinsatz. Autoritäre Regierungen dürfen durch die internationale Zusammenarbeit nicht gestärkt werden. In Ländern, in denen Reformen infolge schlechter Regierungsführung stagnieren, orientiert sich die Zusammenarbeit am Potenzial veränderungswilliger und junger Kräfte, an den nötigen Rahmenbedingungen für die Entwicklung des Privatsektors und an den Bedürfnissen der armen Bevölkerung.

*Nachhaltigkeit:* Die Transitionszusammenarbeit fördert die ökologische, soziale und wirtschaftliche Entwicklung. Die Schweiz stärkt die Kapazität von Partnerländern, des Privatsektor und der Zivilgesellschaft. Sie arbeitet auf regionaler, nationaler und auf lokaler Ebene, und sie nutzt vorhandene Strukturen und unterstützt lokale Institutionen. Diese spielen die tragende Rolle bei der Umsetzung von Initiativen, Politiken und Programmen. Die Zusammenarbeit ist langfristig. Partnerschaften zwischen Institutionen in den Schwerpunktländern und der Schweiz, beispielsweise mit Gemeinden, Kantonen, Forschungsanstalten sowie mit Vertreterinnen und Vertretern

der Zivilgesellschaft werden gefördert, weil dies im Interesse des Zusammenwachsens des Kontinents, der europäischen Integration und der Vertiefung der nachbarschaftlichen Beziehungen ist.

*Fokus auf Wirksamkeit:* Im Interesse der Wirksamkeit wurde sich die Zusammenarbeit unter dem letzten Rahmenkredit (2007–2012) thematisch und geografisch weiter fokussiert. Die Kenntnisse der Kooperationsbüros über die Reformbemühungen der Schwerpunktländer und die Projekte und Programme anderer bilateraler Geber, der EU, des Europarats, der OECD, der Weltbank, der EBRD sowie mit den UN-Organisationen stellen sicher, dass die Mittel der Schweiz mess- und sichtbaren Mehrwert schaffen. Die Transitionszusammenarbeit entwickelt wenige, dafür grössere Programme und Projekte und setzt die ihr von Drittgebern anvertrauten Mittel zur breiteren Wirkung der bestehenden Projekte und Programme ein. Damit verhindert die Schweiz, dass die Institutionen der Schwerpunktländer durch eine Vielzahl von Kleinprojekten von den effektiven Reformbemühungen abgelenkt werden.

*Präsenz vor Ort:* Um die Wirkung zu steigern und Transaktionskosten zu sparen, unterhalten DEZA und SECO gemeinsame Kooperationsbüros. In der Periode 2007–2012 wurden zehn Prozent der Stellen an der DEZA-Zentrale abgebaut und die Kooperationsbüros mit thematischen Fachkräften verstärkt. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kooperationsbüros und der Projekte arbeiten an den Reformprozessen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene mit. Sie geben der Schweiz vor Ort ein Gesicht und beeinflussen die Politikreformen mit lokalen Kenntnissen.

*Innovation:* Die Transitionszusammenarbeit bemüht sich systematisch, die Wirkung und Nachhaltigkeit der Projekte und Programme durch neue Erkenntnisse zu erhöhen. Die Zusammenarbeit der Schweiz im Westbalkan entwickelt sich beispielsweise im Bereich der Justizreform und der Polizeizusammenarbeit hin zu einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit und weg von einer oft wenig nachhaltigen Geber-Empfänger-Beziehung. Die Kompetenzen der Schweizer Behörden auf kantonaler Ebene und auf Bundesebene werden von der DEZA, dem SECO und der Politischen Direktion aktiv eingesetzt. Die geschaffenen Partnerschaften zwischen Behörden im Westbalkan und der Schweiz sind einerseits im Interesse der Schweiz, andererseits helfen sie den Partnern im Westbalkan, sich in professionelle europäische Netzwerke zum Wissens- und Erfahrungsaustausch einzubringen.

Der Einbezug von jungen Menschen als treibende Kraft für Veränderungen und Reformen wird von der Schweizer Transitionszusammenarbeit stärker als bisher verfolgt. In Zentralasien zum Beispiel, nimmt der Anteil junger Menschen zu, ohne dass sich deren gesellschaftliche und politische Mitwirkung erweitert. Weil Spannungen und Konflikte in Zentralasien zugenommen haben, ergänzt die Schweiz ihre Arbeitsweise mit der Methode des konflikt sensitiven Programmmanagements<sup>64</sup>.

Neue Projekt- und Programmansätze werden oft in Pilotprojekten auf ihre Wirksamkeit überprüft und systematisch weiterentwickelt. Die Transitionszusammenarbeit sucht den Austausch mit Vordenkerinnen und Vordenkern vor Ort und zieht die Schweizerischen Vertretungen bei der Weltbank, den UN-Organisationen, der OSZE und dem Europarat mit ein, um neue Entwicklungen verfolgen zu können. Eine

<sup>64</sup> Zusammenarbeitsprojekte unterstützen Veränderungsprozesse. Das konflikt sensitive Programmmanagement beobachtet aufmerksam, wie diese Veränderungsprozesse die Interessen der beteiligten Organisationen beeinflussen, antizipiert mögliche Konfliktpotenziale, und trägt zur Konfliktvermeidung oder der konstruktiven Lösung der Konflikte bei. Wichtig ist die Einhaltung des «Do-no-harm»-Prinzips.

konsequente Ausschreibungspraxis für neue Programme und Projekte, wie sie die Schweizer Transitionszusammenarbeit pflegt, kann die Innovation ebenfalls fördern. Aus diesem Grund können auch der DEZA oder dem SECO bisher unbekannte Organisationen oder Projekt- und Programmansätze den Zuschlag gewinnen.

*Interkulturelle Zusammenarbeit:* Den post sozialistischen Herausforderungen angepasste und der eigenen Kultur entsprechende Wertesysteme sind unabdingbar für die Nachhaltigkeit des Transformationsprozesses. In Zusammenarbeit mit Kulturschaffenden können die in der sozialistischen Zeit geschaffenen und veränderungsbedürftigen Wertesysteme thematisiert werden. So setzt die Schweiz das Theater als Instrument zur Öffentlichkeitssensibilisierung im Bereich der Justizsektorreform ein.

#### **5.4.2 Querschnittsthema Gleichstellung der Geschlechter**

Weil die unterstützende Rolle der ehemals sozialistischen Staaten in der Gleichstellung seit 1989 grösstenteils weggefallen ist, sind viele Frauen zu Verliererinnen der Transition geworden. Die Rolle der Frau wurde auf die Aufgaben im Haushalt oder in der Landwirtschaft reduziert – Sektoren, die von der Transition zur Marktwirtschaft noch wenig profitiert haben, während im sozialistischen System die Frauen mehrheitlich berufstätig waren, unterstützt durch ein gut ausgebautes System der familienexternen Kinderbetreuung. In den Ländern mit hoher Arbeitsmigration bleiben Frauen heute alleine für die Kinder und die alten Leute verantwortlich. Sie sind auch Opfer von häuslicher Gewalt, die im Umfeld von Wirtschaftskrisen tendenziell steigt, und sie leiden unter dem steigenden Einfluss islamistischer oder extremistischer Gruppen in Zentralasien. Im Westbalkan haben während der Konflikte Frauen Stellen und Funktionen im öffentlichen und privaten Leben eingenommen, die traditionell von Männern ausgeübt wurden. Viele Männer im Westbalkan leiden unter Kriegstrauma, und fühlen sich von den gesellschaftlichen und ökonomischen Veränderungen der Transition überfordert. Frauen ist es im Westbalkan allgemein leichter gefallen, sich an die neuen Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt anzupassen. Reformen in den Transformationsländern sind nachhaltiger, wenn diese Geschlechterdiskriminierungen abgebaut werden. Die Kontextanalyse, die Interventionsstrategie, die Zielformulierung sowie die Programmüberwachung beruhen zunehmend auf nach Geschlechtern differenzierten Daten.

##### **Schweizer Beitrag an die Gleichstellung der Geschlechter in Albanien**

Das DAC/OECD *Peer-Review-Team* beurteilte 2008 die Programme der Schweiz zur Verbesserung der Gleichstellung von Frau und Mann in Albanien als erfolgreich. Die Analyse der unterschiedlichen Probleme und Bedürfnisse von Mädchen und Jungen sowie von Männern und Frauen in Albanien haben dazu geführt, dass der ursprünglich sehr tiefe Anteil an Roma-Mädchen, die die Schule besuchten, in Zusammenarbeit mit dem Lehrpersonal erhöht werden konnte. In die bisher vor allem von jungen Männern besuchte Berufsbildung wurden neue Lehrgänge integriert, die auch junge Frauen dazu ermutigen, einen Lehrabschluss anzustreben und ihre Arbeitsmarktchancen zu erhöhen.



### 5.4.3 Querschnittsthema Gute Regierungsführung

Um die gute Regierungsführung zu fördern, unterstützt die Schweiz partizipative Prozesse, die der Bevölkerung und der Zivilgesellschaft ermöglichen, an Entscheidungen teilzunehmen; Sie unterstützt zugleich eine verbesserte Rechenschaftslegung des Staat gegenüber seinen Bürgerinnen und Bürgern. Diese zwei Prinzipien sind für die Stärkung der Demokratie und des Rechtsstaates sowie für die Bekämpfung der Korruption essentiell. Durch die Partizipation der Bürgerinnen und Bürger und aufgrund der Kontrollfunktion der Zivilgesellschaft wird der Staat transparenter. Auch in der Schweiz sind diese zwei Aspekte wichtig für die Sicherstellung der guten Regierungsführung.

Zur Unterstützung eines nachhaltigen und inklusiven Wirtschaftswachstums bedarf es auch einer guten wirtschaftlichen Regierungsführung. Diese umfasst zwei Aspekte: einerseits im Bereich der öffentlichen Wirtschaftspolitik die nachhaltige Verwaltung der öffentlichen Finanzen und eine effiziente Regulierung der Unternehmen; im Bereich der Verhaltensregeln des Privatsektors und der staatlichen Unternehmen richtet sie sich andererseits auf die soziale Verantwortung der Unternehmen und die Führung der Unternehmen

Besondere Anstrengungen gelten der besseren gesellschaftlichen Integration von Frauen, Jugendlichen und Minderheiten, die ein weiterer wichtiger Aspekt der guten Regierungsführung sind.

### 5.4.4 Managementziele der Transitionszusammenarbeit

*Managementziel:* Die Mittel für die Transitionszusammenarbeit werden effizient und mit Fachkompetenz in Projekte und Programme von hoher Qualität und Innovation eingesetzt.

#### **Indikator 1 zu Effizienz:**

Die Mittel der DEZA und des SECO werden je ungefähr hälftig auf die beiden Regionen Westbalkan und GUS aufgeteilt.

Pro Partnerland arbeiten die DEZA und das SECO in der Regel in maximal vier Themen (definiert in den länderspezifischen Kooperationsstrategien) und setzen mindestens 80 Prozent der Mittel in den entsprechenden Sektoren ein.

In der Periode 2013–2016 werden über alle Partnerländer und -regionen im Durchschnitt mindestens 25 Millionen Franken pro Jahr und pro Land oder Region verpflichtet (DEZA und SECO gemeinsam). Die DEZA und das SECO behalten sich vor, ihre Investitionen zu reduzieren, falls bei einer Veränderung des Umfelds die effiziente und effektive Programmumsetzung nicht mehr gewährleistet werden kann.

## **Indikator 2 Fachkompetenz, Qualitätssicherung und Innovation:**

Die Transitionszusammenarbeit setzt angemessene Ressourcen für die thematische und methodische Qualitätssicherung ein. Innovative Projekte und Ansätze zeichnen sich durch kreative Lösungen für Transitionsprobleme aus und werden von den Schwerpunktländern und anderen Gebern übernommen. Systeme zur Prävention des Missbrauchs öffentlicher Mittel und der Unterbindung des Missbrauchs werden laufend weiter entwickelt.

*Hinweis: Für das SECO werden die zusätzlichen und komplementären Managementziele im Kapitel, welches sich mit Wirtschaftlichen- und Handelsmassnahmen zu Gunsten von Entwicklungsländern befasst, vorgestellt (Kap. 6.6).*

## **5.5 Zusammenarbeit mit Organisationen in der Schweiz, in den Partnerländern und auf internationaler Ebene**

Für die Umsetzung der Transitionszusammenarbeit sind die DEZA und das SECO gemeinsam zuständig. Die sechs Globalprogramme werden von den Kooperationsbüros der Transitionszusammenarbeit – je nach Situation und Bedarf – unterstützt. Die Kooperationsbüros führen einen Dialog mit den grossen multilateralen Organisationen (Europäische Union/Kommission, Weltbank, UNDP, EBRD und Asiatische Entwicklungsbank) vor Ort, beobachten deren Programme und informieren zum Zweck der Politikmitgestaltung die Zentrale und die Schweizer Mitglieder des Boards multilateraler Institutionen<sup>65</sup>. Die humanitäre Hilfe des Bundes ist nach dem Ende der offenen Konflikte in den Transitionsländern zurückgegangen. Sie investiert nur noch im Südkaukasus und in Tadschikistan in Programme zur Risikominderung von Naturgefahren.

Die Konfliktprevention, die Friedensförderung und -sicherung sowie der Minderheitenschutz sind Inhalt verschiedener DEZA-Kooperationsprogramme. Sie werden durch Massnahmen zur Vergangenheitsbewältigung (Vergangenheitsarbeit), der zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung der Politischen Direktion<sup>66</sup> unterstützt. Migrationspartnerschaften, welche die Schweiz im Westbalkan unter dem Rahmenkredit 2007–2012 mit dem Bundesamt für Migration aufgenommen hat, werden weiter entwickelt. Die Transitionszusammenarbeit arbeitet ebenfalls eng mit Schweizer Kantonen, Forschungsinstitutionen in der Schweiz und in den Transitionsländern, dem Schweizerischen Nationalfonds und Dachorganisationen von Migrantinnen und Migranten in der Schweiz zusammen.

Die Zivilgesellschaft in den Transitionsländern fordert zunehmend Rechenschaft ein, weist auf schlechte Regierungsführung hin und fördert den Dialog zwischen Öffentlichkeit und Staat. Die Schweiz begrüsst die Stärkung der Zivilgesellschaft in einer Rolle, die über die Erbringung von Dienstleistungen – oft stellvertretend für schlech-

<sup>65</sup> Internationale Finanzinstitutionen wie die Weltbank, die Asiatische Entwicklungsbank und die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung sowie die UN-Organisationen werden über den Rahmenkredit für die Südzusammenarbeit von der Schweiz mitfinanziert.

<sup>66</sup> Bundesgesetzes vom 19. Dezember 2003; separater Rahmenkredit mit Umsetzung durch die Politische Direktion.

te staatliche Dienstleistungen – hinausgeht. Schweizer Nichtregierungsorganisationen haben oft einen bevorzugten Zugang zur Zivilgesellschaft in den Transitionsländern. Ihre Programme, die im Rahmen der neuen Botschaft weiterhin mit Beiträgen unterstützt werden, sind deshalb wertvolle komplementäre Beiträge der Schweiz an den Transformationsprozess.

Parallel zum laufenden Privatisierungsprozess in den Transitionsländern baut die Schweiz die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor aus. Die DEZA unterstützt öffentlich-private Entwicklungspartnerschaften<sup>67</sup>, und setzt den Ansatz *Make Markets Work for the Poor*<sup>68</sup> konsequent um: Wertschöpfungsketten werden in Partnerschaft mit dem Privatsektor weiter entwickelt, um den Marktzugang von ländlichen und armen Produzenten zu verbessern (vgl. Kasten unten). Das SECO baut weiterhin auf seine langjährige Erfahrung und Kompetenz in der Zusammenarbeit mit dem Privatsektor in den Bereichen Handel/Wertschöpfungsketten, Finanzsektor und Stärkung von KMU. Dazu gehören auch öffentlich-private Partnerschaften, insbesondere im Infrastrukturbereich (vgl. Kasten unten).

### **Öffentlich-private Partnerschaft generiert Strom für 170 000 Menschen**

Vielen öffentlichen Energieversorgern im Westbalkan fehlen die Mittel, um dringend nötige Sanierungen und den Ausbau der Infrastruktur vorzunehmen. Das SECO beteiligt sich deshalb an einem Programm, das die Regierungen im Bereich *Public Private Partnerships* (PPP) unterstützt. Zusammen mit der albanischen Regierung wurde beispielsweise der rechtliche und regulatorische Rahmen im Energiesektor verbessert und ein PPP-Pilotprojekt für das neue Wasserkraftwerk Ashta vorbereitet. Der Bau des 50 Megawatt-Wasserkraftwerks Ashta wird voraussichtlich Ende 2012 abgeschlossen sein. Das Kraftwerk wird von einer westeuropäischen Elektrizitätsgesellschaft gebaut, die den Auftrag aufgrund einer internationalen Ausschreibung und nach intensiven Vertragsverhandlungen erhalten hat. Das Kraftwerkprojekt bringt € 200 Mio. ausländische Direktinvestitionen ins Land. Mit dem Wasserkraftwerk Ashta wird Albanien in den ersten fünf Jahren mehr als 35 Millionen Euro an Stromimporten sparen, und es verbessert die Versorgung von 170 000 Einwohnern. (vgl. auch <http://www.seco-cooperation.admin.ch/projekte/01015/01017/index.html?lang=de>).

### **Make Markets Work for the Poor: Entwicklung der Milchwirtschaft in Armenien**

In diesem Projekt zur Entwicklung der Milchwertschöpfungskette im Süden Armeniens arbeitet die Schweiz mit einem armenischen Unternehmen sowie den lokalen Behörden zusammen. Die Unterstützung der DEZA hat eine dreimal höhere Investition des Unternehmens in die Milchverarbeitung der Region generiert. Das Einkommen der Bauern ist als Folge des verbesserten Marktzuganges um jährlich 400 US-Dollar angestiegen. Dies entspricht einer durchschnittlichen Einkommenserhöhung von 25 Prozent. Ähnliche Projekte zur

<sup>67</sup> Public Private Development Partnerships: Gemeinsame Investitionen der Entwicklungsagenturen und des Privatsektors als Instrument der Entwicklungs- und Transformationszusammenarbeit.

<sup>68</sup> Ein Projektansatz, der den Marktzugang und die Wertschöpfungsketten für Produkte armer Regionen entwickelt und damit das Einkommen der Menschen erhöht.

Entwicklung von Wertschöpfungsketten im ländlichen Raum in Zusammenarbeit mit dem Privatsektor unterstützt die Schweiz in Albanien (landwirtschaftliche Produkte) und in Serbien (Tourismus). Für weitere Informationen (vgl. Wirkungsbericht Landwirtschaft, S. 13, [http://www.deza.admin.ch/ressources/resource\\_de\\_197093.pdf](http://www.deza.admin.ch/ressources/resource_de_197093.pdf)).

## **5.6 Wirkungsmessung und Evaluation**

### **5.6.1 Was wurde mit dem laufenden Rahmenkredit erreicht?**

Die Transition von Sozialismus und Staatswirtschaft zu Demokratie und sozialer Marktwirtschaft beinhaltet umfassende Reformen in zahlreichen Sektoren des öffentlichen Lebens und des wirtschaftlichen Schaffens. Die Schweiz hat sich zum Ziel gesetzt, in einer Auswahl von prioritären Bereichen, die für jedes Partnerland spezifisch identifiziert werden, relevante und messbare Reformbeiträge zu leisten. Erfolgreiche Reformresultate sind im Allgemeinen das Produkt gemeinsamer Anstrengungen und können nur zusammen mit lokalen Partnern, den Behörden und anderen Gebern erzielt werden.

Eine repräsentative Auswahl erreichter Resultate findet sich in den Kasteneinschüben im vorliegenden Botschaftskapitel. Eine umfassende Publikation der DEZA-Programmresultate findet sich in der Broschüre «Was die Schweiz bewirkt» sowie der SECO Programmresultate in der Broschüre «SECO zieht Bilanz»<sup>69</sup> Wichtige unabhängige Evaluationen zur Resultaterreichung der DEZA<sup>70</sup> und des SECO<sup>71</sup> werden zudem regelmässig veröffentlicht. Besonders hervorzuheben sind dazu die Wirkungsberichte Wasser<sup>72</sup> und Landwirtschaft<sup>73</sup>, die die Resultate der entsprechenden DEZA- und SECO-Projekte in den Transitionsländern detailliert dokumentieren.

#### **Wirksamkeit durch die Zusammenarbeit mit Schweizer Partnern**

Über die in den Schwerpunktländern erzielten Reformresultate hinaus hat die Transitionszusammenarbeit auch messbare Resultate im Sinne der wohlverstandenen Eigeninteressen der Schweiz erzielt. fedpol, das Grenzwachtkorps und die Staatsanwaltschaft des Kantons Zürichs konnten im Rahmen des DEZA-Programmes für Polizeikooperation und Justizreform Arbeitsbeziehungen zu den Behörden im Westbalkan aufbauen, die auch für die Bekämpfung der internationalen Kriminalität in der Schweiz und durch die Schweizer Behörden eingesetzt werden.

<sup>69</sup> [www.seco-cooperation.admin.ch/aktuell/highlights/index.html?lang=de](http://www.seco-cooperation.admin.ch/aktuell/highlights/index.html?lang=de)

<sup>70</sup> [www.deza.admin.ch/de/Home/Wirksamkeit/Evaluationen/](http://www.deza.admin.ch/de/Home/Wirksamkeit/Evaluationen/)

<sup>71</sup> [www.seco-cooperation.admin.ch/themen/01033/index.html?lang=fr](http://www.seco-cooperation.admin.ch/themen/01033/index.html?lang=fr)

<sup>72</sup> [www.deza.admin.ch/de/Home/Wirksamkeit/ressources/resource\\_de\\_168568.pdf](http://www.deza.admin.ch/de/Home/Wirksamkeit/ressources/resource_de_168568.pdf)

<sup>73</sup> [www.deza.admin.ch/de/Home/Wirksamkeit/ressources/resource\\_de\\_197093.pdf](http://www.deza.admin.ch/de/Home/Wirksamkeit/ressources/resource_de_197093.pdf)

Zusammen mit dem Institut de Hautes Etudes Internationales et de Développement (IHEID) in Genf hat das SECO die fachlichen Kapazitäten in den Zentralbanken von fünf Transitionsländern weiter entwickelt. Ein stabiles makroökonomisches Umfeld, Preisstabilität und eine stabile Währung tragen zu einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung bei und ermöglichen die Integration der Länder in das internationale Finanzsystem. Der Beitrag an die Stabilisierung der globalen Finanzsysteme ist auch im überwiegenden Schweizer Interesse.

### **Reduktion der Jugendarbeitslosigkeit und ländliche Einkommensförderung im Balkan**

Die Jugendarbeitslosigkeit im Balkan ist erschreckend hoch. Aufgrund externer und DEZA-interner Analysen wurden Projekte der Berufsbildung junger Menschen im Dialog mit Arbeitgebern und Unternehmen, welche Lehrlinge ausbilden, stärker an der Nachfrage des Marktes orientiert. In Albanien, Bosnien und Herzegowina sowie im Kosovo wurden mehrere 100 Instruktoren ausgebildet und Firmenpraktika in die Lehrgänge integriert. Die insgesamt rund 5000 Abgänger pro Jahr finden deutlich häufiger eine Stelle als nicht unterstützte Jugendliche.

Bei der Einkommensförderung in armen ländlichen Regionen im Südkaukasus, in Albanien, Kosovo und in Serbien wurden die Programme aufgrund von Evaluationen ebenfalls systematisch angepasst. Dabei wurden traditionelle Ansätze zur ländlichen Entwicklung zum *Making Markets Work for the Poor* Ansatz weiterentwickelt. Mehrere 100 Betriebe mit mehreren 1000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wurden unterstützt, und Einkommenssteigerungen von zehn Prozent konnten erzielt werden.

### **Wieder eine verlässliche Energieversorgung**

Das SECO hat in Osteuropa, im Westbalkan und in Zentralasien zwischen 1992 und 2010 320 Millionen Franken investiert, um die Energieversorgung zu verbessern. 21 Projekte wurden einer externen Sektoranalyse unterzogen. Das Resultat zeigt, dass sich die Lebensbedingungen in den zehn untersuchten Ländern dank gesteigerter Servicequalität und geringeren technischen Verlusten (Wärmeverlust und schlechte Leitungen, etc.) verbesserten. Damit wurden auch die Grundlage für wirtschaftlichen Wohlstand verbreitert. Die gezielten Operationen, die vom SECO finanziert werden, sind grundsätzlich effizient und relevant. Dies wird durch die Nachhaltigkeit der Betriebe, in die das SECO investiert hat, belegt; trotz eines schwierigen wirtschaftlichen Umfelds in den Partnerländern werden diese Betriebe professionell betrieben. So hat es zum Beispiel die Modernisierung des Kontrollzentrums des serbischen Stromnetzes erlaubt, die Verluste für den Energietransport um zehn Prozent zu reduzieren, was ungefähr sieben Prozent der Treibhausgas-Emissionen entspricht.

(vgl. auch <http://www.seco-cooperation.admin.ch/themen/01033/01130/index.html?lang=de>).

Die Transitionszusammenarbeit ist der Wirksamkeit verpflichtet und bestrebt, die Qualität ihrer Projekte und Programme hoch zu halten. Projekte und Programme sind wirksam, wenn sie relevante, messbare und anhaltende Beiträge an den Fortschritt und die Transition der ausgewählten Kooperationssektoren leisten. Viele Projekte und Programme der Ostzusammenarbeit haben eine Hebelwirkung bei der Mobilisierung zusätzlicher Ressourcen und der Erzielung von Resultaten (vgl. den folgenden Kasten). Ihre langfristige Wirkung ist bedeutend grösser als die unmittelbaren Resultate der von der Schweiz finanzierten Projekte.

**Hebelwirkung der Transitionszusammenarbeit der Schweiz**

In Zentralasien finanziert die Weltbank von der Schweiz entwickelte Ansätze zur nachhaltigen Wassernutzung mit einem vielfach grösseren Budget als dies der Schweiz alleine möglich wäre. Das Leasingprogramm des SECO für Transitionsländer stellt für kleinere Unternehmen eine interessante Alternative zu herkömmlichen Krediten dar. Kundinnen und Kunden kommen günstiger zu Ausrüstungen und Geräten, und die Banken gehen weniger Risiken ein. Eine kurz nach Ende des Programms durchgeführte Analyse zeigte die eindruckliche Hebelwirkung des Programmes. Für jeden US-Dollar Gebergeld konnten neue Leasingverträge im Umfang von 60 US-Dollar, ausländische Investitionen im Umfang von 62 US-Dollar und Investitionen durch die IFC im Umfang von 14 US-Dollar erwirkt werden. Insgesamt wuchs der Leasingmarkt um 275 Millionen US-Dollar, was 118 US-Dollar pro Geberdollar entspricht.

Die Messbarkeit der Wirksamkeit hat ihre Grenzen. Nicht alle Veränderungen in den Reformsektoren sind in jährlichen Abständen quantifizierbar. Positive Reformfortschritte sind immer das Resultat gemeinsamer Anstrengungen der Schweiz mit den Partnerländern. Viele notwendige, aber komplexe Reformen benötigen Zeit zu ihrer Umsetzung, weil sie mit einer Veränderung der Wertesysteme und grossen Investitionen in die Fähigkeiten der Menschen und die Infrastruktur einhergehen müssen. Deshalb ist es wichtig, nicht nur kurzfristig messbare und sichtbare Resultate anzustreben, sondern auch den langfristigen und nachhaltigen Aufbau lokaler Kapazitäten zu unterstützen. Die Kapazitäten vieler Organisationen in den Transitionsländern, namentlich im Westbalkan sind zunehmend gut entwickelt. Die Transitionszusammenarbeit überträgt die Projektverantwortung dort zunehmend lokalen Organisationen, während die schweizerischen und internationalen Organisationen eine wichtige Rolle zur Unterstützung und Prozessbegleitung beibehalten. Die zunehmende Fähigkeit der Institutionen und Organisationen in Partnerländern, den Transitionsprozess selbstständig und erfolgreich fortführen zu können, ist ein wichtiges Resultat der Zusammenarbeit.

### 5.6.3 Monitoring und Evaluation

Das *Monitoring- und Evaluationssystem* der Schweizer Transitionszusammenarbeit setzt auf verschiedenen Umsetzungsebenen an: auf der strategischen, der operativen (Länder-/Regional-/Themenprogramme) sowie auf Projekt-Ebene. Die gesetzten Ziele werden klar definiert und mit Beobachtungsfeldern/Indikatoren versehen.

	Ziele/Indikator	Instrument (für Wirkungsmessung)	Periodizität
<b>Strategie</b>	Ziele und Indikatoren gemäss Botschaft/Rahmenkredit 2013–2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Rechenschaftsbericht an das Parlament 2013–2016</li> <li>– Aussenpolitischer Bericht</li> <li>– Jahresbericht DEZA/SECO</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Alle 4 Jahre</li> <li>– Jährlich</li> <li>– Jährlich</li> </ul>
<b>Transitions-partnerland</b>	Kooperations-/Länderstrategie und Indikatoren	– Jahresberichte pro Partnerland durch Kooperationsbüros	– Jährlich
<b>Themen-/Sektorbereich</b>	Ziele und Indikatoren gemäss Botschaft/RK V	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Unabhängige Evaluationen</li> <li>– Diverse Wirkungsberichte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Gemäss Evaluationsprogramm</li> <li>– Alle zwei Jahre</li> </ul>
<b>Projekt- und Programmstufe</b>	Projekt- und Programmziele und Indikatoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Evaluationen (extern<sup>74</sup>)</li> <li>– Reviews (intern)</li> <li>– Phasen-/Projektschlussberichte<sup>75</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Projektabhängig</li> <li>– Projektabhängig</li> <li>– Phasenende/Projektende</li> </ul>

*Evaluationen zur Rechenschaftslegung und Steuerung:* Evaluationen überprüfen die Wirksamkeit von Projekten, die Effizienz des Mitteleinsatzes und dienen der Steuerung und Rechenschaftslegung. Jährlich werden über dreissig Projekte und Programme der Transitionszusammenarbeit der DEZA extern evaluiert. Das SECO führt neben seinen fünf bis acht externen Evaluationen pro Jahr zusätzlich thematische Evaluationen durch, die bestimmte Sektoren abdecken. In ihrer Evaluationspraxis stützt sich die Transitionszusammenarbeit auf international gültige Richtlinien des OECD/DAC und setzt unabhängige Expertinnen und Experten ein. Auf der Basis eines jährlichen Monitoring wird in den gemeinsamen Jahresberichten der DEZA und des SECO der Fortschritt der Programme festgehalten und über nötige Korrekturen in der Programmsteuerung entschieden.

Künftig werden vermehrt die Ergebnisse der Evaluationen anderer Geber miteinbezogen und gemeinsame Evaluationen mit Fokus auf die Entwicklungsergebnisse durchgeführt. Allfällige Kostensenkungen werden für die Ausweitung von Programmen eingesetzt.

<sup>74</sup> Extern bedeutet ausserhalb der für die Planung und Umsetzung zuständigen Linie in Auftrag gegeben.

<sup>75</sup> Ein traditionelles Projekt wird bei der DEZA in verschiedenen Phasen von drei bis vier Jahren umgesetzt.

### **Albanienprogramm im DAC-Länderexamen**

Das Länderexamen des DAC 2009 der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz wählte als Stichprobe unter anderem das Programm in Albanien aus. Es wurde positiv festgehalten, dass die Interventionsgebiete der Schweizer Transitionszusammenarbeit komplementär zu jenen der Europäischen Union sind, im untersuchten Fall handelte es sich um die Bereiche Unterstützung von Lokalbehörden und Gesundheit. Die finanzielle Beteiligung albanischer Emigrantinnen und Emigranten an der Unterstützung des Transitionsprozesses wurde als bemerkenswerte Initiative bezeichnet. Das Programm der Schweiz ist auf die Bedürfnisse ausgerichtet, die in der nationalen Entwicklungsstrategie identifiziert wurden, und es will die Anstrengungen der anderen Geber verstärken, insbesondere im Ausbau des Privatsektors, des Wassersektors und der Energie.

Die schweizerische Zusammenarbeit in Albanien wurde abschliessend als insgesamt wirksam bezeichnet.

*Evaluation der EFK und durch andere Entwicklungsagenturen:* Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat die Kostenstruktur und Finanzflüsse der Schweizer Ostzusammenarbeit 2008 umfassend evaluiert. Die EFK hat der Transitionszusammenarbeit bescheinigt, «keinen übermässig hohen Anteil an Verwaltungsaufwand zu betreiben»<sup>76</sup>. Die Studie hat gezeigt, dass 30 Prozent der Gelder für die Transitionsunterstützung in der Schweiz für Mandate und Ausrüstungsgüter ausgegeben werden. Sie hat aber ebenfalls festgehalten, dass auch diese Mittel in Form von Wissen und Investitionen direkt den Partnerländern zugute gekommen sind. Auch die der DEZA anvertrauten Drittmittel der britischen, dänischen, norwegischen und österreichischen Entwicklungsagenturen für Projekte im Westbalkan und der GUS sind Ausdruck einer positiven Evaluation der schweizerischen Transitionszusammenarbeit, ihres guten internationalen Rufs und ihrer Fachkompetenz.

#### **5.6.4 Berichterstattung**

Dieser Rahmenkredit gibt den strategischen Rahmen für die weitere Zusammenarbeit der Schweiz mit den Transitionsländern vor. Innerhalb dieses Rahmens erarbeiten DEZA und SECO pro Partnerland oder Region gemeinsame Kooperationsstrategien. Die Kooperationsstrategien definieren den angestrebten Beitrag der Schweiz an die Reformen ausgewählter Sektoren im Partnerland, und sie definieren Zielgrößen und Indikatoren zur Steuerung des Programmes (vgl. auch Kap. 6.4.1.). Die Berichterstattung der DEZA und des SECO erfolgt im Rahmen der Kooperationsstrategien und des vorliegenden Rahmenkredits zur Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS.

Die Resultate der Ostzusammenarbeit werden in den regelmässigen DEZA-SECO Wirkungsberichten (vgl. Kap. 6.3) und den Rechenschaftsberichten an das Parlament dargestellt. Sämtliche Mandatsnehmer wie auch nationale und lokale Partnerorganisationen sind der DEZA/SECO in regelmässigen Abständen rechenschafts-

<sup>76</sup> EFK Studie: Ostzusammenarbeit: Wohin fliesst das Geld, und wie hoch ist der Verwaltungsaufwand? Eidg. Finanzverwaltung, 2010.



pflichtig. Die Resultate der externen Evaluationen werden veröffentlicht<sup>77</sup>, ebenso ein Überblick über alle laufenden Projektphasen, inklusive Budget und Implementierungspartner<sup>78</sup>, sich.

*Institutionelles Lernen und Umgang mit Misserfolgen:* Das institutionelle Lernen ist Herausforderung und Daueraufgabe der Transitionszusammenarbeit. Die thematischen Netzwerke und die Qualitätssicherung stellen die Anwendung von international anerkannten Fachstandards und die Verbreitung guter Praxiserfahrung sicher. In einem komplexen, sich ständig ändernden Umfeld wie im Westbalkan und der GUS ist eine laufende Beobachtung der für die Programme wichtigen Entwicklungen durch die Kooperationsbüros unerlässlich.

Die Schweiz investiert in Transitionsländer in schwierigen (teilweise fragilen) Kontexten trotz der Risiken, denen die öffentliche Hilfe wie auch Investitionen des Privatsektors in diesen Ländern ausgesetzt sind, weil die Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und sozialer Marktwirtschaft im überwiegenden Interesse der Schweiz liegt (cf. Kap. 6.1.2). Nicht alle Projekte haben die angestrebten Resultate vollumfänglich erreicht. Beispielsweise haben die zunehmenden Spannungen in Zentralasien in den letzten Jahren die Programmumsetzung erschwert. Um die Wirkung wieder zu optimieren, haben die DEZA und das SECO Anpassungen am Programm und bei den Umsetzungsmodalitäten vorgenommen, beispielsweise durch die konsequente Einführung der Instrumente für ein konfliktsensitives Programm-Management.

## 5.7 Ressourcen

### Finanzielle Auswirkungen

Nach Artikel 10 des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (SR 974.1) bewilligen die eidgenössischen Räte in Form von Rahmenkrediten über vier Jahre die nötigen finanziellen Mittel für die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS.

### Antrag

Für die Weiterführung der «Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS» der Schweiz in den nächsten vier Jahren ersucht der Bundesrat die eidgenössischen Räte um die Eröffnung des Rahmenkredits in der Höhe von 1.125 Milliarden Franken für die Jahre 2013–2016.

### Finanzierung

Die Allokation der finanziellen Mittel der internationalen Zusammenarbeit auf die verschiedenen Rahmenkredite ist im Kapitel «Strategie internationale Zusammenarbeit 2013–2016» festgehalten.

Im Legislaturfinanzplan 2013–2015 wurden die Mittel entsprechend eingestellt. Der Rahmenkredit Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS 2013–2016 umfasst zwei Voranschlagskredite, welche die DEZA und das SECO verwalten.

<sup>77</sup> [www.deza.admin.ch/de/Home/Wirksamkeit/Evaluationen/](http://www.deza.admin.ch/de/Home/Wirksamkeit/Evaluationen/) <http://www.seco-cooperation.admin.ch/themen/01033/index.html?lang=fr>

<sup>78</sup> [www.deza.admin.ch/de/Home/Aktivitaeten/Ostzusammenarbeit](http://www.deza.admin.ch/de/Home/Aktivitaeten/Ostzusammenarbeit)

Tabelle 3

### Legislaturfinanzplan 2013–2015 und Extrapolation für das Jahr 2016

Voranschlagskredite (in Millionen, gerundet)	Voranschlag		Finanzplan				
		2012	2013	2014	2015	2016*	Total 13–16
1. Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS – DEZA	A2310.0295	109.0	129.1	148.5	168.3	173.4	619.3
2. Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS – SECO	A2310.0446	72.1	78.9	81.0	81.9	84.4	326.2
<b>Total</b>		<b>181.1</b>	<b>208.0</b>	<b>229.5</b>	<b>250.2</b>	<b>257.8</b>	<b>945.5</b>
Jährliches Wachstum			14.9 %	10.3 %	9.1 %	3.0 %	
* geschätzt							

#### Volumen des Rahmenkredits

Mit dem Rahmenkredit ermächtigt das Parlament den Bundesrat, finanzielle Verpflichtungen für Vorhaben einzugehen. Weil die meisten Phasen<sup>79</sup> der Transitionsprogramme und -projekte der DEZA drei bis vier Jahre resp. die Projekte des SECO drei bis acht Jahre dauern, erstrecken sich die Zahlungen, die aus den eingegangenen Verpflichtungen stammen, über einen längeren Zeitraum als die Periode des Rahmenkredites. Unvorhergesehene Krisen und politische Ereignissen können zum Abbruch von Programmen und Projekten führen oder Zahlungen verzögern. Erfahrungsgemäss sichert ein Verpflichtungsvolumen, welches das Ausgabenvolumen der betreffenden Zeitperiode um 15–20 Prozent übersteigt, eine effiziente Abwicklung der Operationen.

Gestützt auf den Legislaturfinanzplan 2013–2015 und die Extrapolation für das Jahr 2016 für die «Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS» im Umfang von Total 946 Millionen Franken und unter Berücksichtigung der obigen Ausführungen beträgt das Verpflichtungsvolumen des Rahmenkredits 2013–2016 1.125 Milliarden Franken.

Tabelle 4

#### Übersicht Rahmenkredit 2013–2016 (Verpflichtungsmittel)

Voranschlagskredite (in Millionen, gerundet)	Beantragte Mittel	Legislaturfinanzplan 2013–2015 und Extrapolation für das Jahr 2016
1. Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS – DEZA	750	619
2. Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS – SECO	375	326
<b>Total</b>	<b>1125</b>	<b>945</b>

<sup>79</sup> Projekte der Transitionszusammenarbeit der DEZA erstrecken sich über rund 10 Jahre. Sie werden in Phasen von drei bis vier Jahren umgesetzt.

## Mittelallokation

Die Mittel werden hauptsächlich in der bilateralen Zusammenarbeit eingesetzt. UNO Organisationen, die Weltbank und die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, die Asiatische Entwicklungsbank sowie die globalen Fonds arbeiten in den Transitionsländern mit eigenen Programmen. Ein Teil der Beiträge für die multilaterale Zusammenarbeit, die die Schweiz im Rahmen des Rahmenkredits Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern 2013–2016 (vgl. Kapitel 3) einsetzt, kommt deshalb auch in den Transitionsländern zum Tragen. Die Schweizerischen Aussenstellen in den Transitionsländern arbeiten zudem eng mit den Vertretungen der multilateralen Institutionen vor Ort zusammen, beispielsweise in der Gesundheitsreform (DEZA mit Weltbank) und der Privatsektorentwicklung (SECO mit der *International Finance Cooperation* [IFC der Weltbankgruppe]).

Der Rahmenkredit 2007–2012 hatte den Einsatz von zwei Dritteln der Mittel im Westbalkan und Südosteuropa, sowie einem Drittel der Mittel in den Ländern der GUS vorgesehen. Im neuen Rahmenkredit sollen die – im Vergleich zum letzten Rahmenkredit (2007–2012) höheren – Mittel ungefähr zu gleichen Teilen in beiden geografischen Regionen umgesetzt werden. Die Schweiz will sich verstärkt in den schwierigen (teilweise fragilen) Regionen im Südkaukasus und in Zentralasien engagieren. Das starke Engagement der Schweiz im Westbalkan, einer prioritären Region der Schweizerischen Aussenpolitik, wird beibehalten.

Tabelle 5

## Indikative Mittelverteilung

DEZA		SECO		Aktivitäten
Verteilung (gerundet)	Zielwert (Mio. CHF)	Verteilung (gerundet)	Zielwert (Mio. CHF)	
45 %	340	48 %	181	Länder- und Regionalprogramme GUS <sup>1</sup>
48 %	356	48 %	181	Länder- und Regionalprogramme WESTBALKAN <sup>1, 3</sup>
3 %	24			Programmbeiträge Schweiz
96 %	720	96 %	362	<i>Zwischentotal</i>
4 %	30	4 %	13	Geschäftsführung <sup>2</sup>
<b>100 %</b>	<b>750</b>	<b>100 %</b>	<b>375</b>	<b>Gesamtbudget</b>

<sup>1</sup> umfasst Projekte und Programme inkl. Betriebs- und Personalkosten der Aussenstellen

<sup>2</sup> umfasst Betriebs- und Personalkosten Zentrale (inkl. Koordination, Steuerung und Rechnungsablegung, Kommunikation, Dienstreisen), sowie für die DEZA die Betriebskosten des Kompetenzzentrums Verträge und Beschaffungen EDA und auf Seiten SECO diejenigen der Detachierungen bei der Europäischen Entwicklungsbank

<sup>3</sup> beinhaltet das DEZA-weit tätige thematische Netzwerk Demokratisierung, Dezentralisierung und lokale Gouvernanz (ohne Lohnkosten)

## Personelle Auswirkungen

Das Personal trägt entscheidend zur Erreichung von soliden Resultaten in Transitionsländern bei. Die Massnahmen, die den Einsatz, die Auswahl und die Entwicklung des Personals betreffen, orientieren sich an den Modalitäten der Schweizeri-

schen Zusammenarbeit, wie sie einerseits die Strategie internationale Zusammenarbeit definiert, und andererseits die Umsetzung des Rahmenkredits erfordert.

Der Rahmenkredit für die Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS 2013–2016 umfasst – im Unterschied zu den Rahmenkrediten «Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern» und «Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe SKH» – keine umfangreichen Beiträge an multilaterale Organisationen. Im Rahmenkredit 2013–2016 ist der Personalaufwand für das Programm der Schweiz, das stark durch bilaterale Projekte geprägt ist, deshalb höher als im Gesamtdurchschnitt der vier Rahmenkredite. Die vorwiegend bilateral umgesetzten Programme und Projekte ermöglichen eine hohe Visibilität der Schweiz und eine Einflussnahme auf den Reformprozess im Westbalkan und der GUS.

Vorgesehen ist, 6,1 Prozent des gesamten Rahmenkredits 2013–2016 für die Finanzierung von Schweizer Personal an der Zentrale, in den Aussenstellen und in lokalen und internationalen Partnerorganisationen einzusetzen. Dies entspricht einem Betrag von 69 Millionen. Dieser Betrag wird nach einem zu vereinbarenden Schlüssel zwischen der DEZA und dem SECO aufgeteilt.

Der Personalbestand der Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS wird voraussichtlich von 72 (2013) auf rund 90 Vollzeitstellen (2016) erhöht.<sup>80</sup> Die Erhöhung des Personalbestands ist massgeblich auf die weitgehend bilateral umgesetzten Programme, deren enge Begleitung sowie den ressourcenintensiven Wissensaufbau in der lokalen Bevölkerung zurückzuführen. Als Planungsgrundlage werden durchschnittliche Personalkosten von 210 000 Franken je Vollzeitstelle angenommen. Dieser Betrag berechnet sich aus den Kosten für Schweizer Personal im Ausland (ca. 250 000 Franken je Vollzeitstelle) und denjenigen für Personal an der Zentrale (ca. 170 000 Franken je Vollzeitstelle). Die Kosten für das Auslandpersonal sind höher aufgrund von Inkonvenienzentschädigungen im Zusammenhang mit der Entsendung, spezifisch nachgefragtem Fachwissen sowie gesteigerten Anforderungen, insbesondere in Bezug auf die Projektumsetzung in post-sozialistischem Kontext. Die Personalkosten beinhalten u.a. Lohn, Sozialversicherung, Aus- und Weiterbildung, Orts- und Risikozulagen sowie Spesen.

Politische Entscheide oder unvorhergesehene Ereignisse in den Partnerländern können punktuell zu einem Mehrbedarf an Personalkosten führen, der über die ganze Periode hinweg wieder ausgeglichen wird.

Das Personal, das zulasten des vorliegenden Rahmenkredits angestellt ist, ist vornehmlich für die strategische Programmgestaltung, die Umsetzung der Programme, sowie für den politischen und fachtechnischen Dialog verantwortlich. Die Kosten für Lokalangestellte, Konsulenz und externe Dienstleistungen sind Teil der operationellen Projektkosten.

<sup>80</sup> Zahlen umfassen sowohl DEZA- als auch SECO-Personal.

## **6 Auswirkungen**

### **6.1 Auswirkungen auf den Bund: Finanzierung und Personal**

Die Auswirkungen auf die Finanzen und das Personal des Bundes werden im Kapitel 1.7 dargestellt.

#### **Finanzpolitischer Vorbehalt**

Der Legislaturfinanzplan 2013–2015 vom 25. Januar 2012 ist strukturell nur knapp ausgeglichen; gleichzeitig sind die konjunkturellen Unsicherheiten erheblich, und nach dem Planungsbeschluss des Parlaments zum Armeebericht 2010 ist namentlich im Bereich der Armee mit namhaften Mehrbelastungen zu rechnen. Die beantragten Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen stellen somit aus heutiger Sicht eine nur bei positiver Entwicklung des Haushalts finanzierbare Obergrenze dar. Im Rahmen der finanzpolitischen Standortbestimmung im Februar 2012 stellte der Bundesrat fest, dass ab 2014 strukturelle Defizite im hohen dreistelligen Millionenbereich zu erwarten sind. Er hat deshalb beschlossen, ein Sparprogramm zu erarbeiten, mit dem der Haushalt auf der Ausgabenseite um 750 Millionen entlastet werden soll. Es ist nicht ausgeschlossen, dass davon auch Verpflichtungskredite betroffen sein werden, die dem Parlament mit der vorliegenden Botschaft unterbreitet werden. In diesem Fall würden bei Verabschiedung des Sparprogramms die fraglichen Verpflichtungskredite im Umfang der sie betreffenden Sparmassnahmen gesperrt. Das Sparprogramm soll dem Parlament Anfang 2013 vorgelegt werden.

### **6.2 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden**

Der Vollzug der vorgeschlagenen Bundesbeschlüsse obliegt ausschliesslich dem Bund und belastet die Kantone und Gemeinden nicht. Die Umsetzung der mit den Rahmenkrediten ermöglichten Massnahmen bringt für Kantone und Gemeinden keine finanziellen Belastungen.

### **6.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

Die direkten und indirekten Auswirkungen der Öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) auf das Bruttoinlandsprodukt (BIP) und den Arbeitsmarkt werden seit 1994 alle vier Jahre berechnet. Für das Jahr 2010 werden die Auswirkungen der 2.4 Milliarden Franken APD auf das BIP auf 3,6 Milliarden Franken geschätzt. Anders ausgedrückt, jeder in die APD investierte Franken hat durchschnittlich 1.51 Franken zum Schweizer BIP beigetragen. Unter Einrechnung der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität in der Schweiz wird geschätzt, dass rund 24 000 Vollzeitstellen auf die APD zurückzuführen sind. Diese Zahlen entsprechen den Trends der vergangenen Studien und bestätigen, dass die APD stimulierende Auswirkungen auf die Schweizer Volkswirtschaft hat.

Die Vorlage ist in der Botschaft über die Legislaturplanung 2011–2015 angekündigt.<sup>81</sup>

Die internationale Zusammenarbeit des Bundes stützt sich auf Artikel 54 der Bundesverfassung (BV, SR 101).

Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für die Gewährung der drei Rahmenkredite Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe SKH, Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern sowie Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit ergibt sich aus Artikel 167 der Bundesverfassung und aus Artikel 9 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0).

Die Zuständigkeit der Bundesversammlung für die Gewährung des Rahmenkredit Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS ergibt sich aus Artikel 167 der Bundesverfassung und Artikel 10 des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (SR 974.1).

Die rechtliche Grundlage der Massnahmen der humanitären Hilfe und Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe SKH bildet Artikel 8 des Bundesgesetzes vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe.

Die rechtliche Grundlage der Massnahmen der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern und der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit bildet Artikel 6 des Bundesgesetzes vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe.

Die rechtliche Grundlage der Massnahmen der Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS bildet Artikel 7 des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (SR 974).<sup>82</sup>

<sup>81</sup> BBl 2011 ...

<sup>82</sup> Zu den gesetzlichen Grundlagen siehe auch Anhang B1.

## **8.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz**

Der Vollzug der drei vorgelegten Bundesbeschlüsse<sup>83</sup> tangiert keine internationale Rechtsetzung. Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz orientiert sich an den Millenniumentwicklungszielen und anderen internationalen Vereinbarungen wie der Rio Agenda zur nachhaltigen Entwicklung<sup>84</sup>, den Monterrey<sup>85</sup> und Doha-Deklarationen<sup>86</sup> zur Entwicklungsfinanzierung sowie den OECD-Agenden zur Entwicklungswirksamkeit<sup>87</sup>.

## **8.3 Erlassform**

Auf Grundlage von Artikel 163 Absatz 2 der Bundesverfassung und Artikel 25 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (SR 171.10) weisen die Erlasse im vorliegenden Fall die Form eines einfachen Bundesbeschlusses auf, welcher nicht dem Referendum untersteht.

## **8.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse**

Gemäss Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung bedürfen die vorgeschlagenen Bundesbeschlüsse der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte, da sie eine Ausgabe von mehr als 20 Millionen Franken nach sich ziehen.

## **8.5 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes**

Die beantragten Finanzierungsbeschlüsse richten sich nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über Finanzhilfen und Abgeltungen vom 5. Oktober 1990<sup>88</sup>. Nach Artikel 5 dieses Gesetzes ist der Bundesrat verpflichtet, die Finanzhilfen und Abgeltungen periodisch zu überprüfen. Im Subventionsbericht 2008 hat der Bundesrat festgehalten, dass grundsätzlich in allen Botschaften zu Kreditbeschlüssen und Zahlungsrahmen in einer separaten Ziffer über die Ausgestaltung der subventionsrelevanten Bestimmungen Bericht erstattet werden muss.

<sup>83</sup> Bundesbeschluss über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern sowie über die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe des Bundes, Bundesbeschluss über die Weiterführung der Finanzierung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit, Bundesbeschluss über die Weiterführung der Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS.

<sup>84</sup> Rio Declaration on Environment and Development, Agenda 21, the Programme for the Further Implementation of Agenda 21, the Johannesburg Declaration on Sustainable Development and the Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development («Johannesburg Plan of Implementation»).

<sup>85</sup> Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development.

<sup>86</sup> Doha Declaration on Financing for Development.

<sup>87</sup> Paris Declaration on Aid Effectiveness, Accra Agenda for Action, Busan Partnership for Effective Development Co-operation.

<sup>88</sup> SR 616.1

## 8.5.1

### **Bedeutung der Subvention für die vom Bund angestrebten Ziele: Begründung, Ausgestaltung und finanzieller Umfang**

Das Kapitel 1.1 und 1.3 der Botschaft internationale Zusammenarbeit 2013–2016 begründen das Interesse des Bundes an der internationalen Zusammenarbeit. Es basiert auf dem Artikel 54 der Bundesverfassung und den aussenpolitischen Zielen des Bundes. Die internationale Zusammenarbeit unterstützt die eigenen Anstrengungen von Regierungen und zivilgesellschaftlichen Organisationen, Entwicklungs- und Transitionsprobleme sowie humanitäre Notlagen zu bewältigen. Sie unterstützt dort, wo die Politik und der Markt den Zugang insbesondere der armen Bevölkerungsgruppen zu den nötigen Ressourcen nicht ohne externe Unterstützung ermöglichen können. Die Unterstützung zielt darauf, die Kapazitäten von Institutionen, Organisationen und Menschen in Entwicklungs- und Transitionsländern zu stärken, damit sich die Gesellschaften selbsttragend und nachhaltig entwickeln können. In diesem Sinne enthalten alle Projekte der internationalen Zusammenarbeit von ihrer Natur her eine Art «Sunset-Klausel», sind also zeitlich begrenzt.

Die Hauptverantwortung der internationalen Zusammenarbeit liegt gemäss Gesetz beim Bund. Der Bund kann bei Vorhaben der internationalen Zusammenarbeit mit den Kantonen zusammenarbeiten (siehe Kap. 1.6 der Botschaft).

Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz vermeidet es, Anstrengungen und Leistungen der Regierungen und Organisationen zu substituieren. Die Unterstützung ist stets an Eigenleistungen der Partner gekoppelt. Das Kapitel 1.7 der vorliegenden Botschaft stellt das finanzielle Volumen dar und gibt die entsprechende Begründung sowie die Beitragsformen an.

## 8.5.2

### **Materielle und finanzielle Steuerung der Subvention**

Folgende Kapitel zeigen die materielle Steuerung der eingesetzten Mittel auf:

- Strategie (Kap. 1.6 und 1.7)
- Rahmenkredit Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe SKH (Kap. 2.6)
- Rahmenkredit Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern (Kap. 3.6., Anhang B4)
- Rahmenkredit Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit (Kap. 4.3, 4.6)
- Rahmenkredit Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS (Kap. 5.3.5, 5.4.4, 5.6)

Die Vergabe von Beiträgen basiert auf klar formulierten Zielen, Monitoring- und Controlling- sowie Evaluations-Instrumenten.



Angaben zur finanziellen Steuerung von Beiträgen werden in den folgenden Kapiteln dargestellt:

- Strategie (Kap. 1.7)
- Rahmenkredit Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe SKH (Kap. 2.7)
- Rahmenkredit Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern (Kap. 3.7)
- Rahmenkredit Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit (Kap. 4.7)
- Rahmenkredit Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS (Kap. 5.7)

Die internationale Zusammenarbeit setzt Globalbeiträge (verstanden als nicht zweckgebundene, allgemeine Beiträge) und Pauschalbeiträge (verstanden als zweckgebundene Programm- und Projektbeiträge) ein.

### **8.5.3 Verfahren der Beitragsgewährung**

Die Verordnung vom 12. Dezember 1977 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe<sup>89</sup> und die Verordnung vom 6. Mai 1977 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas<sup>90</sup> regeln die Finanzkompetenzen in der internationalen Zusammenarbeit.

Die Kapitel der vier spezifischen Rahmenkredite beschreiben die Modalitäten der Zusammenarbeit. Die DEZA und das SECO haben klar definierte und transparente Verfahren und Richtlinien festgelegt, um die Mittel ergebnisorientiert einzusetzen. Bei der Umsetzung der Massnahmen vergeben die DEZA und das SECO Mandate gemäss den Bestimmungen des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen, des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB<sup>91</sup>) und der entsprechenden Verordnung (VöB<sup>92</sup>).

<sup>89</sup> SR **974.01**

<sup>90</sup> SR **974.11**

<sup>91</sup> SR **172.056.1**

<sup>92</sup> SR **172.056.11**

## **A Berichte über Verwendung der Rahmenkredite, Laufzeit bis 2011**

### **A1 Humanitäre Hilfe: Resultate der Umsetzung des Rahmenkredits 2007–2012**

*(Vgl. EDA Bericht «Was die Schweiz bewirkt – Die internationale Zusammenarbeit der DEZA 2006–2010». Der Bericht präsentiert die Resultate ausgewählter Programme. Des Weiteren gibt die DEZA im Rahmen des DEZA/SECO Jahresberichtes Rechenschaft über den Einsatz der Mittel und die erreichten Resultate.)*

«In Frieden essen können!» – mit diesem kurzen Satz, den eine ältere Frau in einem Flüchtlingslager in Burundi gegenüber einem Mitarbeitenden der DEZA äusserte, sind die Herausforderungen für Menschen in humanitären Krisen treffend umschrieben. Die humanitäre Hilfe steht den Menschen bei, um Not zu verhindern oder zu bewältigen. Es gilt, die lebenswichtigen Grundbedürfnisse zu decken und den Betroffenen ein eigenständiges, würdevolles Leben zu ermöglichen: vor, während und nach Krisen und Katastrophen.

Die folgenden Beispiele zeigen, wie die Humanitäre Hilfe des Bundes in den vergangenen vier Jahren gearbeitet und gewirkt hat.

#### **Afrika südlich der Sahara**

Lange Zeit war *Zimbabwe* die Kornkammer des südlichen Afrika. Aber 2008 waren rund 70 Prozent der Bevölkerung auf Nahrungsmittellieferungen der internationalen Gemeinschaft angewiesen. Die Humanitäre Hilfe verteilte Saatgut und Düngemittel, um die landwirtschaftliche Produktion anzukurbeln und finanzierte Ausbildungskurse für Kleinbauern. 2009/2010 konnte die Produktion mehr als verdoppelt werden. Die Zahl der von Nahrungsmittel abhängigen Menschen wurde von 7 Millionen (2008) auf weniger als 2 Millionen (2011) reduziert. Die Humanitäre Hilfe trug des Weiteren zur Verminderung der Zahl der AIDS-Kranken bei. Sie unterstützte die Dezentralisierung der Gesundheitssysteme und ermöglichte dadurch einen besseren Zugang der Aidskranken zu den entsprechenden Gesundheitseinrichtungen. Der Anteil der HIV/AIDS-Kranken konnte von 25 Prozent (2007) auf ca. 13 Prozent (2011) verringert werden.

Der *Sudan* ist seit 2003 geprägt durch den bewaffneten Konflikt in der Region Darfur sowie durch anhaltend grosse humanitäre Bedürfnisse im Osten und Süden des Landes. Allein in Darfur waren in den letzten Jahren über 4 Millionen Menschen auf Nothilfe angewiesen. Die Humanitäre Hilfe des Bundes trug zur Linderung der Notsituation bei, indem sie sich finanziell an den humanitären Operationen ihrer Partner (UN, IKRK, Schweizer und lokale NGOs) beteiligte und Expertinnen sowie Experten zur Verfügung stellte.

Im krisengeschüttelten und dürrgeplagten *Somalia* hat die Humanitäre Hilfe dazu beigetragen, dass bis zu 2,8 Millionen Menschen mit Nahrungsmitteln und medizinischer Nothilfe versorgt wurden. Dank der engen Zusammenarbeit mit neutralen Partnerorganisationen konnte das humanitäre Mandat auch in diesem schwierigen Umfeld umgesetzt werden. Während der grossen Hungerkatastrophe im *Horn von Afrika* 2011 wurde ein zusätzlicher Schweizer Hilfsbeitrag von 20 Millionen

Schweizer Franken beschlossen, dank dem nahtlos an die bereits geleistete Arbeit angeknüpft werden konnte. Die Hilfe der Schweiz kam unterernährten Kindern in der Umgebung der Flüchtlingslager von Dadaab in Kenia zugute, aber auch der Bevölkerung in Südsomalia. Die Schweiz engagierte sich ebenso für die Bedürftigen in den Gastgemeinden Kenias. Sie trug dazu bei, potenzielle Spannungen zwischen den Flüchtlingen und den Einwohnern abzubauen. Neben der dringend benötigten Nothilfe unterstützte sie den Wiederaufbau des Landwirtschaftssektors.

In *Liberia* beteiligte sich die Schweiz massgeblich am Wiederaufbau des Gesundheitsbereichs. Auch einige Jahre nach dem Bürgerkrieg (1989–2003) ist Liberia ein Land, das einen enormen Wiederaufbaubedarf hat. Die Schweiz engagierte sich beim Bau des Tellewoyan-Spitals in Voinjama (Lofa County). Dieses wurde in Zusammenarbeit mit den Behörden sowie unter Mithilfe der lokalen Wirtschaft wurde rehabilitiert, ausgebaut und eingerichtet. Der Betrieb des Spitals wird durch eine von der DEZA mitfinanzierten Hilfsorganisation sichergestellt. Das liberianische Gesundheitsministerium übernimmt dabei sukzessive mehr Verantwortung und Aufgaben. Die Bevölkerung von Lofa County (rund 280 000 Einwohnerinnen und Einwohner) verfügt nun über ein Spital, welches im Rating des Gesundheitsministeriums regelmässig Bestnoten erhält. Die Qualität des Spitals spiegelt sich unter anderem in der für ein Landspital bemerkenswert tiefen Sterblichkeitsrate, die sich in nur einem Jahr von 3,3 (2010) auf 2,85 Prozent (2011) verringerte.

### **Südostasien**

Nach dem verheerenden Erdbeben 2005 in *Pakistan* wurden 90 zerstörte Schulhäuser für rund 13 000 Schülerinnen und Schüler neu aufgebaut. Finanziert wurde das Projekt zu einem grossen Teil vom Kinderhilfswerk UNICEF und dem britischen Ministerium für internationale Entwicklung (DFID). Zusammen mit der University of Engineering and Technology (UET) in Peshawar entwickelte die Humanitäre Hilfe ein erdbebensicheres, modulares Schulhausdesign, das auch von anderen Organisationen übernommen wurde. Während und nach den zerstörerischen Überschwemmungen in Pakistan 2010 versorgte die Humanitäre Hilfe Tausende von Flutopfern mit Trinkwasser, Nahrungsmitteln, Zelten, Kochutensilien, Medikamenten und Hygieneartikeln. In den nördlichen Provinzen Khyber Pakhtunkwa und Punjab wurde – durch die Reinigung von Brunnen und die Wiederinstandstellung von Grundwasserpumpen – für rund 120 000 Personen der Zugang zu sauberem Trinkwasser sichergestellt. Dabei kamen erstmals einfache Geräte zur Chlorherstellung aus der Schweiz zum Einsatz.

In *Sri Lanka* konzentrierte sich das DEZA-Programm 2007–2009 auf lebensrettende humanitäre Nothilfe, die in einem höchst volatilen und von Kriegswirren geplagten Umfeld geleistet werden musste. Die personelle Unterstützung der Notprogramme des UNHCR und des WFP durch Expertinnen und Experten des Korps für humanitäre Hilfe (SKH) sowie rasche und substantielle Beiträge an multilaterale Partnerorganisationen standen im Zentrum. Nach Beendigung des Konflikts 2009 baute die Humanitäre Hilfe Häuser für rund 1300 Familien im Norden des Landes auf. Das Programm basierte auf einer erfolgreichen Partnerschaft mit der Europäischen Kommission (EC), der australischen Entwicklungsagentur (Ausaid), UN-Habitat und der schweizerischen Glückskette.

Nach den verheerenden Wirbelstürmen, die 2007 und 2009 die Küstengebiete von *Bangladesch* heimsuchten, verteilte die Humanitäre Hilfe über Partnerorganisationen Nahrungsmittel sowie Saatgut, um die erlittenen Ernte- und Einkommensaus-

fälle zu überbrücken. Seit 2010 wurde ein Programm in Katastrophenvorsorge umgesetzt. Im Mittelpunkt stand die Errichtung von 12 Zyklon-Schutzbauten, welche zusammen mit den Gemeinden geplant wurden. Sie bieten im Katastrophenfall rund 16 000 Menschen mitsamt ihren Tieren Zuflucht. Parallel dazu wurde das Katastrophenmanagement auf Gemeindeebene aufgebaut.

Seit 2007 hat die Humanitäre Hilfe ihre Präsenz in *Myanmar* deutlich verstärkt. Nach dem Zyklon Nargis im Mai 2008 stellte sie medizinische und technische Hilfsgüter zur Verfügung und leistete unter anderem finanzielle Unterstützung an das Uno-Welternährungsprogramm. Mit eigenen Mitteln und finanzieller Unterstützung von UNICEF baute sie 25 Schulen wieder auf, die im Katastrophenfall mehreren Tausend Menschen als sichere Schutzräume dienen. Im Osten des Landes engagierte sich die Schweiz für intern Vertriebene und besonders verletzte Bevölkerungsgruppen.

In *Thailand* halten sich rund 150 000 Flüchtlinge aus Myanmar in Lagern auf. Die Humanitäre Hilfe half die Effizienz und Qualität der Hilfsleistungen zu verbessern, indem sie Logistik- und Bauexperten zur Verfügung stellte. Insgesamt profitierten jährlich über 500 000 Menschen von der Schweizer Hilfe.

Schliesslich trug die Humanitäre Hilfe in *Nordkorea* durch Milchpulverlieferungen an das Welternährungsprogramm dazu bei, die Unterernährung von Tausenden Menschen zu bekämpfen. Begünstigte waren vor allem Kinder, schwangere Frauen und Kranke.

### **Zentralasien**

In *Tadschikistan* hat die Humanitäre Hilfe mit dem Katastrophenvorsorge-Programm das Bewusstsein für Naturgefahren geweckt und gefördert. Auf nationaler und lokaler Ebene wurde dazu beigetragen, dass sich Behörden und Bevölkerung auf Katastrophen besser vorbereiten können. Die Humanitäre Hilfe finanzierte den Bau von 20 erdbebensicheren Häusern in der Provinz Khuroson. Dies hatte Signalwirkung für die Behörden und Hilfsorganisationen und steigerte das Bewusstsein für sicheren Wiederaufbau. Ebenso wurde ein «Remote Geo Hazard Control-System» erfolgreich eingeführt. Das System warnt die Bevölkerung in gefährdeten Gebieten vor Flutwellen, die durch Dammbüche ausgelöst werden könnten.

### **Lateinamerika**

Bei der Katastrophenvorsorge wurden in Zentralamerika grosse Fortschritte erzielt. Die Humanitäre Hilfe half beim Aufbau entsprechender Kapazitäten auf lokaler Ebene. So haben 22 Gemeinden in *Nicaragua* und zwei Gemeinden in *Honduras* die Katastrophenvorsorge in ihre Entwicklungsplanung integriert. An der Autonomen Nationalen Universität Nicaraguas (UNAN) wurde das Thema in den Lehrplan aufgenommen. Jährlich besuchten über 500 Studierende Kurse in Katastrophenvorsorge.

*Bolivien:* In den vergangenen vier Jahren trug das DEZA-Programm in 34 Gemeinden zur besseren Katastrophenvorsorge bei. Es wurden kommunale Gefahrenkarten eingeführt, um potenzielle Naturrisiken zu identifizieren. 24 weitere Gemeinden sahen in ihren Budgets Ausgabenposten für die Vorsorge und Bewältigung von Naturgefahren vor. Durch die Verwendung neuer landwirtschaftlicher Techniken wurden die Hagel- und Frostschäden um 45 Prozent vermindert. Infolge besserer Vorsorgeplanung steigerten einige Bauern ihre Ernteerträge erheblich.

In *Kolumbien* führten die ausgeprägten Regenfälle 2010 und 2011 zu Überschwemmungen. Hang- und Schlammlawinen wurden ausgelöst. Davon waren rund 3.5 Millionen Menschen betroffen, die Schäden an Infrastruktur und in der Landwirtschaft waren massiv. Die Humanitäre Hilfe des Bundes unterstützte mit Beiträgen das kolumbianische Rote Kreuz, OXFAM, Heks, Terre des Hommes, Swissaid sowie das WFP. Durch die Aufbereitung und Verteilung von sauberem Trinkwasser wurden die Lebensbedingungen von rund 70 000 Menschen verbessert.

Das Erdbeben in *Haiti* vom 12. Januar 2010 forderte über 200 000 Tote und ebenso viele Verletzte. Über eine Million Menschen wurden obdachlos. Die Humanitäre Hilfe legte ihre Einsatzschwerpunkte aufgrund von Sofortabklärungen vor Ort und in Koordination mit anderen Hilfeleistenden fest. Sie konzentrierte sich auf medizinische Nothilfe für Mütter und Kinder. Insgesamt 49 medizinische Fachpersonen aus der Schweiz behandelten innerhalb von drei Monaten rund 800 Patientinnen, darunter 245 hochschwängere Frauen. Das Trinkwasser-Nothilfeprogramm versorgte täglich bis zu 50 000 Personen. Mehr als 2000 Familien profitierten von Baumaterialien der Humanitären Hilfe, mit denen in Eigenregie Unterkünfte für etwa 10 000 Personen errichtet wurden. Die Kosten für die Nothilfemassnahmen, die zwischen dem 12. Januar und 31. März 2010 in Haiti geleistet wurden, beliefen sich auf 11.7 Millionen Franken. Darin eingeschlossen war der Einsatz der SKH-Expertinnen und -Experten, die internationalen Organisationen (OCHA, WFP und UNICEF) zur Verfügung gestellt wurden. Obschon die Schweiz im internationalen Vergleich eine kleine Geberin war, erzielte sie dank Professionalität, technischem Know-how und optimaler Koordination eine grosse Wirkung. Das wurde von einem unabhängigen Evaluationsteam 2010 bestätigt. Im Sinn der Kontinuität sowie in Übereinstimmung mit ihrem humanitären Auftrag, vor, während und nach Katastrophen und Krisen tätig zu sein, eröffnete die DEZA im Juli 2010 ein Kompetenzzentrum für Wiederaufbau. Expertinnen und Experten des SKH und der Privatwirtschaft standen für die technische Planung und Umsetzung DEZA-eigener Projekte zur Verfügung. Gleichzeitig boten sie schweizerische Hilfswerke, multilaterale Partnerorganisationen und die Regierung.

### **Nordafrika, Westasien, Südkaukasus**

Die von der Schweiz in *Jordanien*, *Marokko*, *Türkei* und *Libanon* unterstützten Programme der Katastrophenvorsorge haben Früchte getragen. *Jordanien* hat das Anliegen in seinen nationalen Entwicklungsplan aufgenommen. In *Jordanien*, *Armenien* und *Marokko* sind die nationalen Rettungskräfte dank der Unterstützung der Schweiz bereit für die internationale Qualifizierung durch die International Search and Rescue Advisory Group (INSARAG). Die Zusammenarbeit mit den marokkanischen Behörden hatte zum Ergebnis, dass die Katastrophenvorsorge in den nationalen Vorsorgeplan aufgenommen wurde. In der erdbebengefährdeten Altstadt von Fes wurden Freiwillige in der Bergung und Rettung von Erbebenopfern ausgebildet und ausgerüstet. Ausserdem führte die Schweiz in Marokko Programme für Transitmigrantinnen und -migranten aus Subsahara-Afrika durch. Sie erhielten medizinische und psychologische Betreuung. Die Schweiz setzte sich anwaltschaftlich für Flüchtlinge sowie Migrantinnen und Migranten in Marokko ein.

Nach dem Krieg in *Gaza* 2009 wurden 7500 Familien (ca. 40 000 Menschen) dank Schweizer Hilfe mit Nahrungspaketen, Kleidern, Hygieneartikeln, Decken und Matratzen versorgt. Ausgewählte Spitäler im Gazastreifen wurden mit sogenannten

externen Fixatoren beliefert. Sie erlaubten, Knochenbrüche fachgerecht zu verarzten und bleibende Schäden zu verhindern.

Menschen verschiedenster Nationalitäten, die 2011 vor den blutigen Auseinandersetzungen in *Libyen* ins benachbarte Ausland (Tunesien und Ägypten) flüchteten, wurden bei der freiwilligen Rückkehr in ihre Heimat unterstützt. In Ostlibyen wurde zusammen mit anderen Partnern die medizinische Grundversorgung der Bevölkerung sichergestellt.

In den Ländern, in denen seit 60 Jahren fast fünf Millionen Flüchtlinge leben, ist die *UNRWA* die von der UNO mandatierte Organisation. Die UNRWA deckt in Jordanien, Syrien, Libanon, dem Gazastreifen, im Westjordanland und in Ostjerusalem nicht nur humanitäre Bedürfnisse der Palästinaflüchtlinge ab. Sie trägt mit Unterstützung der Schweiz auch zur Stabilisierung ihrer Lebensgrundlagen bei. Die Zusammenarbeit der UNRWA in Jordanien, Syrien und Libanon konnte unter anderem auf Initiative der Schweiz verbessert werden. Der Schweizer Beitrag fokussierte auf Grundversorgung und medizinische Hilfe. Daneben standen die Verbesserung der Schul- und Berufsbildung im Vordergrund.

In *Syrien* unterstützte die Schweiz die Regierung bei der Erarbeitung des Gesetzes gegen Menschenhandel. Es soll insbesondere Frauen und junge Mädchen aus Flüchtlingsgemeinschaften (z.B. Irakerinnen) schützen, damit sie nicht verkauft und zur Prostitution gezwungen werden. Die Schweiz hat sich bereit erklärt, bei der operativen Umsetzung des Gesetzes mitzuwirken.

In *Jemen* leistete die Schweiz über ihre Partner einen Beitrag für die Registrierung, die medizinische Versorgung und die Unterbringung der Flüchtlinge sowie der Migrantinnen und Migranten, die aus dem Horn von Afrika in dieses Land flüchteten. Da Jemen unter internen Konflikten litt, waren im Land selbst immer mehr intern Vertriebene auf humanitäre Not- und Überlebenshilfe angewiesen. Die Schweiz leistete diese via IKRK und andere internationale Partnerorganisationen.

Im *Süd- und Nordkaukasus* (Russische Föderation) baute die Humanitäre Hilfe die Häuser von mehreren Tausend Flüchtlingen, Vertriebenen und sozial besonders benachteiligten Bevölkerungsgruppen auf. Durch die enge Zusammenarbeit mit den Behörden gelang es, die Schutzbedürfnisse der Vertriebenen in den nationalen Entwicklungsplänen zu verankern, deren Integration zu fördern und die Übergabe der Projekte an die Behörden vorzubereiten. Kleinkredite und landwirtschaftliche Ausrüstungsgüter trugen ausserdem dazu bei, die Existenzgrundlage der betroffenen Bevölkerung wiederherzustellen.

## **Multilaterale Hilfe**

Die Humanitäre Hilfe setzte zwei Drittel ihrer Mittel partnerschaftlich über international tätige humanitäre Organisationen ein (IKRK, UNO-Organisationen, regionale Institutionen) ein. Die Schweiz leistete finanzielle und Sachbeiträge. Darüber hinaus stellte sie Spezialistinnen und Spezialisten zur Verfügung (sogenannte Secondments), zum Beispiel im Trinkwasserbereich oder in der Logistik. Sie setzte sich als Mitglied der UNO-Organisationen aktiv für das humanitäre Völkerrecht und die Wahrung der humanitären Grundsätze Neutralität, Unabhängigkeit und Unparteilichkeit ein. Dabei war sie stets darauf bedacht, die Zusammenarbeit mit anderen Staaten auszuweiten. Im Zuge der UNO-Reformen beteiligte sie sich aktiv an den Bemühungen der internationalen Gemeinschaft, die humanitären Hilfeleistungen besser zu koordinieren. Ziel dieser Bemühungen war es, die Hilfemechanismen auf

internationaler, nationaler und lokaler Ebene zu stärken und einen wirkungsvollen Mitteleinsatz zu gewährleisten. Die entsprechenden Diskussions- und Konsultationsprozesse fanden in zwischenstaatlichen und informellen Gremien in Genf, New York, Rom, Wien und Brüssel statt.

Um ihren humanitären Anliegen international Gehör zu verschaffen, arbeiteten die geografischen und die multilaterale Abteilung der Humanitären Hilfe eng zusammen. Beispielsweise wurden im Horn von Afrika mehrheitlich multilateralen Organisationen wie dem UNO-Welternährungsprogramm und dem UNO-Flüchtlingskommissariat Gelder zur Verfügung gestellt. Auch bei der Erdbebenkatastrophe in Haiti oder beim Einsatz der Schweizerischen Rettungskette in Sumatra wurden bilaterale und multilaterale Hilfe eng aufeinander abgestimmt. In institutioneller und operationeller Hinsicht konzentrierte sich die Humanitäre Hilfe des Bundes auf folgende Partnerorganisationen:

*Internationales Komitee vom Roten Kreuz (IKRK):* Das IKRK war in der Berichtsperiode der bevorzugte Gesprächspartner der Schweiz in humanitären Angelegenheiten. Die Schweiz unterstützte das IKRK bei seinem Einsatz für eine stärkere Beachtung der Genfer Konventionen und ihrer drei Zusatzprotokolle sowie bei der Definition, Verteidigung, Förderung und Umsetzung des humanitären Völkerrechts. In Einklang mit der EDA-Strategie zum Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten (2009), unterstützte sie die Tätigkeit des IKRK auch in operationeller Hinsicht. Durch den offenen Dialog mit dem IKRK wurden das gegenseitige Verständnis vertieft und die Vorgehensweisen abgesprochen.

*Uno-Welternährungsprogramm (WFP):* Das WFP war im Kampf gegen Hunger und Ernährungskrisen in über 100 Ländern im Einsatz. Die Schweiz gewährte dem WFP finanzielle Unterstützung und wirkte bei der Entwicklung von neuen Hilfeansätzen mit (lokaler Einkauf, bessere Krisenvorbereitung, Direktzahlungen an Familien usw.) Dabei legte die Humanitäre Hilfe besonders Wert auf einen verbesserten Schutz der Bedürfnisse der verletzlichen Bevölkerungsgruppen, beispielsweise bei der Beschaffung und Verteilung der Nahrungsmittel. Schon längst leistet das WFP nicht nur Nahrungsmittelhilfe, sondern engagiert sich auch in der Vorbeugung von Hungersnöten, zum Beispiel durch einen verbesserten Schutz vor Naturrisiken. Die Schweiz insistierte in ihrer Politik gegenüber dem WFP auf einer wirkungsorientierten und koordinierten Hilfeleistung.

*Hochkommissariat der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR):* Das UNHCR war in der Berichtsperiode die dritt wichtigste Partnerorganisation der Schweiz im Bereich der multilateralen humanitären Hilfe. Die Schweiz war bestrebt, dass sich das UNHCR auf sein Kernmandat, den Schutz und die Unterstützung von Flüchtlingen, fokussierte. Die Schweiz trug wesentlich zur Dezentralisierung der Organisation bei. Sie stellte Wasser- und Abwasserspezialistinnen und -spezialisten zur Verfügung, die regional – zum Beispiel im Horn von Afrika – eingesetzt wurden. Dank der Intervention der Schweiz und anderer Geber haben sich die Resultatorientierung des UNHCR und das interne Management verbessert.

*UNO-Büro für die Koordination humanitärer Angelegenheiten (OCHA):* In den letzten Jahren wurden die Beziehungen zwischen der Humanitären Hilfe und OCHA intensiviert. Die Schweiz unterstützte OCHA in operationeller Hinsicht, indem sie mancherorts Expertinnen und Experten zur Verfügung stellte. In finanzieller Hinsicht leistete sie einen bedeutenden Beitrag an den zentralen UNO-Nothilfefonds (CERF), der es in Krisen und Katastrophen erlaubte, rasch und gezielt Hilfe zu

leisten. Eine verbesserte internationale Koordination, der Respekt der humanitären Prinzipien, die Definition humanitärer Normen und Standards, die Prävention von Konflikten und Naturkatastrophen waren zentrale Anliegen im Dialog der Schweiz mit OCHA. In verschiedenen mit OCHA verbundenen Gremien nahm die Schweiz eine führende Rolle ein; Beispiele dafür sind das Beratungsgremium für die Abschätzung der Folgewirkungen von Umweltkatastrophen und die Konsultativgruppe für zivilmilitärische Zusammenarbeit (Consultative Group on the use of civil-military defense assets, MCDA).

*UNO-Sekretariat für Risikominderung (UNISDR):* Die Reduktion von Risiken bei Naturkatastrophen ist als integriertes Konzept von humanitärer Hilfe, das die Faktoren nachhaltige Entwicklung, Umwelt und Klimaänderung berücksichtigt, eine zentrale Aufgabe der Schweiz. Seit 2000 unterstützte die Schweiz UNISDR mit dem Ziel, den sogenannten Hyogo-Aktionsrahmen aus dem Jahr 2005 umzusetzen. Dieser bildet auf globaler Ebene den Referenzrahmen für Massnahmen der Risikominderung. An einer informellen thematischen Debatte der UNO-Generalversammlung, die 2011 von der Schweiz zusammen mit UNISDR organisiert wurde, stellte die Humanitäre Hilfe ihren Bericht zur Wirksamkeit von solchen Massnahmen vor. Dabei konnte sie auf die aktive Unterstützung von Joseph Deiss, dem damaligen Präsidenten der UNO-Generalversammlung, zählen. Die Schweiz war ausserdem Mitglied der ISDR-Unterstützungsgruppe und des Beratungsgremiums der Global Facility for Disaster Reduction and Recovery (GFDRR) der Weltbank. Dort setzte sie sich dafür ein, die globale Gouvernanz der Katastrophenvorsorge zu stärken.

*Gute Humanitäre Geberschaft (GHD):* Die Schweiz präsidierte 2010–2011 die *Gold Humanitären Donorship Gruppe* (GHD). Es handelt sich um einen informellen Zusammenschluss von zurzeit 39 Geberstaaten. Er hat zum Ziel, die humanitären Prinzipien und die operationellen Arbeitsgrundsätze der humanitären Hilfe weltweit durchzusetzen. Die GHD-Gruppe traf sich mehrmals in Genf zu jeweils eintägigen Beratungen. Die Schweiz bekräftigte mit der Präsidentschaft ihren Willen, im humanitären Bereich Einfluss zu nehmen und ihre Präsenz international zu verstärken. Eines der Ziele war es, die Geberstaaten für die Notwendigkeit der Professionalisierung von humanitären Organisationen in der Nothilfe (Rapid Response) zu sensibilisieren. Das Thema war mit dem teilweise unkoordinierten Einsatz von Hilfsorganisationen beim Erdbeben in Haiti erneut aktuell geworden. Ausserdem legte die Schweiz ein Schwergewicht auf den Schutz der Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten sowie auf die operationelle Umsetzung der humanitären Prinzipien im Feld. Insgesamt erwies sich GHD als bedeutsame Plattform, um die Vorgehensweisen der humanitären Geber zu harmonisieren.



## **A2 Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern: Umsetzung des Rahmenkredits 2009–2012**

*(Vgl. EDA Bericht «Was die Schweiz bewirkt – Die internationale Zusammenarbeit der DEZA 2006–2010». Der Bericht präsentiert die Resultate ausgewählter Programme. Des Weiteren gibt die DEZA im Rahmen des DEZA / SECO Jahresberichtes Rechenschaft über den Einsatz der Mittel und die erreichten Resultate.)*

Die Botschaft über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern vom 14. März 2008 umfasst sechs Kooperationsbereiche. Nachstehend erfolgt für jeden Bereich die entsprechende Rechenschaftslegung.

### **Kooperationsbereich 1: Unterstützung der Armutsminderungsstrategien der Schwerpunktländer**

Die Kooperationsstrategien der Schweiz mit Schwerpunktländern und -regionen bilden den Rahmen für die mehrjährige Planung der Aktivitäten. Das Monitoring der DEZA erfasst regelmässig die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen in den prioritären Themen und macht eine jährliche Beurteilung. Die DEZA beurteilt die Fortschritte in über 80 Prozent der Themen als gut oder zufriedenstellend.

Die Schweiz unterstützt die eigenen Anstrengungen der Länder und Organisationen, die Armuts- und Entwicklungsprobleme zu bewältigen. Zum Beispiel haben in Bangladesch rund 300 000 Personen eine Berufsbildung erhalten. Bei der Schaffung von Arbeit und Einkommen sowie der Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktion wurden wichtige Fortschritte erzielt. So haben in Lateinamerika Berufsbildungsprogramme sowie verbesserte Wertschöpfungsketten und Finanzdienstleistungen insgesamt ca. 3 Milliarden Franken zusätzliches Einkommen generiert und 800 000 Arbeitsplätze geschaffen. Um die Armut nachhaltig zu bekämpfen, müssen arme und diskriminierte Bevölkerungsgruppen ihre Rechte und Beteiligungsmöglichkeiten besser wahrnehmen können. Um demokratische Prozesse zu verstärken, braucht es Organisationen und Institutionen, welche die Rechtsstaatlichkeit sicherstellen. Es braucht aber auch eine Bürgerinnen und Bürger, die ihre Rechte und Pflichten wahrnehmen können. Mit Unterstützung der Schweiz wurden beispielsweise in Vietnam 30 000 Personen und 4000 dörfliche Organisationen zu Themen der Gemeindeverwaltung ausgebildet.

Auf Projekt- und Programmebene konnten die Ergebnisorientierung im Bereich Management (Planung – Monitoring – Berichterstattung), Ausbildung und Instrumente konsequent verbessert werden. Die Resultate der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit werden besser erfasst und dokumentiert. Beispiele dafür sind: Phasenschlussberichte für Projekte resp. Programme, Jahresberichte der Schwerpunktländer, thematische Wirkungsberichte (2008: Wasser; 2010: Landwirtschaft, EDA Bericht «Was die Schweiz bewirkt – die internationale Zusammenarbeit der DEZA 2006–2010».

Die von der Schweiz unterstützten Schwerpunktländer konnten die Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) nur in wenigen Fällen erreichen. Global betrachtet gab es Fortschritte bei der weltweiten Armutsverminderung (MDG 1a), der Grundausbildung (MDG 2), der Geschlechtergleichstellung in der Primarschule (MDG 3a) sowie

dem Zugang zu Wasser (MDG 7a). In den meisten Zielen sind bisher Rückschläge zu verzeichnen: Mit der Ernährungskrise 2008/09 hat der Hunger weltweit wieder zugenommen (MDG 1b); beim Zugang zu Sanitäranlagen (MDG 7b), der Gleichstellung der Geschlechter generell (MDG 3) und insbesondere der Müttergesundheit (MDG 5) wurden bislang zu wenig Fortschritte gemacht. Beim Klima und Waldschutz (MDG 7) hat sich die Lage sogar verschlechtert. Die MDGs lassen sich bis 2015 nur erreichen, wenn die internationalen Anstrengungen enorm verstärkt werden.

Der grösste Teil der ärmsten Menschen (Menschen, die von weniger als 1.25 US-Dollar pro Tag leben) lebt nach wie vor in Afrika südlich der Sahara und in Südasien. Die erreichten Resultate fallen je nach Schwerpunktland und -region unterschiedlich aus. Fortschritte sind insbesondere in den Schwerpunktländern bzw. -regionen Lateinamerikas (Peru, Ecuador, Zentralamerika) sowie Ostasiens (Vietnam und Mongolei) zu verzeichnen. In Subsahara-Afrika machen die Schwerpunktländer Burkina Faso, Tansania und Mosambik grosse Fortschritte.

Die Schweiz unterstützt die Ziele der internationalen Gemeinschaft zur verstärkten Koordination der Geber sowie einer besseren Abstimmung der internationalen Anstrengungen mit den nationalen Entwicklungszielen (Paris-/Accra-/Busan-Agenda). Die *OECD DAC Peer Review 2009* attestiert der Schweiz einen pragmatischen, vorrangig auf die Entwicklungsergebnisse ausgerichteten Umgang mit der Agenda. Gemäss dieser Review setzt die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit entsprechende Massnahmen kontextspezifisch um. Bestimmte Ziele, wie etwa die Ausrichtung auf nationale Prioritäten und Entwicklungspläne oder die direkte Zusammenarbeit mit staatlichen Institutionen, lassen sich im Falle von Staaten mit grossen Gouvernanzdefiziten, verbreiteter Korruption und schwach legitimierten Regierungen schwerlich befolgen. Unter günstigen Voraussetzungen unterstützt die Schweiz Sektorprogramme der Regierungen von Partnerländern in Koordination mit andern Gebern. Die Schweiz unterstützt das Ziel der demokratisch abgestützten *Ownership* insbesondere mittels der Förderung der Bürgerbeteiligung bei der Ausarbeitung und Umsetzung lokaler und nationaler Entwicklungsvorhaben. Entsprechende Vorgaben (*Swiss Policy Statement, Swiss Implementation Plan*) stellen sicher, dass die Schweizer Kooperationsbüros die Ziele der Pariser Erklärung (2005), der *Accra Agenda for Action* (2008) sowie dem *Busan Statement* (2011) kontextspezifisch verfolgen.

Die Botschaft 2009–2012 hat die geografische Konzentration der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit festgelegt. Der Ausstieg aus Ekuador wurde planmässig realisiert. Die Programme der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit in Peru, Indien und Pakistan wurden per Ende 2011 abgeschlossen. Die Schweiz bleibt in diesen Ländern jeweils in anderer Form engagiert: in Pakistan mit der Humanitären Hilfe für den Wiederaufbau nach den Überschwemmungen 2010; in Peru mit SECO-Programmen und den DEZA-Globalprogrammen Wasser und Klima; in Indien mit dem Globalprogramm Klima. Im Rahmen des Regionalprogramms Hindukush leistet die Schweiz einen Beitrag, um die afghanisch-pakistanische Grenzregion zu stabilisieren. Bhutan ist seit 2011 kein Schwerpunktland mehr. Das Land erhält noch eine punktuelle Unterstützung ohne eine entsprechende personelle Präsenz und Infrastruktur. Das Portfolio der bilateralen Zusammenarbeit wird per Ende 2012 die angestrebte Zahl von 12 Schwerpunktländern und sechs Sonderprogrammen umfassen.

Das Ziel, pro Schwerpunktland mindestens 20 Millionen Schweizer Franken einzusetzen, konnte aufgrund von Budgetengpässen nicht vollumfänglich erreicht werden. Den Zielwert erreicht haben beispielsweise die Regionalprogramme Mekong und Zentralamerika sowie das Schwerpunktprogramm in Nepal. Für die Programme in Ländern wie Bangladesch, Tansania, Bolivien und Mosambik lagen die jährlichen Zahlungen nahe bei 20 Millionen Franken. Die Zielgrösse konnte insbesondere in den Schwerpunktländern des Sahelraums nicht eingehalten werden.

Die Konzentration auf maximal drei Themen pro Schwerpunktland bzw. -region wurde weitgehend realisiert. Aufgrund der Langfristorientierung der Entwicklungsprogramme sowie des Anspruches, nachhaltige Lösungen voranzubringen, kann die thematische Konzentration nur schrittweise erfolgen. Das Ziel, 90 Prozent der operationellen Mittel für drei Schwerpunktthemen einzusetzen, kann per 2012 in zehn der zwölf Schwerpunktländer erreicht werden. Die Mittelkonzentration liegt in Benin und Mali noch knapp unter diesem Zielwert.

### *Folgerungen*

- Die thematische Ausrichtung und Konzentration der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit hat sich als richtig erwiesen. Sie wird deshalb beibehalten. Die Bearbeitung globaler Herausforderungen (Klimawandel, Wasserknappheit, Ernährungsunsicherheit, Gesundheit, irreguläre Migration) wird in den Länder- und Regionalprogrammen verstärkt.
- Die Vorgabe von Bundesrat und Parlament in Bezug auf die geografische Konzentration wird per 2012 erreicht.
- Mit der Konzentration auf 20 Schwerpunktländer bzw. -regionen (Botschaft Internationale Zusammenarbeit 2013–2016) werden die Zielwerte für den Mitteleinsatz angepasst:
  - für Programme in Schwerpunktländern und -regionen werden durchschnittlich mindestens CHF 20 Millionen verpflichtet;
  - pro Schwerpunktprogramm werden 80 Prozent der Mittel in maximal drei prioritären Themenbereichen umgesetzt.
- Das Instrument der Länder- bzw. regional ausgerichteten Kooperationsstrategien hat sich bewährt und wird deshalb weiterhin angewendet.

### **Kooperationsbereich 2: Unterstützung ausgewählter Länder/Regionen mit fragiler Staatlichkeit, Konflikten und Sicherheitsrisiken**

Die Umsetzung der sechs Sonderprogramme (Grosse Seen, Südliches Afrika, Afghanistan, Mongolei, Kuba und Palästina) verlief sehr unterschiedlich. Wo immer möglich, setzte die Schweiz die gleichen Instrumente zur Wirkungserfassung und -berichterstattung ein wie in den Schwerpunktländern. Mit der konfliktsensitiven Programmsteuerung kann die DEZA ihre Aktivitäten den kontextuellen Veränderungen anpassen. Sicherheitsaspekte sind insbesondere in Afghanistan vorrangig. Konkrete Resultate sind aber gleichwohl möglich. Beispielsweise erreichte die massgeblich von der Schweiz unterstützte afghanische Menschenrechtskommission einen 30-prozentigen Rückgang der Folter in Gefängnissen und die Freilassung illegal inhaftierter Personen. In der Mongolei hat die Schweiz zur Legalisierung des Kleinbergbaus beigetragen. Sie sichert damit das Einkommen für 100 000 Personen und verschafft den Zugang zu Sozialversicherungen.

Das Gesundheitsprogramm im südlichen Afrika hat zur Stabilisierung der Rate von HIV-Neuansteckungen in der Region beigetragen. Die Koordination und Zusammenarbeit der verschiedenen Schweizer Akteure ist auch in instabilen Kontexten wichtig. Gestützt auf die EDA-Strategie «Grosse Seen» konnte die Schweiz einen breit anerkannten Beitrag zur Friedenskonsolidierung in der Region leisten. Angesichts der sich abzeichnenden Reformprozesse in Kuba trägt die Schweiz vorrangig dazu bei, die lokalen Kapazitäten zu stärken und den lokalen wie nationalen Entwicklungsprozess unterstützen, z.B. haben Gemeinden mit der Herstellung von Silos für Bauerfamilien zur Diskussion und Verbreitung von Erntesicherungsmassnahmen beigetragen.

Die Botschaft 2009–2012 beinhaltet das Ziel, insgesamt sechs Sonderprogramme umzusetzen. Die Entwicklungszusammenarbeit mit Nordkorea wurde per Ende 2011 beendet, während das humanitäre Engagement weitergeführt wird. In den Sonderprogrammen lag der Mitteleinsatz im Falle von Kuba, Tschad und Palästina innerhalb oder leicht über dem Zielwert von zehn Millionen Franken pro Land. In Afghanistan sowie den Regionalprogrammen Grosse Seen und Südliches Afrika wurde er überschritten. In diesen Fällen hätte das Einhalten der Grenze von 10 Millionen Franken im Verhältnis zum Programmvolumen zu unverhältnismässig hohen administrativen Kosten geführt.

Die Konzentration auf maximal zwei Themen pro Sonderprogramm wurde in fast allen Fällen (Ausnahme Regionalprogramm Südliches Afrika) erreicht. In letzterem Fall wurde ein Drittel der Mittel für Programme ausserhalb der zwei Schwerpunktthemen eingesetzt. Damit konnte die Schweiz auf entwicklungspolitisch sinnvolle Opportunitäten reagieren, beispielsweise auf die in Zusammenarbeit mit Schweizer Unternehmen durchgeführten Berufsbildungsprogramme.

### *Folgerungen*

- Das bisherige Schweizer Engagement in fragilen Situationen hat sich als erfolgreich erwiesen. Weil die Schweiz in der Konflikttransformation und im Aufbau von Krisenresistenz über ausgewiesene Expertise verfügt, erhöht die Schweiz künftig ihr Engagement in fragilen Ländern und Regionen und antwortet auf die stark steigenden Bedürfnisse in diesen Gebieten.
- Die Kategorie «Sonderprogramme» ist nach dem Vollzug der stärkeren geografischen Konzentration nicht länger sinnvoll. Programme in Ländern wie Afghanistan, der Mongolei oder in den Regionen Grosse Seen bzw. südliches Afrika haben inzwischen den Typus «Schwerpunktprogramm» angenommen. Künftig soll nicht mehr zwischen Schwerpunkts- und Sonderprogrammen unterschieden werden.
- Die neu definierte Durchschnittssumme von mindestens 20 Millionen Franken pro Schwerpunktländ- bzw. -region gibt der Schweiz einerseits die notwendige Flexibilität bei der Umsetzung von Programmen in fragilen Kontexten. Sie ermöglicht andererseits die kohärente Anwendung der Schwerpunktskriterien auf kleinere Programme (wie z.B. in Kuba).

### **Kooperationsbereich 3: Beitrag der Schweiz zur Mitgestaltung einer entwicklungsfördernden Globalisierung**

In Westafrika sind die Länder mit gemeinsamen Herausforderungen konfrontiert, die sie nicht allein auf nationaler Ebene lösen können, namentlich in den Bereichen Migration, Konflikte, Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen, Handel und Ernährungssicherheit. Regionale Einrichtungen spielen deshalb eine zunehmend wichtigere Rolle, insbesondere die Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten (ECOWAS). Die ECOWAS hat eine gemeinsame Landwirtschaftspolitik (ECOWAP) verabschiedet, die in grosse Regionalprogramme und in nationale Investitionsprogramme gegliedert ist. Diese Politik war das Ergebnis eines breit angelegten Entscheidungsprozesses, in dem die Bauernorganisationen die Interessen der landwirtschaftlichen Familienbetriebe verteidigen und deren wirtschaftliche und soziale Bedeutung aufzeigen konnten. Im Agrarsektor arbeiten in Westafrika nach wie vor am meisten Menschen, und der auf familienbetriebenen aufbauenden Landwirtschaft ist es gelungen, eine Bevölkerung zu ernähren, die von 70 Millionen im Jahr 1950 auf 318 Millionen Menschen im Jahr 2010 gewachsen ist. Die DEZA unterstützt verschiedene regionale Institutionen, welche die Interessen der Bevölkerung vertreten und den Austausch zwischen Produzenten, Händlern, Politikerinnen und Politikern, Parlamentarierinnen und Parlamentariern, der Zivilgesellschaft, Forschenden usw. bei der Festlegung der Regionalpolitik erleichtern. Zum Beispiel wird das «Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs d'Afrique de l'Ouest» (ROPPA) unterstützt, das die regionale und nationale Umsetzung der ECOWAP begleitet und überwacht.

#### **Förderung der Süd-Süd-Zusammenarbeit**

*Beispiel:* Die DEZA realisierte im Rahmen eines Programms mit ihren indischen Partnern (TERI und «Development Alternatives») im Energiebereich verschiedene Süd-Süd-Austauschprojekte. Zum Beispiel fanden Technologie- und Know-how-Transfers in der Backsteinindustrie von Indien nach Vietnam, Südafrika und Bangladesch statt. Im Bereich Biomasse wurden Vergasungstechnologien von Indien nach Kuba und Ostafrika transferiert. Im Rahmen eines von der DEZA unterstützten Pionierprogramms für das Recycling von Kühlschränken knüpften zudem die brasilianischen Partner erste Kontakte mit möglichen Partnern in Südafrika, Bangladesch und auch in Russland und Australien. Im Bereich der Energieeffizienz der Giessereien unterstützte die IFC über einen indischen Partner der DEZA einen Technologietransfer von Indien nach Bangladesch.

Weil globale Herausforderungen (Klimawandel, Trinkwasserknappheit, Ernährungsunsicherheit, irreguläre Migration) die Entwicklungsperspektiven armer Länder enorm beeinflussen, hat die DEZA 2008 vier thematische Sektionen aufgebaut: Globalprogramme Klimawandel, Ernährungssicherheit und Migration sowie die Sektion Wasser Initiativen. Diese Programme konkretisieren den Beitrag der Schweiz zur Bewältigung globaler Probleme, indem sie (1) Innovationen in den ausgewählten Themenbereichen voranbringen (in Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft und Schweizer Kompetenzzentren), (2) die Breitenwirkung der DEZA-

Programme insgesamt verstärken sowie (3) die Politik der multilateralen Institutionen beeinflussen und in der Aushandlung globaler Standards Einfluss nehmen. Die Globalprogramme bauen die Brücken zwischen operationellen Ansätzen und *Policy*-Positionen in der internationalen Zusammenarbeit.

### *Klimawandel*

Die steigende Nachfrage nach Energie und Landressourcen wird – Prognosen zufolge – zu einem raschen Anstieg der globalen Treibhausgasemissionen in Schwellen- und Entwicklungsländern führen. Die DEZA arbeitet mit Indien, Peru, Südafrika und China insbesondere auf Fachebene zusammen, um globale, regionale und lokale Lösungen zur Minderung der Emissionen sowie zur Anpassung an den Klimawandel voranzubringen. Es handelt sich dabei weniger um den Einsatz von Finanzmitteln als vielmehr um eine «Zusammenarbeit auf gleicher Augenhöhe».

In Indien hat die DEZA 2010 den nationalen Politikdialog über Klimamassnahmen unterstützt. Ein neues Projekt soll zur Verbreitung eines innovativen dezentrales Energiesystems, das mit Biomasse arbeitet, beitragen. Im Bundesstaat Sikkim unterstützt die DEZA den Aufbau der staatlichen Agentur für erneuerbare Energien, um Kleinst-Wasserkraftwerke zu fördern. Ausserdem wurde eine Plattform etabliert, um energieeffiziente Produktionsprozesse zu verbreiten. Die DEZA unterstützt dabei insbesondere lokale Partner sowie kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Diese konnten den Anteil gesundheitsschädlicher Partikel und Gase in den Emissionen reduzieren und den CO<sub>2</sub>-Ausstoss um über 70 000 Tonnen vermindern.

In Peru, Südafrika und China werden die mit lokalen Bevölkerungsgruppen, Behörden und Kleinunternehmern gemachten erfolgreichen Erfahrungen im Klimabereich im lokalen und nationalen Politikdialog sowie in Verhandlungen mit den Nachbarländern eingebracht. 2010 haben Vertreter von Peru und Indien ihre Programme an der UNO-Klimakonferenz in Cancún (Mexiko) präsentiert.

In Peru setzen 1600 Familien aus 36 Gemeinwesen landwirtschaftliche Anpassungsmassnahmen sowie Massnahmen zur Prävention von Naturkatastrophen um. Diese Erfahrungen sind in die Ausarbeitung mehrerer regionaler Pläne zur Anpassung an den Klimawandel eingeflossen. So hat das lateinamerikanische Programm für die energieeffiziente Produktion von Backsteinen 2010 begonnen, die in Peru gewonnenen Technologien gewerblichen Unternehmen in Argentinien, Brasilien, Bolivien, Kolumbien, Ekuador und Mexiko zugänglich zu machen. Die DEZA unterstützte 2010 in Südafrika und China Aktivitäten in den Bereichen Anpassung an den Klimawandel, Energieeffizienz und Luftreinhaltung sowie Systeme zum Monitoring der Energiepolitik.

### *Ernährungssicherheit*

Seit seiner Schaffung befasst sich das Globalprogramm Ernährungssicherheit mit der Problematik, dass grosse Landwirtschaftsflächen in Entwicklungsländern an ausländische Akteure veräussert werden. Die richtige Antwort auf diese weltweite Problematik besteht darin, die Organisationskapazitäten der Zivilgesellschaft zu stärken sowie die internationalen und inländischen Landwirtschaftsinvestitionen besser zu regulieren. Gezielt unterstützt wurde deshalb die Erarbeitung von freiwilligen Richtlinien über eine verantwortungsvolle Nutzung der Böden und anderer natürlicher Ressourcen. Diese Richtlinien sollten 2012 durch den Rat der FAO verabschiedet werden. Das Globalprogramm hat ausserdem die Aufnahme zusätzlicher Kriterien zur ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit in die Standards des von der ETHL

erstellten «*Roundtable on Sustainable Biofuels*» gefördert. Ergänzend wurde die Wissensbank über die Landwirtschaftsinvestitionen konsolidiert. Dies erfolgte über eine Mitfinanzierung von Forschungsprogrammen und Partnerschaften mit Kompetenzzentren (international und in der Schweiz), internationalen Organisationen und globalen Allianzen wie der in Rom ansässigen «*International Land Coalition*».

### *Migration*

Die Schweiz leistet mit dem Globalprogramm Migration und Entwicklung einen Beitrag, um die Potenziale der Migration in der gesellschaftlichen Entwicklung in Ursprungs-, Transit- und Zielländern besser zu nutzen. Sie beeinflusste damit den globalen Migrationspolitikdialog, z.B. im Rahmen des *Global Forum on Migration and Development*, das sie 2011 präsidierte.

Die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit setzt – in Ergänzung der Aktivitäten in Schwerpunktländern und -regionen – innovative Projekte im Rahmen der Arbeitsmigration um. In Südasien hat die DEZA die regionale Vernetzung der zivilgesellschaftlichen Organisationen vorangebracht, um die Rechte von Arbeitsmigrantinnen und -migranten im Nahen Osten zu schützen. In Sri Lanka hat sie zur Umsetzung einer entwicklungsförderlichen staatlichen Arbeitsmigrationspolitik sowie der Selbstorganisation von Arbeitsmigrantinnen und -migranten beigetragen. Ein weiterer Schwerpunkt wurde beim *Mediterranean Transit Migration Dialogue* gesetzt. Die Schweiz unterstützte die Regierungen der 13 Mitgliedstaaten aus dem Nahen und Mittleren Osten sowie Subsahara-Afrika in ihren Anstrengungen, Fachkräfte aus der Diaspora zurückzugewinnen sowie wirtschaftliche Anreize für Rücküberweisungen und Investitionen zu schaffen.

### *Wasser*

Die Sektion Wasserinitiativen hat massgeblich dazu beigetragen, dass die UNO-Generalversammlung Mitte 2010 den Zugang zu Wasser und sanitärer Grundversorgung als Menschenrecht erklärte. In der Folge wurde die Schweiz in das oberste Steuerorgan von «*Sanitation and Water for All (SWA)*» gewählt. Das globale Netzwerk ist auf Ministerebene angesiedelt und setzt sich für den allgemeinen Zugang zu Wasser ein. In Zusammenarbeit mit der schwedischen Entwicklungsagentur startete die Schweiz im Mittleren Osten einen Prozess für eine nachhaltige und gerechte Nutzung der knappen regionalen Wasserressourcen. Das von allen beteiligten Ländern verabschiedete Dokument «*The Blue Peace*» gibt den Rahmen für politische Entscheide sowie für konkrete Aktionen vor. Es wurde anlässlich einer international beachteten Konferenz im Februar 2011 in Genf vorgestellt.

Zusammen mit vier multinationalen Schweizer Unternehmen wurde in Kolumbien ein Pilotprogramm zur Reduktion des «*water foot print*» der Unternehmen begonnen, verbunden mit Aktionen, die soziale und ökologische Verantwortlichkeit in den Einzugsgebieten zu verstärken. Ein Schweizer Programm zur Vermarktung von kostengünstigen und wassersparenden Systemen der Kleinbewässerung stiess in Zentralamerika auf grosse Nachfrage. Die lokale Produktion konnte intensiviert werden. Der Import von Wasser aus Indien konnte ersetzt werden. Aufgrund der grossen Erfolge begann die Schweiz in verschiedenen anderen Ländern mit Pilot- und Demonstrationsaktionen.

Schweizer Expertise wird auch im Rahmen von *Multistakeholder*-Partnerschaften (Privatwirtschaft und öffentlicher Sektor) genutzt. Der *Multistakeholder*-Ansatz bringt die relevanten Anspruchsgruppen zusammen, um Strategien zu erarbeiten und

Initiativen umzusetzen. Auf lokaler Ebene ist diese Anstrengung schon seit Längerem eine Stärke der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit. Relativ neu ist der *Multistakeholder*-Ansatz für globale Probleme und für den Schutz globaler öffentlicher Güter. Schweizer Unternehmen haben diesbezüglich wichtige Erfahrungen, insbesondere in den Themen Wasser, Ernährungssicherheit und Gesundheit. Mehrere neue Projekte nehmen in diesen Themen nicht nur die Expertise der Privatunternehmen, sondern auch die langjährige Erfahrung der zivilgesellschaftlichen Organe und multilateralen Institutionen auf, um Richtlinien oder freiwillige Standards zu schaffen, auf die sich alle verpflichten können.

### *Folgerungen*

- Die «klassische» Form der Unterstützung, die OECD-Länder in armen Ländern leisten, reicht nicht mehr aus, um die enormen Auswirkungen der globalen Risiken auf Entwicklungsländer (Klimawandel, Wasser, Ernährung, Migration) zu bewältigen. Die Globalprogramme der DEZA haben sich als wirkungsvolle Instrumente etablieren können, um (1) den Beitrag der Schweiz zur Bewältigung und (2) die Einflussnahme der Schweiz auf die Politik multilateraler Organisationen zu verstärken.
- Neben dem Klimawandel, der Ernährungssicherheit, den Themen Wasser und Migration wird das Thema Gesundheit künftig ebenfalls durch ein entsprechendes Globalprogramm der DEZA unterstützt.
- Die Süd-Süd-Zusammenarbeit wird immer wichtiger. Die Schweiz wird daher 2013–2016 entsprechende Partnerschaften zwischen Entwicklungs- und Schwellenländern gezielt fördern. Dabei achtet sie besonders auf die Nachhaltigkeit der Zusammenarbeit sowie deren Wirkung.
- Dieselben Grundsätze gelten für die Zusammenarbeit mit privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren im Rahmen von *Multistakeholder*-Partnerschaften. Die angestrebte Erhöhung des Engagements erfordert eine sorgfältige Abwägung der Ziele gemäss den Kriterien von Wirkung, Nachhaltigkeit und Kosten-/Nutzen-Verhältnis.

### **Kooperationsbereich 4: Finanzielle Beteiligung an multilateralen Entwicklungsorganisationen und aktive Mitwirkung in ihren Leitungs- und Aufsichtsorganen**

In der multilateralen Zusammenarbeit wurden die in der Botschaft 2009–2012 festgelegten Ziele erreicht. Die Finanzbeiträge der Schweiz an die multilateralen Entwicklungsorganisationen ermöglichten es der Schweiz, ihre Position als mittelgrosser Geber insgesamt zu bestätigen. Ihre Vertretung im Verwaltungsrat der Weltbankgruppe wurde durch den Beitritt von Kasachstan zur Schweizer Stimmrechtsgruppe im November 2010 gestärkt. Nach dieser Erweiterung erreichte die Stimmrechtsgruppe der Schweiz eine Stimmkraft von 3.14 Prozent (gegenüber 3.04 Prozent vor den Reformen), was dem 15. Platz von 25 Plätzen entspricht.

Der Schweizer Lastenanteil belief sich auf 2,10 Prozent bei der 16. Wiederauffüllung des IDA-Fonds und auf 2,47 Prozent bei der 12. Wiederauffüllung des Afrikanischen Entwicklungsfonds. Diese beiden Finanzierungsinstrumente beinhalten eine wesentliche Komponente zur Entschuldung der ärmsten Länder, die es ihnen ermöglichen soll, bedeutende zusätzliche Ressourcen in die Finanzierung ihrer Entwick-



lung zu investieren und die Umsetzung der Millenniumsentwicklungsziele voranzutreiben.

Der Einfluss der Schweiz bei den multilateralen Entwicklungsorganisationen ist grösser, als es die Höhe ihrer Beiträge vermuten lässt. Sie nutzt diesen Vorteil systematisch, um folgende Ergebnisse zu erzielen:

- *Umsetzung der Millenniumsentwicklungsziele (MDGs):* Die Schweiz setzt sich für Themen ein, die ihr wichtig sind, zum Beispiel die Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele, und legt dabei besonderen Wert auf die Armutsbekämpfung (MDG 1). Die von der Schweiz ausgewählten und finanzierten multilateralen Organisationen tragen zur Erreichung der MDGs bei. Sie sind vor Ort tätig und erhöhen die Hebelwirkung und das Replikationspotenzial der Schweiz. Sie leisten insbesondere einen Beitrag zur Erfüllung der MDGs in den Bereichen Gesundheit, Armuts- und Hungerbekämpfung, Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Umwelt.
- *Wirksamkeit:* Die Schweiz hat sich kontinuierlich für die Verbesserung der Wirksamkeit der Hilfe eingesetzt, die von ihren multilateralen Partnern geleistet wird. Die wichtigsten multilateralen Organisationen wenden zwar die Grundsätze der Pariser Erklärung und der Ergebnisorientierung an. Sie anerkennen aber, dass noch Verbesserungspotenzial besteht, und ergreifen die erforderlichen Massnahmen. Mit regelmässigen unabhängigen Evaluationen wird die Wirksamkeit der multilateralen Organisationen überprüft. Zudem prüft das «*Multilateral Organisations Performance Network*» (MOPAN) – bei dem die Schweiz Gründungsmitglied war – regelmässig die Leistung der multilateralen Organisationen, die Qualität ihrer Strategien sowie ihre operationelle Tätigkeit in den einzelnen Ländern. Die Schweiz finanziert zudem Partnerschaften im Bereich der Ergebnisorientierung («*Management for Development Results*») mit ihren wichtigsten multilateralen Partnern. Dank diesen Partnerschaften findet ein Erfahrungsaustausch zwischen der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit und den multilateralen Organisationen statt, bei dem beide Seiten voneinander lernen. Gleichzeitig wird der Zugang zu hochstehenden Ausbildungsangeboten erleichtert, insbesondere im Bereich der Evaluation.
- *UNO-Reform:* Die Schweiz setzt sich seit 2004 für eine Reform des operativen Systems der UNO ein, mit dem die Auswirkungen der Fragmentierung dieses Systems minimiert werden können. Die Initiative «*Delivering as One*», die 2006 lanciert wurde, konnte schon über die acht Pilotländer hinaus ausgedehnt werden: Etwa zehn Länder haben das Modell freiwillig übernommen, da sie von seinen Vorteilen überzeugt sind. Die Schweiz hat sich insbesondere für die Verbesserung der Monitoring- und Evaluationsinstrumente für die Pilotländer eingesetzt (z.B. Albanien).
- *Strategische Ausrichtung:* Die Schweiz berücksichtigt bei ihren Kooperationsstrategien für Schwerpunktländer die Strategien der multilateralen Organisationen. Gleichzeitig bringt die Schweizer Zusammenarbeit ihre Schwerpunktthemen bei den multilateralen Partnern im Feld ein. Dies gilt zum Beispiel bei multi- und bilateralen Projekten und Programmen, bei denen die Schweiz Gelegenheit hat, ihre Kompetenzen mit den Organisationen zu teilen und gleichzeitig von den grossen Möglichkeiten dieser Organisationen für den politischen Dialog mit nationalen Behörden zu profitieren.

- *Geistiges Eigentum*: Die Schweiz engagierte sich direkt in den Verhandlungen über geistiges Eigentum im Gesundheitswesen (insbesondere WHO), wobei sie den Schwerpunkt auf die Verbesserung des Zugangs zu hochwertigen Medikamenten gelegt hat. So hat sich die Schweiz aktiv an der Ausarbeitung und der Umsetzung der *Internationalen Strategie der Weltgesundheitsorganisation (WHO) zu öffentlicher Gesundheit, Innovation und geistigem Eigentum* beteiligt, die im Mai 2009 von der Weltgesundheitsversammlung verabschiedet wurde. Sie unterstützt verschiedene Programme, die sich mit Innovation und der Medikamentenherstellung in Entwicklungsländern befassen, insbesondere in Afrika. Dank diesen Programmen sollte es längerfristig möglich sein, die lokale Herstellung und den Zugang zu Medikamenten unter Einhaltung der bestehenden Vorschriften über geistiges Eigentum zu verbessern.

Schliesslich sind immer mehr Schweizerinnen und Schweizer in multilateralen Organisationen tätig. Hier ist zum Beispiel die Entwicklung bei der Weltbankgruppe zu erwähnen, wo die Zahl der Schweizer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ständig wächst. Im Jahr 2006 arbeiteten nur 27 Schweizer Staatsangehörige bei der Weltbankgruppe (davon keine in leitender Position); Anfang 2011 arbeiteten 54 Schweizerinnen und Schweizer bei der Weltbankgruppe, davon vier in leitender Position.

#### *Folgerungen*

- Die Schweiz wird ihren Einfluss auf verschiedenen Ebenen konsolidieren und so weit wie möglich verstärken: Sie wird dank Dossierfestigkeit, guten Kenntnissen der multilateralen Abläufe und der Bündnisse in den Leitungsgremien der prioritären Organisationen stärker und systematischer Einfluss nehmen.
- Die Komplementarität bilateraler und multilateraler Hilfe soll künftig weiter gestärkt werden. Durch eine engere Abstimmung und die Nutzung von Synergien mit multilateralen Institutionen in Schwerpunktländern und -regionen soll die Wirksamkeit der Schweizer und der internationalen Entwicklungszusammenarbeit weiter erhöht werden.
- Die Schweiz verstärkt ihre Konzentrationspolitik auch im Rahmen der multilateralen und thematischen Zusammenarbeit: Sie konzentriert ihre *«Core Contributions»* auf 13 multilaterale Organisationen. Gleichzeitig wird sie den Schwerpunkt auf Wirtschaftsgouvernanz, Klimawandel und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen, Gesundheit, Postkonflikteinsätze und die Integration der Genderdimension legen. Die Schweizer Zusammenarbeit bringt ihre Schwerpunktthemen bei diesen 13 multilateralen Partnern sowohl im Feld wie an den Hauptsitzen ein. Ihre Programmbeiträge und ihr Monitoring fokussieren auf diese Themen, um die Wirksamkeit und die Einflussmöglichkeiten zu maximieren.

## **Kooperationsbereich 5: Zusammenarbeit mit Hilfswerken und Forschungsanstalten sowie öffentlich-private Entwicklungspartnerschaften in der Schweiz**

Die Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft im Rahmen der sog. *Public-Private Development Partnerships (PPDP)* hat sich als Instrument etabliert.<sup>93</sup> Dies gilt im Falle von lokalen ebenso wie im Falle von Schweizer transnationalen Unternehmen. Die Anzahl partnerschaftlicher Projekte mit Schweizer Unternehmen stieg im Zeitraum 2009/2010 um 10 auf 18 Projekte, insbesondere in den Themen Ernährungssicherheit, Wasser, Klimawandel, Gesundheit, Berufsbildung sowie Finanzsektorentwicklung. Das finanzielle Volumen wuchs um rund 16 Millionen Franken auf ein Gesamtvolumen von 32.5 Millionen Franken (für die Jahre 2000–2010). Die meisten dieser Projekte werden durch teilweise erheblich höhere private Mittel kofinanziert.

Die Rolle der Schweizer NGOs als spezialisierte Leistungserbringer in den Partnerländern und in den Netzwerken der internationalen Zivilgesellschaft wurde gestärkt. Ihre Zusammenarbeit mit der DEZA erlaubte es den NGOs, ihr Fachwissen weiter zu entwickeln sowie Innovationen und deren Umsetzung zu fördern. Kompetenzen und Know-how sind vermehrt an lokale Partner weitergegeben und in konkreten Projekten umgesetzt worden. Der Erfahrungs- und Wissensaustausch zwischen der DEZA und den NGOs steht im Zentrum des thematischen Dialogs. Aufgrund der starken Verankerung und Vernetzung, können nationale und internationale Politiken mitgestaltet werden.

Die Forschungsergebnisse von Schweizer Universitäten und Hochschulen sind in die Programmarbeit und den thematischen Politikdialog der Schweiz eingeflossen. Die Schweiz unterstützte internationale Forschungsnetzwerke und Forschungsprogramme (z.B. CGIAR, NCCR Nord-Süd). Diese haben wissenschaftliche Grundlagen für die Lösung von Entwicklungs-, Transitions- und globalen Problemen erarbeitet und wesentlich zur Stärkung von Forschungskapazitäten im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit sowie zum Aufbau von Netzwerken zwischen Schweizer Forschungsinstitutionen und solchen in Afrika, Asien, Lateinamerika beigetragen. Im Jahre 2009 wurde das gesamte Forschungsportfolio der DEZA evaluiert. Abgestützt auf langjährige Erfahrungen mit internationaler, interdisziplinärer und interkultureller Forschungsförderung sowie auf die Evaluationsergebnisse richtet die DEZA die Forschungsförderung im Rahmen der Botschaft Internationale Zusammenarbeit 2013–2016 neu aus.

### *Folgerungen*

- Die Zusammenarbeit mit Hilfswerken und Forschungsanstalten sowie öffentlich-private Entwicklungspartnerschaften in der Schweiz konnte in den vergangenen Jahren verstärkt werden. Diese Dynamik wird fortgesetzt.
- Partnerschaften mit dem Privatsektor werden, wo sinnvoll, intensiviert und auf entwicklungspolitische Ziele ausgerichtet, um in armen Ländern bessere Entwicklungsergebnisse zu erreichen. Dabei wird auf die Einhaltung der sozialen Verantwortung (*Corporate Social Responsibility*) der Unternehmen geachtet.

<sup>93</sup> Gemäss dem entsprechenden strategischen Rahmen «*Framework for the Development of the PPDP Instrument at SDC*» (2009)

- Die Zusammenarbeit mit NGOs ist ein zentraler Erfolgsfaktor der Schweizer Anstrengungen: Dank ihr wird eine grössere Breitenwirkung erzielt, und es kommt zu einer soliden Zusammenarbeit mit Zielgruppen und einer starken Verankerung der Entwicklungszusammenarbeit in der schweizerischen Bevölkerung. Die Programmbeiträge für Schweizer NGOs werden weiter ausgebaut.
- Die Zusammenarbeit in der Entwicklungsforschung wird in den kommenden Jahren verstärkt und insbesondere auf die Lösung globaler Probleme und den Umgang mit Unsicherheit, Risiken und Krisen ausgerichtet. Die dafür zur Verfügung stehenden Mittel werden zusammen mit dem Schweiz. Nationalfonds (SNF) im Rahmen eines neuen Programms für partnerschaftliche, interdisziplinäre und transdisziplinäre Forschung eingesetzt.

### **Kooperationsbereich 6: Koordination der Entwicklungspolitik in der Bundesverwaltung**

Der Bundesrat hat 2008 die Empfehlung der GPK-S aufgenommen und die Notwendigkeit einer Revision des Entwicklungshilfegesetzes von 1976 (und der dazugehörigen Verordnung von 1977) geprüft. Er kommt im Bericht zum Schluss, dass das Entwicklungshilfegesetz weiterhin einen zeitgemässen Rahmen für die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit darstellt. Eine Revision des Gesetzes sei deshalb zum gegebenen Zeitpunkt weder nötig noch opportun.<sup>94</sup>

Die DEZA hat die Rechenschaftslegung über erreichte Resultate in den letzten Jahren verstärkt. Sie präsentierte (gemeinsam mit dem SECO) Wirkungsberichte zu den Themen Wasser (2008) und Landwirtschaft (2010). Die DEZA/SECO-Jahresberichte sind seit 2009 konsequent auf die Rechenschaft über erreichte Resultate ausgerichtet. Im Frühjahr 2012 legte das EDA einen Bericht «Was die Schweiz bewirkt – die internationale Zusammenarbeit der DEZA 2006–2010» vor. In der Laufzeit der Botschaft 2009–2012 hat die DEZA ihre Schwerpunkte regelmässig überprüft und jährlich rund 100 Evaluationen über Sektor- und Kooperationsprogramme durchgeführt.

Die Doppelspurigkeiten und Überschneidungen zwischen den Bundesämtern wurden gegenüber 2007 punktuell reduziert. Im Rahmen der Verwaltungsreform REF 05/07 und einer allfälligen Neuverteilung der Departemente hat das Teilprojekt 26 die Frage der Zusammenlegung von DEZA und SECO behandelt. Der Bundesrat sprach sich am 21. Mai 2008 und erneut im Juni 2011 für den Status quo aus. Die Verordnung über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe von 1977 bildet weiterhin die Grundlage für die Zuständigkeiten der DEZA und des SECO und für die Koordination der Aktivitäten.<sup>95</sup>

#### *Folgerungen*

- Die DEZA hat die Kontrollmechanismen sowie die Berichterstattung über Resultate in den letzten Jahren verstärkt. Sie wird diesen Kurs konsequent weiterverfolgen.

<sup>94</sup> Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Motion 06.3666 der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates über die «Instrumente des Bundesrates zur strategischen Führung und gesetzliche Grundlagen», verabschiedet am 13. Januar 2010.

<sup>95</sup> Vgl. Kapitel «Gesetzliche Grundlagen», Anhang B1.

- Als Antwort auf die Empfehlung der DAC Peer Review 2009 hat die Schweiz zusätzliche Anstrengungen unternommen, die Politikkohärenz für Entwicklung zu verbessern. Die Funktion des Interdepartementalen Komitees für Entwicklung und Zusammenarbeit (IKEZ) soll weiter gestärkt werden.
- Die neue Botschaft des EDA und des EVD enthält einen gemeinsamen Antrag zur Finanzierung der schweizerischen internationalen Zusammenarbeit 2013–2016. Die in der Koordination und Abstimmung erreichten Fortschritte sollen weiter entwickelt werden.

### **A3      Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit (SECO): Umsetzung des Rahmenkredits 2009–2012**

Der letzte Rahmenkredit für die Finanzierung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit im Umfang von 800 Millionen Franken trat am 1. Januar 2009 in Kraft. Damit sind die Verpflichtungen bis zum 31. Dezember 2012 gedeckt. Die operationellen Massnahmen wurden so ausgewählt, dass die bereits erreichten Ergebnisse weiter konsolidiert werden können. Mit dem Entscheid zur Erhöhung der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) der Schweiz auf 0.5 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) bis 2015 (Bundesbeschluss vom 28. Februar 2011) wurden zusätzliche Verpflichtungsmittel in Höhe von 70 Millionen Franken bewilligt, die zur Aufstockung des Rahmenkredits dienten. Mit diesen Mitteln soll die Verwirklichung von Klimaprojekten bis Ende 2012 vorangetrieben werden.

#### *Wichtigste Erkenntnisse und Ergebnisse*

Zwischen 2005 und 2010 führte das SECO vier umfassende unabhängige Evaluationen, 122 externe Untersuchungen und 137 interne Prüfungen durch, davon ein Grossteil unter dem laufenden Rahmenkredit. Diese Begleitmassnahmen ermöglichen, aus den Prozessen und erzielten konkreten Ergebnissen Lehren zu ziehen und diese besser messen und kommunizieren zu können. Wie der Bericht «SECO zieht Bilanz»<sup>96</sup> zeigt, ist die Erfolgsquote mit über drei Vierteln erfolgreichen und sehr erfolgreichen Projekten äusserst zufriedenstellend: Die Hilfe ist sachgerecht und gezielt auf die Bedürfnisse der Partnerländer abgestimmt. Ausserdem leistet sie einen konkreten Beitrag zu deren Entwicklung. Daraus lässt sich schliessen, dass das SECO über effiziente operationelle Instrumente verfügt und in den Interventionsbereichen und -ländern arbeitet, in denen es seine Kompetenzen und seine Erfahrung nutzen kann. Die jüngsten weltweiten Umwälzungen (Finanz- und Wirtschaftskrise, Arabischer Frühling, klimapolitische Herausforderungen usw.) haben zudem aufgezeigt, wie wichtig die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit ist.

Die guten Ergebnisse des SECO konnten einerseits dank des grossen Engagements der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter am Hauptsitz wie auch vor Ort sowie fundierter Fach- und Länderkenntnisse erreicht werden. Andererseits trugen auch die Entwicklung innovativer Instrumente zu den guten Ergebnissen bei sowie die Tatsache, dass beim Testen neuer Vorgehensweisen ein gewisses Risiko eingegangen wurde.

<sup>96</sup> Vgl. [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch)

Ebenfalls entscheidend war, dass ein System zur Qualitätssicherung eingerichtet wurde, mit dem die Umsetzung der Projekte laufend kontrolliert und erforderliche Anpassungen rasch vorgenommen werden können. Dennoch steht das SECO vor einer Reihe von Herausforderungen, wenn es weiterhin effizient und glaubwürdig arbeiten will. Unter anderem gilt es, das Personal und die finanziellen Mittel angemessen zuzuteilen, um die Umsetzung erfolgreicher Projekte zu garantieren, die Projekte noch nachhaltiger zu gestalten und das institutionelle Wissen sowie das sehr hohe Erfahrungsniveau zu bewahren.

Um die Resultate messen und Lehren ziehen zu können, müssen spezifische Monitoring-Instrumente konzipiert und realisiert werden. Vor diesem Hintergrund hat das SECO in den letzten Jahren sein Qualitätsprüfsystem und seine internen Prozesse weiterentwickelt und konsolidiert. Seit dem Jahr 2000 ist das SECO ISO-9001-zertifiziert. Vor allem die Monitoring-Instrumente für die Projekte in den Schwerpunktländern wurden ausgebaut. Ein externes Evaluationskomitee wurde geschaffen und vier unabhängige Evaluationen wurden durchgeführt. Das SECO hat einen Jahresbericht zur Leistung seines Projektportfolios verfasst und zusammen mit der DEZA zwei Berichte über die Wirksamkeit der Schweizer Hilfe im Wasser- und im Landwirtschaftssektor erstellt. Das SECO hat sein Risikomanagement intensiviert und neue Richtlinien definiert. Schliesslich wurden auch die lokalen SECO-Vertretungen verstärkt.

## **1. Mitteleinsatz**

Im Rahmen einer verstärkten Konzentration der Mittel wurde im Rahmenkredit 2009–2012 die Zahl der Schwerpunktländer von 16 auf noch sieben (Ägypten, Ghana, Südafrika, Indonesien, Vietnam, Kolumbien und Peru) reduziert. Es handelt sich um wirtschaftlich rasch wachsende, aber mit grossen Armuts- und Entwicklungsproblemen konfrontierte Entwicklungsländer der Kategorie «tiefes und mittleres Einkommen» an der Schwelle zur Integration in die Weltmärkte. Zur Umsetzung des Rahmenkredits wurden in diesen Schwerpunktländern SECO-Vertretungen etabliert.

### *Mitteleinsatz in SECO-Schwerpunktländern*

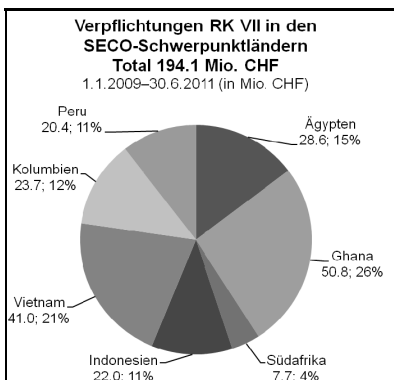
In den ersten zweieinhalb Jahren (1. Januar 2009 bis 30. Juni 2011) nach Inkrafttreten des Rahmenkredits wurden insgesamt 449 Millionen oder 52 Prozent der verfügbaren Mittel von insgesamt 870 Millionen Franken (inkl. Aufstockung) für fast 200 laufende und abgeschlossene Programme verpflichtet. Der Verpflichtungsrahmen des laufenden Rahmenkredits dürfte wie vorgesehen per Ende 2012 erschöpft sein.

Gemäss der Zielvorgabe in der vorliegenden Botschaft bezüglich Mittelverwendung sollten 50 Prozent der Mittel in den SECO-Schwerpunktländern eingesetzt werden. Die restlichen 50 Prozent fliessen in globale und regionale Massnahmen sowie ergänzende SECO-Aktivitäten in DEZA-Schwerpunktländern. Die bisherigen Verpflichtungen entsprechen weitgehend der oben genannten Zielvorgabe: Insgesamt wurden 43 Prozent (194 Millionen Franken) für Massnahmen in SECO-Schwerpunktländern verpflichtet. Die übrigen Verpflichtungen betrafen globale (34 %) und regionale Massnahmen (17 %). Ausserdem wurden gegen fünf Prozent für SECO-Programme in DEZA-Schwerpunktländern<sup>97</sup> und weniger als ein Prozent in weiteren

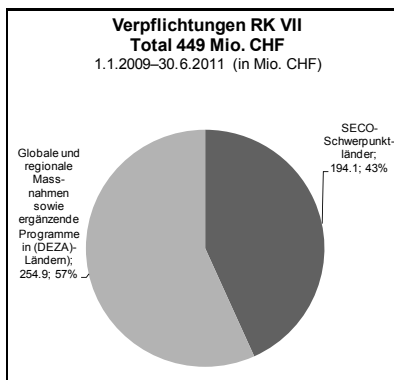
<sup>97</sup> Mosambik (Budgethilfe): 15.6 Millionen Franken; Laos: 5.1 Millionen Franken; Nicaragua: 1.3 Millionen Franken.

Ländern<sup>98</sup> verpflichtet (vgl. Grafiken 1 und 2 sowie Tabelle 1 im Statistischen Anhang D3).

*Grafik 1*



*Grafik 2*



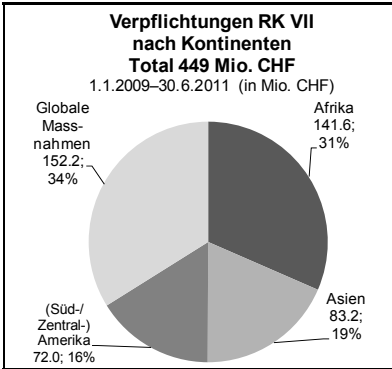
In den SECO-Schwerpunktländern ergab sich ein unterschiedlicher Mitteleinsatz: Ghana und Vietnam waren bereits in früheren Rahmenkrediten Schwerpunktländer des SECO. Aufgrund etablierter Strukturen und gut funktionierender Partnerschaften ist die Identifikation und Umsetzung von Programmen in diesen Ländern einfacher. In den anderen Ländern hingegen hatte das SECO früher nur einzelne seiner Instrumente eingesetzt (Ägypten, Südafrika, Peru, Indonesien), was sich nun in einer längeren Aufbauphase manifestiert. Kolumbien ist unter dem RK 2009–2012 ein neues Schwerpunktländer.

*Mitteleinsatz pro Kontinent*

Ein Drittel der Verpflichtungen ist für globale Massnahmen reserviert, wobei auch diese zu einem ansehnlichen Teil direkt auf Länderebene umgesetzt werden. Sie dienen der Umsetzung und Stimulierung spezifisch definierter und thematisch fokussierter Programme in angestammten Bereichen wie der Handelsförderung, der Finanzstabilität, dem Steuerwesen, den Klimamassnahmen, dem Wasser und der Privatsektorförderung. Von den restlichen zwei Dritteln bilateraler Massnahmen wurden in Afrika 31 Prozent, in Asien 19 Prozent und in Süd- und Zentralamerika 16 Prozent verpflichtet. (vgl. Grafik 3 und Tabelle 2 im Statistischen Anhang D3).

<sup>98</sup> Tunesien (ehemaliges und ab 2013 neues Schwerpunktländer des SECO): 2.8 Millionen Franken.

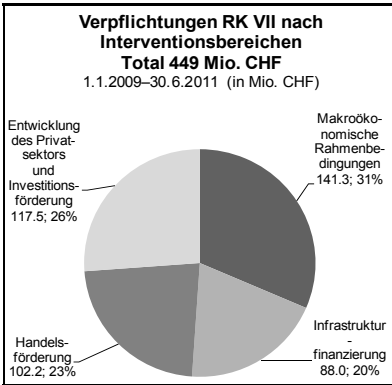
Grafik 3



*Verteilung der Verpflichtungen nach Interventionsbereichen*

Der Rahmenkredit 2009–2012 enthielt eine indikative Vorgabe für die Verwendung der Mittel bezüglich der einzelnen Instrumente. Die Allokation der Verpflichtungen blieb entsprechend der Vorgabe relativ ausgewogen (vgl. Grafik 4 sowie Tabelle 3 im Statistischen Anhang D3): Jeder der vier Interventionsbereiche des SECO verpflichtete mindestens 20 Prozent der in den ersten zweieinhalb Jahren zugeteilten Mittel. Die Unterschiede zwischen den Interventionsbereichen sind auf instrumentenspezifische Faktoren zurückzuführen: Gewisse Projekte im Bereich der makroökonomischen Rahmenbedingungen, insbesondere die Budgethilfe und Entschuldungsinitiativen, verfügen über hohe Finanzvolumen und schnellere Verpflichtungs- und Auszahlungsrhythmen. Demgegenüber verlangt die Infrastrukturfinanzierung eine umfassende Aufbauarbeit in der Projektumsetzung, die eine verzögerte Mittelverwendung zur Folge hat.

Grafik 4





## 2. Wirksamkeit

Gemäss dem Jahresbericht zur Wirksamkeit der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit wurden 77 Prozent der 122 zwischen 2005 und 2010 evaluierten Projekte als zufriedenstellend eingestuft; die ursprünglich definierten Ziele wurden erreicht.

Die Erfolgsquote des SECO liegt etwa auf gleichem Niveau wie jene anderer Entwicklungsorganisationen, die ebenfalls solche Evaluationen durchführen. Diese Quote ist angesichts der in den Empfängerländern des SECO vorherrschenden Rahmenbedingungen und des innovativen Vorgehens des SECO bei den Interventionen sehr hoch. Die Unterstützung des SECO ist den externen Evaluatoren und Empfängern zufolge sehr zielgerichtet und auf die Prioritäten und die effektiven Bedürfnisse abgestimmt. Die Partner streichen die hohe Qualität der geleisteten Arbeit und die konkreten Ergebnisse hervor. Erreichen die Projekte die definierten Ziele nicht oder nur teilweise, ist dies häufig auf externe Faktoren (wie tief greifende Umwälzungen der politischen oder wirtschaftlichen Gegebenheiten), aber auch auf projektspezifische Gründe (wie zu ehrgeizige Einschätzung des Umsetzungspotenzials eines innovativen Projekts) zurückzuführen. Für das SECO ist die Frage der Nachhaltigkeit des Nutzens eines Projekts nach dessen Abschluss zentral. Diese stellt zweifelsohne die grösste Herausforderung für die Entwicklungszusammenarbeit dar. Um dieses Risiko zu mindern, wird der laufenden Optimierung des Monitorings und der Kontextanalyse eine immer grössere Bedeutung beigemessen.

## 3. Resultate auf Länderebene

Im Rahmenkredit 2009–2012 wurden Makro-Indikatoren für die Messung der Zielerreichung im Partnerland festgelegt. Diese ermöglichen einen guten Überblick in Bezug auf die Entwicklung der SECO-Schwerpunktländer. Allerdings ist eine kausale Verbindung zwischen den SECO-Aktivitäten und der (Makro-)Entwicklung im Partnerland nur schwierig herzuleiten, denn externe Effekte wie die globale Finanz- und Wirtschaftskrise beeinflussen die Entwicklung stark. Die im Frühjahr 2007 ausgebrochene US-Immobilienkrise, die sich in eine globale Finanz- und Wirtschaftskrise ausweitete, zeigt sich bereits in den Makro-Daten zwischen 2008 und 2009:

- In allen SECO-Schwerpunktländern ist die Wachstumsrate des realen BIP gesunken, teilweise bewegt sie sich sogar im negativen Bereich (z.B. Südafrika).
- In vielen SECO-Schwerpunktländern wirkte sich die Wirtschaftskrise auch auf den Handel negativ aus (Einbruch der Exportmärkte).

Anderweitige markante Entwicklungen:

- Trotz der Wirtschaftskrise wies zirka die Hälfte der SECO-Schwerpunktländer zwischen 2008 und 2010 eine positive Entwicklung in ihrer Wettbewerbsfähigkeit auf (Indonesien, Vietnam, Kolumbien und Peru).
- Die Einkommensungleichheit in den SECO-Schwerpunktländern hat sich positiv entwickelt, d.h. die Einkommensungleichheit hat abgenommen (sinkender Gini-Index)<sup>99</sup>.

<sup>99</sup> Es geht um die Entwicklung zwischen dem zweitletzten und letzten Erhebungsdatum. Teilweise können die Erhebungsdaten je nach Land stark variieren. Aufgrund der unterschiedlichen Erhebungsdaten sind vergleichende Aussagen nur beschränkt möglich.

- 2007–2009 hat sich zirka die Hälfte der SECO-Schwerpunktländer in Bezug auf ihre Gouvernanz verbessert. Südafrika hat jeweils am besten abgeschnitten.
- Hingegen ist der CO<sub>2</sub>-Ausstoss pro Kopf in den SECO-Schwerpunktländern zwischen 2005 und 2008 mehrheitlich gestiegen (ausser in Südafrika).

Im Hinblick auf die Umsetzung und Begleitung des neuen RK 2013–2016 werden diese Indikatoren zur Resultatmessung auf Makro-Ebene beibehalten, da sie interessante Informationen zum Kontext liefern und zeigen, dass das SECO in relevanten Bereichen und Ländern aktiv ist. Sie werden indes ergänzt mit spezifischeren «Beobachtungsfeldern» und Indikatoren, die näher an den eigentlichen Aktivitäten und Programmen des SECO angesiedelt sind (vgl. Kap. 4.3).

#### **4. Aufgabengebiet 1: Unterstützung des Einbezugs von Partnerländern in die Weltwirtschaft und des nachhaltigen Wachstums**

Der Leistungsbereich Wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit des SECO hat sich bei der Umsetzung der Programme auf die Kernkompetenzen seines Amtes konzentriert und sich gleichzeitig vorrangig in thematisch besonders aktuellen, global relevanten Bereichen wie Finanzen, Handel, Klimaschutz sowie Energie und Wasser engagiert. Dies erfolgte wie in der Botschaft dargelegt in vier Interventionsbereichen.

##### **4.1 Interventionsbereich: Makroökonomische Rahmenbedingungen**

Die Massnahmen im Bereich der makroökonomischen Unterstützung fokussierten auf *drei Aktionslinien*:

1. Unterstützung von Reformen im *öffentlichen Finanzwesen*
2. Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Entwicklung der *Finanzmärkte*
3. Knowhow-Transfer im Bereich *Wirtschaftspolitik*

Die Massnahmen des SECO in diesen Aktionslinien zielten darauf ab, die Verwaltung und Verwendung der öffentlichen Mittel zu verbessern, den wirtschaftspolitischen Handlungsspielraum zu vergrössern und Investitionen zu fördern. Dadurch sollen die wirtschaftliche Stabilität und das Wirtschaftswachstum gefördert werden.

Das SECO hat seine Massnahmen in diesen Aktionslinien über drei verschiedene Kanäle umgesetzt. Erstens wurden eigene, d.h. vollständig vom SECO konzipierte und betreute Projekte durchgeführt. Zweitens hat das SECO bei anderen Projekten die Zusammenarbeit mit internationalen Partnern wie der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds weiter verstärkt. Drittens hat sich das SECO in verschiedenen multilateralen Initiativen, die eine Vielzahl von Ländern bei deren Reformbemühungen unterstützen, eingebracht und deren Interventionen massgeblich mitgestaltet.

Ein Grossteil der Massnahmen in den drei Aktionslinien beinhaltete die Bereitstellung von technischer Unterstützung, d.h. den Know-how-Transfer, Beratungstätigkeiten, Ausbildungsmassnahmen sowie die Förderung des Erfahrungsaustauschs zur Verbesserung der staatlichen Institutionen. Nebst der technischen Unterstützung hat das SECO in einigen Ländern auch finanzielle Unterstützung geleistet. Diese erfolgte hauptsächlich über Budgethilfen, die u.a. in den Prioritätsländern Ghana und Vietnam umgesetzt wurden. In den ehemaligen Prioritätsländern, die früher den geografischen Schwerpunkt für Budgethilfen des SECO darstellten, wurde das

Engagement stark reduziert (Weiterführung der Budgethilfe in Mosambik, dafür Ausstieg in Benin, Burkina Faso und Tansania). Die Reduktion erfolgte schrittweise und mit Rücksicht darauf, dass die Nachhaltigkeit der erreichten Ergebnisse gesichert wird. Zudem hat das SECO den Abschluss von Entschuldungsmassnahmen, die über frühere Rahmenkredite finanziert wurden, weiter vorangetrieben.

Innerhalb der drei Aktionslinien hat sich das SECO auf folgende Themen konzentriert:

- In der ersten Aktionslinie «*Unterstützung von Reformen im öffentlichen Finanzwesen*» setzten die meisten Massnahmen bei der Budgetplanung und -umsetzung, bei der Schuldenverwaltung und bei der Steuerverwaltung an. In Ghana unterstützte das SECO beispielsweise die Bemühungen der Steuerverwaltung, die Steuereinnahmen durch eine Modernisierung des Steuersystems zu erhöhen. Bei der Schuldenverwaltung ist das SECO im Nachgang zu den (unter früheren Rahmenkrediten finanzierten) Entschuldungsmassnahmen dazu übergegangen, die Kompetenzen der Länder im Bereich der Schuldenbewirtschaftung zu verbessern. Dadurch sollen die Partnerländer befähigt werden, ihre Staatsschulden langfristig weiter abzubauen und finanzielle Risiken zu mindern. Daneben wurden vermehrt auch Massnahmen zur Verbesserung der Aufsicht, der externen Finanzkontrolle und der Rechnungslegung des öffentlichen Sektors umgesetzt.

#### **EITI: Schweiz fördert Transparenz im Rohstoffsektor**

Die Förderung und der Export fossiler Energieträger und anderer Rohstoffe gehört für zahlreiche Entwicklungsländer zu den wichtigsten Einnahmequellen. Gleichzeitig sind mit dem Bergbau und der Erdölgewinnung enorme ökologische und soziale Probleme verbunden, die sich auch im finanziellen und im politischen Bereich manifestieren können: Die lockenden Gewinne sind Segen und Fluch zugleich, und massive Korruption ist oft die direkte Folge der Rohstoffförderung. Seit 2003 vereint die Transparenz-Initiative im Rohstoffsektor EITI (*Extractive Industries Transparency Initiative*) Regierungen, die Branche und die Zivilgesellschaft. Sie will die Transparenz bei den Finanzflüssen zwischen den rohstofffördernden Gesellschaften und den Regierungen der betroffenen Länder fördern (Veröffentlichung ausführlicher Berichte mit Details und Vergleichen der Mittelflüsse: Zahlungen der Unternehmen in Form von Gebühren, Abgaben und anderen Steuern auf der einen und Budgeteinnahmen auf der anderen Seite). Nach der Validierung durch den Verwaltungsrat der EITI sind die geprüften Länder sodann im Einklang mit den EITI-Regeln. Diese Konformität muss alle fünf Jahre erneuert werden. Die Schweiz unterstützt die EITI seit 2009. Wie die anderen Länder hilft sie mit bei der Finanzierung des *EITI Multi-Donor Fund* bei der Weltbank. Dank dieses Fonds können die Länder die Initiative umsetzen und die Konformitätskriterien der EITI erreichen und einhalten. Ausserdem werden die betroffenen Länder bei den Vertragsbeziehungen mit den rohstofffördernden Unternehmen unterstützt.

Das SECO beteiligt sich ferner an einer Zusatzinitiative zur EITI, einem vom IWF verwalteten *Multi-Donor Trust Fund* für das Management natürlicher Ressourcen. Dieser Fonds soll Ländern mit umfangreichen natürlichen Ressourcen (Bodenschätze, Öl und Gas) dabei helfen, diese optimal zu verwalten, um auf

diese Weise auch die Bevölkerung daran teilhaben zu lassen, das Wirtschaftswachstum anzukurbeln und die Armut durch die Bereitstellung technischer Unterstützung und durch die Schulung der betroffenen Ministerien zu bekämpfen. Das SECO hat 2012 den Vorsitz im Steuerungsausschuss des Fonds übernommen.

- In der zweiten Aktionslinie «*Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Finanzmärkte*» unterstützte das SECO vor allem die Stärkung der institutionellen Grundlagen und der Regulierung. Dadurch sollen die Transparenz und die Stabilität des Finanzmarktes verbessert werden. In Vietnam hat das SECO beispielsweise die staatliche Reform des Bankensektors unterstützt und Bankkaderleute ausgebildet. Ein gut funktionierender Finanzmarkt ist eine Grundvoraussetzung für die Integration ins globale Wirtschaftssystem und die Förderung von Investitionen. Das SECO hat sich deshalb auch in globalen Multi-Geber-Initiativen zur Stärkung der Finanzsektoren in Entwicklungs- und Schwellenländern engagiert und eine prägende Rolle in deren Steuerungsgremien übernommen. So hat sich das SECO beispielsweise stark für die Verbesserung der Geldwäschereikontrolle in den Partnerländern eingesetzt.

### **Ruanda: Reformen des Finanzsektors verhelfen zu mehr Wirtschaftswachstum**

Ein gesunder und stabiler Finanzsektor trägt zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung bei. Die Schweiz beteiligt sich an einer globalen Initiative zur Stärkung des Finanzsektors.

FIRST ist das Zauberwort. Die Abkürzung steht für *Financial Sector Reform and Strengthening Initiative*. Es handelt sich dabei um eine 2002 lancierte Initiative mehrerer Geber, darunter der Schweiz, die zusammen mit der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds Schwellen- und Entwicklungsländer unbürokratisch und zielgerichtet bei der Stärkung ihres Finanzsektors unterstützen will. Die Projekte von FIRST konzentrieren sich auf die Regulierung und Aufsicht des Finanzsektors, auf Produktentwicklungen und auf Krisenprävention. Über die Jahre hinweg hat sich FIRST als flexibler Anbieter von kurz- und mittelfristig orientierter, technischer Hilfe etabliert und dabei oft als Beschleuniger für grössere Geberprojekte gewirkt.

Ruanda hat früh die Rolle des Finanzsektors als Motor für die wirtschaftliche Entwicklung erkannt. Reformen des Finanzsektors standen deshalb ganz oben auf der Prioritätenliste. Ausgehend von einer von Weltbank und IWF 2005 durchgeführten Überprüfung des Finanzsektors hat die Regierung mithilfe von FIRST ein ehrgeiziges Reformprogramm ausgearbeitet. Mehrere Geber halfen bei der Finanzierung mit. Bis heute wurden über 100 Reformvorschläge umgesetzt: im Bereich des Bankensektors, des Kapitalmarkts, der privaten Altersvorsorge, der Zahlungssysteme und der Rechnungslegung. Das Resultat: Der Finanzsektor wurde dadurch sicherer und wettbewerbsfähiger und der Zugang zu Finanzmitteln hat sich merklich verbessert.

Seit Beginn der Initiative FIRST wurden mehr als 370 Projekte in 97 Schwellen- und Entwicklungsländern durchgeführt. Die Projekte haben zu merklichen Verbesserungen beigetragen. Die Regulierung des Finanzsektors wurde gestärkt, die Stabilität des Bankensektors erhöht und der Zugang zu Kapital und Dienstleistungen für Unternehmen und Haushalte verbessert. Dies schlägt sich in der grösseren Widerstandsfähigkeit vieler Entwicklungsländer gegenüber Krisen und in gesunden Wachstumsraten nieder.

- In der dritten Aktionslinie «*Know-how-Transfer im Bereich Wirtschaftspolitik*» unterstützte das SECO einerseits ausgewählte Partnerländer wie Aserbaidschan, Kirgisistan und Vietnam beim Aufbau und bei der Weiterbildung von Ökonomenteams zur Verbesserung der Konjunkturanalyse. Dies wiederum erlaubte es den Behörden, noch gezieltere wirtschaftspolitische Massnahmen zur Förderung des Wachstums und der wirtschaftlichen Stabilität umzusetzen. Darüber hinaus stellte das SECO Know-how bereit für den Umgang mit Schocks und Krisen, die einzelne Länder relativ hart trafen (Auswirkungen der Finanzkrise, Anstieg der Treibstoff- und Lebensmittelpreise, politische Unruhen).

In allen drei Aktionslinien konnte das SECO unter anderem auf Knowhow von Expertinnen und Experten, Verwaltungsstellen und Hochschulen aus der Schweiz zurückgreifen.

#### **4.2 Interventionsbereich: Infrastrukturfinanzierung**

Der Leistungsbereich Wirtschaftliche Zusammenarbeit des SECO ist im *Bereich der Infrastrukturfinanzierung* schon seit Langem aktiv und ist sich der Bedeutung bewusst, die Infrastrukturen für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung, für die Stabilität einer Region und für das Wohlbefinden der Bevölkerung spielen.

Das Hauptziel bleibt die kontinuierliche Bereitstellung der für die Wirtschaft und die Bevölkerung notwendigen grundlegenden Infrastrukturdienstleistungen – Wasser, Abwasser, Energie und Transport. Weitere Ziele sind die effiziente Nutzung der natürlichen Ressourcen und die Verringerung der Schadstoffemissionen, namentlich der Treibhausgase, die für den Klimawandel verantwortlich sind. Abgerundet werden die Aktivitäten durch Massnahmen im Bereich Katasterwesen.

Die Interventionen des SECO in diesem Bereich konzentrierten sich auf zwei Sektoren: die Energie (34 %) sowie die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung im städtischen Raum (28 %). Die anderen Interventionen betrafen unter anderem den Transportsektor und das Abfallmanagement. Die Projekte umfassen drei Interventionsstufen: Erstens wird in den Aufbau effizienter Infrastruktureinrichtungen investiert. Zweitens werden die institutionellen Kapazitäten der Infrastrukturbetriebe gestärkt, damit diese die Anlagen professionell und nachhaltig betreiben können. Drittens wird der Politikdialog gefördert, um die für die Infrastrukturversorgung notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen, namentlich um die Finanzierung und kostengünstige Erschliessung der Dienstleistungen für die Bevölkerung sicherzustellen.

Dank Kofinanzierungen mit den internationalen Finanzorganisationen konnte die Finanzierung erhöht (mindestens auf jeweils das Doppelte) und damit die Wirkung des Schweizer Beitrags verstärkt werden. Besondere Erwähnung verdienen auch die Aktivitäten des SECO zur Mobilisierung privater Investitionen, z.B. im Rahmen von öffentlich-privaten Partnerschaften («Public Private Partnerships», PPP). Im Verbund mit anderen Geberländern wurden und werden damit die eingesetzten öffentlichen Mittel durch private Investitionen vervielfacht. Das vom Schweizer Privatsektor zur Verfügung gestellte Know-how und die flexiblen Einsatzmöglichkeiten der Finanzierungszuschüsse sorgten dafür, dass die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit bei den Empfängern und Partnern eine wichtige Lücke schliessen konnte.

Das SECO hat seine Aktivitäten im *Energiesektor* der letzten 18 Jahre einer unabhängigen Evaluation unterzogen, die Anfang 2010 veröffentlicht wurde. Obwohl sich die Analyse auf die Aktivitäten in den Transitionsländern im Osten konzentrierte (vgl. Einzelheiten dazu in Kapitel 5 über die Fortsetzung der Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS), können die Beobachtungen, Schlussfolgerungen und Empfehlungen durchaus auch auf die Aktivitäten im Süden übertragen werden. Die Mängel bei der Energieinfrastruktur in den Staaten Osteuropas und der GUS sowie die erforderlichen Lösungen sind in den aufstrebenden Volkswirtschaften der südlichen Schwerpunktländer sehr ähnlich. Deshalb erhält beispielsweise in Ghana die grösste Elektrizitätsgesellschaft des Landes institutionelle Unterstützung, indem in einer Pilotregion eine strategische Geschäftseinheit gegründet wird. Eine solche Intervention zielt auf ein besseres Management und eine Erhöhung der Finanzkraft des öffentlichen Energieversorgers ab. Nur so kann sichergestellt werden, dass der gesamte Sektor aus wirtschaftlicher wie auch ökologischer Sicht langfristig nachhaltig funktioniert. Grundlegende Fragen wie die Finanzierung des Sektors, die Höhe der Tarife und die Corporate Governance werden von den betroffenen Akteuren anhand konkreter Grundlagen erörtert. Die Interventionen des SECO ergänzen sich mit den Projekten anderer Geber und des Privatsektors. Ein anschauliches Beispiel dafür ist das innovative Finanzierungsprogramm für Geothermie in Indonesien, das vom SECO und von der *International Finance Corporation* (IFC) gemeinsam finanziert wird.

Die Aktivitäten des SECO im Bereich *Wasser und Abwasser* wurden 2008 für den Wirkungsbericht der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit im Wassersektor im Rahmen einer unabhängigen Studie analysiert. Abgesehen davon, dass der Zugang zu Wasser und zur Abwasserentsorgung für die Bevölkerung und die Wirtschaft von zentraler Bedeutung ist, hat dieser Bericht das Nachhaltigkeitspotenzial der Schweizer Interventionen aufgezeigt. Dieses ergibt sich aus der Verbindung von Investitionen in effizientere Infrastrukturen, betrieblicher Beratung der Versorgungsgesellschaften und aus dem Politikdialog. Die Investitionen weisen ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis auf: Für jeden investierten Schweizer Franken entstand ein sozialer und wirtschaftlicher Nutzen von mindestens drei bis fünf Franken.

Dank der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsbanken konnten die mit SECO-Beiträgen und Schweizer Knowhow durchgeführten Projekte in mehreren Fällen erfolgreich repliziert werden. Eine breite Replikation wurde z.B. in Form eines Programms in Vietnam zusammen mit der KfW erfolgreich umgesetzt; mit dieser Kofinanzierung konnten dreimal mehr Personen erreicht werden, als dies bei einer reinen Schweizer Finanzierung der Fall gewesen wäre. Mit Hilfe der von der Schweiz gewährten Zuschüsse kann die finanzielle Belastung der Infrastrukturbetriebe durch die Darlehen der Entwicklungsbanken auf ein tragfähiges Mass gesenkt

werden. Die Fokussierung auf den Wassersektor oder die Abwasserentsorgung ermöglichte Skaleneffekte und einen raschen Erfahrungsaustausch zwischen verschiedenen Regionen (Osten und Süden). Die durch diesen Ansatz gewonnene Visibilität und fachliche Anerkennung ermöglichte es der Schweiz im Politikdialog, vor allem mit städtischen Behörden in diesen Ländern als glaubhafter Partner aufzutreten.

Bei den während dieses Zeitraums mit Mischkrediten finanzierten Infrastrukturprojekten konnten viele wichtige Erfahrungen, insbesondere auf institutioneller Ebene, gesammelt werden. Diese Erfahrungen werden als Basis für den nächsten Rahmenkredit dienen und werden helfen, die Projekte längerfristig umzusetzen, um dauerhafte Veränderungen im Infrastrukturbereich zu erzielen. Dies gilt besonders für Tunesien (vgl. Kasten), aber auch für Vietnam im Bereich der Sanierung von Kläranlagen. Ein weiteres Beispiel betrifft Kolumbien, wo die nationale Hydro-Meteorologische Anstalt unterstützt wird, um Instrumente zur Reduktion der Auswirkungen des Klimawandels zu entwickeln.

### **Tunesien: Gesundere Umgebung für Kleinstädte**

Die Ereignisse, die den Machtwechsel in Tunesien begleiteten, haben aufgezeigt, dass bei der Abwasserentsorgung im Gouvernorat Kasserine bedeutende Unterschiede bestehen. Um die Attraktivität dieser relativ armen Region zu steigern und die Umwelt sowie die Gesundheit der Bevölkerung zu schützen, soll in zwei Kleinstädten des Gouvernorats der Bau von zwei Abwasserreinigungsanlagen finanziert werden. Diese zwei Projekte beinhalten auch einen sozialen Ansatz, da Arbeitsplätze geschaffen und die Kenntnisse der lokalen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der betreffenden kommunalen Stellen verbessert werden. Die rasche Reaktion des SECO und seiner Ansprechpartner wurde dank einer gut etablierten Partnerschaft mit der tunesischen Abwasserbehörde ONAS (*Office National de l'Assainissement*) ermöglicht, namentlich über ein mit einem Mischkredit finanziertes Sanierungsprojekt für Kläranlagen in Tunis. Auf diese Weise kann ein langfristiges Vertrauensverhältnis aufgebaut werden.

Das *Abfallmanagement im urbanen Raum* gewinnt zunehmend an Bedeutung. Die effiziente Sammlung, die Trennung und das Recycling sowie die Endlagerung fester Abfälle in kontrollierten Deponien stellt in ökologischer Sicht und in Bezug auf das Management für die Gemeinden der Regionalzentren in den Interventionsländern des SECO eine Herausforderung dar. Das Kostenmanagement lässt oft zu wünschen übrig, und die häufige Misswirtschaft dieser Dienste schafft bei den Investoren ein katastrophales Image. Ausserdem ist die öffentliche Gesundheit durch das ungenügende Abfallmanagement ernsthaft gefährdet. Das SECO hat daher in Peru und in Südafrika die Finanzierung von Abfallmanagementprojekten auf Gemeindeebene angestossen. Die Herausforderungen, die insbesondere in den Städten enorm sind, sind eher organisatorischer als technischer Natur, weshalb ein langfristiges Engagement des SECO erforderlich ist. Das Schweizer Know-how im Bereich des Abfallmanagements und der Abfallentsorgung wird dabei als grosser Pluspunkt anerkannt.

Im Hinblick auf eine auf mittlere Sicht *kohärente Ausrichtung der Massnahmen und Tätigkeiten* hat das Ressort Infrastrukturfinanzierung 2010 strategische Leitlinien erarbeitet. Diese sollen in den Sektoren, in denen es über Schlüsselkompetenzen

verfügt (Energie, Wasser und Abwasser, Aufbau und Verwaltung privater und öffentlicher Unternehmen), als Referenz für die Aktivitäten dienen: Diese Leitlinien setzen die aus den unabhängigen Untersuchungen gezogenen Lehren und Schlüsse um und tragen so zu einer kontinuierlichen Verbesserung der durch die Rahmenkredite finanzierten Leistungen bei. Sie stehen im Einklang mit dem strategischen Rahmen der Wirtschaftszusammenarbeit und widerspiegeln aus operationeller Sicht die Klima- und Umweltstrategien sowie die Politik zur Stärkung der wirtschaftlichen Gouvernanz.

### **4.3 Interventionsbereich: Handelsförderung**

Während der letzten Berichtsperiode erlebte der internationale Handel einige Turbulenzen: Erstens führte die weltweite Finanzkrise im Jahr 2008 zu einem wertmässigen Einbruch des internationalen Handels um mehr als 15 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Zweitens erholte sich der internationale Handel erst 2010 wieder mit einer substanziellen wertmässigen Erhöhung von 12 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Drittens stiegen die Preise für nachwachsende und nicht nachwachsende Rohstoffe sowohl 2008 als auch 2010 und 2011 enorm an und erreichten Rekordhöhen. Viertens führten insbesondere die höheren Preise von Agrarrohstoffen einerseits zu einer Erhöhung der Konsumentenpreise und andererseits in den Entwicklungsländern zu Problemen bei der Ernährungssicherheit. Schliesslich waren Industrie und Handel durch weltweite Umweltprobleme (Klimaveränderung, Biodiversitätsverlust, Wassermangel usw.) sowie soziale Ungleichgewichte gefordert, was zu einer verstärkten Berücksichtigung nachhaltiger Massnahmen bei der internationalen Beschaffung und Stimulierung von nachhaltigeren Produktionsweisen führte.

Das SECO förderte einen nachhaltigeren Handel und ging gezielt auf die Bedürfnisse der Partnerländer ein, um deren Kapazitäten zu stärken. Die internationale Arbeitsteilung und der darauf aufbauende grenzüberschreitende Handel als wichtige Entwicklungsmotoren konnten damit weiterhin einen entscheidenden Beitrag zur Reduktion der Armut und zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung leisten. Zur wirkungsvollen Umsetzung dieser Aufgaben setzte das SECO bei den drei nachfolgend beschriebenen Interventionsebenen an:

*1. Schaffung von Rahmenbedingungen für den Handel:* Obwohl während der Berichtsperiode die internationalen Verhandlungen im Rahmen der WTO-Doha-Runde nicht zu einem Abschluss gebracht werden konnten, war es umso wichtiger, dass die Partnerländer des SECO dabei unterstützt wurden, das bestehende internationale Handelsregelwerk der WTO besser anzuwenden und dadurch zu stärken. Kernpunkt dieser Massnahmen war die Unterstützung von ausgewählten Partnerländern der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit beim Verständnis und Aufbau von eigenem Know-how einerseits hinsichtlich des WTO-Beitritts und der WTO-Verhandlungen und andererseits bei der Umsetzung von Handelspolitiken und bei der Stärkung der notwendigen institutionellen Rahmenbedingungen. Die von der Schweiz unterstützten Beitrittsverhandlungen von Laos und Montenegro stehen kurz vor dem Abschluss (die Verhandlungen mit Serbien konnten 2011 erfolgreich abgeschlossen werden). Die Beitrittsverhandlungen von Tadschikistan und vom Libanon werden nicht zuletzt aufgrund von innenpolitischen Problemen noch mehr Zeit in Anspruch nehmen.

Diese generelle handelspolitische Unterstützung wurde ergänzt mit ausgewählter sektorieller Unterstützung auf den Gebieten i) Schutz des geistigen Eigentums, ii) Modernisierung von Wettbewerbspolitik und -recht, iii) Effizienzsteigerung des



öffentliches Beschaffungswesens, iv) Verbesserung des Umgangs mit nicht tarifari- schen Handelshemmnissen wie Standards und Normen und v) Stärkung des Dienst- leistungshandels.

Der *Schutz des geistigen Eigentums* sowie ein *griffiges Wettbewerbssystem* sind wichtige Voraussetzungen für einen verstärkten Technologietransfer und einen verbesserten Güter- und Dienstleistungsaustausch. Zudem bilden sie Voraussetzungen für ein wirtschaftliches Umfeld, das Innovationen ermöglicht. In Zusammenarbeit mit dem Institut für geistiges Eigentum (IGE) wurde nach 10-jähriger erfolgreicher Zusammenarbeit das Programm in Vietnam abgeschlossen, und neue Gesetze sowie effizientere administrative Abläufe konnten eingeführt werden. Die über diese Kooperation gestärkten vietnamesischen Behörden unterstützen gegenwärtig im Rahmen einer vom SECO unterstützten Süd-Süd-Kooperation das Nachbarland Laos bei dessen Aufbau entsprechender administrativer Modernisierungen. Die erfolgreiche Zusammenarbeit mit dem IGE konnte u. a. in Ghana, Laos und Serbien repliziert werden. Der Ansatz bietet Potenzial, in Zukunft noch weiter verstärkt zu werden (Ägypten, Indonesien, Bangladesch, Kolumbien). Ein wichtiger Bestandteil dieser Projekte bildet jeweils die Förderung des Umgangs mit geografischen Herkunftsbe- zeichnungen bei lokalen Produkten und die Stärkung von traditionellem Wissen.

Gemeinsam mit der UN-Kommission für Handel und Entwicklung (UNCTAD) und der Schweizer Wettbewerbskommission (WEKO) hat das SECO Projekte zur Förde- rung von Wettbewerbspolitiken, entsprechenden Gesetzen und zur Stärkung von Wettbewerbsbehörden in Peru, Kolumbien, Zentralamerika und Vietnam durchge- führt.

Das Pilotprojekt zur Stärkung des *öffentlichen Einkaufswesens* in Ghana erfuhr eine Erweiterung mit der Komponente zur nachhaltigen Beschaffung. Ghana verpflichtete sich damit als erstes schwarzafrikanisches Land, seine öffentliche Beschaffung gemäss umwelt- und sozialverträglichen Kriterien aufzubauen. Bei einer erfolgreicher Umsetzung in Ghana könnte dieser Ansatz auch in anderen Ländern angewandt werden.

Um von der Liberalisierung des Welthandels profitieren zu können, müssen die Entwicklungsländer dazu befähigt werden, Halbfabrikate, Fertigwaren und Rohstoffe gemäss den *internationalen Qualitätsstandards und Normen* zu produzieren. Deshalb arbeitete das SECO insbesondere mit der UN-Organisation für industrielle Entwick- lung (UNIDO) zusammen, um in Vietnam, Ghana und Indonesien im Hinblick auf die Verbesserung international anerkannter Verfahren zur Durchführung von Tests und Qualitätsprüfungen massgeschneiderte Programme umzusetzen. Beim 2010 abgeschlossenen Programm mit dem Libanon, das im Rahmen des EFTA-Freihand- elsabkommens von 2005 lanciert wurde, gelang es, dank des Aufbaus eines moder- nen Verpackungskontrollzentrums, die Rückweisungsrate von landwirtschaftlichen Produkten an der Grenze von vorher 50 Prozent auf zehn Prozent zu reduzieren.

Im *Dienstleistungsbereich* hat sich das SECO vor allem auf eine Stärkung des nach- haltigen Tourismus ausgerichtet. Dabei unterstützte es in Zusammenarbeit mit der Schweizer Stiftung Swisscontact die Übertragung von Schweizer Erfahrungen im Bereich Destinationsmanagement und den Aufbau von Destinationsmanagementor- ganisationen in Peru und Indonesien. Durch den aktiven Miteinbezug möglichst vieler Interessengruppen wurde begonnen, eine breit abgestützte und nachhaltige touristische Entwicklung einzuführen. Komplementär dazu hat das SECO in Südaf- rika den Aufbau des weltweit ersten zertifizierbaren touristischen Dienstleistungsan-

gebots (vom Hotel über das Transportunternehmen bis zum Safarianbieter usw.), das die Kriterien des fairen Handels beachtet, unterstützt. Die darauf aufbauenden Reiseangebote finden sich in den internationalen Katalogen der Tourismusanbieter.

### **Südafrika: Gütesiegel für Fair-Trade-Reisearrangements**

Für über 80 Prozent der Entwicklungsländer zählt der Tourismus zu den wichtigsten Einnahmequellen. Gleichzeitig steigt die Nachfrage nach sozial und ökologisch verträglichen, aber auch qualitativ hochstehenden Reisearrangements bei den Kundinnen und Kunden. In der Ausweitung des fairen Handels auf den Tourismus steckt somit ein grosses Potenzial zur nachhaltigen Entwicklung der Länder im Süden. Ein nachhaltiger Tourismus trägt zum Wirtschaftswachstum bei, generiert Deviseneinnahmen, schafft Einkommen und Beschäftigung bei den Direktbetroffenen und den zahlreichen Zulieferern wie Bauern, Transporteuren usw. Nachhaltiger Tourismus trägt daher zur Verringerung der Armut und zum Abbau regionaler Ungleichheiten bei. Zudem wird mit Fair-Trade-Reisen der Privatsektor mobilisiert und in die Verantwortung eingebunden.

Das SECO hat die südafrikanische Non-Profit-Organisation *Fair Trade in Tourism South Africa* (FTTSA) bei der Entwicklung von Fair-Trade-zertifizierten Reisearrangements unterstützt. In Zusammenarbeit mit Partnern aus den Bereichen Tourismus und fairer Handel wurden in einem Pilotprojekt die wichtigsten Komponenten von Reisearrangements mit dem entsprechenden Gütesiegel zertifiziert. Die Reisebüros Imagine und Kuoni brachten erste Angebote mit dem Gütesiegel FTTSA auf den Schweizer Markt. Das Lancieren der weltweit ersten Reisearrangements, die nach den Kriterien des fairen Handels zertifiziert sind, ist ein wichtiger Schritt hin zu einer nachhaltigen Entwicklung des Tourismussektors in Entwicklungsländern.

2. *Förderung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit von Produzenten:* Zusätzlich zu modernen Rahmenbedingungen, Politiken und Institutionen zur Erfüllung von internationalen Qualitäts- und Nachhaltigkeitsstandards braucht es griffige Ausbildungsprogramme für Unternehmer und Produzenten in Entwicklungsländern. Unternehmen in diesen Ländern müssen befähigt werden, gemäss internationalen Standards Normen zu produzieren, die Umwelt- und Arbeitnehmerkriterien einzuhalten und Herkunftsnachweise liefern zu können. Gemeinsam mit dem internationalen Handelszentrum (ITC) in Genf wurden Dienstleistungspakete zur Wissensvermittlung über die Ansprüche des internationalen Handels entwickelt, die über lokale Dienstleister wie Handelskammern und Exportförderorganisationen angeboten werden. Entsprechende Projekte wurden in Vietnam, Peru, Kolumbien, Tadschikistan und Kirgistan umgesetzt. Im Rahmen des EFTA-Freihandelsabkommens wurden die bisher gemachten Erfahrungen auch in Tunesien umgesetzt.

Ergänzend dazu hat das SECO in Zusammenarbeit mit der Internationalen Arbeitsorganisation in Genf (IAO) zwei Programme zur Förderung der Umsetzung der Kernarbeitsnormen auf Unternehmensebene ausgearbeitet. Basierend auf modular aufgebauten Trainingsprogrammen wurden mittlere Exportunternehmen im Textilbereich in Vietnam und Indonesien sowie weiteren Ländern befähigt, moderne Bedingungen für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einzuführen. Das zweite Programm war auf kleinere Zulieferbetriebe ausgerichtet und verhalf Unternehmen

verschiedener Industrie- und Dienstleistungsbereiche in Vietnam, Indonesien, Südafrika, Ghana, Kolumbien, Indien und China bei der Anwendung moderner Mitarbeitermethoden.

In Zusammenarbeit mit der UNIDO hat das SECO die erfolgreiche Zusammenarbeit beim Aufbau von lokalen Zentren zur Förderung von umweltfreundlichen und ressourceneffizienten Produktionsweisen und Umwelttechnologien weitergeführt und um neue Themen wie Berechnung Kohlenstoffussabdruck, Energie- und Materialeffizienz erweitert. Die Zentren in Kolumbien, Peru, Vietnam und Südafrika sind mittlerweile selbsttragend und können ihre Grunddienstleistungen ohne zusätzliche Unterstützung durch die Schweiz anbieten.

### **Kolumbien: Die Umwelt als Wettbewerbsvorteil**

Nachhaltige Produktions- und Verarbeitungsprozesse stellen zunehmend einen internationalen Wettbewerbsvorteil dar, da auf der einen Seite Ressourcen effizienter eingesetzt werden und auf der anderen Seite Einkäufer vermehrt auf die «saubere» Herstellung der Produkte achten. Doch viele Betriebe in Entwicklungsländern nehmen diese Chance noch nicht wahr. Dabei lässt sich der Verbrauch von Rohmaterial, Energie und Wasser oft mit relativ einfachen Mitteln reduzieren.

Vor diesem Hintergrund engagierte sich das SECO zusammen mit der Eidgenössischen Materialprüfungsanstalt EMPA für den Aufbau von lokalen Fähigkeiten und verbesserte Rahmenbedingungen für umweltfreundliche Produktionsmethoden in Kolumbien, wo 1998 das erste «Cleaner Production Center» (CPC) gegründet wurde. Das CPC berät sowohl die Industrie als auch den Dienstleistungssektor in Umwelt- und Energieeffizienzfragen und zeigt auf, wie bei den Produktionsabläufen umweltrelevante Einsparungen gemacht werden können. In manchen Fällen konnte sogar eine Teilfinanzierung der notwendigen Investitionen über den internationalen CO<sub>2</sub>-Zertifikatehandel erzielt werden.

Dank der Dienstleistungen des CPC-Beratungszentrums können Unternehmen heute sowohl die gesetzlichen Auflagen als auch die Marktauflagen besser und erst noch preisgünstiger erfüllen. Die Unternehmen werden produktiver, sauberer und sind dadurch auch im internationalen Wettbewerb besser positioniert. Das Beispiel machte Schule: Andere Unternehmen kopieren die umweltfreundlichen Produktionsweisen. Inzwischen finanziert sich das CPC in Kolumbien mit seinen Beratungsaufträgen selbst. Es ist sogar zu einer anerkannten nationalen Fachstelle für Privatwirtschaft und Regierung beim Transfer und Einsatz innovativer, klima- und umweltschonender Produktionstechnologien geworden.

Die Förderung von Qualitäts-, Umwelt- und Sozialkriterien hat das SECO auch auf die agrarischen Rohstoffe Kaffee, Kakao, Tropenholz und Baumwolle angewandt. Im Zentrum standen dabei Projekte im Rahmen von öffentlichen – privaten – Partnerschaften im Hinblick auf den Aufbau von nachhaltig ausgerichteten Lieferketten. So konnte in Zusammenarbeit mit der Schweizer Stiftung Helvetas und einer Schokoladeproduzentin ein Projekt zur Förderung von Bio- und Fair-Trade-Wildkacao in Honduras lanciert werden. Ein ähnliches Projekt in Zusammenarbeit mit Schweizer Firmen konnte in Ghana und Honduras begonnen werden. In Honduras werden 500 Kakaopflanzer dadurch ein gesichertes Einkommen erhalten, während in Ghana über

1500 Kakaopflanzer zu den Begünstigten gehören. Das SECO hat während der Berichtsperiode auch die weltweit erste vergleichende Studie über Wirkungen auf Produzenten bei der Anwendung von Labels mitfinanziert. Die Resultate der Studie sind überzeugend: Im Vergleich mit konventionellen Produzentengruppen konnten bei vier analysierten und in Tansania im Kaffeebereich besonders verbreiteten Labels deutliche ökologische, soziale und ökonomische Verbesserungen ermittelt werden.

*3. Verbesserter Zutritt zum europäischen und zum Schweizer Markt:* Diese Unterstützungsmassnahmen bestehen aus einem tarifarischen und einem nicht tarifarischen Teil. Nachdem 2007 das Zollpräferenzgesetz vom Parlament angenommen wurde, auf dessen Grundlage die revidierte Zollpräferenzverordnung eingeführt wurde, konnte 2011 die dazugehörige Ursprungsregelverordnung revidiert und vereinfacht; in Absprache mit dem EFTA-Partner Norwegen konnten diese Verordnungen den Anforderungen der EU angepasst werden. Damit haben die Waren der ärmsten Entwicklungsländer kontingent- und zollfreien Zutritt zum Schweizer Markt. Die Waren aus den anderen Entwicklungsländern haben reduzierte Zollsätze. Zudem sind nun die dazugehörigen Ursprungsregeln für die entsprechenden Waren entscheidend reduziert und vereinfacht worden.

Diese Marktzutrittsverbesserungen werden durch operative Vermittlung von Direktkontakten zwischen Unternehmen aus Entwicklungs- und Transitionsländern sowie europäischen Importeuren ergänzt. Dafür ist das vom SECO finanzierte *Swiss Import Programme* (SIPPO) zuständig, das vor allem die Messeteilnahme von Unternehmen aus den Partnerländern des SECO unterstützte. Während der letzten von der OSEC umgesetzten Mandatsperiode konnten über 340 Unternehmen an Messen teilnehmen und mit der Unterstützung des SIPPO rund 5000 neue verbindliche Geschäfte abschliessen. Damit wurden schätzungsweise 80 Millionen Franken zusätzliche Umsätze generiert und rund 1600 neue Arbeitsplätze geschaffen.

Im Hinblick auf die Umsetzung von Klima- und Umweltmassnahmen konzentrierte sich das SECO vor allem auf die Förderung der nachhaltigen Ressourcenbewirtschaftung im Tropenholzbereich sowie die Energieeffizienz im Industriebereich. In Zusammenarbeit mit der Weltbank wurde das wichtigste Programm zur Berechnung von Grundlagendaten für den Aufbau von klimarelevanten Tropenholzerhaltungs- und -aufbauplänen lanciert. Darauf baute das SECO entweder bilateral oder zusammen mit der Weltbank mit verschiedenen Umsetzungsarbeiten in Peru, Ghana und Indonesien auf. Wiederum mit der Weltbank unterstützte das SECO ein Programm im Industriebereich zum Aufbau von Projekten zur Förderung des Emissionshandels, wodurch die weltweit grösste Messe für Projekte zur Klimamitigation aufgebaut werden konnte.

Im Umweltbereich muss hauptsächlich das Programm zur Förderung des nachhaltigen Handels mit Biodiversitätsprodukten und -dienstleistungen hervorgehoben werden. Vor allem in Peru konnten dabei verschiedene Heilpflanzen und -kräuter auf den Markt gebracht werden.

#### 4.4 Interventionsbereich: Entwicklung des Privatsektors und Investitionsförderung

Das SECO konzentrierte sich bei der Förderung des Privatsektors auf drei Handlungsbereiche:

(i) *Verbesserung des Geschäftsumfelds*: In Ägypten ist der Weg zur Unternehmensgründung vor allem für KMU lang und schwierig. Zu viele unüberschaubare administrative Hürden sind der Grund dafür. In Zusammenarbeit mit verschiedenen Ministerien und dem Privatsektor wurde eine Reduktion der Kosten, der Zeit sowie der für die Abwicklung einer Unternehmensanmeldung erforderlichen Schritte um fast ein Drittel erreicht und damit der Markteintritt für Jungunternehmen erleichtert. Darüber hinaus wurde ein Kompetenzzentrum für Mediation unterstützt, das Rechtsverfahren bei kommerziellen Streitigkeiten schneller, billiger und für das Unternehmertum zuträglich gemacht hat. Dadurch wird der Zeit- und Kostenaufwand von Rechtsstreitigkeiten massiv reduziert und die Unternehmen können diese Ressourcen für produktive Tätigkeiten einsetzen.

In Kooperation mit lokalen Partnern konnte auch die Sicherheit für Investoren in Vietnam und Indonesien massgeblich verbessert werden. Dies gelang dank einer erhöhten Transparenz von administrativen Abläufen für die Tätigkeit von Investitionen. Verbessert wurde die Sicherheit für Investoren auch dank eines besseren und schnelleren Zugangs zu Informationen über Geschäftspartner und Unternehmen durch den Aufbau eines über das Internet zugänglichen nationalen Handelsregisters sowie durch die Etablierung eines strukturierten Dialoges zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor. In Kolumbien wurden gezielt die Prozeduren für Inspektionen und Baubewilligungen vereinfacht und rationalisiert, was ebenfalls zu erheblichen Zeit- und Kosteneinsparungen für Unternehmen führte. Eine weitere wichtige Massnahme betrifft die Schaffung geeigneter rechtlicher Voraussetzungen zur Förderung von energieeffizienten Baustandards.

##### **Süd- und Ostafrika: Über das Internet an die Weltmärkte**

Zugang zu neuen Informations- und Kommunikationstechnologien wie das Internet sind zentrale Faktoren für eine gesunde Wirtschaft in Entwicklungs- und Transitionsländern. Ein vom SECO unterstütztes Vorhaben hat das Verlegen eines Glasfaserkabels entlang der ostafrikanischen Küste ermöglicht.

Im Jahr 2009 hat das Projekt SEACOM einen Meilenstein erreicht: Ein 15 000 Kilometer langes Glasfaserkabel wurde entlang der süd- und ostafrikanischen Küste unter Wasser verlegt. Das Kabel verbindet Südafrika, Mosambik, Madagaskar, Äthiopien, Tansania, Uganda und Kenia mit Europa und Indien und stellt somit deren Zugang zum europäischen Telekommunikationsnetz sicher.

Zudem besteht die Option, Länder des Nahen Ostens sowie Länder Zentralafrikas ohne Meeranschluss ins Netz zu integrieren. Bei der Finanzierung des Grossvorhabens hat der *Emerging Africa Infrastructure Fund* (EAIF), ein vom SECO gegründeter Fonds, eine wichtige Rolle gespielt. Der EAIF hat 35 Millionen US-Dollar in Form einer langfristigen Fremdfinanzierung zur Verfügung gestellt. Den grössten Anteil von 225 Millionen US-Dollar tragen jedoch private südafrikanische Investoren.

Das SECO hat das Projekt SEACOM indirekt, durch die *Private Infrastructure Development Group* (PIDG), mit einem Beitrag von 10 Millionen US-Dollar unterstützt. Die PIDG hat das Ziel, private Investoren vermehrt für die Realisierung von Infrastrukturprojekten zu gewinnen. Die PIDG ist als öffentlich-private Partnerschaft organisiert und baut auf die Erfahrungen des Privatsektors auf, um ein höheres Wirtschaftswachstum und eine Armutsreduktion in den Entwicklungsländern zu erzielen. Ende 2010 konnte die PIDG folgende Resultate aufweisen: Die 69 realisierten Projekte konnten über 14,5 Milliarden US-Dollar an Privatgeldern für Infrastrukturprojekte anziehen. Knapp 100 Millionen Menschen haben nun Zugang zu neuen oder verbesserten Infrastrukturdienstleistungen.

Ein Projekt in Burkina Faso, dessen Schwerpunkt auf den rechtlichen und administrativen Schranken für die Eröffnung, Führung und Schliessung eines Geschäfts liegt, wurde sehr positiv abgeschlossen. Eine Wirkungsanalyse hat eine bemerkenswerte Wirksamkeit des Projekts aufgezeigt. Das Hauptergebnis zeigt sich an der Entwicklung der Rangierung des Landes im *Doing Business Report* der Weltbank. Burkina Faso ist vom 161. auf den 147. Rang vorgerückt. Ausserdem zeigte sich die Wirksamkeit des Projekts auch darin, dass im Privatsektor deutliche Einsparungen realisiert, die Investitionen angekurbelt, neue Unternehmen eingetragen und Arbeitsplätze geschaffen wurden.

Im Rahmen der fortgesetzten Zusammenarbeit mit spezialisierten internationalen Organisationen erhielten Entwicklungs- und Transitionsländer sodann Unterstützung in der Anwendung und der Streitbeilegung im Zusammenhang mit internationalen Investitionsabkommen sowie bei der Vereinfachung ihrer Unternehmensbesteuerungssysteme.

(ii) *Erleichterung des Zugangs zu Finanzmitteln für Unternehmen und Verbesserung der Effizienz des Finanzsektors*: Im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise wurde der Fokus auf die Ausbildung von lokalen Banken in der Exportfinanzierung verstärkt und zusammen mit anderen Gebern ein Garantiefonds bereitgestellt, der den Handel von landwirtschaftlichen Fair-Trade-Produkten erleichtert.

### **SIFEM AG: Investitionen zur Förderung von KMU und zur Schaffung von Arbeitsplätzen**

Beim bundeseigenen *Swiss Investment Fund For Emerging Markets* (SIFEM AG) handelt es sich um ein innovatives Instrument zur Unterstützung von KMU in Schwellen- und Entwicklungsländern. Die SIFEM AG investiert – meist im Verbund mit anderen europäischen Entwicklungsagenturen – mittels Aktienbeteiligungen (Risikokapital) oder Darlehen vorwiegend in KMU-Fonds und verschafft dadurch Unternehmen Zugang zu langfristiger Finanzierung. Über die reine Finanzierung hinaus unterstützt die SIFEM AG die Unternehmen auch durch Beratung in strategischen und operativen Fragen. Dadurch trägt sie zum nachhaltigen Wachstum dieser Firmen und zur Schaffung von Arbeitsplätzen bei. Im November 2010 erhielt die SIFEM AG zusammen mit dem Schweizer Vermögensverwalter responsAbility für ihre nachhaltigen Finanzierungslösun-

gen für KMU in Entwicklungs- und Schwellenländern eine von der G20 vorgegebene Auszeichnung.

Die SIFEM AG verfolgt sowohl Entwicklungsziele als auch finanzielle Ziele. Diese werden ihr alle vier Jahre durch den Bundesrat vorgegeben. Die Entwicklungseffekte der über 50 bis heute getätigten Investitionen übertreffen die Erwartungen deutlich. So führten die Investitionen der SIFEM AG von 2005–2010 zur Schaffung und zum Erhalt von über 170 000 Arbeitsplätzen. Die Investitionsprojekte der SIFEM AG verbesserten zudem die Verfügbarkeit von Investitionskapital in den Zielländern (im Industriesektor und in sozialen Bereichen wie der Schulbildung oder Wasserversorgung) und leisteten durch die Verbesserung von Finanzierungsmöglichkeiten einen Beitrag an die Stärkung der Unternehmen in den Zielländern. Auch in finanzieller Hinsicht ist die SIFEM AG auf Kurs, die ihr vom Bundesrat gesetzten Ziele zu erreichen.

Aufgrund des entwicklungspolitischen Auftrags der SIFEM AG erfolgen die Investitionen überwiegend in Ländern mit einem strukturell höheren Risiko (politisch wie finanziell). Durch ein adäquates Risikomanagement werden diese Risiken aber so gesteuert, dass Fehlinvestitionen und Verluste minimiert und die vom Bund vorgegebenen Ziele auch zukünftig erreicht werden können.

Seit dem Sommer 2011 ist die SIFEM AG als privatrechtliche Aktiengesellschaft des Bundes organisiert. Dadurch wurde eine Institution geschaffen, die sich durch professionelle Organisations- und Aufsichtsstrukturen auszeichnet, nach einigen Aufbaujahren nicht mehr auf Bundesbeiträge angewiesen ist und einen wirksamen Beitrag zur Schaffung von Arbeitsplätzen, zum Abbau von Armut und zur Erhöhung des Wohlstands in unseren Partnerländern leisten kann.

In Vietnam wurde das Ziel eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums durch die Bereitstellung innovativer Finanzierungsmechanismen für Investitionen in umweltfreundliche Technologien unterstützt. Gleichzeitig wurden in mehreren Ländern südlich der Sahara regionale Programme identifiziert und lanciert, dank denen Finanzprodukte ins Leben gerufen werden konnten (beispielsweise Leasing, Mobile Banking, Entwicklung des Hypothekarmarkts). Das SECO hat sich zudem stark für den Aufbau von Finanzinfrastrukturen eingesetzt, namentlich von Kreditbüros (Ghana, Tansania, Mosambik) und von Einrichtungen für die Bereitstellung besicherter Darlehen (*Collateral Registry* in Ghana). Unter Berücksichtigung der gesammelten Erfahrungen sollen diese Bemühungen fortgesetzt werden und immer mehr Länder einschließen. In Südafrika wurde ein Projekt zur Stärkung der Kapazitäten des Finanzsektors und der Dienstleister im Bereich Energieeffizienz initiiert.

Bei der Finanzierung privater Infrastrukturen setzt das SECO sein Engagement im Rahmen der *Private Infrastructure Development Group* (PIDG), einem multi- bzw. bilateralen Mechanismus, fort (vgl. auch Kasten oben: «Süd- und Ostafrika: Über das Internet an die Weltmärkte»). Dabei beteiligt es sich an der Weiterführung bestehender Kredite und an der Erhöhung einer Kreditfazilität, die Garantien in Lokalwährungen für private Infrastrukturprojekte gewährt. Insgesamt erzielt die PIDG ausgezeichnete Ergebnisse: Die unterstützten Projekte sollen eine Optimierung des Service oder die Schaffung neuer Dienstleistungen für 143 Millionen Personen ermöglichen. Jeder von den Gebern der PIDG investierte Franken generiert

fast 35 Franken an Investitionen des Privatsektors in Infrastrukturprojekte in den ärmsten Ländern.

(iii) *Bildung eines nachhaltigen Unternehmertums*: Das *Global Corporate Governance Forum* bleibt ein wichtiger strategischer Partner der Schweiz bei der Verbesserung der guten Unternehmensführung in Entwicklungsländern. Durch den Vorsitz im Lenkungsausschuss von 2007 bis 2010 konnte das SECO in einer durch die Wirtschaftskrise geprägten Zeit eine aktive Rolle in der Strategiedefinierung der Programmphase 2011–2015 spielen. In dieser Phase hat das Forum damit begonnen, regionale Kompetenzzentren aufzubauen, womit die stark gestiegene Nachfrage nach Corporate-Governance-Dienstleistungen besser befriedigt werden kann.

### **Überlebensfähige Firmen dank besserer Corporate Governance**

Die Unternehmensführung nach den anerkannten Prinzipien der Corporate Governance ist vielerorts unbefriedigend und behindert deren gedeihliche Entwicklung. Das SECO fördert die Corporate Governance von Unternehmen und Finanzdienstleistern auf globaler Ebene und in ausgewählten Ländern.

In vielen Betrieben mangelt es an transparenten internen Organisationsstrukturen und Abläufen und am Anlegerschutz. Auch die gesetzlichen Rahmenbedingungen sind, wenn überhaupt vorhanden, schwach ausgebildet. Das massgeblich vom SECO mitfinanzierte *Global Corporate Governance Forum* (GCGF) berät deshalb weltweit Firmen, wie sie ihr Unternehmen verantwortungsvoller führen können. Zudem unterstützt es Partnerländer bei der Verankerung und Anwendung der freiwilligen OECD-Verhaltenskodizes im Bereich Corporate Governance. In den vergangenen Jahren hat das Forum zahlreiche, dem nationalen Kontext angepasste Standards für Corporate Governance mitentwickelt, um die nachhaltige Umsetzung sicherzustellen. Daneben wurden die zuständigen Instanzen bei der Einführung gesetzlicher Regelungen für Geschäftsvorgänge und beim Umgang mit Investoren usw. beraten. Das Forum setzt dabei zusehends auf lokal verankerte, regional tätige Kompetenzzentren, die den Süd-Süd-Austausch zu Themen wie dem Schutz der Aktionärsrechte, dem Risikomanagement oder der Einführung von betrieblichen Verhaltenskodizes fördert.

In Kolumbien unterstützt das SECO direkt ein Projekt zur Stärkung der Corporate Governance von KMU in Zusammenarbeit mit der nationalen Vereinigung der Handelskammern. Die Zielgruppe sind dabei hauptsächlich die vielen Familienunternehmen, deren Fortbestand wegen ungelöster Nachfolgeregelungen oft gefährdet ist. Mit gezielten Ausbildungsmassnahmen, die die wichtige Rolle der Corporate Governance bei Unternehmensübergaben betonen, soll die hohe Rate an Geschäftsaufösungen gesenkt und ganz allgemein die Betriebsführung verbessert werden. Gleichzeitig arbeitet das Projekt auch mit lokalen Finanzdienstleistern zusammen, die darin geschult werden, Corporate-Governance-Aspekte in der Kreditvergabe und bei Investitionsentscheiden zu berücksichtigen. Mittelfristig profitieren auf diese Weise gut geführte Unternehmen von einem einfacheren Zugang zu externer Finanzierung.



## 5. Aufgabengebiet 2: Die Schweiz in internationalen und multilateralen Finanzierungsinstitutionen vertreten und ihre Politik mitgestalten

*Die Schweiz ist Mitglied bei der Weltbankgruppe, der Afrikanischen, der Asiatischen und der Interamerikanischen Entwicklungsbank sowie der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung. Die Strategie der Schweiz im Bereich der multilateralen Zusammenarbeit mit den Entwicklungsbanken hat sich bewährt. Im Rahmen ihrer Strategie für den Rahmenkredit 2009–2012 legte das SECO sieben Ziele fest. Die Evaluation der Ziele (vgl. Abschnitt 5.3) zeigt ein positives Bild mit mehrheitlich guten Resultaten, so etwa bei der Ausrichtung der Entwicklungsbanken auf die Bedürfnisse ihrer Kundschaft. Die Evaluation zeigt aber auch, dass in einzelnen Themen, etwa der Wirksamkeitsmessung, weitere Fortschritte notwendig sind.*

### 5.1 Die Schweiz verschafft sich Mitsprache und Einfluss

Die Schweiz, vertreten durch das SECO und die DEZA, ist sehr aktiv im institutionellen Dialog mit den multilateralen Entwicklungsbanken. Über ihre Vertretungen in den Leitungsgremien der jeweiligen Entwicklungsbanken gestaltet die Schweiz mit den anderen Mitgliedsländern die strategische Ausrichtung der Institutionen mit und stimmt über ihre Projekte ab. Die Schweiz verfügt über Erfahrungen aus den eigenen bilateralen Entwicklungsprojekten, die in den Dialog mit den Entwicklungsbanken hineinfließen. Dank ihrer Expertise in Themen wie beispielsweise Privatsektorförderung, Handel oder Klima konnte sich die Schweiz als anerkannte Partnerin in den Entwicklungsbanken positionieren und sich ein klares Profil nach aussen geben.

#### **Wie nimmt die Schweiz Einfluss in den Entwicklungsbanken?**

(1.) Die Schweiz ist gemäss ihrer wirtschaftlichen und politischen Bedeutung in den Leitungsgremien der Entwicklungsbanken vertreten und beteiligt sich dementsprechend an den Wiederauffüllungen der Fonds und Kapitalerhöhungen. (2.) Die Schweiz verfolgt eine sachbezogene Politik in den Entwicklungsbanken und kann zwischen verschiedenen Positionen vermitteln. (3.) Die Schweiz überzeugt mit qualitativ guten Stellungnahmen zu Entwicklungsprojekten und Vorschlägen zur Ausrichtung der Bank. Damit sie ihre Anliegen durchbringt, ist es unerlässlich, dass sich die Schweiz mit anderen gleichgesinnten Mitgliedstaaten koordiniert. In diesem Prozess werden neben einer grundsätzlichen Dialogbereitschaft stichhaltige Argumente, ein Sinn für das Machbare sowie gute Ideen verlangt. Die Koordination mit den anderen Mitgliedsländern findet in der Regel über ihre ständige Vertretung in den Entwicklungsbanken vor Ort statt.

Die Schweiz konnte ihre Vertretung in den Leitungsgremien der Entwicklungsbanken in den letzten Jahren sicherstellen. In der Weltbank konnte die Schweiz mit dem Beitritt Kasachstans in ihre Stimmrechtsgruppe den Schweizer Anspruch auf den Exekutivdirektorensitz festigen. In der Afrikanischen Entwicklungsbank konnte sie ihre Vertretung durch den Wechsel in eine neue Stimmrechtsgruppe verbessern: Seit Juli 2010 ist die Schweiz neu mit Deutschland und Portugal in einer Stimmrechtsgruppe permanent im Büro des Exekutivdirektors vertreten. Bei den übrigen Entwicklungsbanken blieb die Schweizer Vertretung unverändert.

### **Hilfe aus dem Weltbank-Fonds erreicht die Ärmsten**

Die Internationale Entwicklungsagentur (IDA) ist der Weltbank-Fonds für die Ärmsten. Sie hilft mit bei der Finanzierung von Projekten für Gesundheit, Bildung, Infrastruktur, Finanzsektor und Landwirtschaft für die 79 ärmsten Länder der Welt. Die IDA leistet rund 20 Prozent der gesamten Entwicklungshilfe. Im Jahr 2010 erreichte ihr weltweites Engagement eine Rekordhöhe von 15 Milliarden US-Dollar. Die Schweiz beteiligt sich mit jährlich rund 160 Millionen Franken an dieser Institution der Weltbank. Wie die Mittel eingesetzt werden und wie die Hilfe die Ärmsten erreicht, zeigen die folgenden drei Beispiele:

*Mali:* Die IDA verschaffte rund 650 000 Einwohnerinnen und Einwohnern in Mali Zugang zu Strom. Davon profitierten auch über 800 öffentliche Gebäude, darunter 172 Schulen und 139 Gesundheitszentren, die mit einer netzunabhängigen Stromversorgung ausgerüstet wurden.

*Haiti:* Nach der Erdbebenkatastrophe in Haiti untersuchten IDA-Mitarbeitende 200 000 Gebäude auf strukturelle Schäden. Um die Brandgefahr zu reduzieren, kaufte die IDA 50 000 Solarlaternen, wovon 200 000 Haitianerinnen und Haitianer profitieren.

*Ghana:* Die mangelhafte Gesundheitspflege für Mutter und Kind in Ghana hat fatale Folgen: 2003 lag die Sterblichkeitsrate der unter Fünfjährigen bei 111 pro 1000 Geburten. Nach verschiedenen IDA-Programmen verbesserte sich die Pflege und innerhalb von fünf Jahren sank die Sterblichkeitsrate auf 80 pro 1000 Geburten. Abgenommen hat auch die Sterblichkeit der Neugeborenen.

## **5.2 Reformen begleiten und Wirksamkeit weiter verbessern**

Die Fortschritte der Entwicklungsbanken bei der Umsetzung beschlossener Reformen werden während der wöchentlichen Verwaltungsratssitzungen sowie der jährlich stattfindenden Tagungen der Gouverneure diskutiert. Für die Umsetzung ihrer Reformagenda im Zusammenhang mit den Wiederauffüllungen der Fonds und den Kapitalerhöhungen haben die Entwicklungsbanken mit den Mitgliedsländern einen Fahrplan einschliesslich Zielvorgaben («Resultsframework») vereinbart. Damit können Fortschritte festgestellt und Probleme frühzeitig erkannt werden. Die Schweiz erfasst mithilfe verschiedener interner Kontroll- und Managementinstrumente (MOPAN, *Core Contribution Management*) die Fortschritte der Entwicklungsbanken und steuert entsprechend ihre Aktivitäten.

Die Wirksamkeit der Entwicklungsbanken und ihrer Projekte sind wichtige Anliegen der Schweiz. Gemeinsam mit anderen Mitgliedsländern verlangt die Schweiz, dass die Entwicklungsbanken ihre Mittel in jenen Bereichen einsetzen, in denen sie eine möglichst hohe und nachhaltige Wirkung entfalten. In manchen Banken war dies nur ungenügend der Fall, weshalb die Schweiz mit anderen Geberländern während der Verhandlungen zu den Kapitalerhöhungen und den Wiederauffüllungen der Fonds entsprechende Reformen einforderten – wie sich zeigte mit Erfolg: So haben die Entwicklungsbanken begonnen, ihre Arbeitsprozesse effizienter und effektiver zu organisieren sowie ihre Messinstrumente und Managementfähigkeiten zu verfeinern.

### 5.3 Ziele mehrheitlich erreicht, Wirksamkeit und Arbeitsteilung weiter verbessern

Wie die Überprüfung der im Rahmenkredit 2009–2012 definierten Ziele zeigt, hat sich die Strategie der Schweiz im Bereich der multilateralen Zusammenarbeit mit den Entwicklungsbanken bewährt. Die festgelegten Ziele (1–7) wurden erreicht, keines der Ziele wurde verfehlt. Besonders hervorzuheben sind die Ausrichtung der Entwicklungsbanken auf die Bedürfnisse der Entwicklungsländer sowie die Priorität, die die Entwicklungsbanken der Armutsreduktion einräumen. Positiv ist auch, dass die Schweiz in solidarischer Weise ihren Anteil an den Fonds der Entwicklungsbanken mehrheitlich halten konnte. Die Überprüfung zeigt gleichzeitig, dass in einzelnen Bereichen weitere Verbesserungen notwendig sind.

<b>Ziel 1: Priorität bei Armutsreduktion und wirtschaftlicher Globalisierung</b> «Die multilateralen Institutionen räumen den zentralen Themen der Armutsreduktion sowie der wirtschaftlichen Globalisierung hohe Priorität ein und berücksichtigen neben den Vorteilen auch die negativen Auswirkungen.»		gut
Bemerkungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Armutsreduktion und Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung sind oberstes Ziel aller Entwicklungsbanken.</li> <li>– Der Anteil der Entwicklungsbanken am Erreichen der Millenniumsentwicklungsziele ist nicht quantifizierbar.</li> <li>– Öffentlichen Gütern (wie Klima, Umwelt, Ernährungssicherheit u.a.) wird in den Projekten und im Politikdialog der Entwicklungsbanken grosse Bedeutung beigemessen.</li> </ul>	
<b>Ziel 2: Resultatorientierte Vorgehensweise und Wirksamkeit</b> «Die Weltbank und die regionalen Entwicklungsbanken sowie die wirtschaftlichen Unterorganisationen der UNO verstärken ihre resultatorientierte Vorgehensweise weiter. Die Wirksamkeit ihrer Arbeit wird besser gemessen und der Öffentlichkeit kommuniziert.»		genügend
Bemerkungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Entwicklungsbanken können sich hinsichtlich der Wirksamkeit und des resultatorientierten Vorgehens noch verbessern.</li> <li>– Entwicklungsbanken mit einem starken Privatsektorfokus schliessen die Evaluation besser ab.</li> </ul>	
<b>Ziel 3: Komparative Vorteile und hohe Wirksamkeit</b> «Die Institutionen konzentrieren sich auf ihre komparativen Vorteile und Bereiche mit hoher Wirksamkeit und entwickeln eine klare internationale Arbeitsteilung, die sich durch komplementäre Dienstleistungen und eine enge Koordination auszeichnet.»		genügend
Bemerkungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Arbeitsteilung zwischen den Entwicklungsbanken soll weiter verbessert werden.</li> <li>– Die Entwicklungsbanken fokussieren sich noch zu wenig auf jene Bereiche, in denen sie einen komparativen Vorteil haben.</li> </ul>	

<b>Ziel 4: Ausrichtung nach Bedürfnissen der Entwicklungsländer</b> «Die verschiedenen Institutionen entwickeln ihr Instrumentarium laufend weiter und stimmen es auf die Bedürfnisse der einzelnen Entwicklungsländer ab, ohne dass grundlegende Minimalstandards aufgeweicht werden.»		gut
Bemerkungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Bedürfnisse der Entwicklungsländer erhalten weiterhin die Aufmerksamkeit, die sie benötigen.</li> <li>– Die Vertretung der Entwicklungsländer in den Exekutivräten wurde weiter verbessert.</li> </ul>	

<b>Ziel 5: Schweizer Beteiligung an Entwicklungsfonds</b> «Die Schweiz beteiligt sich an der Finanzierung der Entwicklungsfonds und anderen multilateralen Initiativen im Verhältnis zu anderen Gebern und zum konkreten Nutzen, den sie aus der wirtschaftlichen Globalisierung zieht.»		gut
Bemerkungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Schweiz bleibt solidarisch und hat ihren Lastenanteil in den multilateralen Entwicklungsbanken und deren Fonds weitgehend gehalten.</li> <li>– Die Schweiz beteiligte sich gemäss ihrem Stimmenanteil an den Kapitalerhöhungen der Entwicklungsbanken.</li> <li>– Beim Afrikanischen Entwicklungsfonds verlor die Schweiz leicht an Anteil gegenüber vorherigen Jahren, bleibt aber auf einem stabilen Niveau.</li> </ul>	

<b>Ziel 6: Höchste Anforderung an die eigene Unternehmungsführung</b> «Als regionale und globale Entwicklungsinstitutionen erfüllen die multilateralen Institutionen höchste Anforderungen an die eigene Unternehmensführung.»		gut
Bemerkungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Entwicklungsbanken erfüllen die Anforderungen an die eigene Unternehmensführung, in manchen Fällen sehr überzeugend.</li> <li>– Alle Entwicklungsbanken unterziehen sich einer jährlichen externen Rechnungsprüfung.</li> </ul>	

<b>Ziel 7: Schweizer Partnerschaften mit den Entwicklungsbanken</b> «Das SECO strebt strategische Partnerschaften mit diesen Institutionen zur Maximierung der Synergien mit seinen eigenen Instrumenten und Tätigkeiten sowie zur gezielten Teilnahme am internationalen Dialog an.»		gut
Bemerkungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Schweiz pflegt Partnerschaften mit verschiedenen multilateralen Entwicklungsbanken.</li> <li>– Besonders intensive Partnerschaften bestehen zwischen dem SECO sowie der Weltbank und dem IFC.</li> <li>– Es ist das Ziel der Schweiz (SECO), ihre Partnerschaften zu den übrigen Entwicklungsbanken zu diversifizieren und weiter zu vertiefen.</li> </ul>	

## **A4      Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS: Umsetzung des Rahmenkredits 2007–2012**

*(Vgl. die umfassenden Publikationen von Programmresultaten «Was die Schweiz bewirkt – Die internationale Zusammenarbeit der DEZA 2006–2010» sowie «SECO zieht Bilanz».)*

### **1. 2011: Auszug aus dem Jahresbericht DEZA/SECO (Vorabzug)**

#### **Osteuropa und GUS**

Die schweizerische Transitionshilfe fördert in Osteuropa und der GUS Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und soziale Marktwirtschaft und festigt die Zivilgesellschaft. Ziel ist, diese geopolitisch wichtigen Regionen zu stabilisieren, den Menschen verbesserte Lebensperspektiven zu eröffnen und damit auch den Migrationsdruck zu verringern.

Im Jahr 2011 haben sich die Staaten des Westbalkans weiter von der Finanzkrise erholt. Durch die Annäherung an die EU haben sie an politischer Stabilität gewonnen. In den meisten GUS-Staaten sowie in Georgien stagnierte die wirtschaftliche Situation hingegen. Autoritäre Regierungen hemmten Reformen zur Förderung der Demokratie und der sozialen Marktwirtschaft. Mehrere schwelende Konflikte – etwa in der Kaukasusregion sowie in Transnistrien – bleiben weiterhin ungelöst, während die grosse Armut und Perspektivlosigkeit in verschiedenen zentralasiatischen Ländern Konfliktpotenzial bergen.

#### **Westbalkan/Transitionshilfe**

Im Westbalkan konzentriert die DEZA ihre Programme auf zwei thematische Bereiche: Rechtsstaatlichkeit und Demokratie einerseits sowie die Entwicklung von Klein- und mittleren Betrieben, Berufsbildung und Jugendbeschäftigung andererseits. Ausserdem leistet sie einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Wasserversorgungen.

#### *Jugendbeschäftigung*

Die hohe Jugendarbeitslosigkeit von bis zu 50 Prozent stellt in allen Ländern des Westbalkans eine der grössten gesellschaftlichen Herausforderungen dar. Die Schweiz unterstützt Berufslehrgänge, die jährlich gegen 5000 Absolventinnen und Absolventen hervorbringen. Das Angebot an Arbeitskräften und die Nachfrage nach spezifischen Qualifikationen müssen jedoch besser aufeinander abgestimmt werden. Die DEZA legt deshalb in neuen Projekten für Jugendbeschäftigung den Schwerpunkt auf die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor. Das duale Berufsbildungssystem der Schweiz liefert dabei eine wertvolle Grundlage. In Bosnien und Herzegowina hat die DEZA einen strukturierten Dialog lanciert, an dem im Jahr 2011 189 Organisationen – Privatfirmen, staatliche und private Arbeitsvermittlungsstellen – teilgenommen haben. Über den Dialog sollen die vom Markt nachgefragten Berufsgattungen und spezifischen Kompetenzen besser identifiziert werden. 930 junge Erwachsene fanden über die organisierten Stellenvermittlungsbörsen eine Anstellung. Die Verbindung von öffentlichen und privaten Vermittlungsstellen – auch internetbasierte – spielte dabei eine zunehmend wichtige Rolle. Die Ausweitung im Rahmen grösserer Projekte in Kosovo und Albanien ist für 2012 geplant.

### *Wasser und Umwelterziehung*

Für 18 Dörfer im Kosovo wurden 2011 acht neue Wasserversorgungssysteme und drei Abwasseranlagen fertiggestellt. Damit kamen insgesamt 45 000 Einwohnerinnen und Einwohnern in den Genuss einer ausreichenden und sicheren Trinkwasserversorgung.

Die Regierung des Kosovo verabschiedete 2011 eine Verordnung, die die Zuständigkeiten der regionalen Wassergesellschaften und ihre Verantwortlichkeiten gegenüber den Gemeinden klärt. Eine von der Schweiz mitfinanzierte Wasserkommission hatte wichtige Vorarbeiten geleistet. Mit Unterstützung der DEZA wurde 2011 erneut ein nationaler Bericht zur Leistungsanalyse der Wassergesellschaften publiziert. Der Bevölkerungsanteil mit sicherer Wasserversorgung konnte in der Berichtsperiode um fünf Prozent und die Rechnungsstellung für Wasser um sechs Prozent erhöht werden. Weil 30 Prozent der Bevölkerung über keinen öffentlichen Wasseranschluss verfügen und 36 Prozent der Wasserrechnungen nicht bezahlt wurden, bleiben die Herausforderungen jedoch gross.

In Mazedonien gelang im Jahr 2011 die Integration der Umwelterziehung in die Schulpläne. Eine grössere Sorgfalt im Umgang mit der Umwelt ist nicht zuletzt auch für die Entwicklung der lokalen Tourismusindustrie dringend.

### *Wirtschaftliche Zusammenarbeit*

Einer der Schwerpunkte des SECO-Engagements im Westbalkan ist die Infrastrukturfinanzierung in den Bereichen Energie, Wasser- und Abwasserreinigung. In Albanien wurde 2011 das Wasserprogramm mit einer Wasserversorgung und einer Abwasserreinigung in Lezha ergänzt. Ein neues Projekt ermöglicht die Überwachung von Staudämmen entlang der Flüsse Drin und Mat. In Bosnien und Herzegowina wurde das Wasserprojekt in Prijedor erfolgreich abgeschlossen. 74 000 Personen haben Zugang zu sauberem Trinkwasser erhalten. Ein weiterer Schwerpunkt ist die Stärkung der Wirtschaft der Partnerländer. Unter anderem finanzierte das SECO Projekte zur Verbesserung des Investitionsklimas, der transparenten Bewirtschaftung der öffentlichen Finanzen sowie der Förderung des Handels. In Serbien konnte ein Programm zur Stärkung des Finanzministeriums im Budgetierungsprozess abgeschlossen werden. Das Programm hilft Serbien bei der Umsetzung der EU-Vorschriften für die Staatsfinanzen und damit auch bei der Erfüllung der Rahmenbedingungen für einen zukünftigen EU-Beitritt.

## **Gemeinschaft Unabhängiger Staaten/Transitionshilfe**

### *Wasser und ländliche Entwicklung*

Im Jahr 2011 hat die DEZA im zentralasiatischen Ferghanatal zur verbesserten Bewirtschaftung der Bewässerungssysteme auf einer Fläche von 250 000 Quadratkilometern beigetragen. In den betroffenen Gebieten leben gegen drei Millionen Menschen. 4000 Landwirte erhielten eine Ausbildung in Wassermanagement. Die Grundsätze des integrierten Wassermanagements haben Eingang in die nationale Gesetzgebung Tadschikistans gefunden. Zur Bewirtschaftung des Wassers für die Landwirtschaft wurden über die letzten acht Jahre 160 Nutzergruppen gegründet. Seit dem Jahr 2009 haben in Moldawien 13 000 Personen Zugang zu Trinkwasser und zu sanitärer Grundversorgung erhalten. In Zentralasien waren es in den letzten vier Jahren 95 000 Personen in ländlichen und 250 000 Personen in städtischen Gebieten.

In Armenien ist die Zahl der Landwirte, die tiermedizinische Dienste in Anspruch nehmen, stark gestiegen. In der Folge konnte die Milchproduktion in der betroffenen Region um 15 Prozent gesteigert werden. Das durchschnittliche Einkommen der Landwirte wiederum hat um zehn Prozent zugenommen. In Georgien wurde die DEZA vom dänischen Aussenministerium eingeladen, ein Programm zur ländlichen Entwicklung im Umfang von 11,35 Millionen Franken zu betreiben. Insgesamt sollen die Projekte in Georgien 400 000 Personen begünstigen, weitere 45 000 Personen in Armenien sowie 50 000 Personen in Aserbaidschan.

### *Gesundheit und soziale Entwicklung*

In Kirgisistan und Tadschikistan hat die DEZA dazu beigetragen, die medizinische Grundversorgung und die Familienmedizin in den Gesundheitsstrategien zu verankern. Mit der Gründung und Ausbildung von 1420 Dorfkomitees in Kirgisistan und dem Einsatz von gegen 1000 Freiwilligen in Tadschikistan ist es gelungen, die Bevölkerung für Gesundheitsfragen zu sensibilisieren. Die öffentlichen Ausgaben für die medizinische Grundversorgung sind gestiegen. Im Jahr 2011 wurden in Tadschikistan rund 60 Familienärzte sowie 135 Krankenschwestern ausgebildet. In den Regionen in Kirgisistan, in denen die DEZA Projekte betreut, sind die Brucellose-Fälle um 50 Prozent zurückgegangen, die Fälle von Blutarmut bei Kindern um 20 Prozent.

In der Ukraine und in Moldova verbessert sich die Gesundheit der Mütter, Kinder und Säuglinge in den von der DEZA unterstützten Regionen. In Moldova wurde das nationale Gesundheitssystem neu organisiert. Dabei wurden die Notfallmedizin und die Intensivmedizin für Kinder regionalisiert. Im Norden und im Zentrum des Landes haben sich die Qualität der medizinischen Dienstleistungen und die Infrastruktur verbessert. Deren Nutzung nahm um 15 Prozent zu. Ausserdem wurde die psychische Gesundheit als Modul in den Ausbildungsplan der Ärztinnen und Ärzte integriert. Verschiedene Innovationen aus DEZA-Projekten fanden Eingang in Verordnungen der Regierungen, so etwa in der Ukraine ein Konzept zur Entwicklung der perinatalen Medizin.

In Tadschikistan profitieren jährlich 5400 Personen von rechtlicher Unterstützung, insbesondere zu Eigentums- und Erbstreitigkeiten. 2350 Opfer von häuslicher Gewalt erhalten Hilfe in speziell dafür geschaffenen Zentren.

### *Wirtschaftliche Zusammenarbeit*

Als Reaktion auf die starken Währungsabwertungen beteiligte sich das SECO in den GUS-Ländern an Initiativen zur Förderung von Kreditvergaben in Lokalwährung und zur Stärkung von lokalen Kapitalmärkten. Um das Kreditausfallrisiko weiter zu senken, wurden regionale Programme zur Entwicklung von Kreditbüros sowie zur Zertifizierung von Risikomanagern lanciert. Daneben wurde das Investitionsklima verbessert. In Tadschikistan profitieren KMU von vereinfachten Regelungen für Lizenzen. Die Zahl der Regelungen soll von über 600 auf unter 100 sinken. Damit können KMU über 10 Millionen Dollar pro Jahr einsparen. In Zentralasien unterstützt das SECO ausserdem über 20 Textilbetriebe bei der Verbesserung ihrer Produktivität und beim Zugang zu ausländischen Märkten. Mehrere Betriebe konnten an internationalen Messen teilnehmen und neue Verträge aushandeln. Im Bereich Infrastrukturfinanzierung lag der Akzent auf der Qualität und der Kostendeckung der Wasserversorgung. In Tadschikistan profitieren 40 000 und in Kirgisistan 70 000 Menschen von besserem Trinkwasser. In der Ukraine stand angesichts der enormen

Ressourcenverschwendung weiterhin die Steigerung der Energieeffizienz im Mittelpunkt.

## **2. 2010: Auszug aus dem Jahresbericht DEZA/SECO**

### **Osteuropa und GUS**

*Die Länder des Westbalkans setzen ihren Weg in Richtung EU fort. Eine tiefe Rezession hat 2010 mehrere GUS-Staaten schwer getroffen. Zentralasien blickt angesichts der gewaltsamen Konflikte und der politischen Instabilität in eine ungewisse Zukunft.*

Die schweizerische Ostzusammenarbeit beinhaltet unter anderem die Transitionsunterstützung im Westbalkan und in den Staaten der ehemaligen Sowjetunion. Die Schweizer Transitionshilfe unterstützt Staaten in ihrem Wandel zu rechtsstaatlichen, pluralistischen und marktwirtschaftlich orientierten Systemen. In den Ländern der GUS will die Ostzusammenarbeit gleichzeitig die Armut reduzieren, von der in den einzelnen Ländern zwischen einem Drittel und der Hälfte der Bevölkerung betroffen ist.

Die GUS-Staaten wurden von der Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008–2009 besonders stark getroffen. So sind die Rücküberweisungen der Arbeitsmigrantinnen und -migranten während und nach der Krise stark eingebrochen. Mehrere Länder waren überdies in den Jahren 2009 und 2010 von schweren Rezessionen betroffen.

Obgleich sich die Lage 2010 leicht verbessert hat, bereiten reduzierte Staatsbudgets und eingebrochene Familieneinkommen weiterhin Sorge. Die Schweizer Ostzusammenarbeit hat dazu beigetragen, die negativen Auswirkungen der Krise zu dämpfen, insbesondere bei den verletzlichsten Bevölkerungsgruppen. Zunehmende Instabilität in Tadschikistan und gewaltsame Konflikte in Kirgisistan stellten die Ostzusammenarbeit im Jahr 2010 in Zentralasien vor besondere Herausforderungen.

### **Westbalkan**

#### *Rechtsstaatlichkeit und Demokratie*

Die Förderung von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie sind Kernelemente der Unterstützung des politischen Transitionsprozesses im Westbalkan. Mit ihrer direktdemokratischen Tradition ist die Schweiz gut positioniert, solche Prozesse wirkungsvoll zu unterstützen. Qualitativ gute und für alle Bevölkerungsgruppen zugängliche Gemeindedienstleistungen sowie die Möglichkeit zur politischen Teilhabe wirken sich direkt auf das Wohlergehen der Bevölkerung aus. Aus diesem Grund hat die DEZA im Westbalkan in den letzten Jahren knapp die Hälfte der zur Verfügung stehenden Mittel in die Förderung von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie investiert. Diese Investitionen sind auch in der Perspektive der europäischen Integration des Westbalkans von Bedeutung: Das Fortschreiten im Integrationsprozess hängt unter anderem von der Erfüllung von Standards der guten Regierungsführung durch die Zentral- und Lokalregierungen ab.

#### *Stärkung von Gemeinden und Lokalregierungen*

Im Zuge der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise haben die Zentralregierungen im Westbalkan die Budgettransfers an die Lokalregierungen teils massiv gekürzt. Durch wirkungsvolle Interessenvertretung ist es den serbischen und mazedonischen Gemeindeverbänden gelungen, diesen Trend zu brechen. Der kosovarische Gemeindeverband konnte die Einnahmen aus Mitgliederbeiträgen markant steigern, was als



Anerkennung qualitativ guter Dienstleistungen angesehen werden darf. In Bosnien und Herzegowina haben 20 Prozent aller Gemeinden damit begonnen, eine Planungsmethode für EU-konforme Dienstleistungserbringung anzuwenden. In Albanien hat in sechs Gemeinden die Umsetzung von lokalen Entwicklungsplänen eingesetzt, die vorgängig erstmals von der übergeordneten regionalen Behörde gutgeheissen worden waren. In Mazedonien hat die Praxis der Gemeindeforen als Form der Bürgerbeteiligung Eingang in die Statuten von 25 Gemeinden gefunden. 24 weitere Gemeinden wollen diesem Schritt folgen.

### *Arbeit und Einkommen*

Mehrere Programme haben sich auch 2010 damit befasst, in diversen Märkten die Aussichten auf Arbeit und Einkommen für bestimmte benachteiligte Bevölkerungsgruppen zu verbessern. Besonders in den Vordergrund gerückt ist im vergangenen Jahr das Thema Jugendarbeitslosigkeit. Mit innovativen Ansätzen soll in den nächsten Jahren besonders die Abstimmung zwischen beruflicher Ausbildung und Qualifikation sowie der Nachfrage des Arbeitsmarktes bearbeitet werden.

In Albanien unterstützt die Schweiz über den Ausbau des Berufsschulsystems die nationale Berufsbildungsreform auf verschiedenen Ebenen. Dazu gehören die Ausrichtung der Lehrpläne auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes, die Qualitätssicherung bei den angebotenen Fächern, die Zusammenarbeit mit allen Interessenvertretern von Schulen, Regierung und Wirtschaft sowie die Berücksichtigung der Bedürfnisse marginalisierter Gruppen.

Die von der Schweiz unterstützten Aktivitäten decken unter anderem das gesamte Berufsfeld der Heizungs-, Lüftungs- und Sanitärtechnik in Albanien ab. Während der Lehrgänge, die von der albanischen Berufsbildungsbehörde in Zusammenarbeit mit den Projektpartnern entwickelt wurden, wird grosser Wert auf regelmässigen Kontakt mit den entsprechenden Firmen, zeitgemässe Lehrpläne, moderne Ausrüstung und qualifiziertes Lehrpersonal gelegt. Im Schuljahr 2009–2010 meldeten sich an zehn Berufsbildungsinstitutionen erneut rund 300 Studierende für diese Lehrgänge an. Insgesamt werden bei Projektende rund 12 Prozent aller Berufsschülerinnen und -schüler in Albanien ihren vierjährigen Ausbildungsweg auf diese Weise bestreiten.

### *Wirtschaftliche Zusammenarbeit*

Die Infrastrukturfinanzierung in den Bereichen Energie, Wasser und Abwasserreinigung bildet den Schwerpunkt des SECO-Engagements in Osteuropa. In Mazedonien wurde 2010 das Wasserprogramm mit grenzüberschreitenden Aktivitäten zur Wasseraufbereitung sowie einem Projekt zur Bewirtschaftung eines Wasser-Einzugsgebiets ergänzt. Diese Projekte helfen Mazedonien bei der Umsetzung der EU-Umweltvorschriften und folglich auch bei der Erfüllung der Rahmenbedingungen für einen zukünftigen EU-Beitritt.

In Serbien finanzierte das SECO eine Machbarkeitsstudie für ein Biomasse-Kraftwerk. Mit der Studie sollen die Herkunft und Verfügbarkeit von Biomasse abgeklärt werden. Gleichzeitig werden geeignete Technologien identifiziert, um die umliegenden Gebäude mit Strom und Wärme zu versorgen.

## **Gemeinschaft unabhängiger Staaten**

### *Arbeit und Einkommen*

1990 verabschiedete Armenien als erste ehemalige Sowjetrepublik ein Gesetz zur Privatisierung von Land. Agrarland wechselte von staatlichem in privaten Besitz. An die Stelle grosser staatlicher Kolchosen traten kleine private Bauernbetriebe. In der Folge begann die Infrastruktur der Kolchosen zu zerfallen, Absatzkanäle für Agrarprodukte verschwanden, und wichtige Dienstleistungen wie die tierärztliche Betreuung waren nicht länger verfügbar. Entsprechend ist die armenische Landwirtschaft heute auf die Deckung des Eigenbedarfs ausgerichtet und verfügt nicht über eine ausreichende Marktintegration.

In der Region Syunik im Südosten Armeniens hilft die DEZA diese Probleme anzugehen, indem sie den Bauern den Zugang zum Markt erleichtert. Auch werden die Marktteilnehmer geschult, ihre Rolle effizienter wahrzunehmen. Die Aktivitäten konzentrieren sich auf die Milchwirtschaft und den Obst- und Gemüseanbau; siedeln die gesamte Wertschöpfungskette ab, von der Produktion bis zum Markt.

### *Natürliche Ressourcen*

Ende 2010 wurde das schweizerisch-ukrainische Forstentwicklungsprojekt in den Transkarpaten erfolgreich beendet. In den letzten sieben Jahren konnte die DEZA durch dieses Engagement einen wertvollen Beitrag zu einer nachhaltigeren Nutzung der Wälder leisten. Dies erlaubt es den Bewohnern der Region, vermehrt von den lokalen natürlichen Ressourcen zu profitieren. Heute schreibt die ukrainische Gesetzgebung vor, dass Wälder selektiv geschnitten und naturnah bewirtschaftet werden müssen. Das Forstentwicklungsprojekt hat in den vergangenen Jahren eng mit diversen Lehranstalten und den Forstwirtschaftsbehörden auf verschiedenen Ebenen zusammengearbeitet. Damit wurde sichergestellt, dass moderne Erkenntnisse der Forstwissenschaft Eingang in die Arbeitspraxis von Förstern und anderen in der Holzwirtschaft beschäftigten Personen fanden.

Ausserdem konnte das Projekt ein Bewusstsein dafür schaffen, dass die Lokalbevölkerung bei der forstwirtschaftlichen Planung stärker miteinbezogen werden muss. Mit dem Bau eines Wanderweges wurden erste Schritte in Richtung eines ökologisch sanften Tourismus in den ukrainischen Karpaten unternommen. Schliesslich führte eine im Rahmen des Projektes gemachte Ballungsanalyse des Holzsektors zu einigen vielversprechenden Initiativen des Privatsektors, etwa im Bereich der Möbelproduktion, wodurch nicht zuletzt auch Arbeitsplätze geschaffen werden.

### *Wirtschaftliche Zusammenarbeit*

In den GUS-Staaten konzentriert sich das SECO bei der Infrastrukturfinanzierung auf die Bereiche Energie, Wasser und Abwasserreinigung. Ein besonderes Augenmerk galt 2010 der Energieeffizienz, den erneuerbaren Energien und der wirtschaftlichen Stärkung der öffentlichen Dienste. Die Reduktion von Elektrizitäts- und Wasserverlusten trug zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Partnerländer bei.

In den usbekischen Städten Samarkand und Buchara konnte ein grosses Wasserprojekt zu Ende geführt werden. Dank neuen Pumpsystemen wurden die Energiekosten um 15 Prozent gesenkt und eine ständige Wasserversorgung sichergestellt. Mit einer Leistungsvereinbarung wurden die Verantwortlichkeiten der nationalen Wasserbe-

hörde und der städtischen Wassergesellschaften klar geregelt. Weitere Projekte im Wassersektor sind in Zentralasien im Aufbau, unter anderem in Südkirgisistan.

Im Bereich der makroökonomischen Unterstützung wurde eine neue Partnerschaft mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) lanciert. Diese dient der Bereitstellung von technischem Know-how und deckt diverse Staaten aus der GUS und dem Balkan ab. Die dazugehörigen Projekte zielen auf die Verbesserung des öffentlichen Finanzwesens und die Entwicklung des Finanzmarktes in diesen Staaten ab.

Das SECO führte auch die regionalen Unterstützungsmassnahmen zur Verbesserung des Unternehmensumfeldes weiter. Eine in Aserbaidschan gemachte Studie bestätigte beträchtliche Kosteneinsparungen des Privatsektors dank erleichterter Unternehmensgründung. Tadschikistan und Kirgisistan machten zudem Fortschritte im Bereich der Steuerungs- und Inspektionsreformen sowie der lokalen Unternehmensberatung.

### **3. 2009: Auszug aus dem Jahresbericht DEZA/SECO**

#### **Osteuropa und GUS**

##### **Westbalkan**

###### *Stärkung der Gemeinden*

Die Reform der Verwaltung, die Dezentralisierung und die Stärkung der Gemeinden sind Kernanliegen der DEZA-Programme. In Bosnien-Herzegowina sind letztes Jahr mit Schweizer Unterstützung 4000 Polizeioffiziere ausgebildet worden, ein Sechstel davon Frauen. Alle sind heute im Einsatz. 24 Gemeinden wurden in der Erarbeitung von Entwicklungsplänen unterstützt. So sind in 9 Gemeinden 28 Wasserinfrastrukturprojekte zugunsten von je 4000 Familien mitfinanziert worden. In Mazedonien unterstützte die DEZA 2009 die Ausarbeitung eines mittlerweile vom Parlament gebilligten Gesetzes über die Zusammenarbeit zwischen Gemeinden. Auf Initiative der Schweiz erarbeitet ein Viertel der Gemeinden im Rahmen von partizipativen Gemeindeforen gemeinnützige Projekte und setzt diese selber um. Im Südwesten Serbiens ist ein von der EU und der DEZA unterstütztes Programm zur Gemeindeentwicklung zu einem Referenzmodell für die Zentralregierung geworden.

###### *Reform der Berufsbildung*

Im Kosovo hat die Schweiz zur Modernisierung des Berufsbildungssystems beigetragen. 2009 profitierten davon etwa 4400 Lehrlinge. Die Förderung des Gartenbaus und des Gemüseanbaus hat zu einer besseren Versorgung der Märkte mit einheimischen Produkten beigetragen und neue Einkommensmöglichkeiten geschaffen: 2009 kamen rund 3000 saisonale Arbeiterinnen und Arbeiter zum Einsatz. Bauernfamilien konnten ihr Einkommen jährlich um durchschnittlich 2600 Euro steigern. In Albanien trieb die DEZA die Vorbereitungen für ein regionales Ausbildungszentrum voran, welches das dezentrale Berufsbildungssystem stärken soll. Die Berufslehrgänge werden neu gestaltet.

###### *Wirtschaftliche Zusammenarbeit*

Das SECO engagiert sich vor allem in der Finanzierung von Infrastruktur. Wichtige Fortschritte wurden sowohl im Energie- als auch im Wasserprogramm erreicht. In Albanien wird neu ein Überwachungssystem für die wichtigste Staudammkaskade finanziert, die fast die gesamte Stromversorgung des Landes gewährleistet. Mit

Schweizer Technologie und Fachwissen wird Albanien im Aufbau des Monitoringnetzes unterstützt. Das Risiko eines Staudammbruchs wird so gemindert. Im Kosovo haben Unterstützungsmassnahmen für die «Nationale Task Force Wasser» begonnen. Diese wird ein umfassendes Reformprogramm für den Wassersektor vorbereiten und umsetzen. Die Schweiz leistet neu auch Budgethilfe. Diese wird begleitet von einem Politikdialog, der sich auf die Bekämpfung der Korruption und die Verbesserung der Regierungsführung konzentriert.

Ein Programm, das in Bosnien-Herzegowina und Serbien zum Abbau administrativer Hürden bei der Unternehmensgründung beiträgt, wurde auf weitere Länder Südosteuropas ausgeweitet. Die Investitionstätigkeit wird dadurch erhöht. Das SECO hat sich zudem massgeblich an einer Initiative der Weltbank beteiligt, die den Markt für Gebäudeversicherungen, die bei Naturkatastrophen Hilfe leisten, entwickelt. Die projektausführende Rückversicherungsgesellschaft ist in der Schweiz domiziliert.

In Serbien wurde die Stärkung der liberalen Handelspolitik fortgesetzt. Das Land wird auf den Beitritt zur Welthandelsorganisation (WTO) vorbereitet. Der Schutz des geistigen Eigentums wird verbessert und ein modernes System zur Definition von geografischen Herkunftsbezeichnungen aufgebaut.

## **Gemeinschaft Unabhängiger Staaten**

### *Gesundheit*

In Kirgisistan beteiligte sich die Schweiz an einem Reformprogramm, das den gesamten Gesundheitssektor und mehr als 1000 dörfliche Gesundheitsgemeinschaften umfasst. 220 davon wurden 2009 aufgebaut. In 44 Prozent der Dörfer erbringen nun lokale Gesundheitskomitees Dienstleistungen für die Bevölkerung. In Tadschikistan hat die DEZA die Weiterbildung von 1578 Ärztinnen und Ärzten sowie 1721 Familienpflegerinnen und -pfleger ermöglicht. In einer ländlichen Provinz ist ein Familienmedizinmodell sowie in sechs Pilotdistrikten das Modell einer Krankenversicherung getestet worden. Die tadschikische Regierung hat Ende 2009 eine neue auf der Familienmedizin basierende Gesundheitspolitik gebilligt. In der Ukraine fördert die DEZA seit 1997 die Gesundheit von Mutter und Kind. Vier Millionen ukrainische Frauen in 23 Provinzen profitieren heute von einem vollständigen Dienstleistungspaket rund um die Geburtshilfe. In Belarus geht das humanitär ausgerichtete Engagement der DEZA 2010 zu Ende. Durch verschiedene Projekte auf Gemeindeebene konnten die Lebensbedingungen der Menschen im weiteren Umfeld von Tschernobyl verbessert und die Kindersterblichkeit erheblich gesenkt werden.

### *Wassermanagement*

Wegen Übernutzung, veralteter Infrastruktur und aufgrund von Klimaveränderungen ist Wasser in Zentralasien eine zunehmend knappe Ressource. Seit 2001 unterstützt die Schweiz die Reform des Wassermanagements. Nutzungskonflikte konnten dadurch reduziert und die Wasserproduktivität um 30 Prozent gesteigert werden. Davon profitierten 680 000 Menschen.

Ende 2009 bedienten 82 Verbrauchervereinigungen entlang von drei Pilotkanälen im Ferganatal 1700 Quadratkilometer Land nach international anerkannten Wassernutzungsnormen. Auch in ländlichen Bezirken von Moldova installierte die DEZA in den vergangenen Jahren dezentrale Trinkwasser- und Abwassersysteme, die in

Zusammenarbeit mit der Regierung und anderen Gebern auf das ganze Land ausgedehnt werden sollen.

#### *Wirtschaftliche Zusammenarbeit*

2009 lancierte das SECO ein neues Projekt, das die Trinkwasserversorgung in Bischkek, der Hauptstadt von Kirgisistan, verbessert und die Wassergesellschaft stärkt. Die Zusammenarbeit mit der EBRD ermöglicht in Bischkek einen Hebeleffekt: Ein Finanzierungszuschuss wird mit einem kommerziellen Bankkredit kombiniert. Ein ähnliches Projekt ist im Norden Tadschikistans in Vorbereitung.

In Aserbaidschan und Tadschikistan wurden Projekte zur Stärkung der nationalen Finanzkontrolle initiiert. In Usbekistan und Kirgisistan bekämpfen zwei neue Projekte Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Zusammen mit der International Finance Corporation (IFC) unterstützt das SECO die Ukraine bei der Bewältigung der Wirtschaftskrise. Die Verbesserung des Risikomanagements steht im Zentrum der Programme für Finanzintermediäre und KMU.

#### **4. 2008: Auszug aus dem Jahresbericht DEZA/SECO**

##### **Osteuropa und GUS**

*Bessere Gesundheit für Mütter und Kleinkinder: Die Ostzusammenarbeit trägt zur Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele der UNO bei. Nachhaltiges Wassermanagement in Zentralasien: Im Projektgebiet werden bis zu 30 Prozent eingespart des landwirtschaftlichen Wasserbedarfs.*

*Die Transitionshilfe unterstützt den Aufbau der Demokratie und der Marktwirtschaft in Osteuropa. Trotz Reformfortschritten ist der Systemwandel im Westbalkan und in den Ländern der GUS noch nicht abgeschlossen. In einem von politischen Spannungen und Konflikten geprägten Jahr leistete die Schweiz ausgleichende Beiträge.*

Im Westbalkan war das politisch herausragende Ereignis die Unabhängigkeitserklärung des Kosovo im Februar 2008, die auch von der Schweiz anerkannt wurde. Die Ostzusammenarbeit unterstützte den Staatsaufbau und die wirtschaftliche Entwicklung im Kosovo und setzte gleichzeitig die Zusammenarbeit mit Serbien fort. In einem schwierigen Umfeld trug das kontinuierliche Schweizer Engagement zur Entspannung bei.

Einige Resultate der Zusammenarbeit: Im Kosovo wurde mit Schweizer Hilfe der Zugang zu Trinkwasser in 7 von 33 Gemeinden verbessert. In Serbien wurden Roma-Kinder in nahezu der Hälfte aller Gemeinden bei der Einschulung unterstützt. In Albanien erhielten KMU besseren Zugang zu Krediten. Mit dem Bau einer Kläranlage am Fluss Vardar trug die Schweiz in Mazedonien zum Umweltschutz bei. In Bosnien und Herzegowina profitieren rund 750 000 Personen vom Ausbau der Gesundheitsversorgung.

##### *Modellhafte Programme im Wasser- und im Gesundheitsbereich*

In der GUS-Region schlug der Konflikt zwischen Russland und Georgien hohe Wellen. Die geopolitischen Folgen der militärischen Auseinandersetzung reichen weit über den Südkaukasus hinaus. Trotz politischer und wirtschaftlicher Probleme konnte die Zusammenarbeit mit den Ländern der GUS-Region weitergeführt werden. Das Programm in der Russischen Föderation wurde wie geplant abgeschlossen.

In Zentralasien verschärfte der kalte Winter 2007/2008 die Wasser- und Energieknappheit. Schweizer Projekte im Bereich des nachhaltigen Wassermanagements sind deshalb besonders relevant. Auf einer Fläche von der Grösse des Kantons Bern konnten mit technischen und institutionellen Verbesserungen über 30 Prozent des landwirtschaftlichen Wasserbedarfs eingespart werden. Das erfolgreiche Modell wird in Zusammenarbeit mit der Weltbank und der Asiatischen Entwicklungsbank auf weitere Gebiete ausgedehnt.

In Moldova wurde die Basisversorgung in der Geburtshilfe mit Schweizer Unterstützung flächendeckend sichergestellt.

## **B Grundlagen**

### **B1 Gesetzliche Grundlagen**

*Bundesverfassung (Art. 54 Abs. 2 BV<sup>100</sup>, Art. 167)*

#### **Bundesgesetze**

- Bundesgesetz vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0)
- Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (SR 974.1)

#### **Verordnungen**

- Verordnung vom 12. Dezember 1977 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.01)
- Verordnung vom 11. Mai 1988 über das Schweizerische Katastrophenhilfekorps (SR 172.211.31)
- Verordnung vom 24. Oktober 2001 über die Katastrophenhilfe im Ausland (SR 974.03)
- Verordnung vom 6. Mai 1992 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (SR 974.11)

#### **Gesetze mit explizitem Bezug zum Bundesgesetz vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0) oder zum Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (SR 974.1)**

- Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über die Mitwirkung der Schweiz an den Institutionen von Bretton Woods (SR 979.1)
- Bundesgesetz vom 19. Dezember 2003 über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte (SR 193.9)

### **B2 Botschaften**

#### **1. Humanitäre Hilfe**

- Botschaft vom 14. November 2001 über die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft
- Botschaft vom 29. November 2006 über die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft
- Botschaft vom 6. Juni 2011 zur Verlängerung und Aufstockung des Rahmenkredits zur Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft

## **2. Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern**

- Botschaft vom 15. Mai 1991 über den Beitritt der Schweiz zu den Institutionen von Bretton Woods
- Botschaft vom 31. Mai 1995 über die Beteiligung der Schweiz an der Kapitalerhöhung der Interamerikanischen, der Asiatischen und der Afrikanischen Entwicklungsbank sowie der Interamerikanischen Investitionsgesellschaft und der Multilateralen Investitions-Agentur
- Botschaft vom 28. Mai 2003 über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zu Gunsten von Entwicklungsländern
- Botschaft vom 14. März 2008 über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zu Gunsten von Entwicklungsländern
- Botschaft vom 8. September 2010 über die Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen der multilateralen Entwicklungsbanken
- Botschaft vom 17. September 2010 zur Erhöhung der Mittel zur Finanzierung der öffentlichen Entwicklungshilfe

## **3. Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit**

- Botschaft vom 15. Mai 1991 über den Beitritt der Schweiz zu den Institutionen von Bretton Woods
- Botschaft vom 31. Mai 1995 über die Beteiligung der Schweiz an der Kapitalerhöhung der Interamerikanischen, der Asiatischen und der Afrikanischen Entwicklungsbank sowie der Interamerikanischen Investitionsgesellschaft und der Multilateralen Investitions-Agentur
- Botschaft vom 20. November 2002 über die Weiterführung der Finanzierung von wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit
- Botschaft vom 7. März 2008 über die Finanzierung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit
- Botschaft vom 8. September 2010 über die Beteiligung der Schweiz an den Kapitalerhöhungen der multilateralen Entwicklungsbanken
- Botschaft vom 17. September 2010 zur Erhöhung der Mittel zur Finanzierung der öffentlichen Entwicklungshilfe

## **4. Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS**

- Botschaft vom 19. August 1998 über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit Osteuropa und den Staaten der GUS
- Zusatzbotschaft vom 14. November 2001 über die Aufstockung und Verlängerung des Rahmenkredits III für die Zusammenarbeit mit Osteuropa
- Botschaft vom 31. März 2004 über die Weiterführung der Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS



- Botschaft vom 15. Dezember 2006 über die Weiterführung der Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUSBotschaft vom 1. September 2010 zur Verlängerung und Aufstockung des vierten Rahmenkredits zur Weiterführung der Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS

**B3      Parlamentarische Vorstösse – BR Antrag – Botschaft  
Internationale Zusammenarbeit, 2013–2016**

Wir beantragen, folgende parlamentarische Vorstösse abzuschreiben:

Parlamentarischer Vorstoss	BR Antrag	Botschaft internationale Zusammenarbeit
<p><b>2006 M 05.3900</b>  <b>Schweizer Beitrag an den Globalen Fonds zur Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria</b>  <i>Eingereichter Text:</i> Der Bundesrat verpflichtet sich, den Globalen Fonds zur Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria langfristig mitzutragen, und leistet einen jährlichen Beitrag, der sich am Anteil der Schweiz am Bruttoweltinkommen orientiert: Dies entspricht je 50 Millionen US-Dollar für 2006 und 2007. Für 2006 soll der Schweizer Beitrag von 5 auf 25 Millionen erhöht und in den Folgejahren weiter angepasst werden. Dieser Beitrag erfolgt zusätzlich zur bestehenden Entwicklungszusammenarbeit.  Annahme durch Ständerat (20. März 2006) und Nationalrat (14. Juni 2006)</p>	<p>BR Antrag vom 22. Februar 2006  Bundesrat beantragte Ablehnung der Motion.</p>	<p>Der GFATM ist eine der 13 prioritären multilateralen Organisationen, mit denen die DEZA zusammenarbeitet. (Kapitel 3.3.3). In Periode 2013–2016 ist eine substanzielle Erhöhung des Beitrages vorgesehen.</p>
<p><b>2010 M 08.3213</b>  <b>Gesamtstrategie und einheitliche Zielsetzung in der Entwicklungshilfe</b>  <i>Eingereichter Text:</i> Der Bundesrat wird beauftragt, für die Entwicklungshilfe eine Gesamtstrategie mit klaren Verantwortlichkeiten und einer eindeutigen und überprüfbaren Zielsetzung festzulegen. Die</p>	<p>Bundesrat beantragt Annahme der Motion  Aus BR Antwort vom 30. Mai 2008:  «Die beiden obengenannten Botschaften<sup>101</sup> des Bundesrats legen die Ziele bzw. die bis 2012 erwarteten Resultate und die Indikatoren fest, mit welchen die Zielerreichung überprüft wird. Der Bundesrat wird im Rahmen der in den Botschaften</p>	<p>Die Botschaft präsentiert eine Strategie, welche die Bereiche der internationalen Zusammenarbeit umfasst. Die Schweiz trägt zur Armutsreduktion sowie zur Minderung globaler Risiken bei. Sie orientiert sich dabei an fünf strategischen Zielen (Kap. 1.4.2). Die Botschaft zeigt, wie die jeweiligen Rahmenkredite zur Erfüllung der strategischen Ziele beitragen und mit welchen Indikatoren die</p>

<sup>101</sup> Botschaft über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern vom 14. März 2008; Botschaft über die Finanzierung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit vom 7. März 2008.

Parlamentarischer Vorstoss	BR Antrag	Botschaft internationale Zusammenarbeit
<p>Zielerreichung ist aufgrund eines entsprechenden Berichtes jährlich durch das Parlament zu überprüfen.</p> <p>Annahme durch Nationalrat (07. September 2009) und Ständerat (08. März 2010)</p>	<p>vorgesehenen Fortschrittsberichte über den Stand der Umsetzung Bericht erstatten und am Ende der Rahmenkreditperiode detailliert Rechenschaft ablegen.»</p>	<p>Zielerreichung überprüft wird (Kapitel 2.2, 3.3.4, 4.3, 5.35). Der Bundesrat wird über die erreichten Resultate Rechenschaft ablegen und im Zusammenhang mit der Botschaft IZA, 2017 – 2020 detailliert berichten.</p>
<p><b>2011 P 11.3369</b>  <b>Neue Partnerschaften mit Entwicklungs- und Schwellenländern</b></p> <p>Eingereichter Text: Der Bundesrat wird beauftragt zu prüfen, wie in der Entwicklungszusammenarbeit vermehrt Partnerschaften in den Entwicklungs- und Schwellenländern aufgebaut und gepflegt werden können. Neuen Partnerschaften sollen wirtschaftliche, geografische, sicherheits- oder migrationspolitische Überlegungen zugrunde liegen. Ausserdem soll geprüft werden, wie der Privatsektor in den jeweiligen Ländern stärker eingebunden werden kann, da dieser einen immer bedeutenderen Einfluss auf aufstrebende Länder hat.</p> <p>Annahme durch Nationalrat (30. September 2011)</p>	<p>Bundesrat beantragt Annahme des Postulates  Aus BR Antwort vom 06. Juli 2011:  «Partnerschaften mit Entwicklungs- und Schwellenländern spielen bereits heute eine massgebliche Rolle in der Entwicklungszusammenarbeit. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass das erhebliche Potenzial in den kommenden Jahren noch stärker zu nutzen ist. Der Bundesrat wird das Anliegen des Postulates im Rahmen der Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2013–2016 prüfen und – wenn möglich – die Zusammenarbeit auf weitere Themen ausweiten.»</p>	<p>Die Botschaft beschreibt die verschiedenen Formen der Zusammenarbeit der Schweiz mit Entwicklungs- und Schwellenländern:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– mit Schwerpunktländern</li> <li>– mit Forschungsinstitutionen</li> <li>– mit Akteuren aus dem Privatsektor</li> <li>– mit ausgewählten Ländern im Rahmen globaler Programme</li> <li>– mit fortgeschrittenen Entwicklungsländern im Rahmen der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen der Schweiz</li> </ul>
<p>2011 P 11.3370</p> <p>Entwicklungszusammenarbeit. Kohärenter Auftritt der Schweiz gegen aussen</p> <p>Eingereichter Text: Der Bundesrat wird beauftragt, eine Strategie vorzulegen, wie die entwicklungspolitische Kohärenz der Schweiz gegen aussen sichergestellt werden kann und wie die institutionellen Instrumente koordiniert und wirkungsvoll eingesetzt werden können.</p> <p>Annahme durch Nationalrat (30. September 2011)</p>	<p>Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates  Aus BR Antwort vom 06.07.2011:  «Der Bundesrat nimmt das Anliegen des Postulates im Rahmen der kommenden Botschaft über die internationale Zusammenarbeit der Schweiz 2013–2016, die 2012 dem Parlament vorgelegt wird, auf. Massnahmen, die einen kohärenten Auftritt der Schweiz in der Entwicklungspolitik unterstützen, werden entsprechend präsentiert.»</p>	<p>Die Bundesämter haben sich – im Rahmen des Interdepartementalen Komitees für Entwicklung und Zusammenarbeit (IKEZ) – an der Ausarbeitung der Botschaft beteiligt. Damit konnte auch die Koordination der Ämter verstärkt werden. Damit die Schweiz die internationale Zusammenarbeit und die Festlegung von globalen Standards wirkungsvoll beeinflussen kann, ist ein weiterer Ausbau der Globalprogramme (Kapitel 3.3.2 und 4.4.2) wie auch eine engere Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Fachämtern erforderlich.</p>

Parlamentarischer Vorstoss	BR Antrag	Botschaft internationale Zusammenarbeit
		<p>Die Ausgestaltung einer kohärenteren Politik der Departemente für eine nachhaltige globale Entwicklung ist und bleibt eine Daueraufgabe.</p> <p>Die strategische Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz unterstützt eine bessere Abstimmung der Politiken im Rahmen der bestehenden Mechanismen (Ämterkonsultationen, Mitberichtsverfahren, interdepartementale Koordinationsgremien).</p>
<p><b>2011 P 11.3090</b>  <b>Effizienz der Schweizer Entwicklungshilfe</b>  Eingereichter Text: Der Bundesrat wird beauftragt, über die Effizienz der Schweizer Entwicklungshilfe Bericht zu erstatten und aufzuzeigen, mit welchen Indikatoren die Effizienz der Entwicklungshilfe über mehrere Jahre hinweg gemessen werden kann.  Annahme durch Nationalrat (17.Juni 2011)</p>	<p>Bundesrat beantragt Annahme des Postulates.</p>	<p>Die Texte zu den spezifischen Rahmenkrediten thematisieren jeweils Wirkungsmessung und Evaluation (Kap. 2.6, 3.6, 4.6, 5.6). Dabei kommen bewährte Messinstrumente zum Einsatz. Des Weiteren fasst ein Wirkungsbericht alle 2 Jahre die erreichten Resultate in ausgewählten Themenbereichen zusammen. Im Rahmen der Botschaft Internationale Zusammenarbeit 2013–2016 legen die DEZA und das SECO einen Rechenschaftsbericht vor, der die erreichten Resultate der Periode 2006–2010 resümiert.</p>

## B4 Gestaltung: Projekt, Programm, bilaterales Programm der Zusammenarbeit

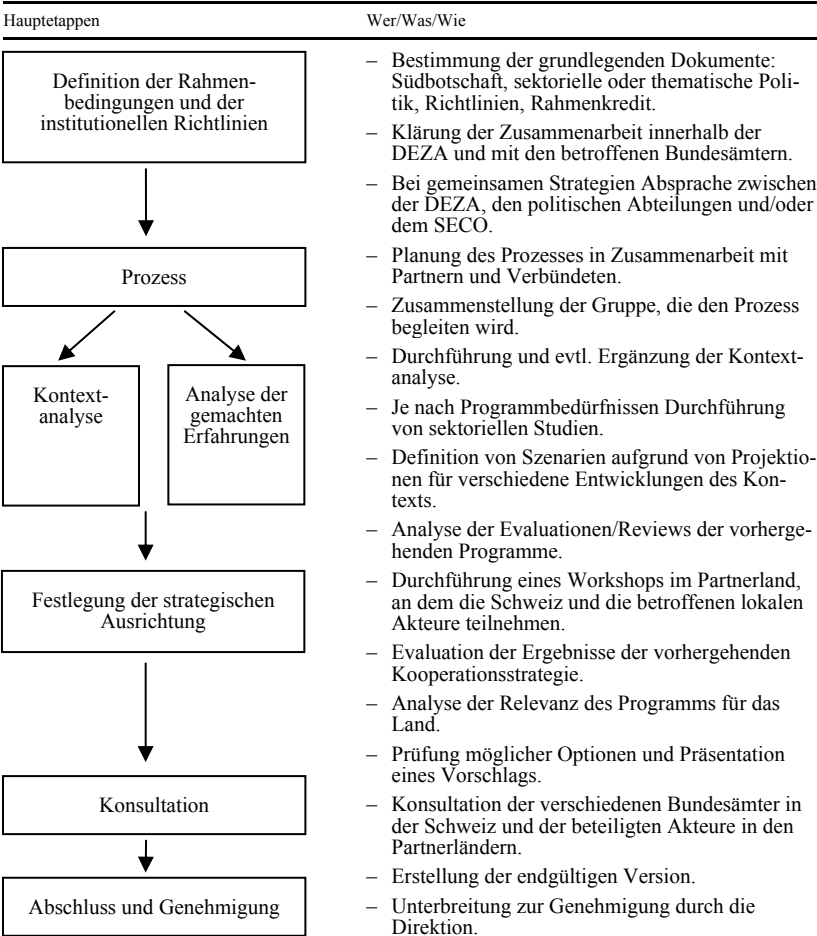
### Vorbereitung eines Kooperationsprojekts/-programms

Die Vorbereitung eines neuen Projekts oder Programms umfasst mehrere Etappen: Projektidee, Eintretensantrag, Planungsphase, Kreditantrag und Vertragsunterzeichnung (DEZA-Projekt/-programm vom Typ Mandat):

Hauptetappen	Wer/Was/Wie
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;">Projektidee</div> <div style="text-align: center; margin: 5px 0;">↓</div>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die Idee für ein neues Projekt/Programm kann aus dem Wissen und den Erfahrungen der DEZA erwachsen oder von Schweizer Organisationen (Hochschulen oder NGOs) oder lokalen Partnern (Zivilgesellschaft oder Regierung) ausgehen. Die Idee muss mit den Kooperationsstrategien der DEZA, der Politik der Länder und den MDGs vereinbar sein.</li> <li>– Es werden Machbarkeitsstudien und Analysen durchgeführt: Analysiert werden Kontext und Sektoren sowie Akteure und Risiken.</li> <li>– Mit der Genehmigung des Eintretensantrags entscheidet die DEZA grundsätzlich, die Planungsphase in Zusammenarbeit mit ihren Partnern in Angriff zu nehmen.</li> <li>– Für den Eintretensantrag werden die Relevanz, die erwarteten Ergebnisse und die Unterstützungswürdigkeit der Intervention geprüft.</li> <li>– In dieser Phase werden auch Ausschreibungen durchgeführt.</li> <li>– Die Planungsphase erfolgt in enger Zusammenarbeit und nach Absprache mit den beteiligten Akteuren.</li> <li>– In dieser Phase arbeitet der Partner das Projektdokument aus, in dem die Ziele, die erwarteten Ergebnisse, die Interventionsstrategie, das Risikomanagement und die erforderlichen Ressourcen klar definiert sind.</li> <li>– Der Kreditantrag wird aufgrund des Projektdokuments ausgearbeitet.</li> <li>– Ist der Kreditantrag genehmigt, können die finanziellen Verpflichtungen und die Freigabe der Mittel für das Projekt ausgelöst werden. Beim Kreditantrag liegt der Schwerpunkt auf der Ergebnisorientierung und dem Risikomanagement.</li> <li>– Diese Etappe kann einen Vertrag mit der Regierung des Partnerlands, einen Vertrag mit der ausführenden Organisation und die Rekrutierung von Projektmitarbeitern umfassen.</li> <li>– Umsetzung des Projekts</li> </ul>
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;">Eintretensantrag</div> <div style="text-align: center; margin: 5px 0;">↓</div>	
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;">Planung</div> <div style="text-align: center; margin: 5px 0;">↓</div>	
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;">Kreditantrag</div> <div style="text-align: center; margin: 5px 0;">↓</div>	
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;">Vertrag</div> <div style="text-align: center; margin: 5px 0;">↓</div>	
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;">Umsetzung</div>	

## Ausarbeitung einer Kooperationsstrategie

In der Kooperationsstrategie sind die Ziele der Entwicklungszusammenarbeit oder der humanitären Hilfe der Schweiz für ein Schwerpunktland oder eine Schwerpunktregion festgelegt. Sie definiert, welche Entwicklungs- oder Transitionsprozesse von der Schweiz unterstützt und welche humanitären Bedürfnisse erfüllt werden. Alle betroffenen Akteure in der Schweiz und im entsprechenden Land sind bei der Ausarbeitung dieser Strategie beteiligt. Das folgende Schema fasst den Prozess zur Ausarbeitung einer Kooperationsstrategie zusammen.



## **B5 Zusammenarbeit mit schweizerischen Nichtregierungsorganisationen (NGOs)**

### **1. GPK-S Bericht (2009) – Nachuntersuchung (2011)**

Die GPK-S hat im November 2011 die Zusammenarbeit der DEZA mit NGOs – auf der Grundlage der Nachprüfung zum Bericht vom 21. August 2009 über die Zusammenarbeit der Bundesverwaltung mit Nichtregierungsorganisationen – positiv gewürdigt. Sie hat festgehalten, dass die DEZA bei der Vergabe von Mandaten das wettbewerbliche Verfahren vermehrt anwendet. Sie hat auch festgehalten, dass die Nachvollziehbarkeit der Vergabe von Beiträgen dank der präziseren Formulierung der Kriterien und der Überprüfung des Beitragsportfolios verbessert wurde. Die GPK-S hat ferner festgehalten, dass die DEZA ihre Kontrollmechanismen zur Sicherstellung der zweckgerechten Verwendung der Beiträge optimiert hat.

### **2. Zusammenarbeit der DEZA mit schweizerischen NGOs**

Schweizerische NGOs sind ausgewiesene Leistungs- und Wissensträger in der Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit sowie der Humanitären Hilfe. Sie verfügen über vielseitige Erfahrungen, Kenntnisse und Netzwerke. Damit werden die Möglichkeiten der staatlichen internationalen Zusammenarbeit erweitert und ergänzt. Die schweizerischen NGOs sind wichtige Partner, um die Aufgaben der internationalen Zusammenarbeit umzusetzen.

#### *Zwei Formen der Zusammenarbeit*

- Die DEZA erteilt im Rahmen von *Mandaten* Aufträge an spezialisierte Nichtregierungsorganisationen zur Durchführung klar definierter Aufgaben: Umsetzung von Programmen und Projekten; thematische und technische Beratung. In diesem Bereich besteht eine Wettbewerbssituation.<sup>102</sup>
- Die DEZA unterstützt mit *Beiträgen* die Tätigkeiten von Nichtregierungsorganisationen, die diese – entsprechend ihrer Kernkompetenzen und in eigener Verantwortung – durchführen. In diesem Bereich besteht eine Verhandlungssituation.

#### *Beitragswesen: fünf unterschiedliche Kategorien von NGOs*

1. NGOs und NGO-Kooperationsgemeinschaften mit umfassenden IZA-Programmen
2. NGOs mit spezifischem thematischem, technischem oder fachlichen Profil
3. NGOs der Personellen Entwicklungszusammenarbeit (Freiwillige)
4. Kantonale NGO-Föderationen
5. NGO-Aktionen der humanitären Sofort-/Nothilfe

<sup>102</sup> Mandate an schweizerische und internationale NGO werden nach den Vorgaben des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1994 über das Öffentliche Beschaffungswesen BÖB (Wettbewerbsregeln) (SR 172.056.1) und den Kriterien der des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten über die Beschaffung von Dienstleistungen und Aufträgen (1.6.2011) vergeben.

### 3. DEZA Beiträge an NGO-Programme

Programmbeiträge sind ein Instrument, um operationelle Programme der Entwicklungszusammenarbeit, der Ostzusammenarbeit und der humanitären Hilfe zu unterstützen sowie schweizerische entwicklungspolitische, fachliche und methodische Kompetenzen zu erhalten und zu fördern. Dabei handelt es sich um Beiträge an Gesamt- oder Teilprogramme. Die Vergabe von Programmbeiträgen beruht auf Verhandlungen und einem regelmässigen Programmdialog. Sie sind Ausdruck einer langfristig angelegten Zusammenarbeit der DEZA mit qualifizierten Organisationen. Auf Programmbeiträge besteht kein Rechtsanspruch.

Die Programmbeiträge orientieren sich an den fünf strategischen Zielen der schweizerischen internationalen Zusammenarbeit. Sie sind nicht an die unmittelbaren geografischen und thematischen Prioritäten der DEZA gebunden. Grundlage sind die von den Organisationen selber gesetzten Programmschwerpunkte, deren Relevanz und Ergebnisorientierung sowie der entsprechende Leistungs- und Kompetenzausweis der Organisationen. Mit dieser Ausrichtung können Fachwissen, Kompetenzen und Kapazitäten von NGOs auch in Ländern und Themen gefördert werden, in denen die DEZA sich nicht direkt engagiert oder engagieren kann.

#### 3.1 Programmbeiträge: Prioritäten

- *Armutsbekämpfung und soziale Gerechtigkeit, sowie Transition zu sozial, wirtschaftlich, kulturell und politisch inklusiven Gesellschaften:* Zugang zu Bildung und Gesundheit; Wasserversorgung und Hygiene; Nachhaltige Boden- und Waldbewirtschaftung; Sicherung von Landrechten; Bewahrung von lokalem Saatgut und Biodiversität; Produktion und Vermarktung; Nachhaltige Ausbeutung von Rohstoffen; Sicherung von Arbeitsrechten und Verbesserung von Arbeitsbedingungen; Schutz von Kinder- und Jugend- und Menschenrechten; Kampf gegen Kinderhandel und missbräuchliche Kinderarbeit; Gewaltprävention;
- *Stärkung der Zivilgesellschaft und Förderung demokratischer Prozesse:* Stärkung des Handlungsspielraums von Gemeinschaften und zivilgesellschaftlichen Organisationen; Stärkung von Vorschlags- und Verhandlungskraft von Akteuren der Entwicklung; Förderung der Interaktion zwischen staatlichen, zivilgesellschaftlichen und privatwirtschaftlichen Akteuren;
- *Humanitäre Hilfe* und Aufbau von Kapazitäten für Wiederaufbau, Prävention und Vorsorge, Konfliktprevention und -abbau, sowie Anwaltschaft für marginalisierte und Not leidende Bevölkerungsgruppen;
- *Mitgestaltung globaler Rahmenbedingungen* zur Förderung des nachhaltigen Wachstum, des sozialen Ausgleich und des Schutzes öffentlicher Güter;
- *Sensibilisierung und Bildung* in der Schweizer Bevölkerung für Entwicklungs-, Transitions- und humanitäre Fragen sowie für globale Zusammenhänge.

Die DEZA leistet keine Beiträge an politische Kampagnen und Aktionen sowie an religiöse Aktivitäten.



### 3.2 Programmbeiträge: Qualifikationskriterien

Die DEZA entscheidet über die **Zulassung** von Organisationen für Programmbeiträge aufgrund von folgenden Kriterien:

- *Organisation*: Identität und gesellschaftliche Verankerung, Kompetenz- und Leistungsausweis, Vernetzung, Sensibilisierungs- und Informationstätigkeit, Eigenmittel;
- *Gouvernanz und Strategie*: Organisations- und Führungsstrukturen, strategische Kohärenz, Transparenz und Rechenschaftslegung;
- *Management*: Finanz-Managementsystem, Programm/Projektzyklus-Management und Evaluation, Qualitäts- und Risikomanagement.

Per se garantiert die Zulassung keinen Programmbeitrag. Die *Vergabe von Programmbeiträgen* erfolgt auf der Basis von Verhandlungen und der Beurteilung der Programme. Die DEZA orientiert sich an folgenden Kriterien: strategische Kohärenz; Substanz und Konzentration der Programme, Kontextbezogenheit; operationelle Professionalität; Vernetzung mit anderen Akteuren; Wirkungsorientierung; Zusammenarbeit mit lokalen Partnern; Wissensmanagement; Substanz in der Öffentlichkeitsarbeit.

Die Fortschritte der Programme werden regelmässig geprüft mittels eines Programmdialogs, der Berichterstattung, Jahreskonferenzen, Programmbesuchen, thematische Workshops und Evaluationen.

Die DEZA-Beiträge sind auf maximal 50 Prozent der Kosten des ausgewiesenen Programms einer NGO begrenzt (40 % im Falle der NGO Föderationen). Es besteht kein Anspruch auf den maximalen Beitragssatz. Bei thematischen Zusatzbeiträgen, die im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung erfolgen, kann der maximale Beitragssatz höher angesetzt werden.

Beiträge für eine Organisation, die aus verschiedenen Rahmenkrediten der internationalen Zusammenarbeit stammen, werden als integraler Programmbeitrag verhandelt.

## **C Statistischer Anhang – Internationale Zusammenarbeit**

- C1 DAC-Liste der APD Empfängerländer
- C2 Die Schweiz im internationalen Vergleich 2010
- C3 Öffentliche Entwicklungshilfe (APD) der Schweiz 2005–2010
- C4 Öffentliche Entwicklungshilfe (APD) der Schweiz 2010 (Grafik)
- C5 Netto Finanzflüsse der Schweiz in Entwicklungsländer 2001–2010
- C6 Netto Finanzflüsse der Schweiz in Entwicklungsländer 2001–2010 (Grafik)
- C7 Netto Finanzflüsse aller DAC-Länder in Entwicklungsländer 2001–2010 (Grafik)
- C8 Bilaterale APD der Schweiz nach Entwicklungsländerkategorien 2001–2010 (Grafik)
- C9 Bilaterale APD der Schweiz nach Entwicklungsländerkategorien 2010 (Grafik)
- C10 Direktinvestitionen der Schweiz nach Entwicklungsländerkategorien 2010 (Grafik)

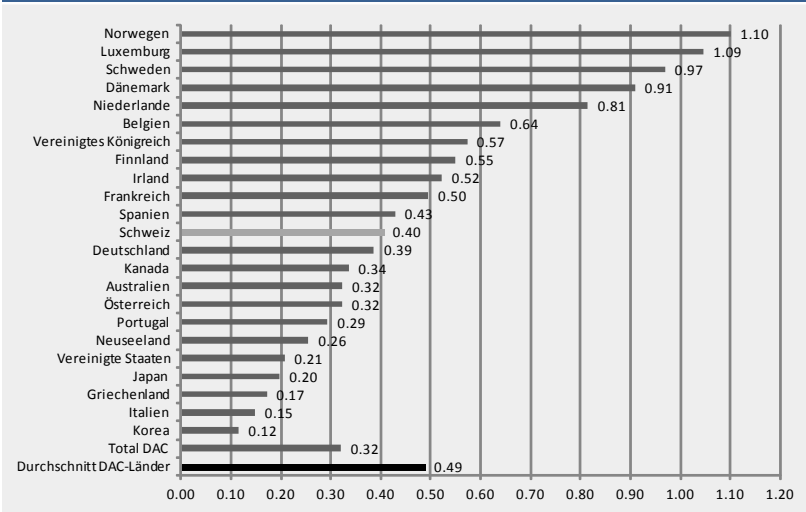
### C.1. DAC-Liste der APD Empfängerländer (gültig für die Notifizierung der Mittel 2011, 2012 und 2013)

Pays les moins avancés	Pays à faible revenu  (RNB par habitant ≤ \$1 005 en 2010)	Pays et territoires à revenu intermédiaire tranche inférieure  (RNB par habitant \$1 006-\$3 975 en 2010)	Pays et territoires à revenu intermédiaire tranche supérieure  (RNB par habitant \$3 976-\$12 275 en 2010)
Afghanistan Angola Bangladesh Bénin Bhoutan Burkina Faso Burundi Cambodge Centrafricaine, Rép. Comores Congo, Rép. dém. Djibouti Érythrée Éthiopie Gambie Guinée Guinée équatoriale Guinée-Bissau Haïti Kiribati Laos Lesotho Liberia Madagascar Malawi Mali Mauritanie Mozambique Myanmar Népal Niger Ouganda Rwanda Salomon, Îles Samoa Sao Tomé et Príncipe Sénégal Sierra Leone Somalie Soudan Tanzanie Tchad Timor-Leste Togo Tuvalu Vanuatu Yémen Zambie	Corée, Rép. dém. Kenya Kyrghize, Rép. Soudan du Sud Tadjikistan Zimbabwe	Arménie Belize Bolivie Cameroun Cap Vert Cisjordanie et bande de Gaza Congo, Rép. Côte d'Ivoire Égypte El Salvador Fidji Géorgie Ghana Guatemala Guyana Honduras Inde Indonésie Irak Kosovo Maroc Marshall, Îles Micronésie, Etats fédérés Moldova Mongolie Nicaragua Nigeria Ouzbékistan Pakistan Papouasie-Nouvelle-Guinée Paraguay Philippines Sri Lanka Swaziland Syrie * Tokelau Tonga Turkménistan Ukraine Vietnam	Afrique du Sud Albanie Algérie * Anguilla Antigua-et-Barbuda Argentine Azerbaïdjan Biélarus Bosnie-Herzégovine Botswana Brésil Chili Chine Colombie Cook, Îles Costa Rica Cuba Dominicaine, Rép. Dominique Equateur Ex-Rép.yougoslave Macédoine Gabon Grenade Iran Jamaïque Jordanie Kazakhstan Liban Libye Malaisie Maldives Maurice Mexique Monténégro * Montserrat Namibie Nauru Niue Palau Panama Pérou Serbie Seychelles Ste Lucie * Ste-Hélène St-Kitts et Nevis St-Vincent et Grenadines Suriname Thaïlande Tunisie Turquie Uruguay Venezuela * Wallis et Futuna

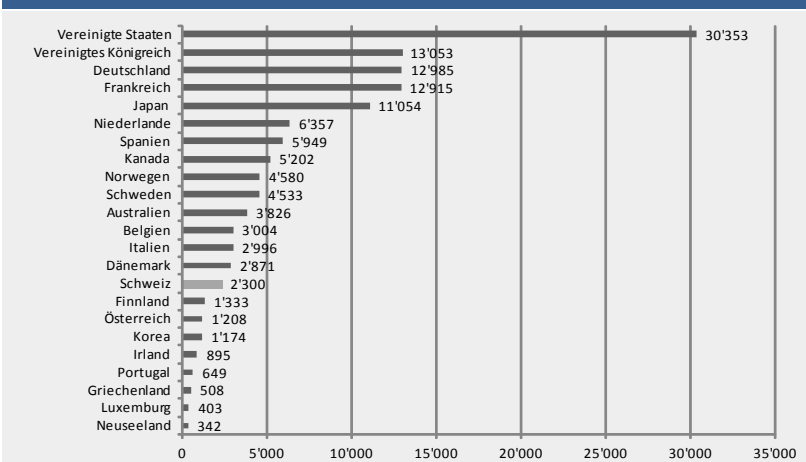
\* Territoire.

Die *Liste des Entwicklungshilfesausschusses (DAC) der OECD* führt alle Länder auf, die als öffentliche Entwicklungshilfe (APD) anrechenbare Unterstützung erhalten. Die Länder sind in verschiedene Einkommensgruppen eingeteilt, die auf dem Bruttonationaleinkommen (BNE) pro Einwohner gemäss den Kriterien der Weltbank basieren, und die Auflistung der am wenigsten entwickelten Länder gemäss Definition der Vereinten Nationen. Ausgeschlossen sind G8-Staaten, Mitgliedsstaaten der Europäischen Union und Länder, für die das Beitrittsdatum zur EU feststeht. Diese Liste wird alle drei Jahre überprüft.

### C.2.1. Die Schweiz im internationalen Vergleich 2010 (APD in % des BNE)



### C.2.2. Die Schweiz im internationalen Vergleich 2010 (APD in Mio. US\$)



OECD DAC Statistik, Dezember 2011

### APD-Definition der OECD

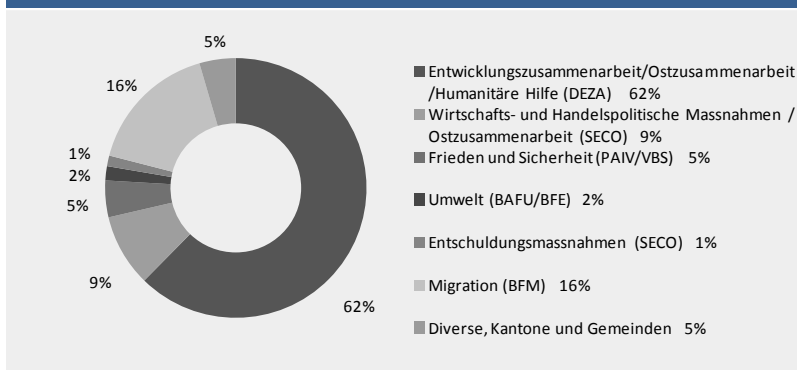
Die *öffentliche Entwicklungshilfe (APD)* umfasst gemäss internationaler Definition alle Finanzströme an Entwicklungsländer und -regionen (zur Zeit 148) sowie an multilaterale Entwicklungsorganisationen, die: (i) aus dem öffentlichen Sektor stammen; (ii) vorrangig auf die Erleichterung der wirtschaftlichen Entwicklung und die Verbesserung der Lebensbedingungen abzielen; (iii) zu Vorzugskonditionen gewährt werden.

Die Leistungen der Geberländer werden in der Regel anhand der Prozente der APD bezogen auf das *Bruttonationaleinkommen (BNE)* gemessen.

### C.3. Öffentliche Entwicklungshilfe (APD) der Schweiz 2005 - 2010 (Mio. Fr.)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>1. Bund</b>	<b>2'167.7</b>	<b>2'029.6</b>	<b>1'982.4</b>	<b>2'191.3</b>	<b>2'460.0</b>	<b>2'350.4</b>
<b>Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA)</b>	<b>1'307.0</b>	<b>1'348.2</b>	<b>1'342.5</b>	<b>1'381.1</b>	<b>1'479.2</b>	<b>1'496.2</b>
Humanitäre Hilfe	296.8	295.0	281.9	296.3	299.0	310.3
Entwicklungszusammenarbeit	927.4	962.0	973.8	984.6	1'071.0	1'079.2
Zusammenarbeit mit Osteuropa und der GUS	82.8	91.1	86.8	100.2	109.2	106.6
<b>Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)</b>	<b>216.0</b>	<b>203.2</b>	<b>180.9</b>	<b>200.2</b>	<b>215.6</b>	<b>215.3</b>
Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen	148.3	143.1	138.9	143.3	159.9	156.2
Zusammenarbeit mit Osteuropa und der GUS	67.7	60.1	42.0	56.9	55.7	59.1
<b>Entschuldungsmassnahmen (Pariser Klub) (SECO)</b>	<b>278.6</b>	<b>122.7</b>	<b>70.5</b>	<b>107.1</b>	<b>176.5</b>	<b>31.6</b>
<b>Bundesamt für Migration (BFM)</b>	<b>178.7</b>	<b>179.7</b>	<b>192.3</b>	<b>292.0</b>	<b>379.9</b>	<b>395.5</b>
Rückkehrhilfe	17.6	13.8	9.3	8.8	13.2	14.4
Hilfe an Asylsuchende in der Schweiz	161.1	165.9	182.9	283.1	366.7	381.1
<b>Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)</b>	<b>61.9</b>	<b>65.6</b>	<b>75.9</b>	<b>79.5</b>	<b>88.0</b>	<b>97.7</b>
Zivile Friedensförderung und Menschenrechte (PAIV)	43.2	44.3	46.8	48.0	57.2	60.0
Beiträge an internationale Organisationen	18.7	21.3	29.1	31.5	30.8	37.7
<b>Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)</b>	<b>66.7</b>	<b>61.1</b>	<b>62.5</b>	<b>56.1</b>	<b>46.1</b>	<b>48.9</b>
<b>Bundesamt für Umwelt (BAFU)</b>	<b>27.8</b>	<b>24.4</b>	<b>31.5</b>	<b>35.9</b>	<b>41.3</b>	<b>42.2</b>
<b>Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF)</b>	<b>5.7</b>	<b>6.4</b>	<b>7.0</b>	<b>6.7</b>	<b>6.9</b>	<b>7.1</b>
<b>Andere Bundesämter</b>	<b>25.3</b>	<b>18.2</b>	<b>19.4</b>	<b>32.7</b>	<b>26.5</b>	<b>15.9</b>
<b>2. Kantone und Gemeinden</b>	<b>39.5</b>	<b>33.7</b>	<b>39.1</b>	<b>42.7</b>	<b>43.9</b>	<b>47.6</b>
<b>Total</b>	<b>2'207.2</b>	<b>2'063.3</b>	<b>2'021.5</b>	<b>2'234.0</b>	<b>2'503.9</b>	<b>2'398.0</b>
<b>APD in % des Bruttonationaleinkommens (BNE)</b>	<b>0.43 %</b>	<b>0.39 %</b>	<b>0.38 %</b>	<b>0.44 %</b>	<b>0.45 %</b>	<b>0.40 %</b>

### C.4. Öffentliche Entwicklungshilfe (APD) der Schweiz 2010



Das APD-Wachstum in den letzten fünf Jahren ist durch höhere Kosten für Asylsuchende aus Entwicklungsländern im ersten Aufenthaltsjahr und durch Fluktuationen bei den Entschuldungsmassnahmen beeinflusst. Der DEZA- und SECO-Anteil an der gesamten APD hat sich über die Jahre verändert und liegt 2010 bei 72 Prozent. Die Aufteilung zwischen bilateraler APD (75 %) und multilateraler APD (25 %) ist stabil geblieben.

## C.5. Netto Finanzflüsse der Schweiz in Entwicklungsländer 2001-2010 (Mio. Fr.)

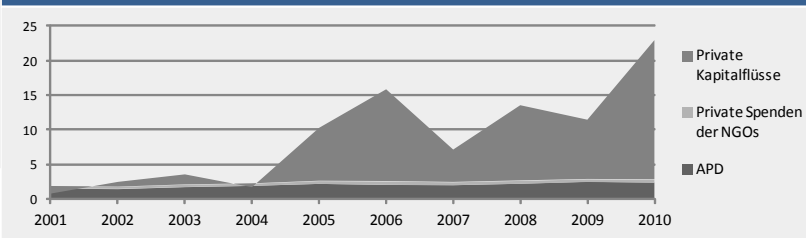
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Öffentliche Entwicklungshilfe (APD)</b>	<b>1'537</b>	<b>1'462</b>	<b>1'748</b>	<b>1'921</b>	<b>2'207</b>	<b>2'063</b>	<b>2'022</b>	<b>2'234</b>	<b>2'504</b>	<b>2'398</b>
davon: Bilaterale APD	1'097	1'192	1'271	1'476	1'746	1'569	1'516	1'699	1'897	1'785
Multilaterale APD	440	270	477	446	461	494	506	535	607	613
in % des BNE	0.34 %	0.33 %	0.37 %	0.40 %	0.43 %	0.39 %	0.38 %	0.44 %	0.45 %	0.40 %
<b>Private Spenden der NGOs<sup>a</sup></b>	<b>319</b>	<b>298</b>	<b>340</b>	<b>322</b>	<b>414</b>	<b>508</b>	<b>425</b>	<b>436</b>	<b>381</b>	<b>432</b>
in % des BNE	0.07 %	0.07 %	0.07 %	0.07 %	0.08 %	0.10 %	0.08 %	0.09 %	0.07 %	0.07 %
<b>Private Kapitalflüsse<sup>b</sup></b>	<b>-1'104</b>	<b>682</b>	<b>1'416</b>	<b>-566</b>	<b>7'472</b>	<b>13'144</b>	<b>4'615</b>	<b>10'758</b>	<b>8'414</b>	<b>20'077</b>
davon: Direktinvestitionen	988	920	2'141	339	9'280	14'099	5'612	11'794	7'473	19'697
in % des BNE	-0.25 %	0.15 %	0.30 %	-0.12 %	1.47 %	2.49 %	0.88 %	2.12 %	1.52 %	3.39 %
<b>Total</b>	<b>752</b>	<b>2'442</b>	<b>3'503</b>	<b>1'677</b>	<b>10'092</b>	<b>15'715</b>	<b>7'062</b>	<b>13'428</b>	<b>11'299</b>	<b>22'906</b>
in % des BNE	0.17 %	0.55 %	0.74 %	0.35 %	1.99 %	2.98 %	1.34 %	2.64 %	2.04 %	3.86 %
Bruttonationaleinkommen (BNE) <sup>c</sup>	446'044	445'721	470'784	483'583	507'514	527'855	526'226	508'576	554'993	593'037

<sup>a</sup>) Private Spenden ohne Beiträge des öffentlichen Sektors

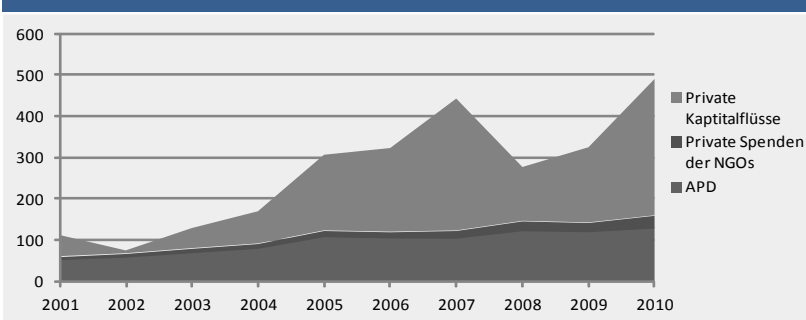
<sup>b</sup>) Netto private Kapitalflüsse zu Marktbedingungen: Direktinvestitionen, Portfolio-Investitionen auf dem Schweiz. Kapitalmarkt, garantierte Exportkredite (Schweiz. Nationalbank, Schweiz. Exportrisikoversicherung).

<sup>c</sup>) Bis 2008 definitive Zahlen, provisorische Zahlen für 2009 und 2010 (Bundesamt für Statistik, September 2011).

## C.6. Netto Finanzflüsse der Schweiz in Entwicklungsländer 2001-2010 (Mrd. Fr.)

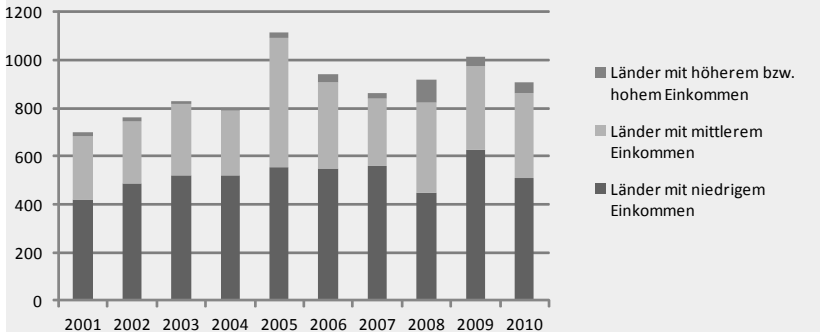


## C.7. Netto Finanzflüsse aller DAC-Länder in Entwicklungsländer 2001-2010 (Mrd. US\$)

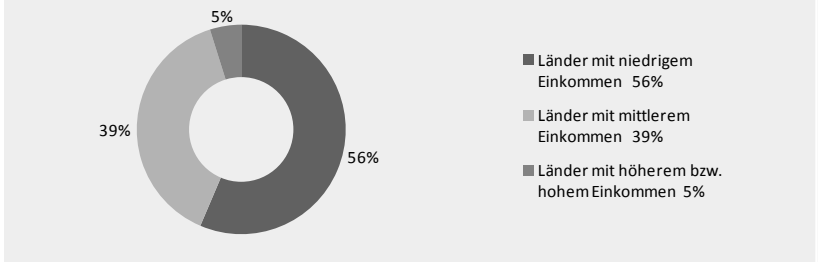


Der APD-Anteil in den gesamten Netto-Finanzflüssen der Schweiz an Entwicklungsländer hat sich in den letzten zehn Jahren stark vermindert. Er liegt bei zehn Prozent (2010). Der APD-Anteil für die Gesamtheit der OECD/DAC-Länder liegt bei 30 Prozent (2009).

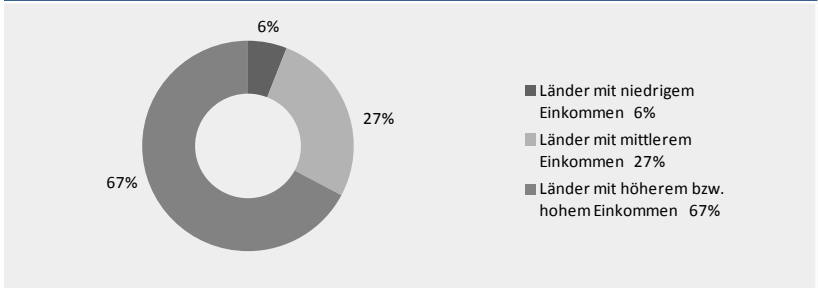
### C.8. Bilaterale APD der Schweiz nach Entwicklungsländerkategorien 2001-2010 (Mio. Fr.)



### C.9. Bilaterale APD der Schweiz nach Entwicklungsländerkategorien 2010



### C.10. Direktinvestitionen der Schweiz nach Entwicklungsländerkategorien 2010



Direktinvestitionen: Kapitalexport in Form von Erwerb, Gründung von oder strategischer Beteiligung an Unternehmen in Entwicklungsländer im Ausland (minus Kapitalrückflüsse).

## **D Statistischer Anhang – Rahmenkredit spezifisch**

### **D1 Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe SKH**

- D1.1 Auszahlungen nach Aufgabenfeldern 2008–2010
- D1.2 Gesamtauszahlungen nach Aufgabenfeldern 2008–2010 (Grafik)
- D1.3 Auszahlungen nach Regionen 2008–2010
- D1.4 Gesamtauszahlungen nach Regionen 2008–2010 (Grafik)
- D1.5 Beiträge an Partner und andere Ausgabenbereiche 2008–2010
- D1.6 Gesamtauszahlungen an Partner und andere Ausgabenbereiche 2008–2010 (Grafik)
- D1.7 Auszahlungen Getreidekredit nach Regionen 2008–2010
- D1.8 Gesamtauszahlungen Getreidekredit nach Regionen 2008–2010 (Grafik)
- D1.9 Auszahlungen Milchkredit 2008–2010
- D1.10 Auszahlungen Milchkredit 2008–2010 (Grafik)



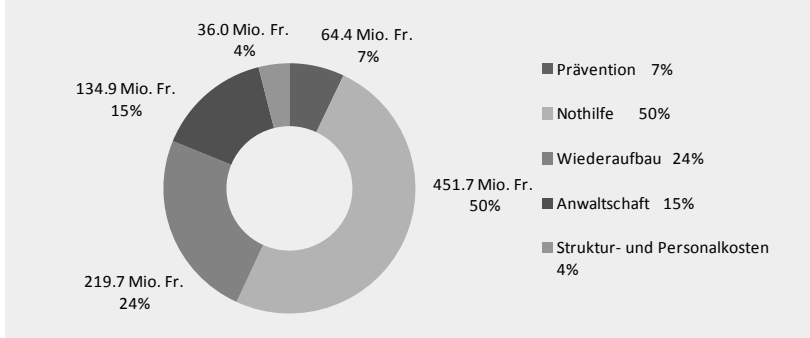
## Rahmenkredit Humanitäre Hilfe – Auszahlungen

Die in diesem Abschnitt ausgewiesenen Zahlen der humanitären Hilfe beziehen sich ausschliesslich auf Auszahlungen. Die Verpflichtungen werden nicht spezifisch dargestellt, weil im Rahmenkredit Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Korps für Humanitäre Hilfe (SKH) die Auszahlungen rasch den Verpflichtungen folgen.

### D.1.1. RK Humanitäre Hilfe: Auszahlungen nach Aufgabenfeldern 2008-2010 (Mio. Fr.)

	2008	2009	2010	Total
Prävention	19.0	21.4	24.0	64.4
Nothilfe	144.0	147.1	160.6	451.7
Wiederaufbau	78.6	72.5	68.6	219.7
Anwaltschaft	43.5	45.9	45.5	134.9
Struktur- und Personalkosten	13.0	11.8	11.2	36.0
<b>Total</b>	<b>298.1</b>	<b>298.7</b>	<b>309.9</b>	<b>906.7</b>

### D.1.2. RK Humanitäre Hilfe: Gesamtauszahlungen nach Aufgabenfeldern 2008-2010 (Mio. Fr.)



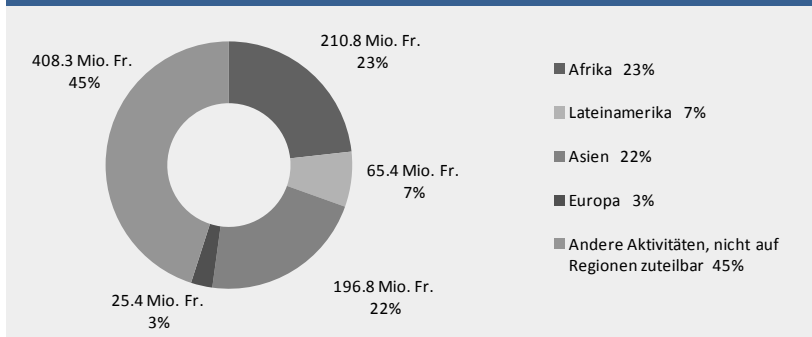
Prävention, Nothilfe, Wiederaufbau und Anwaltschaft sind die vier wichtigsten Aufgabenfelder der Humanitären Hilfe. Rund die Hälfte der Mittel wird in der Nothilfe eingesetzt.

## Rahmenkredit Humanitäre Hilfe – Auszahlungen

### D.1.3. RK Humanitäre Hilfe: Auszahlungen nach Regionen 2008-2010 (Mio. Fr.)

	2008	2009	2010	Total
Afrika	68.4	69.9	72.5	210.8
Lateinamerika	20.0	17.3	28.1	65.4
Asien	58.3	68.0	70.5	196.8
Europa	12.2	7.4	5.8	25.4
Andere Aktivitäten, nicht auf Regionen zuteilbar	139.2	136.1	133.0	408.3
<b>Total</b>	<b>298.1</b>	<b>298.7</b>	<b>309.9</b>	<b>906.7</b>

### D.1.4. RK Humanitäre Hilfe: Gesamtauszahlungen nach Regionen 2008-2010 (Mio. Fr.)



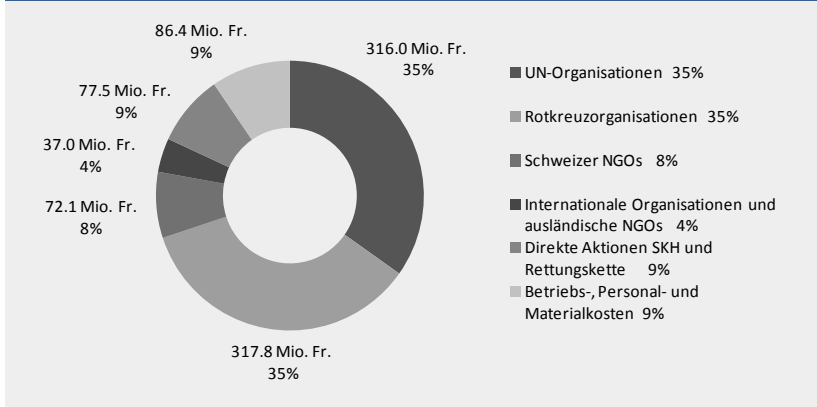
In den letzten Jahren haben Anzahl und Ausmass der Naturkatastrophen (Erdbeben, Extremwetterereignisse) zugenommen. Die Humanitäre Hilfe ist zudem in Regionen aktiv, die unter «langsamen Katastrophen» (Dürre, Hungersnot) leiden.

## Rahmenkredit Humanitäre Hilfe – Auszahlungen

### D.1.5. RK Humanitäre Hilfe: Beiträge an Vertragspartner und andere Ausgabenbereiche 2008-2010 (Mio. Fr.)

	2008	2009	2010	Total
UN-Organisationen	107.5	104.3	104.2	316.0
Rotkreuzorganisationen	102.1	105.7	110.0	317.8
Schweizer NGOs	24.8	22.1	25.2	72.1
Internationale Organisationen und ausländische NGOs	10.8	13.9	12.3	37.0
Direkte Aktionen SKH und Rettungskette	25.6	22.6	29.3	77.5
Betriebs-, Personal- und Materialkosten	27.4	30.1	28.9	86.4
<b>Total</b>	<b>298.2</b>	<b>298.7</b>	<b>309.9</b>	<b>906.8</b>

### D.1.6. RK Humanitäre Hilfe: Gesamtauszahlungen Beiträge an Vertragspartner und andere Ausgabenbereiche 2008-2010 (Mio. Fr.)



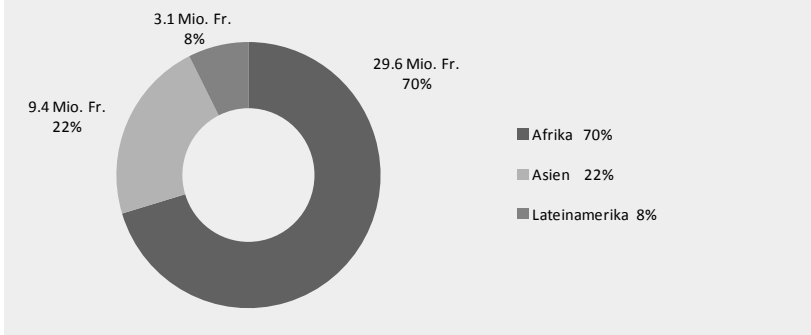
Die Instrumente der Humanitären Hilfe sind: Personal, finanzielle Unterstützung, Nahrungsmittel, Material. Die Finanzierung der Operationen der internationalen Organisationen (UN, usw.) und Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) hat in den letzten Jahren an Gewicht zugenommen.

## Rahmenkredit Humanitäre Hilfe – Auszahlungen

### D.1.7. RK Humanitäre Hilfe: Auszahlungen Getreidekredit nach Regionen 2008-2010 (Mio. Fr.)

	2008	2009	2010	Total
Afrika	10.2	9.2	10.2	29.6
Asien	2.5	3.4	3.5	9.4
Lateinamerika	1.3	1.5	0.3	3.1
<b>Total</b>	<b>14.0</b>	<b>14.1</b>	<b>14.0</b>	<b>42.1</b>

### D.1.8. RK Humanitäre Hilfe: Gesamtauszahlungen Getreidekredit 2008-2010 (Mio. Fr.)



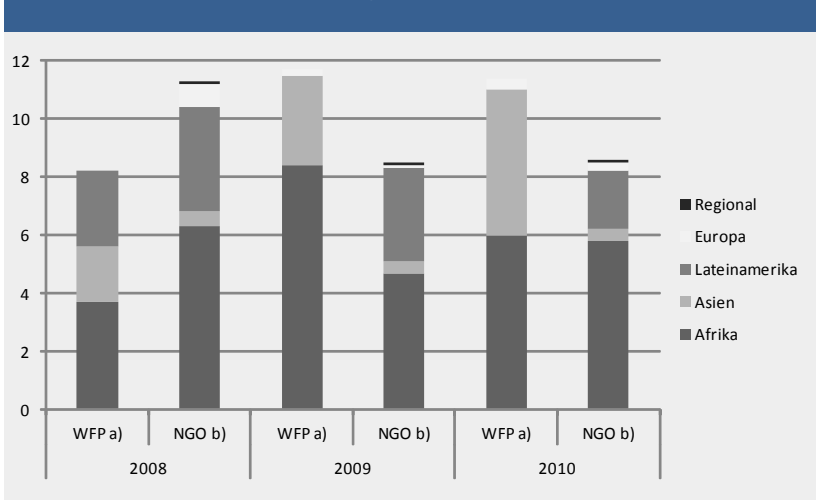
Der Getreidekredit deckt die schweizerischen Verpflichtungen im Rahmen des Internationalen Getreide-Abkommens. Die Hilfe erfolgt subsidiär. Die Produkte werden vor Ort beschafft.

## Rahmenkredit Humanitäre Hilfe – Auszahlungen

### D.1.9. RK Humanitäre Hilfe: Auszahlungen Milchkredit nach Regionen und Organisationen 2008-2010 (Mio Fr.)

	2008		2009		2010		Total
	WFP <sup>a</sup>	NGO <sup>b</sup>	WFP <sup>a</sup>	NGO <sup>b</sup>	WFP <sup>a</sup>	NGO <sup>b</sup>	WFP <sup>a</sup> +NGO <sup>b</sup>
Afrika	3.7	6.3	8.4	4.7	6.0	5.8	34.9
Asien	1.9	0.5	3.1	0.4	5.0	0.4	11.3
Lateinamerika	2.6	3.6	0.0	3.2	0.0	2.0	11.4
Europa	0.0	0.8	0.2	0.1	0.4	0.3	1.8
Regional	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.1	0.3
<b>Total</b>	<b>8.2</b>	<b>11.3</b>	<b>11.7</b>	<b>8.5</b>	<b>11.4</b>	<b>8.6</b>	<b>59.7</b>
Total pro Jahr	19.5		20.2		20.0		59.7

### D.1.10. RK Humanitäre Hilfe: Auszahlungen Milchkredit 2008-2010 (Mio. Fr.)



<sup>a</sup> WFP: World Food Programme (Welternährungsprogramm)

<sup>b</sup> NGO: Schweizer NGOs und Schweizer Vertretungen im Ausland

Der Kredit deckt: Einkauf von schweizerischen Milchprodukten, Transportkosten und Begleitmassnahmen. 27 Partnerorganisationen in 40 Ländern in Afrika, Asien und Südamerika setzen Milchprodukte ein.

## **D2 Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern**

- D2.1 Multilaterale und bilaterale Verpflichtungen 1.1.2009–30.6.2011
- D2.2 Aufteilung der bilateralen Verpflichtungen nach Schwerpunktländern und -regionen 1.1.2009–30.6.2011
- D2.3 Bilaterale Verpflichtungen nach Vertragspartnern 1.1.2009–30.6.2011
- D2.4 Bilaterale Verpflichtungen nach Vertragspartnern per 30.6.2011 (Grafik)
- D2.5 Aufteilung der bilateralen und multilateralen Auszahlungen 2005–2010
- D2.6 Bilaterale Aktivitäten nach Ländergruppen 2005–2010
- D2.7 Bilaterale Aktivitäten nach Ländergruppen 2005–2010 (Grafik)
- D2.8 Aufteilung der bilateralen Auszahlungen nach Kontinenten 2005–2010
- D2.9 Aufteilung der bilateralen Auszahlungen nach Kontinenten 2010 (Grafik)
- D2.10 Bilaterale Aktivitäten nach Schwerpunktländern und -regionen 2005–2010
- D2.11 Multilaterale Beiträge nach Organisationen 2005–2010
- D2.12 Aufteilung der multilateralen Beiträge 2005–2010 (Grafik)
- D2.13 Total DEZA Rahmenkredite - Zusammenarbeit mit Schweizer NGOs 2010

## Rahmenkredit Süd DEZA – Verpflichtungen

### D.2.1. RK Süd 11: Bilaterale und multilaterale Verpflichtungen 1.1.2009 - 30.6.2011 (Mio. Fr.)

	RK-11 2008-2012	Zusatz 0.5%	Total RK-11	Verpflichtungen per 30.06.2011 (kumuliert)	
				Mio. Fr.	%
Bilaterale Projekte/Programme	2'700	298	2'998	1'683	58%
Multilaterale Beiträge	1'800	272	2'072	1'234	42%
<b>Total</b>	<b>4'500</b>	<b>570</b>	<b>5'070</b>	<b>2'917</b>	<b>100%</b>

Per 30. Juni 2011 waren der Rahmenkredit Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern 2009–2012 und die zusätzlichen Mittel (Botschaft zur Erhöhung der Mittel zur Finanzierung der öffentlichen Entwicklungshilfe vom 17. September 2010) zu 58 Prozent verpflichtet. Der Anteil der multilateralen Verpflichtungen wird per 31. Dezember 2012 40 Prozent erreichen.

### D.2.2. RK Süd 11: Aufteilung der bilateralen Verpflichtungen nach Schwerpunktländern und -regionen 1.1.2009 - 30.6.2011 (Mio. Fr.)

	Verpflichtungen per 30.06.2011 (kumuliert)		
	in Mio. Fr.	in % Total A+B	in % Total Verpflicht.
<b>Schwerpunktländer und -regionen (A)</b>	<b>669.6</b>	<b>76.2%</b>	<b>39.8%</b>
Benin	30.9	3.5%	1.8%
Mali	50.7	5.8%	3.0%
Niger	18.0	2.0%	1.1%
Tschad	23.5	2.7%	1.4%
Burkina Faso	42.9	4.9%	2.6%
Mosambik	56.8	6.5%	3.4%
Tansania	45.9	5.2%	2.7%
Bangladesch	64.2	7.3%	3.8%
Nepal	100.2	11.4%	6.0%
Mekong/Vietnam	71.4	8.1%	4.2%
Bolivien	70.3	8.0%	4.2%
Zentralamerika	60.1	6.8%	3.6%
<i>Peru Ausstieg per 2012</i>	13.7	1.6%	0.8%
<i>Indien Ausstieg per 2012</i>	1.3	0.1%	0.1%
<i>Pakistan Ausstieg per 2012</i>	11.4	1.3%	0.7%
<i>Ecuador Ausstieg per 2012</i>	0.0	0.0%	0.0%
<i>Bhutan Ausstieg per 2012</i>	8.0	0.9%	0.5%
<b>Sonderprogramme (B)</b>	<b>209.6</b>	<b>23.8%</b>	<b>12.5%</b>
Grosse Seen	52.9	6.0%	3.1%
Südliches Afrika	44.8	5.1%	2.7%
Afghanistan	48.2	5.5%	2.9%
Mongolei	23.6	2.7%	1.4%
Kuba	7.0	0.8%	0.4%
Palästina	26.2	3.0%	1.6%
<i>Nordkorea Ausstieg per 2012</i>	6.8	0.8%	0.4%
<b>Verpflichtungen Schwerpunktländer/Sonderpr.</b>	<b>879.1</b>	<b>100.0%</b>	<b>52.2%</b>
Andere Länder und Regionen	80.1		4.8%
Regionale Projekte	45.1		2.7%
Nicht geographisch aufteilbar*	678.7		40.3%
<b>Total bilaterale Verpflichtungen RK Süd 11</b>	<b>1'683.0</b>		<b>100.0%</b>

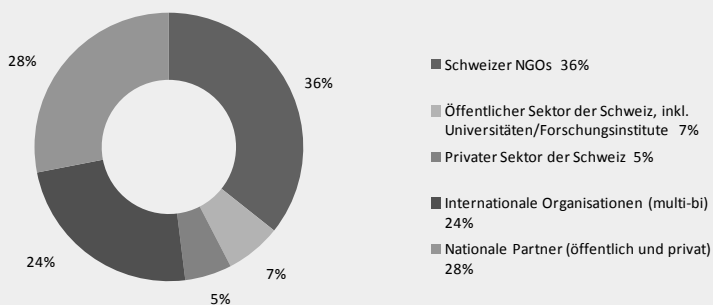
\* Programmbeiträge an Schweiz, NGO, Mandate in der Schweiz, Betriebskosten etc.

## Rahmenkredit Süd DEZA – Verpflichtungen

### D.2.3. RK Süd 11: Bilaterale Verpflichtungen nach Vertragspartnern 1.1.2009 - 30.6.2011 (Mio. Fr.)

	Verpflichtungen per 30.06.2011 (kumuliert)	
	Mio. Fr.	%
Schweizer NGOs	491.2	36%
Öffentlicher Sektor der Schweiz, inkl. Universitäten und Forschungsinstitute	92.6	7%
Privater Sektor der Schweiz	77.7	5%
Internationale Organisationen (multi-bi)	328.8	24%
Nationale Partner (öffentlich und privat)	386.1	28%
<b>Verpflichtungen Partner</b>	<b>1'376.4</b>	<b>100%</b>
Direkte Aktionen, nicht nach Partnern zuteilbare Betriebskosten	306.6	
<b>Total der Verpflichtungen RK Süd 11</b>	<b>1'683.0</b>	

### D.2.4. RK Süd 11: Bilaterale Verpflichtungen nach Vertragspartnern 1.1.2009 - 30.6.2011





## Rahmenkredit Süd DEZA – Auszahlungen

### D.2.5. RK Süd: Aufteilung der bilateralen und multilateralen Auszahlungen 2005-2010 (Mio Fr.)

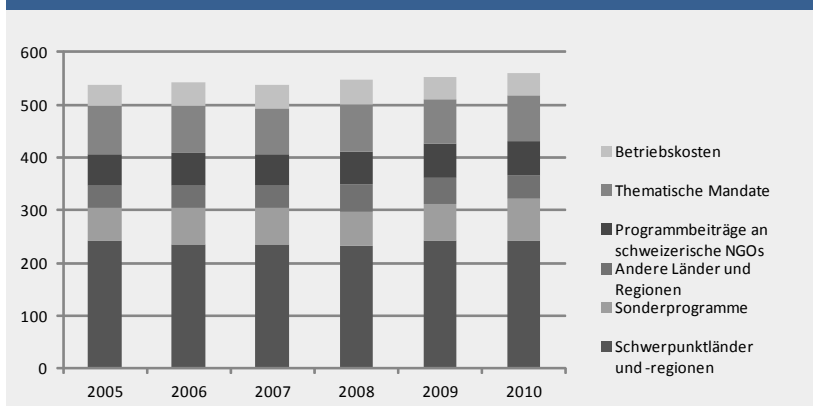
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bilaterale Programme/ Projekte	537.6	542.4	536.9	546.4	552.2	559.9
in %	61%	60%	58%	57%	55%	54%
Multilaterale Beiträge	341.9	354.4	383	412.5	456.8	476.6
in %	39%	40%	42%	43%	45%	46%
<b>Total</b>	<b>879.5</b>	<b>896.8</b>	<b>919.8</b>	<b>959.0</b>	<b>1'009.0</b>	<b>1'036.5</b>

Die Aufteilung von bilateralen Aktivitäten und multilateralen Beiträgen ist von den Auszahlungen, die aus früheren multilateralen Verpflichtungen folgen, beeinflusst.

### D.2.6. RK Süd: Bilaterale Aktivitäten nach Ländergruppen 2005-2010 (Mio. Fr.)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Schwerpunktländer und -regionen	242.0	234.7	233.6	233.1	241.3	241.7
Sonderprogramme	61.9	70.2	70.5	63.4	70.1	78.7
Andere Länder und Regionen	42.0	40.7	41.7	53	49.4	45.6
Programmbeiträge an schweizerische NGOs	59.1	61.8	60.3	61.4	64.6	64.8
Thematische Mandate	92.3	90.3	87.1	90.2	85.0	87.3
Betriebskosten	40.3	44.5	43.7	45.3	41.8	40.8
<b>Total</b>	<b>537.6</b>	<b>542.3</b>	<b>536.9</b>	<b>546.4</b>	<b>552.2</b>	<b>559.9</b>

### D.2.7. RK Süd: Bilaterale Aktivitäten nach Ländergruppen 2005-2010 (Mio. Fr.)

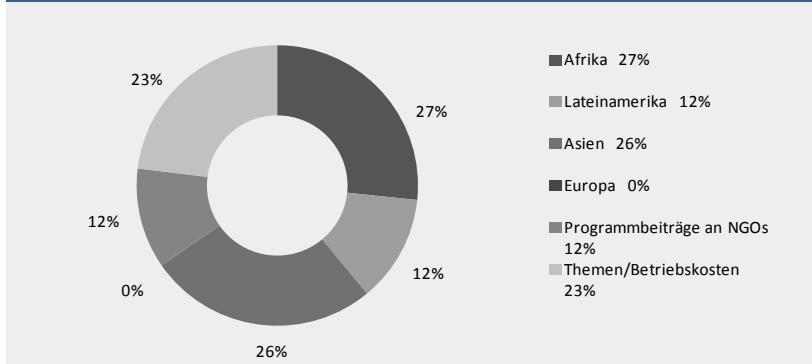


## Rahmenkredit Süd DEZA – Auszahlungen

### D.2.8. RK Süd: Aufteilung der bilateralen Auszahlungen nach Kontinenten 2005-2010 (Mio. Fr.)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Afrika	142.7	135.0	133.9	136.1	143.0	149.2
Lateinamerika	62.5	61.8	62.8	66.1	65.4	69.1
Asien	138.3	146.4	146.7	146.3	152.1	147.6
Europa	2.3	2.6	2.4	1.1	0.3	0.1
Programmbeiträge an NGOs	59.1	61.8	60.3	61.4	64.6	64.8
Themen/Betriebskosten	132.6	134.8	130.8	135.5	126.8	129.1
<b>Total</b>	<b>537.6</b>	<b>542.3</b>	<b>536.9</b>	<b>546.4</b>	<b>552.2</b>	<b>559.9</b>

### D.2.9. RK Süd: Aufteilung der bilateralen Auszahlungen nach Kontinenten 2010



## Rahmenkredit Süd DEZA – Auszahlungen

D.2.10. RK Süd: Bilaterale Aktivitäten nach Schwerpunktländern und -regionen 2005-2010 (Mio. Fr.)						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Schwerpunktländer und -regionen</b>	<b>242.0</b>	<b>234.7</b>	<b>233.6</b>	<b>233.1</b>	<b>241.3</b>	<b>241.7</b>
<b>Afrika</b>						
Burkina Faso	13.3	13.6	11.8	10.1	11.9	13.8
Benin	8.7	10.4	8.7	9.3	10.6	11.5
Mali	13.3	9.0	11.2	9.5	11.2	14.7
Mosambik	14.6	14.0	16.4	15.9	14.4	19.9
Niger	11.2	10.4	10.3	10.6	9.4	13.2
Tansania	16.7	17.4	15.6	20.0	18.8	14.6
Tschad	11.0	9.9	10.7	8.5	12.6	10.2
<b>Lateinamerika</b>						
Bolivien	14.5	11.4	12.9	12.1	17.5	17.8
Ecuador <i>Ausstieg per 2010</i>	8.2	9.0	7.6	8.6	4.2	
Nicaragua/Mittelamerika	20.8	20.4	21.3	20.9	19.2	25.0
Peru <i>Ausstieg per 2012</i>	11.6	11.5	9.3	10.1	12.0	10.4
<b>Asien</b>						
Bangladesch	11.6	15.3	20.7	17.9	21.5	18.2
Bhutan <i>Ausstieg per 2012</i>	5.4	6.2	5.2	3.4	4.3	1.5
Indien <i>Ausstieg per 2012</i>	25.7	21.3	17.1	14.4	10.3	7.6
Nepal	17.2	17.8	16.8	20.9	22.9	25.7
Pakistan <i>Ausstieg per 2012</i>	15.3	14.1	14.7	13.5	13.2	11.2
Vietnam/Mekong	22.8	22.9	23.4	27.5	27.3	26.2
<b>Sonderprogramme</b>	<b>61.9</b>	<b>70.2</b>	<b>70.5</b>	<b>63.4</b>	<b>70.1</b>	<b>78.7</b>
Südafrika/Südliches Afrika	18.2	17.5	12.1	10.0	11.0	18.9
<b>Afrika</b>						
Ruanda/Grosse Seen	9.3	9.8	13.4	12.7	13.1	12.9
Madagaskar <i>Ausstieg per 2008</i>	6.5	7.3	6.2			
Kuba	2.0	2.4	3.5	4.6	3.6	5.2
Afghanistan	8.7	11.7	14.6	12.6	17.1	14.4
Nordkorea <i>Ausstieg per 2012</i>	4.5	4.7	3.6	3.6	3.3	3.7
Gaza und Westbank	10.0	12.7	11.3	11.2	10.8	12.0
Mongolei	2.6	4.0	5.8	8.6	11.1	11.7
<b>Andere Länder und Regionen</b>	<b>42.0</b>	<b>40.7</b>	<b>41.7</b>	<b>53.0</b>	<b>49.4</b>	<b>45.6</b>
<b>Programmbeiträge an NGOs, thematische Mandate und Betriebskosten</b>	<b>191.7</b>	<b>196.6</b>	<b>191.1</b>	<b>196.9</b>	<b>191.4</b>	<b>193.9</b>
<b>Total</b>	<b>537.6</b>	<b>542.4</b>	<b>536.8</b>	<b>546.5</b>	<b>552.2</b>	<b>559.9</b>

## Rahmenkredit Süd DEZA – Auszahlungen

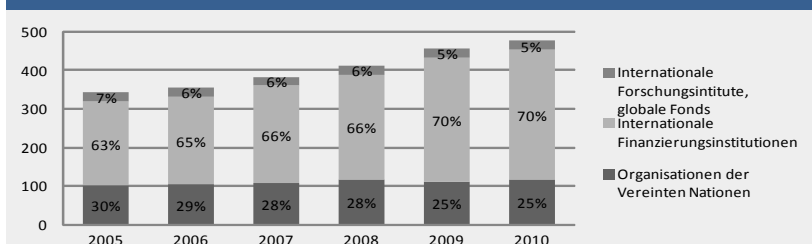
### D.2.11. RK Süd: Multilaterale Beiträge nach Organisationen 2005-2010 (Mio. Fr.)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Organisationen der Vereinten Nationen</b>	<b>102.5</b>	<b>103.5</b>	<b>107.6</b>	<b>116.1</b>	<b>111.5</b>	<b>118.2</b>
Entwicklungsprogramm der UNO (UNDP)	52.0	52.0	52.0	54.0	54.0	54.0
Kinderhilfsfonds der UNO (UNICEF)	18.0	18.0	18.0	20.0	20.0	20.0
Bevölkerungsfonds der UNO (UNFPA)	12.5	12.5	12.5	14.0	14.0	14.0
Internat. Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung	7.0	7.6	7.7	7.8	5.3	14.0
Spezialprogramme der Weltgesundheitsorganisation	5.0	5.0	5.0	5.5	5.5	5.5
HIV/Aids-Programm der UNO (UNAIDS)	4.2	4.4	4.4	5.0	5.0	5.0
<i>Fonds zur Entwicklung des Unterrichts in den Menschenrechten (UNVFTC)</i>	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
UNO-Entwicklungsfonds für die Frauen (UNIFEM)	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
<i>United Nations Volunteers (UNV)</i>	0.6	0.6	0.6	0.8	0.8	0.8
<i>Convention to Combat Desertification (CCD)</i>	0.4	0.5	0.5	0.9	0.5	0.7
Andere	0.3	0.4	4.4	5.6	3.9	1.7
<b>Internationale Finanzierungsinstitutionen</b>	<b>216.2</b>	<b>228.5</b>	<b>252.0</b>	<b>272.6</b>	<b>320.9</b>	<b>334.2</b>
Internationale Entwicklungsagentur (IDA) <sup>a)</sup>	153.0	159.0	177.6	189.4	213.2	237.5
Afrikanischer Entwicklungsfonds (AfDF) <sup>a)</sup>	42.0	54.0	59.4	69.7	94.1	91.0
Asiatischer Entwicklungsfonds (AsDF)	20.2	15.5	15.0	13.5	13.6	5.7
Interamerikanische Entwicklungsbank, Spezialfonds (IDB-FSO)	1.0	-	-	-	-	-
<b>Internationale Forschungsinstitute, globale Fonds</b>	<b>23.2</b>	<b>22.4</b>	<b>23.5</b>	<b>23.8</b>	<b>24.5</b>	<b>24.3</b>
Konsultativgruppe für internationale landwirtschaftliche Forschung (CGIAR)	12.0	12.0	12.0	12.2	13.4	13.5
Globaler Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria	5.0	6.0	7.0	7.0	7.0	7.0
Andere Institute und Forschungszentren	6.2	4.4	4.5	4.6	4.1	3.8
<b>Total</b>	<b>341.9</b>	<b>354.4</b>	<b>383.0</b>	<b>412.5</b>	<b>456.8</b>	<b>476.6</b>

<sup>a)</sup> Inklusive multilateraler Entschuldungsinitiativen (MDRI).

Note: Die für den nächsten Rahmenkredit nicht prioritären Organisationen werden kursiv angezeigt.

### D.2.12. RK Süd: Aufteilung der multilateralen Beiträge 2005-2010 (Mio. Fr.)



## Rahmenkredit Süd DEZA – Auszahlungen

### D.2.13. Alle DEZA-Rahmenkredite - Zusammenarbeit mit Schweizer NGOs 2010 (Mio. Fr.)

	NGO Progr. Beiträge <sup>a)</sup>	Spezifische Mandate			Total DEZA <sup>b)</sup>
		Hum. Hilfe	EZA	OZA	
<b>Schweizer NGOs</b>	<b>74.2</b>	<b>19.2</b>	<b>85.6</b>	<b>21.2</b>	<b>200.1</b>
Intercooperation	-	1.0	26.7	6.8	34.5
Helvetas	10.7	-	20.6	3.1	34.4
Swisscontact	4.5	-	8.0	2.1	14.6
Caritas Schweiz	5.5	5.1	0.3	0.1	11.0
Schweizerisches Rotes Kreuz	3.8	3.2	-	1.6	8.6
Terre des Hommes, Lausanne	6.1	0.2	0.8	0.3	7.4
Swissaid	5.6	0.1	-	-	5.8
Brot für alle (BFA)	5.4	-	-	-	5.4
Schweizerisches Arbeiterhilfswerk (SAH)	3.0	0.4	1.9	-	5.3
Hilfswerk der Evang. Kirchen der Schweiz	4.4	0.2	-	0.2	4.8
Fastenopfer	3.6	-	-	-	3.6
Fédération Genevoise de Coopération	3.5	-	-	-	3.5
Interteam	2.5	-	-	-	2.5
Stiftung Kinderdorf Pestalozzi (SKP)	2.5	-	-	-	2.5
Ärzte ohne Grenzen (MSF)	1.8	0.7	-	-	2.5
SolidarMed	1.0	0.4	0.9	-	2.3
Medair	1.6	0.4	-	-	2.0
E-Changer	1.6	-	-	-	1.6
Missionhaus Bethlehem	1.4	-	-	-	1.4
Enfants du Monde	1.1	-	0.3	-	1.4
Fédération vaudoise de coopération	1.1	-	-	-	1.1
Brücke Cecotret (ZH)	0.9	-	-	-	0.9
Terres des Hommes Schweiz	0.9	-	-	-	0.9
IAMANEH Suisse	-	-	0.5	0.3	0.8
Vétérinaires sans Frontières Suisse	-	0.5	-	-	0.6
Heilsarmee	-	0.5	-	-	0.5
Christlicher Friedendienst	-	0.1	-	0.3	0.4
Association Morija	-	0.4	-	-	0.4
Fondation Vivamos Mejor	-	-	0.3	-	0.3
Centre Ecologique A. Schweitzer	-	-	0.3	-	0.3
Fed. delle ONG della Svizzera Italiana	0.3	-	-	-	0.3
Mission 21	-	0.2	-	-	0.2
Green Cross International	-	-	0.1	-	0.2
STEP	-	-	0.1	-	0.1
Féd. Interjurassienne de Cooperation	0.1	-	-	-	0.1
REHASWISS	-	-	0.1	-	0.1
Solidarité Tiers-Monde	-	0.1	-	-	0.1
Andere Schweizer NGOs	1.4	5.7	24.0	6.4	37.5

<sup>a)</sup> Beiträge an NGOs für Entwicklungs- und Nothilfeprogramme in Süd- und Ostländern.

<sup>b)</sup> Exkl. EU-Erweiterungsbeitrag der DEZA (18.5 Mio. Fr. im Jahr 2010).

### **D3    Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit**

- D3.1    Aufteilung der Verpflichtungen nach SECO-Schwerpunktländern 1.1.2009–30.6.2011
- D3.2    Aufteilung der Verpflichtungen nach Kontinenten 1.1.2009–30.6.2011
- D3.3    Aufteilung der Verpflichtungen nach Interventionsbereichen 1.1.2009–30.6.2011
- D3.4    Mittelverteilung nach Durchführungsorganisationen 1.1.2009–30.6.2011 (Grafik)
- D3.5    Mittelverteilung nach Durchführungsorganisationen 1.1.2009–30.6.2011

## Rahmenkredit Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen SECO – Verpflichtungen

### D.3.1. RK VII: Aufteilung der Verpflichtungen nach SECO-Schwerpunktländern<sup>a</sup> 1.1.2009-30.06.2011 (Mio. Fr.)

	Verpflichtungen per 30.06.2011 (kumuliert)	
	Mio. Fr.	%
<b>Total SECO-Schwerpunktländer</b>	<b>194.1</b>	<b>43.2%</b>
Ägypten	28.6	6.4%
Ghana	50.8	11.3%
Südafrika	7.7	1.7%
Indonesien	22.0	4.9%
Vietnam	41.0	9.1%
Kolumbien	23.7	5.3%
Peru	20.7	4.5%
<b>Total weitere Massnahmen</b>	<b>254.9</b>	<b>56.8%</b>
Massnahmen in DEZA-Schwerpunktländern <sup>b</sup>	22.2	4.9%
Massnahmen in übrigen Ländern <sup>c</sup>	3.0	0.7%
Regionale Massnahmen	77.5	17.3%
Globale Massnahmen	152.2	33.9%
<b>Total</b>	<b>449.0</b>	<b>100.0%</b>

<sup>a</sup> inkl. Durchführungskosten

<sup>b</sup> Mosambik (Budgethilfe): 15.6 Mio. Fr.; Laos: 5.1 Mi. Fr.; Nicaragua: 1.3 Mio. Fr.

<sup>c</sup> Tunesien (ehemaliges und ab 2013 neues Schwerpunktländ des SECO): 2.8. Mio. Fr.

### D.3.2. RK VII: Aufteilung der Verpflichtungen nach Kontinenten\* 1.1.2009-30.6.2011 (Mio. Fr.)

	Verpflichtungen per 30.06.2011 (kumuliert)	
	Mio. Fr.	%
<b>Total Regionen</b>	<b>296.8</b>	<b>66.1%</b>
<b>Afrika</b>	<b>141.6</b>	<b>31.5%</b>
davon Nordafrika	34.6	7.7%
davon Subsahara-Afrika	106.3	23.7%
<b>Asien</b>	<b>83.2</b>	<b>18.5%</b>
davon Ferner Osten / Ostasien	68.9	15.3%
<b>Amerika</b>	<b>72.0</b>	<b>16.0%</b>
davon Südamerika	43.9	9.8%
davon Zentralamerika	18.4	4.1%
<b>Total Globale Massnahmen</b>	<b>152.2</b>	<b>33.9%</b>
<b>Total</b>	<b>449.0</b>	<b>100.0%</b>

\* inkl. Durchführungskosten

## Rahmenkredit Wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen SECO – Verpflichtungen / Auszahlungen

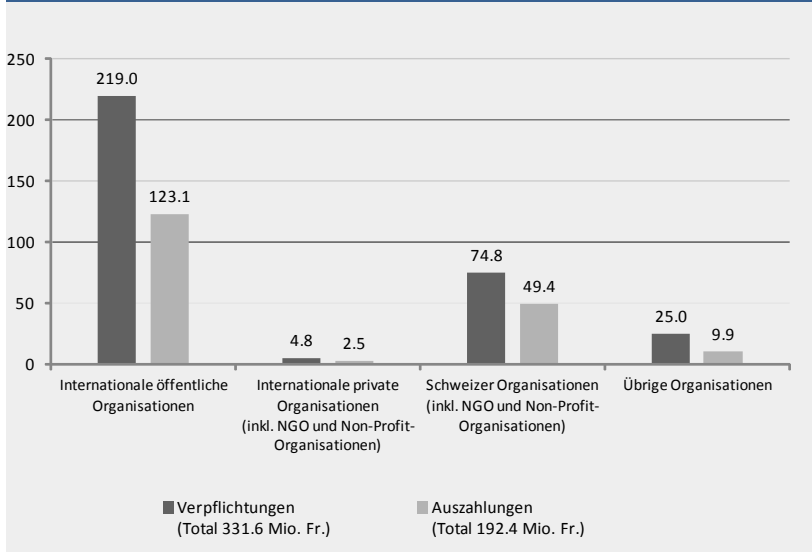
### D.3.3. RK VII: Aufteilung der Verpflichtungen nach Interventionsbereichen\* 1.1.2009-30.6.2011 (Mio. Fr.)

	Verpflichtungen per 30.06.2011 (kumuliert)	
	Mio. Fr.	%
Makroökonomische Randbedingungen	141.3	31%
Infrastrukturfinanzierung	88.0	20%
Handelsförderung	102.2	23%
Entwicklung des Privatsektors und der Investitionsförderung	117.5	26%
<b>Total</b>	<b>449.0</b>	<b>100%</b>

\* inkl. Durchführungskosten

Grifik D.3.4 und Tabelle D.3.5 zeigen die Höhe der Verpflichtungen und Auszahlungen an Durchführungsorganisationen, die für die Durchführung spezifischer, vom SECO ausgewählter Programme und Projekte zuständig sind. Eingeschlossen sind auch Multi-Donor-Fazilitäten (z.B. bei internationalen Finanzierungsinstitutionen), die durch diese Organisationen verwaltet werden.

### D.3.4. RK VII: Mittelverteilung nach Durchführungsorganisationen 1.1.2009-30.6.2011 (Mio. Fr.)





### D.3.5. RK VII: Mittelverteilung nach Durchführungsorganisationen

Durchführungs- organisation	Verpflichtungen 1.1.2009–30.6.2011 (in CHF)	Auszahlungen 1.1.2009–30.6.2011 (in CHF)	Themenbereich	Land / Region
<b>Internationale öffentliche Organisationen</b>				
Agency for International Trade Information and Cooperation (AITIC)	800 000	500 000	- Handelsförderung	- Global
Global Corporate Governance Forum (GCGF)	2 045 246	2 045 246	- Entwicklung des Privatsektors und Investitionsförderung	- Global
Inter-American Development Bank (IDB)	8 050 000	2 050 000	- Multilaterale Zusammenarbeit, - Infrastrukturfinanzierung, - Handelsförderung,	- Kolumbien, Peru; - Nicaragua; - Zentralamerika; - Global
International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)	86 710 900	54 967 923	- Makroökonomische Rahmenbedingungen, - Infrastrukturfinanzierung, - Handelsförderung, - Entwicklung des Privatsektors und Investitionsförderung	- Ägypten, Ghana, Südafrika, Indonesien, Vietnam, Kolumbien, Peru; - Afrika; - Global;
International Development Agency (IDA)	6 170 000	6 113 666	- Makroökonomische Rahmenbedingungen, - Multilaterale Zusammenarbeit	- Ghana; - Global;
International Finance Corporation (IFC)	17 506 988	12 519 859	- Multilaterale Zusammenarbeit, - Infrastrukturfinanzierung, - Handelsförderung, - Entwicklung des Privatsektors und Investitionsförderung	- Ägypten, Ghana, Südafrika, Indonesien, Kolumbien, Peru; - Nordafrika; - Global;
International Labour Organization (ILO)	4 564 316	3 522 587	- Handelsförderung	- Südafrika; - Global;
International Monetary Fund (IMF)	32 349 000	12 387 556	- Makroökonomische Rahmenbedingungen	- Ägypten, Ghana, Südafrika, Indonesien, Vietnam, Kolumbien, Peru - Australafrika, Subsahara-Afrika; - Global

<b>Durchführungs- organisation</b>	<b>Verpflichtungen</b> 1.1.2009–30.6.2011 (in CHF)	<b>Auszahlungen</b> 1.1.2009–30.6.2011 (in CHF)	<b>Themenbereich</b>	<b>Land / Region</b>
International Trade Center (ITC)	329 637	329 637	- Handelsförderung	- Ghana, Südafrika, Vietnam, Kolumbien,
International Tropical Timber Organization (ITTO)	4 725 000	3 940 859	- Handelsförderung	- Global
International Union for Conservation of Nature (IUCN)	2 000 000	1 350 000	- Handelsförderung	- Ghana
Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD)	380 000	320 000	- Korruptionsbekämpfung	- Global
Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF)	16 790 000	8 000 690	- Infrastrukturfinanzierung	- Subsahara-Afrika, Asien / Ozeanien, Amerika - Global;
United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)	10 030 000	3 468 232	- Makroökonomische Rahmenbedingungen; - Handelsförderung	- Ägypten, Ghana, Indonesien, Vietnam, Kolumbien, Peru; - Mosambik, Tansania, Laos; - Global;
United Nations Industrial Development Organization (UNIDO)	16 125 600	7 152 420	- Handelsförderung, - Entwicklung des Privatsektors und Investitionsförderung	- Ägypten, Ghana, Südafrika, Indonesien, Vietnam, Kolumbien; - Tansania, Tunesien, Libanon; - Südamerika; - Global;
UNO	1 837 000	124 542	- Makroökonomische Rahmenbedingungen, - Alle Themenbereiche	- Schweiz, Vietnam; - Afrika
World Trade Institute (WTI)	5 000 000	2 490 400	- Handelsförderung	- Südafrika, Peru, Vietnam; - Global;
World Trade Organization (WTO)	1 400 000	786 019	- Handelsförderung	- Laos; - Global;
World Wide Fund For Nature (WWF)	2 175 000	1 015 000	- Handelsförderung	- Südasiens; - Global
<b>Total</b>	<b>218 988 688</b>	<b>123 084 636</b>		

Durchführungsorganisation	Verpflichtungen 1.1.2009–30.6.2011 (in CHF)	Auszahlungen 1.1.2009–30.6.2011 (in CHF)	Themenbereich	Land / Region
<b>Internationale private Organisationen (inkl. NGO und Non-Profit-Organisationen)</b>				
Fairtrade International (FLO)	4 800 000	2 510 000	- Handelsförderung	- Südafrika; - Global;
<b>Total</b>	<b>4 800 000</b>	<b>2 510 000</b>		
<b>Schweizer Organisationen (inkl. NGO und Non-Profit-Organisationen)</b>				
Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum (IPI)	300 000	260 667	- Handelsförderung	- Ägypten; - Laos
Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungs-Anstalt (EMPA)	1 800 000	1 400 000	- Handelsförderung	- Kolumbien, Peru; - Global;
Eidg. Zollverwaltung	600 000	482 000	- Handelsförderung	- Tunesien
Export Risk Guarantee (ERG)	205 040	59 240	- Entwicklung des Privatsektors und Investitionsförderung	- Schweiz
FINANCEcontact	1 960 000	355 714	- Entwicklung des Privatsektors und Investitionsförderung	- Global
Forschungsinstitut für biologischen Landbau (FiBL)	249 800	201 479	- Handelsförderung	- Libanon
Helvetas	2 608 000	307 000	- Handelsförderung	- Ghana; - Honduras; - Global;
Intercooperation	637 000	263 116	- Handelsförderung	- Südafrika; - Zentralamerika; - Global
International Development Evaluation Association (IDEAS)	1 061 237	639 898	- Handelsförderung	- Vietnam; - Mosambik, Laos - Westafrika
myclimate	104 440	70 000	- Handelsförderung	- Global

<b>Durchführungs- organisation</b>	<b>Verpflichtungen</b> 1.1.2009–30.6.2011 (in CHF)	<b>Auszahlungen</b> 1.1.2009–30.6.2011 (in CHF)	<b>Themenbereich</b>	<b>Land / Region</b>
OSEC	150 000	125 000	- Handelsförderung	- Global
Responsability	2 390 000	410 460	- Entwicklung des Privatsektors und Investitionsförderung	- Global
Swiss Finance Institute (SFI)	1 900 000	1 033 705	- Makroökonomische Rahmenbedingungen	- Vietnam
Swiss Import Promotion Programme (SIPPO)	220 000	214 865	- Handelsförderung	- Global
Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM)	60 326 080	43 407 606	- Entwicklung des Privatsektors und Investitionsförderung	- Afrika, Asien, (Süd-/Zentral-) Amerika
Transparency International Schweiz	120 000	120 000	- Korruptionsbekämpfung	- Schweiz
Wettbewerbskommission	200 000	50 000	- Handelsförderung	- (Süd-/Zentral-) Amerika
<b>Total</b>	<b>74 831 597</b>	<b>49 400 751</b>		
<b>Übrige Organisationen</b>				
Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)	7 560 000	2 030 241	- Makroökonomische Rahmenbedingungen; - Handelsförderung	- Ghana, Peru; - Global;
International Institute for Sustainable Development (IISD)	183 100	0	- Handelsförderung	- Vietnam - Global
Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)	11 507 325	2 276 697	- Entwicklung des Privatsektors und Investitionsförderung - Infrastrukturfinanzierung	- Indonesien, Vietnam, Peru
Pro Export	957 000	750 000	- Handelsförderung	- Kolumbien
Triodos	4 800 000	4 800 000	- Entwicklung des Privatsektors und Investitionsförderung	- Global
<b>Total</b>	<b>25 007 425</b>	<b>9 856 938</b>		
<b>Total</b>	<b>323 627 710</b>	<b>184 852 325</b>		

## **D4 Transitionszusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS**

- D4.1 Verpflichtungen der DEZA nach Schwerpunktländern und -regionen 10.9.2007–30.6.2011
- D4.2 Aufteilung der Verpflichtungen auf die DEZA Schwerpunktländer und -regionen per 30.6.2011 (Grafik)
- D4.3 Verpflichtungen der DEZA nach Schwerpunktthemen 10.9.2007–30.6.2011
- D4.4 Aufteilung der Verpflichtungen auf die DEZA Schwerpunktthemen per 30.6.2011 (Grafik)
- D4.5 Verpflichtungen der DEZA nach Vertragspartnern 10.9.2007–30.6.2011
- D4.6 Verpflichtungen der DEZA nach Vertragspartnern per 30.6.2011 (Grafik)
- D4.7 Auszahlungen der DEZA nach Schwerpunktländern und -regionen 2005–2010
- D4.8 Auszahlungen der DEZA nach Vertragspartnern 2005–2010
- D4.9 Auszahlungen der DEZA nach Vertragspartnern 2005–2010 (Grafik)
- D4.10 Total Auszahlungen und Personalkosten der DEZA 2007–2010
- D4.11 Verpflichtungen des SECO in den Schwerpunktländern und -regionen 11.9.2007–30.6.2011
- D4.12 Aufteilung der Verpflichtungen des SECO in den Schwerpunktländern und -regionen 11.9.2007–30.6.2011 (Grafik)
- D4.13 Auszahlungen des SECO in den Schwerpunktländern und -regionen 2005–2010
- D4.14 Verpflichtungen des SECO nach Interventionsbereichen 11.9.2007–30.6.2010 (Grafik)
- D4.15 Auszahlungen des SECO nach Vertragspartnern 2010
- D4.16 Auszahlungen des SECO nach Vertragspartnern 2010 (Grafik)
- D4.17 Auszahlungen und Personalkosten des SECO 2007–30.6.2011

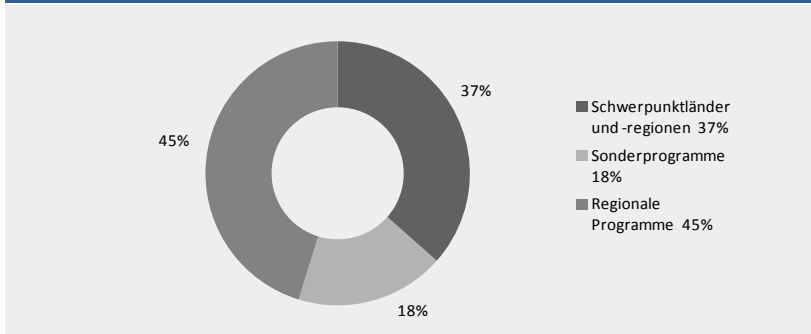
## Rahmenkredit Ost (DEZA) – Verpflichtungen

### D.4.1. RK Ost IV: Verpflichtungen der DEZA nach Schwerpunktländern und -regionen 10.9.2007-30.6.2011 (Mio. Fr.)

	Verpflichtungen per 30.6.2011 (kumuliert)	
	Mio. Fr.	%
<b>Schwerpunktländer</b>	<b>165.9</b>	<b>36.5%</b>
Albania	35.6	7.8%
Bulgarien (bis 2007)	0.0	0.0%
Bosnien-Herzegowina	38.6	8.5%
Mazedonien	32.8	7.2%
Rumänien (bis 2007)	0.0	0.0%
Serbien	34.0	7.5%
Ukraine	24.8	5.5%
<b>Regionale Programme</b>	<b>205.4</b>	<b>45.2%</b>
Zentralasien (Kirgisistan, Tadschikistan, Usbekistan)	97.9	21.5%
Südkaucasus (Armenien, Aserbeidschan, Georgien)	37.1	8.2%
Reg. Programme (Kultur, Polizei, Wissenschaft, etc.)	70.4	15.5%
<b>Sonderprogramme</b>	<b>82.9</b>	<b>18.2%</b>
Kosovo	44.2	9.7%
Moldova	37.5	8.3%
Russland (bis 2008)	1.1	0.3%
<b>Verpflichtungen in Schwerpunktländern und -regionen</b>	<b>454.2</b>	<b>100.0%</b>
Nicht nach Schwerpunktländern und -regionen aufteilbar*	25.8	
<b>Total Verpflichtungen RK-IV DEZA</b>	<b>480.0</b>	

\*Personalkosten Transition, andere Betriebskosten

### D.4.2. RK Ost IV: Aufteilung der Verpflichtungen auf die DEZA Schwerpunktländer und -regionen 10.9.2007-30.06.2011



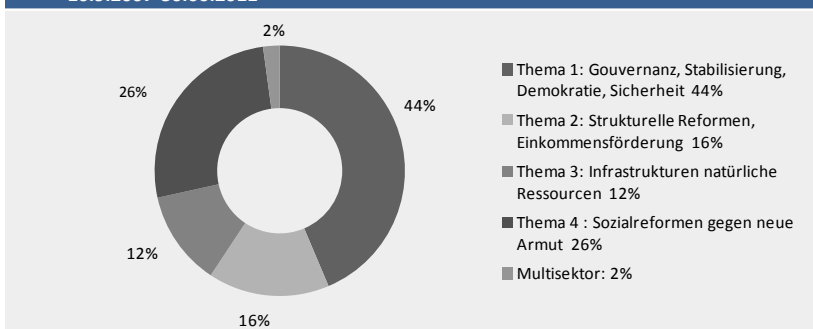
## Rahmenkredit Ost (DEZA) – Verpflichtungen

### D.4.3. RK Ost IV: Verpflichtungen der DEZA nach Schwerpunktthemen 10.9.2007-30.6.2011 (Mio. Fr.)

	Verpflichtungen per 30.6.2011 (kumuliert)	
	Mio. Fr.	%
Thema 1. Gouvernanz, Stabilisierung, Demokratie, Sicherheit	184.1	44%
Thema 2. Strukturelle Reformen, wirtschaftl. Wachstum und Einkommensförderung (inkl. Schaffen von Rahmenbedingungen und Privatsektorförderung)	66.2	16%
Thema 3. Infrastrukturen und natürliche Ressourcen (inkl. Wasser, Wald- und Landwirtschaft, Abfallmanagement)	51.7	12%
Thema 4. Sozialreformen gegen neue Armut (inkl. Gesundheit und Bildung)	111.0	26%
Multisektor	9.1	2%
<b>Verpflichtungen Schwerpunktthemen</b>	<b>422.0</b>	<b>100%</b>
Nicht nach Schwerpunktthemen aufteilbar*	57.9	
<b>Total Verpflichtungen RK Ost IV DEZA</b>	<b>480.0</b>	

\*Personalkosten Transition, Koordinationsbüros, generelle Betriebskosten

### D.4.4. RK Ost IV: Aufteilung der Verpflichtungen auf die DEZA Schwerpunktthemen 10.9.2007-30.06.2011



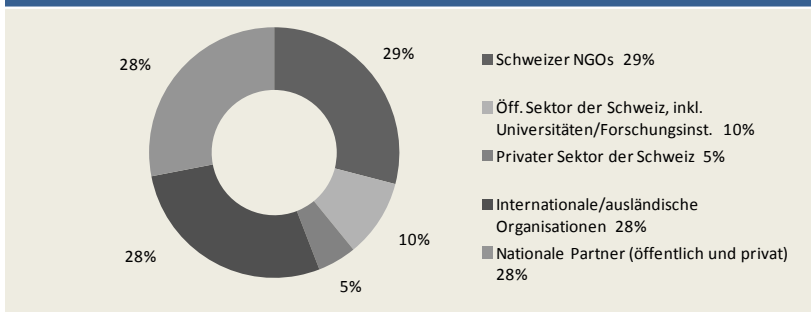
## Rahmenkredit Ost (DEZA) – Verpflichtungen

### D.4.5. RK Ost IV: Verpflichtungen der DEZA nach Vertragspartnern 10.9.2007-30.6.2011 (Mio. Fr.)

	Verpflichtungen per 30.6.2011 (kumuliert)	
	Mio. Fr.	%
Schweizer NGOs	116.7	29%
Öff. Sektor der Schweiz, inkl. Universitäten/Forschungsinst.	42.2	10%
Privater Sektor der Schweiz	20.1	5%
Internationale/ausländische Organisationen	111.6	28%
Nationale Partner (öffentlich und privat)	112.6	28%
<b>Total Partner</b>	<b>403.3</b>	<b>100%</b>
Direkte Aktionen, nicht nach Partnern zuteilbare Betriebskosten*	76.7	
<b>Total der Verpflichtungen RK IV DEZA</b>	<b>480.0</b>	

\*Kleinaktionen, Koordinationsbüros, Personalkosten und andere administrative Kosten

### D.4.6. RK Ost IV: Verpflichtungen der DEZA nach Vertragspartnern 10.9.2007-30.6.2011





## Rahmenkredit Ost (DEZA) – Auszahlungen

### D.4.7. RK Ost: Auszahlungen der DEZA nach Schwerpunktländern und -regionen 2005-2010 (Mio. Fr.)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Schwerpunktländer und -regionen</b>	<b>48.3</b>	<b>52.7</b>	<b>42.5</b>	<b>38.1</b>	<b>44.8</b>	<b>41.8</b>
Albanien	5.8	8.7	7.1	7.8	8.4	8.0
Kosovo	5.4	7.6	6.4	7.4	10.9	10.7
Bosnien und Herzegowina	8.8	10.6	9.8	10.1	10.3	10.1
Rumänien (bis und mit 2007)	7.3	5.5	3.2	-	-	-
Ukraine	6.1	7.5	5.3	5.5	6.8	5.5
Bulgarien (bis und mit 2007)	7.0	5.8	3.2	-	-	-
Serbien	7.8	6.9	7.5	7.3	8.3	7.6
<b>Regionale Programme</b>	<b>34.4</b>	<b>34.1</b>	<b>34.8</b>	<b>39.9</b>	<b>40.4</b>	<b>41.3</b>
Zentralasien (Kirgisistan, Tadschikistan, Usbekistan)	18.5	18.4	20.2	21.3	20.8	22.9
Südkaucasus (Armenien, Aserbeidschan, Georgien)	6.0	8.6	8.2	7.6	8.8	8.8
Regionale Programme (Kultur, Polizei, wissenschaftl. Zusammenarbeit, etc.)	9.9	7.0	6.5	10.9	10.8	9.6
<b>Sonderprogramme</b>	<b>13.8</b>	<b>14.0</b>	<b>12.6</b>	<b>14.6</b>	<b>13.6</b>	<b>14.0</b>
Republik Moldau	2.5	4.7	4.1	6.8	6.9	7.7
Mazedonien	6.1	5.5	6.2	6.6	6.9	6.3
Russland (bis und mit 2008)	5.2	3.7	2.4	1.2	-0.1	-
<b>Andere Aktivitäten</b>	<b>7.7</b>	<b>7.8</b>	<b>6.5</b>	<b>10.0</b>	<b>4.0</b>	<b>9.6</b>
<b>Andere Länder und Regionen</b>	<b>1.3</b>	<b>1.0</b>	<b>0.7</b>	<b>1.0</b>	<b>-6.3</b>	<b>-</b>
<b>Programmbeiträge an NGOs</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>3.4</b>	<b>3.4</b>	<b>3.4</b>
<b>Betriebskosten *</b>	<b>6.5</b>	<b>6.8</b>	<b>5.8</b>	<b>5.6</b>	<b>6.9</b>	<b>6.2</b>
<b>Total</b>	<b>104.2</b>	<b>108.6</b>	<b>96.5</b>	<b>102.6</b>	<b>102.8</b>	<b>106.7</b>

\* Personalkosten, andere administrative Kosten geografisch nicht zuteilbar

Während des Zeitraums, den der Rahmenkredit IV Ost abdeckt, hat die DEZA ihre Aktivitäten auf neun Schwerpunktländer und -regionen konzentriert. Sie hat sich aus drei Ländern zurückgezogen: Bulgarien, Rumänien und Russland.

## Rahmenkredit Ost (DEZA) – Auszahlungen

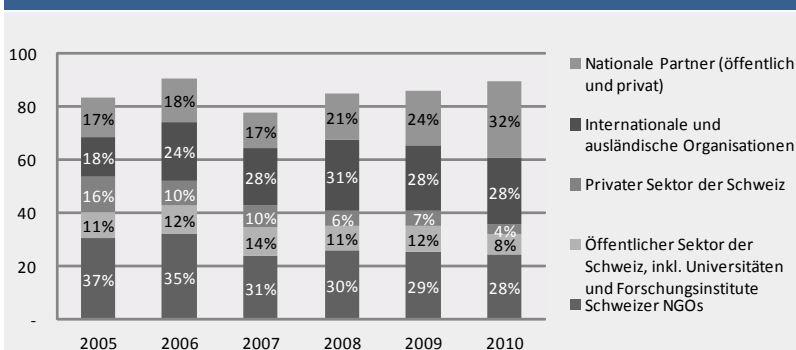
### D.4.8. RK Ost: Auszahlungen der DEZA nach Vertragspartnern 2005-2010 (Mio. Fr.)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 in %
Schweizer NGOs*	30.7	32.0	23.8	25.9	25.2	24.6	28%
Öffentlicher Sektor der Schweiz, inkl. Universitäten und Forschungsinstitute	9.5	10.6	10.9	9.4	9.9	7.6	8%
Privater Sektor der Schweiz	13.6	9.5	8.0	5.4	5.8	3.2	4%
Internationale und ausländische Organisationen	14.9	22.2	21.5	26.5	24.4	25.4	28%
Nationale Partner (öffentlich und privat)	14.5	16.3	13.4	17.8	20.7	28.7	32%
<b>Total der Partner</b>	<b>83.1</b>	<b>90.6</b>	<b>77.6</b>	<b>85.0</b>	<b>86.1</b>	<b>89.5</b>	<b>100%</b>
Direkte Aktionen, Betriebskosten**	21.1	18.0	18.9	17.6	16.7	17.2	
<b>Total</b>	<b>104.2</b>	<b>108.6</b>	<b>96.5</b>	<b>102.6</b>	<b>102.8</b>	<b>106.7</b>	

\* inkl. Programbeiträge an schweizerische NGOs 2008-2010 (jährlich 3.4 Mio. Fr.)

\*\*Kleinaktionen, Koordinationsbüros, Personalkosten und andere nicht nach Partnern zuteilbare administrative Kosten

### D.4.9. RK Ost: Auszahlungen der DEZA nach Vertragspartnern 2005-2010 (Mio. Fr.)



### D.4.10. RK Ost: Total Auszahlungen und Personalkosten der DEZA 2007-30.6.2011 (Mio. Fr.)

	2007	2008	2009	2010	1.1.-30.6.2011	per 30.6.2011 (kumuliert)
Auszahlungen zu Lasten des RK IV (ab 11.9.2007)	20.7	82.6	100.7	107.4	36.8	348.2
Auszahlungen zu Lasten früherer Rahmenkredite	75.9	20.0	2.1	-0.7	-1.1	
<b>Total</b>	<b>96.5</b>	<b>102.6</b>	<b>102.8</b>	<b>106.7</b>	<b>35.7</b>	
<b>Personalkosten DEZA Ost</b>						
Löhne und Arbeitgeberbeiträge	7.8	7.2	8.5	8.3	..	31.8

## Rahmenkredit Ost (SECO) – Verpflichtungen nach Schwerpunktländern und -regionen

Seit Inkrafttreten des 4. Rahmenkredits am 11. September 2007 wurden insgesamt 290.1 Millionen Franken für insgesamt 114 laufende und abgeschlossene Programme verpflichtet. Der Verpflichtungsrahmen des Rahmenkredits wird voraussichtlich per Ende 2012 erschöpft sein.

Im Laufe des 4. Rahmenkredits reduzierte sich die Zahl der SECO-Schwerpunktländer von 10 auf 9 (Albanien, Aserbaidschan, Bosnien und Herzegowina, Kirgisistan, Kosovo, Mazedonien, Serbien, Tadschikistan, Ukraine): Auf der einen Seite fiel die Unterstützung für die früheren Schwerpunktländer Bulgarien und Rumänien mit dem EU-Beitritt weg<sup>103</sup>; auf der anderen Seite gilt Kosovo seit der Unabhängigkeit von Serbien als eigenständiges Schwerpunktländ.

Gut drei Viertel der Verpflichtungen betreffen Programme in den SECO-Schwerpunktländern. Der Rest kommt regionalen Massnahmen zugute. Die Aufteilung der Verpflichtungen zwischen der Balkan- und GUS-Regionen ist relativ ausgewogen.

### D.4.11. RK Ost IV: Verpflichtungen des SECO in den Schwerpunktländern und -regionen 11.9.2007-30.6.2011 (Mio. Fr.)

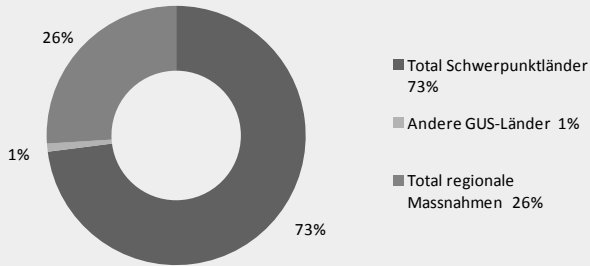
		Verpflichtungen per 30.6.2011 (kumuliert)	
		Mio. Fr.	%
<b>Total bilaterale Massnahmen</b>		<b>213.7</b>	<b>73.7%</b>
<b>SECO-Schwerpunktländer</b>	<b>Balkan</b>	<b>98.0</b>	<b>33.8%</b>
	<i>Albanien</i>	32.8	11.3%
	<i>Bosnien und Herzegowina</i>	5.8	2.0%
	<i>Mazedonien</i>	19.1	6.6%
	<i>Serbien</i>	19.8	6.8%
	<i>Kosovo</i>	20.5	7.1%
	<b>GUS</b>	<b>113.8</b>	<b>39.2%</b>
	<i>Aserbaidschan</i>	17.9	6.2%
	<i>Kirgisistan</i>	24.6	8.5%
	<i>Tadschikistan</i>	28.5	9.8%
	<i>Ukraine</i>	42.9	14.8%
<b>Andere GUS-Länder</b>	<b>1.9</b>	<b>0.7%</b>	
<i>Georgien</i>	1.6	0.5%	
<i>Usbekistan</i>	0.3	0.1%	
<b>Total regionale Massnahmen</b>		<b>76.4</b>	<b>26.3%</b>
<i>Zentralasien</i>		24.3	8.4%
<i>Osteuropa</i>		52.1	18.0%
<b>Total</b>		<b>290.1</b>	<b>100.0%</b>

\* Diverse Kosten (Personalkosten, etc.) sind in den Verpflichtungen der Ländern/Regionen beinhaltet.

<sup>103</sup> Die beiden Länder werden seit 2010 neu über den Rahmenkredit der «Botschaft über den Beitrag der Schweiz zugunsten von Bulgarien und Rumänien zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten Europäischen Union» unterstützt.

## Rahmenkredit Ost (SECO) – Verpflichtungen nach Schwerpunktländern und -regionen

### D.4.12. RK Ost IV: Aufteilung der Verpflichtungen des SECO in den Schwerpunktländern und -regionen 11.9.2007-30.6.2011



## Rahmenkredit Ost (SECO) – Auszahlungen nach Schwerpunktländern und -regionen

Über die letzten vier Jahre (2007–2010) wurden insgesamt 209.5 Millionen Franken ausbezahlt. Der grösste Betrag ging dabei an Kirgisistan (12.5 % der gesamten Auszahlungen). Albanien, Aserbaidtschan und Tadschikistan machten mit 9.2–10.3 Prozent ebenfalls hohe Anteile aus.

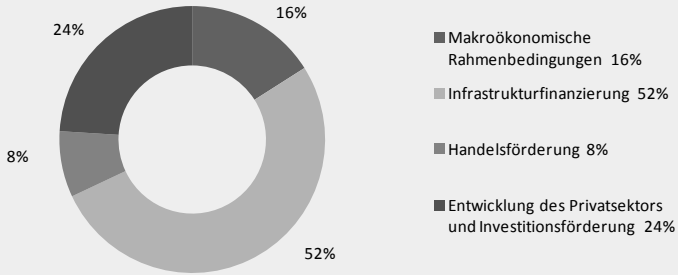
Die Auszahlungen in der untenstehenden Tabelle beziehen sich auf den Rahmenkredit IV Ost sowie auf noch laufende Programme aus vorangehenden Rahmenkrediten. Während des 4. Rahmenkredits wurde die Anzahl SECO-Schwerpunktländer auf 9 reduziert. Diese verstärkte geografische Fokussierung widerspiegelt sich in den aufgelisteten Auszahlungen in der nachfolgenden Tabelle: Über die Jahre reduzierten sich die Auszahlungen für «andere Länder» von rund 17 Millionen Franken auf 1.1 Millionen Franken in 2010.

D.4.13. RK Ost: Auszahlungen des SECO in den Schwerpunktländern und Regionen 2005-2010 (Mio. Fr.)							
		2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Total bilaterale Massnahmen</b>		<b>62.9</b>	<b>60.6</b>	<b>38.5</b>	<b>46.2</b>	<b>39.5</b>	<b>43.6</b>
<b>SECO-Schwerpunktländer ab 2007</b>	<b>Balkan</b>	<b>19.8</b>	<b>17.7</b>	<b>11.0</b>	<b>20.9</b>	<b>14.0</b>	<b>18.9</b>
	Albanien	5.8	2.5	1.7	8.1	4.5	5.8
	Bosnien und Herzegowina	1.0	1.1	3.1	1.0	2.1	2.7
	Mazedonien	4.4	1.5	1.3	2.7	4.6	4.3
	Serbien	7.6	11.4	1.4	1.0	1.8	2.7
	Kosovo	1.0	1.2	3.5	8.1	1.0	3.4
	<b>GUS</b>	<b>27.4</b>	<b>25.2</b>	<b>16.7</b>	<b>19.3</b>	<b>21.4</b>	<b>23.6</b>
	Aserbaidtschan	5.6	2.2	5.7	8.9	3.6	1.1
	Kirgisistan	5.3	12.5	2.8	4.3	11.2	7.8
	Tadschikistan	6.7	7.1	6.9	4.8	4.7	5.1
	Ukraine	9.8	3.4	1.3	1.3	1.9	9.6
	<b>Andere Länder</b>	<b>15.7</b>	<b>17.7</b>	<b>10.8</b>	<b>6.0</b>	<b>4.1</b>	<b>1.1</b>
	Georgien	0.5	0.6	0.5	0.5	0.5	0.6
	Rumänien	0.9	10.5	1.3	0.5	2.6	0.3
	Usbekistan	5.5	1.5	4.7	3.5	1.0	0.1
	Bulgarien	2.7	1.3	0.9	0.1	0.0	0.1
	Russland	4.2	2.2	3.1	0.9		
Turkmenistan				0.5			
Montenegro		1.6	0.3				
Kasachstan	1.1						
Moldawien	0.8						
<b>Total regionale Massnahmen*</b>		<b>16.6</b>	<b>14.6</b>	<b>9.4</b>	<b>8.8</b>	<b>12.9</b>	<b>10.6</b>
	Zentralasien	2.8	2.5	1.2	0.7	4.4	3.1
	Osteuropa	13.8	12.1	8.2	8.1	8.5	7.5
<b>Total</b>		<b>79.5</b>	<b>75.2</b>	<b>47.9</b>	<b>55.0</b>	<b>52.4</b>	<b>54.2</b>

\* Die regionalen Massnahmen beinhalten diverse sub-regionale Auszahlungen (Bsp. in Südosteuropa, etc.)

## Rahmenkredit Ost (SECO) – Verpflichtungen nach Interventionsbereichen

### D.4.14. RK Ost IV: Verpflichtungen des SECO nach Interventionsbereichen 11.09.2007-30.06.2011



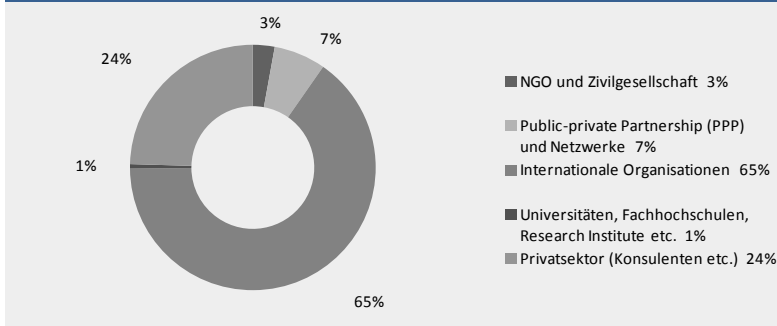
## Rahmenkredit Ost (SECO) – Auszahlungen nach Vertragspartnern

Die unten stehende Tabelle und die Grafik zeigen die Höhe der Auszahlungen an Vertragspartner, die entweder für die Durchführung spezifischer, vom SECO in Auftrag gegebene Programme und Projekte zuständig sind, oder die als Beraterin oder Berater für das SECO in ausgewählten Bereichen tätig sind. Etwa 65 Prozent der Auszahlungen werden über oder zusammen mit internationalen Organisationen getätigt (Weltbankgruppe, International Trade Center, ILO, Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, Internationaler Währungsfonds, Kreditanstalt für Wiederaufbau). Dies betrifft die Finanzierung von globalen Massnahmen (in Bereichen wie Wasser, Energie, Handel und Wertschöpfungsketten, Finanzen etc.) und die gemeinsame Umsetzung multi-bilateraler Programme.

### D.4.15. RK Ost: Auszahlungen des SECO nach Vertragspartnern 2010 (Mio. Fr.)

	Mio.Fr.	%
NGO und Zivilgesellschaft	1.0	3%
Public-private Partnership (PPP) und Netzwerke	2.4	7%
Internationale Organisationen	22.8	65%
Universitäten, Fachhochschulen, Research Institute, etc.	0.2	1%
Privatsektor (Konsulenten, etc.)	8.6	24%
<b>Total</b>	<b>35.1</b>	<b>100%</b>

### D.4.16. RK Ost: Auszahlungen des SECO nach Vertragspartnern 2010



## Rahmenkredit Ost (SECO) – Auszahlungen und Personalkosten

### D.4.17 RK Ost: Auszahlungen und Personalkosten des SECO 2007-30.6.2011 (Mio. Fr.)

	2007	2008	2009	2010	1.1.- 30.6.2011	per 30.6.2011 (kumuliert)
Auszahlungen zu Lasten des RK IV (ab 11.9.2007)	0.9	28.2	35.1	49.9	n/a	n/a
Auszahlungen zu Lasten früherer Rahmenkredite	51.5	31	22.7	9.7	n/a	n/a
<b>Total</b>	<b>52.4</b>	<b>59.2</b>	<b>57.8</b>	<b>59.6</b>	<b>15.3</b>	<b>244.3</b>
Personalkosten Rahmen- kredit Ost IV SECO	0.71	3.34	3.93	3.91	1.81	13.7



## über die Weiterführung der Finanzierung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern sowie über die Weiterführung der Finanzierung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft in den Jahren 2013–2016

vom ...

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf Artikel 167 der Bundesverfassung<sup>1</sup> und auf Artikel 9 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 19. März 1976<sup>2</sup> über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe, nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 15. Februar 2012<sup>3</sup>, beschliesst:*

### Art. 1

<sup>1</sup> Für die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern sowie für die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe des Bundes wird ein Gesamtkredit von 8945 Millionen Franken bewilligt.

<sup>2</sup> Der Gesamtkredit wird auf die folgenden Rahmenkredite aufgeteilt:

	Mio. Fr.
a. Rahmenkredit für die Finanzierung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern	6920
b. Rahmenkredit für die Massnahmen der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft	2025

<sup>3</sup> Die Kreditperiode beginnt am 1. Januar 2013. Die zu diesem Zeitpunkt verbleibenden Verpflichtungssaldi aus den laufenden Rahmenkrediten für die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern sowie für die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe des Bundes werden gestrichen.

<sup>4</sup> Die DEZA kann in der Periode 2013–2016 zwischen den beiden Rahmenkrediten Verschiebungen in der Höhe von maximal 125 Millionen Franken vornehmen.

1 SR 101  
2 SR 974.0  
3 BBl 2012 ...

## **Art. 2**

Der Rahmenkredit für die Finanzierung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern (Art. 1 Abs. 2 Bst. a) kann verwendet werden für:

- a. die Finanzierung von Projekten und Programmen des Bundes;
- b. Beiträge an schweizerische Organisationen für Projekte und Programme;
- c. Beiträge an ausländische Organisationen für Projekte und Programme;
- d. Beiträge an internationale Organisationen für Projekte und Programme, an deren Auswahl, Vorbereitung und Evaluation die Schweiz beteiligt ist;
- e. allgemeine Beiträge an internationale Institutionen.;
- f. die Finanzierung von Personal für Aktivitäten, die mit der Umsetzung der Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern direkt zusammenhängen, während des vom Rahmenkredit abgedeckten Zeitraums. Der Gesamtbetrag dieser Kosten darf 3,6 Prozent des Rahmenkredits nicht übersteigen.

## **Art. 3**

Der Rahmenkredit für die Massnahmen der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft (Art. 1 Abs. 2 Bst. b) kann verwendet werden für:

- a. die Gewährung von ordentlichen und ausserordentlichen Beiträgen in bar oder in Sachwerten an internationale (zwischenstaatliche oder nichtstaatliche) Organisationen und im Ausland tätige Hilfswerke sowie für humanitäre Hilfsaktionen, die vom Bundesrat angeordnet werden;
- b. direkte Auslandseinsätze mit Angehörigen des Schweizerischen Korps für humanitäre Hilfe sowie für die Weiterbildung und Ausrüstung der Korpsangehörigen;
- c. für die Rekrutierung von Personal aus dem Schweizerischen Korps für humanitäre Hilfe sowie für externes Personal, welches zur Umsetzung und für die Unterstützung von direkten Aktionen der humanitären Hilfe des Bundes erforderlich ist;
- d. die Lieferung von schweizerischen Milchprodukten und von anderen Nahrungsmittelhilfe, namentlich in der Form von Getreide oder Getreideprodukte;
- e. die Finanzierung von Personal für Aktivitäten, die mit der Umsetzung der Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe des Bundes direkt zusammenhängen, während des vom Rahmenkredit abgedeckten Zeitraums. Der Gesamtbetrag dieser Kosten darf 3,4 Prozent des Rahmenkredits nicht übersteigen.

Weiterführung der Finanzierung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern sowie über die Weiterführung der Finanzierung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft in den Jahren 2013–2016. BB

---

**Art. 4**

Dieser Beschluss untersteht nicht dem Referendum.

Weiterführung der Finanzierung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern sowie über die Weiterführung der Finanzierung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft in den Jahren 2013–2016. BB

---

# **Bundesbeschluss über die Weiterführung der Finanzierung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit**

*Entwurf*

vom ...

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
gestützt auf Artikel 167 der Bundesverfassung<sup>1</sup>  
und auf Artikel 9 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 19. März 1976<sup>2</sup>  
über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe,  
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 15. Februar 2012<sup>3</sup>,  
beschliesst:*

## **Art. 1**

<sup>1</sup> Für die Weiterführung der Finanzierung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit wird ein Rahmenkredit von 1280 Millionen Franken für eine Laufzeit bis zum 31. Dezember 2016 bewilligt.

<sup>2</sup> Die Kreditperiode beginnt am 1. Januar 2013. Der zu diesem Zeitpunkt verbleibende Verpflichtungssaldo aus dem laufenden Rahmenkredit für die Weiterführung der Finanzierung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit wird gestrichen.

## **Art. 2**

Der Rahmenkredit nach Artikel 1 kann insbesondere verwendet werden für:

- a. Zuschüsse und Kredite für Projekte und Programme des Bundes;
- b. Garantien;
- c. Kapitalbeteiligungen
- d. Beiträge an internationale Organisationen zur Durchführung von Projekten und spezifischen Programmen, an deren Auswahl, Vorbereitung und Auswertung die Schweiz beteiligt ist;
- e. allgemeine Beiträge an internationale Institutionen;
- f. die Finanzierung von Durchführungsmassnahmen einschliesslich der Vorbereitung, Begleitung, Kontrolle und Evaluation von bilateralen und multilateralen Projekten;

<sup>1</sup> SR 101

<sup>2</sup> SR 974.0

<sup>3</sup> BBl 2012 ...

- g. die Finanzierung von Personal für Aktivitäten, die mit der Umsetzung der Weiterführung der Finanzierung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit direkt zusammenhängen, während des vom Rahmenkredit abgedeckten Zeitraums; der Gesamtbetrag dieser Kosten darf 3,8 Prozent des gesamten Rahmenkredits nicht übersteigen.

**Art. 3**

Dieser Beschluss untersteht nicht dem Referendum.

# **Bundesbeschluss über die Weiterführung der Finanzierung der Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS**

*Entwurf*

vom ...

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
gestützt auf Artikel 167 der Bundesverfassung<sup>1</sup>  
und auf Artikel 10 des Bundesgesetzes vom 24. März 2006<sup>2</sup>  
über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas,  
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 15. Februar 2012<sup>3</sup>,  
beschliesst:*

## **Art. 1**

<sup>1</sup> Für die Weiterführung der Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS wird ein Rahmenkredit von 1125 Millionen Franken für eine Laufzeit bis zum 31. Dezember 2016 bewilligt.

<sup>2</sup> Die Kreditperiode beginnt am 1. Januar 2013. Der zu diesem Zeitpunkt verbleibende Verpflichtungssaldo aus dem laufenden Rahmenkredit für die Weiterführung der Finanzierung der Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS wird gestrichen.

## **Art. 2**

Der Rahmenkredit nach Artikel 1 kann insbesondere verwendet werden für:

- a. die Finanzierung von Projekten und Programmen des Bundes;
- b. Beiträge an schweizerische Organisationen für Projekte und Programme;
- c. Beiträge an ausländische Organisationen für Projekte und Programme;
- d. Beiträge an internationale Organisationen für Projekte und Programme, an deren Auswahl, Vorbereitung und Evaluation die Schweiz beteiligt ist;
- e. die Finanzierung von Personal für Aktivitäten, die mit der Umsetzung der Weiterführung der Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS direkt zusammenhängen, während des vom Rahmenkredit abgedeckten Zeitraums; der Gesamtbetrag dieser Kosten darf 6,1 Prozent des gesamten Rahmenkredits nicht übersteigen.

<sup>1</sup> SR 101  
<sup>2</sup> SR 974.1  
<sup>3</sup> BBl 2012 ...

**Art. 3**

Dieser Beschluss untersteht nicht dem Referendum.