

**Entwicklungszusammenarbeit:
Die Agenda von Alliance Sud**

Vorbemerkung

Die Hilfswerke engagieren sich seit den Sechzigerjahren auf zwei Ebenen:

- Sie unterstützen in den Entwicklungsländern Benachteiligte in ihren Bemühungen, Elend und Ohnmacht, materielle Not, gesellschaftliche Diskriminierung und politische Rechtlosigkeit zu überwinden.
- Sie kritisieren internationale Machtverhältnisse und weltwirtschaftliche Regeln, welche Entwicklung behindern, und versuchen, zu ihrer Veränderung beizutragen. Zu diesem Zweck sensibilisieren sie die Bevölkerung für Entwicklungsfragen und mischen sich in die Außen- und Außenwirtschaftspolitik ihrer Regierungen ein oder in die Politik der internationalen Organisationen. In der Schweiz machen dies sechs große Hilfswerke seit 1971 gemeinsam durch die Lobbyorganisation Alliance Sud.

Auseinandersetzungen über entwicklungsförderliche internationale Handels- und Kapitalverkehrsregeln charakterisieren die letzten vier Jahrzehnte. Viele dieser Regeln haben die Industrieländer nach ihren Vorstellungen geprägt. In Institutionen wie der Weltbank oder dem Internationalen Währungsfonds (IWF) haben die Entwicklungsländer wenig zu sagen, obwohl sich diese Institutionen hauptsächlich mit ihnen beschäftigen. In welche Richtung die internationalen Strukturen verändert werden müssten, um Entwicklung zu fördern, statt zu behindern, hat Alliance Sud in den »Entwicklungspolitischen Leitlinien« dargelegt.¹⁷¹

Neben diesen internationalen Strukturfragen gibt es aber eine eigentliche Politik der Entwicklungszusammenarbeit, wie dieses Buch zeigt. Im Kern geht es hier darum, ob die Mittel der Entwicklungszusammenarbeit für die Erfordernisse der Entwicklungsländer und die Bedürfnisse der Ärmsten eingesetzt werden oder für andere Zwecke:

sei es für die Eigeninteressen der Industrieländer oder für außenpolitische Operationen, welche zulasten der Entwicklungsbudgets finanziert werden. Die seit einigen Jahre grassierende Kritik an der Entwicklungszusammenarbeit hat ihren sachlichen Ursprung in diesem Doppelcharakter der staatlichen Entwicklungshilfe. Die Träger von Alliance Sud haben sich seit 2006 intensiv mit diesen Fragen beschäftigt und daraus die vorliegende Agenda für die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz entwickelt, welche die »Entwicklungspolitischen Leitlinien« ergänzt.

I. Gründe für eine aktive Außenpolitik der Schweiz

Gegenseitige Abhängigkeit: Mangelnde Lebensperspektiven in den Entwicklungsländern, die Zunahme fragiler Staaten und die ökologischen Risiken, allen voran die Klimaerwärmung, betreffen die ganze Welt. Alles, was der Schweiz lieb ist – Wohlstand, Sicherheit, Selbstbestimmung oder Demokratie –, ist auf die Länge nicht gesichert, wenn es nicht gelingt, solche »lokalen« Probleme mit globalen Auswirkungen zu entschärfen. Ehemals nationale, innenpolitische Aufgaben wie die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Wohlfahrt, der Schutz der Umwelt, die Sicherung des Friedens sowie die Einhaltung der Menschenrechte verlangen heutzutage »weltinnenpolitische« Anstrengungen im Rahmen einer intensiven internationalen Zusammenarbeit. Nur so können die lokalen, regionalen und nationalen Initiativen Früchte tragen. Deshalb braucht die Schweiz eine aktive Außenpolitik.

Investition in die Zukunft: Die Entwicklungszusammenarbeit ist ein wesentlicher Teil einer Außenpolitik, die zur Bewältigung der globalen Herausforderungen beitragen will. Die Beiträge der Entwicklungszusammenarbeit sind Investitionen in unsere eigene Zukunft, die nur als gemeinsame Zukunft der einen Welt Bestand haben wird. Die schweizerische Bundesverfassung drückt die Anforderungen klar aus, die sich aus den wechselseitigen Abhängigkeiten ergeben. Sie dient auch der Entwicklungszusammenarbeit als Referenz. Sie stipuliert, dass die Außenpolitik des Bundes die eigenen Interessen, nämlich »die Unabhängigkeit der Schweiz und ihre Wohlfahrt«, wahren soll, indem sie einen Beitrag zur Lösung der globalen, weltinnenpolitischen Probleme leistet. Namentlich führt die Verfassung auf, dass die Außenpolitik »zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker so-

wie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen« beitragen soll (Art. 54²).

Wohlverstandenes Eigeninteresse: Die Schweiz lebt von Rohstoffen, Nahrungsmitteln und vielen Industriegütern, die sie importieren muss und von denen ein beträchtlicher Teil in den Entwicklungsländern produziert wird. Sie benutzt fossile Energieträger, welche in afrikanischen und asiatischen Ländern gefördert werden. Ihre Unternehmen bewirtschaften fast jeden Quadratmeter dieser Erde – und zwar mit Gewinn. Es liegt deshalb im wohlverstandenen Eigeninteresse der Schweiz, die globalen Probleme zu mindern. Wir haben ein Interesse daran, dass inner- und zwischenstaatliche Konflikte entschärft, Umweltprobleme gelöst, fragile Staaten stabilisiert, soziale Gegensätze gelindert werden und Menschen mehr Zukunftsperspektiven in ihren eigenen Ländern erhalten, statt ihr Überleben und Glück in einer riskanten Migration suchen zu müssen. Die Außenpolitik der Schweiz sichert ihre Interessen dann am besten, wenn sie langfristig denkt und alles unternimmt, um die Nord-Süd-Kluft zu überwinden. Die Verfolgung kurzfristiger wirtschaftlicher Eigeninteressen, zum Beispiel in Welthandelsfragen, die sich unmittelbar in Firmenbilanzen und der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung von heute niederschlagen, kann ihrem langfristigen nationalen Interesse widersprechen.

Faire Lastenteilung: Die Schweiz ist Mitglied in internationalen Organisationen, die sich mit globalen Problemen und der Sicherung der globalen öffentlichen Güter beschäftigen. Sie hat verschiedene internationale Abmachungen und Verträge mitausgehandelt und ratifiziert. Sie unterzeichnet Absichtserklärungen und Programme wie zum Beispiel die Millenniumsdeklaration und übernimmt damit Verpflichtungen. Die Schweiz ist zudem mit vielen Staaten dieser Welt durch ein engmaschiges Netz bilateraler Verträge verbunden – die meisten wirtschaftlicher Natur. In diesen Verträgen geht es, wie in der internationalen Politik generell, um ein Geben und Nehmen. Da die Schweiz zwar ein kleines Land ist, aber die Wirtschaftskraft einer

mittleren Macht hat, wird von ihr ein entsprechender Beitrag an die faire Lastenteilung internationaler Abmachungen erwartet. Das erwarten die anderen Länder auch im Zusammenhang mit den Millenniums-Entwicklungszielen und dem von der Schweiz mitverhandelten Monterrey-Konsens über Entwicklungsfinanzierung.

Die Grenzen der internationalen Zusammenarbeit: Um Missverständnissen vorzubeugen, seien die Grenzen der internationalen Zusammenarbeit und des schweizerischen Beitrags explizit genannt. So wenig, wie die Entwicklungszusammenarbeit allein die Länder Afrikas, Asiens und Lateinamerikas aus der Armut herausführen wird, so wenig kann internationale Zusammenarbeit oder schweizerische Außenpolitik allein die globalen Probleme lösen. Überall sind lokale Verantwortung und lokale Handlungen letztlich entscheidend. Aber viele Probleme haben neben der lokalen auch eine globale Dimension: Hier ist außenpolitisches Handeln zentral. Dass die Landbevölkerung in der afrikanischen Sahelregion periodisch hungert, können nur politische Initiativen, soziale Kämpfe und wirtschaftliche Anstrengungen in diesen Ländern selber verhindern. Dass aber europäische Staaten mit subventionierten Exporten deren Produktion untergraben, ist auf internationale Politik zurückzuführen und kann international geändert werden. Damit Somalia seinen Staatszerfall überwindet, müssen sich die Somali selber zusammenraufen. Es spielt jedoch eine Rolle, ob auswärtige Mächte, wie es gegenwärtig geschieht, die innersomalischen Konflikte verstärken oder ob sie mäßigend und vermittelnd einwirken. In beiden Fällen macht es aber für die Ärmsten einen großen Unterschied, ob Entwicklungszusammenarbeit und Nothilfe zur Verbesserung ihrer Lebensumstände beitragen oder nicht.

II. Entwicklungspolitik: Mehr Kohärenz

1. Zielkonflikte transparent machen: Die außenpolitischen AkteurInnen der Schweiz wissen spätestens seit dem Nord-Süd-Leitbild des Bundesrates von 1994, dass in den Beziehungen mit den Entwicklungsländern Zielkonflikte vorkommen: Zielkonflikte zwischen schweizerischen Wirtschaftsinteressen, entwicklungspolitischen Absichten des Bundes und Interessen der Entwicklungsländer. Um mehr Kohärenz in der Nord-Süd-Politik zu erreichen, müssen diese Zielkonflikte offengelegt und im Entscheidungsprozess berücksichtigt werden. Einen Beitrag zu solcher Transparenz leisten die Medien, das Parlament oder entwicklungspolitische Organisationen wie Alliance Sud und ihre Trägerwerke. Entscheidend ist jedoch, dass auch innerhalb der Regierung die Zielkonflikte offengelegt und ausdiskutiert werden müssen. Das bedingt, dass die mit Entwicklungszusammenarbeit und -politik betrauten Bundesstellen nicht zugleich Handels-, Wirtschafts- und außenpolitische Interessen der Schweiz vertreten. Es ist im Gegenteil ihre Aufgabe, in der Entscheidungsfindung Zielkonflikte sichtbar zu machen und auf praktische Kompromisse zu drängen. In diesem Sinne dürfen die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza), der Entwicklungsdienst des Staatssekretariats, für Wirtschaft (Seco) und die Politische Abteilung IV (PA IV) des Außenministeriums (friedensfördernde Maßnahmen und Menschenrechte) nicht einem außenpolitischen oder außenwirtschaftlichen Diktat ihrer Departemente untergeordnet werden. Die Bestrebungen, die schweizerische Außenpolitik strategisch zu bündeln, dürfen ihre Rolle nicht untergraben.

2. Die Weltverträglichkeit der Außenwirtschaftspolitik hinterfragen: Bei Bundesrat und Verwaltung herrscht die Meinung vor, die Wirtschaftsinteressen der Schweiz und der Entwicklungsländer seien grosso modo kongruent. Diese Meinung wurzelt im Glauben, dass freier Handel und freier Kapitalverkehr allen Ländern und allen

Menschen nützen. Die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte zeigen deutlich, dass dem nicht so ist. Die Schweiz soll deshalb bei multilateralen und bilateralen Handelsabkommen vom Grundsatz ausgehen, dass die Entwicklungsländer als schwächere »Wettbewerbsteilnehmer« nur dann von einem offenen Weltwirtschaftssystem profitieren, wenn ihnen günstigere Bedingungen gewährt werden als den Industrieländern und wenn sie über genügend wirtschaftspolitischen Spielraum verfügen. Sie soll in der Welthandelsorganisation (WTO) deshalb die Forderungen der ärmeren Entwicklungsländer unterstützen. Bei bilateralen Freihandelsverträgen soll die Schweiz auf Forderungen, zum Beispiel beim Patentschutz, verzichten, die über den WTO-Rahmen hinausgehen. Des Weiteren soll die Schweiz darauf verzichten, im Internationalen Währungsfonds oder bei Handelsverträgen eine generelle Öffnung des grenzüberschreitenden Kapitalverkehrs mit Entwicklungsländern zu verlangen.

3. Die Investitionen und Aktivitäten transnationaler Konzerne regulieren: Die Schweiz soll die Bemühungen der Entwicklungsländer, die eigenen Industrien zu fördern und zeitweise zu schützen, unterstützen und in diesem Sinne allfällige Auflagen oder Zutrittsbegrenzungen für schweizerische Konzerne akzeptieren. Im Rahmen der Uno soll sie sich für eine internationale Regulierung transnationaler Unternehmen engagieren, welche sie juristisch verantwortlich, rechenschaftspflichtig und für ihre Handlungen haftbar macht.

4. Die Agrarexportsubventionen abschaffen: Die Schweiz soll in der WTO die Abschaffung aller Agrarexportsubventionen unterstützen. Und zwar nicht nur der direkten Exportsubventionen, sondern auch derjenigen Unterstützungsbeiträge, die zu Agrarüberschüssen führen, welche zu verbilligten Preisen auf den Weltmarkt geworfen werden. Sie sollte hingegen die Begehren der ärmeren Entwicklungsländer unterstützen, wieder einen teilweisen Zoll- und Kontingentschutz für sensitive Agrargüter einführen zu können. Dies ermöglicht es den Ländern, ihre Ernährungssouveränität zu sichern, und passt zum schweizerischen Konzept der »Multifunktionalität« der Land-

wirtschaft, mit dem sie auf internationaler Ebene einen gewissen Schutz der eigenen Landwirtschaft zu verteidigen sucht.

5. Die staatliche Protektion der Steuerhinterziehung durch Ausländer aufheben: In den vergangenen dreißig Jahren hat die Schweiz sukzessive die meisten kriminellen Praktiken auf dem Finanzplatz dem Strafgesetz unterstellt. Sie verteidigt es jedoch nach wie vor als ihr Recht, ausländische Steuerhinterzieher vor dem Fiskus ihrer eigenen Länder zu schützen. Darunter leiden auch Entwicklungsländer. Die Schweiz soll deshalb alle internationalen Bemühungen, die staatliche Protektion der Steuerhinterziehung zu ächten, unterstützen und ihre eigene Beihilfe zur Steuerhinterziehung einstellen. Unmittelbar sollte sie die Steuerrückzahlungen auf steuerlich nicht deklarierten Vermögen von Ausländern, die sie der EU zugestehen musste, auch den Entwicklungsländern gewähren, mit denen sie Doppelbesteuerungsabkommen hat.

6. Den Ausstieg aus den nichterneuerbaren Energiequellen anvisieren: Die Schweiz soll sich führend an der Aushandlung eines Post-Kioto-Klimaregimes beteiligen. Dieses sollte die drastische Reduktion von Treibhausgasen anzielen, sich an gleichen Pro-Kopf-Emissionen für alle Länder orientieren, den Transfer von klimaschonenden Technologien an die Entwicklungsländer voranbringen und den ärmsten Ländern in der Anpassung an die Klimaerwärmung helfen. Dabei soll die Schweiz so rasch wie möglich den Übergang zu erneuerbaren Energien anstreben, und zwar sowohl im Inland als auch in den internationalen Vereinbarungen.

7. Ein Moratorium für Agrartreibstoffe unterstützen: Der Run auf Agrartreibstoffe gefährdet die Ernährungssicherheit, trägt zur weiteren Vernichtung tropischer Regenwälder bei und strapaziert in vielen Ländern die ohnehin knappen Wasserreserven. Der Anbau von Pflanzen zur Energiegewinnung hat zudem oft eine negative, das Klima belastende Ökobilanz. Ökologisch und entwicklungspolitisch unbedenklich ist nur die Gewinnung von Agrartreibstoffen aus Abfällen der landwirtschaftlichen Nahrungsproduktion. Die Schweiz soll

deshalb im Rahmen der Uno die Forderung nach einem internationalen Moratorium für den Anbau von »Energiepflanzen« unterstützen, bis die Treibstoffverwertung von Abfallprodukten der landwirtschaftlichen Produktion in großem Rahmen marktreif wird.

8. Die zivile Friedensförderung verstärken: Konflikte zur Kontrolle von wirtschaftlichen Ressourcen und politischer Macht werden weiterhin gewaltsam ausgetragen. Die Schweiz soll daher ihre friedenspolitischen Bemühungen fortführen und namentlich ihr Engagement für zivile Friedensförderung und Konfliktbearbeitung weiter ausbauen. Stellt dies doch einen wesentlichen Beitrag zur Verhinderung und Eindämmung künftiger humanitärer Notsituationen dar. Sie soll für Konfliktgebiete, in denen der Staat und die Nichtregierungsorganisationen (NGOs) über besondere Erfahrungen und Partnerschaften verfügen, in Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren friedensfördernde Programme realisieren. Dies muss auch für Regionen gelten, in denen seit Langem »vergessene« Konflikte ausgetragen werden und die von der internationalen Politik kaum zur Kenntnis genommen werden.

III. Politik der Entwicklungszusammenarbeit

Ziele der Entwicklungszusammenarbeit

1. **Armut und Not bekämpfen:** Alle Menschen haben ein Recht auf die Achtung ihrer Würde, die Wahrung ihrer Menschenrechte und auf ein Leben in Sicherheit. Niemand hat die Wahl, in welchem Land er oder sie geboren wird. Es macht jedoch einen entscheidenden Unterschied, ob man in der Schweiz oder in einer Armutsregion in Afrika, Asien oder Lateinamerika zur Welt kommt: Dieser Unterschied an Lebenschancen und -möglichkeiten, an menschlicher Sicherheit sowie Achtung von Würde und Rechten ist Zwangsschicksal. Daraus ergibt sich eine ethische Verpflichtung zur Solidarität mit den Benachteiligten. Die Entwicklungszusammenarbeit ist Ausdruck davon.

2. **Die Menschenrechte durchsetzen:** Die meisten Staaten der Welt haben mit der Unterschrift unter die Menschenrechtspakte der Uno die Verpflichtung übernommen, nicht nur die bürgerlichen und politischen Menschenrechte zu gewähren und zu schützen, sondern sich auch für die Realisierung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte einzusetzen. In diesem Sinn ist die Entwicklungszusammenarbeit nicht einfach ein ethisches Gebot der Solidarität mit den Armen, sondern auch eine menschenrechtliche Verpflichtung. In der Praxis unterstützt die Entwicklungszusammenarbeit die Benachteiligten darin, ihre Menschenrechte, die oft auch durch die nationalen Rechtstexte übernommen wurden, einzufordern und durchzusetzen.

3. **Entwicklung ermöglichen:** Die Entwicklungszusammenarbeit fördert die Selbsthilfe der Benachteiligten, insbesondere der Frauen, und unterstützt sie darin, selber für ihre Rechte, Bedürfnisse und Interessen einzustehen. Sie geht dazu langfristig vor und ist auf Wirkungsorientierung, Nachhaltigkeit und Kontinuität bedacht. Um dieses Ziel zu erreichen, arbeitet sie mit jenen lokalen Organisationen,

Bewegungen und Behörden zusammen, die willens sind, im Interesse der Benachteiligten Einfluss auf die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse zu nehmen und Entwicklungsprozesse in Gang zu bringen.

4. Für Frieden eintreten: Die Entwicklungszusammenarbeit engagiert sich in ihren Programmen für Gerechtigkeit, Rechtsstaatlichkeit und Frieden. Wo die Sicherheit von Menschen in Gefahr ist, die Menschenrechte mit Füßen getreten werden, die Zivilbevölkerung zum Opfer von Gewalt und Krieg wird, wo Bevölkerungsgruppen verfolgt und umgebracht werden, setzt sich die Entwicklungszusammenarbeit für die Einhaltung rechtsstaatlicher Prinzipien und für gerechte, friedliche und menschenrechtskonforme Lösungen solcher Krisen ein. Sie lässt von Gewalt und Vertreibung Betroffenen, meistens Frauen und Kindern, Schutz und Unterstützung zukommen. Bei all ihren Aktivitäten ist sich die Entwicklungszusammenarbeit bewusst, dass sie sich möglicher negativer Folgen ihres Handelns zu stellen hat, und versucht, solche wenn immer möglich auszuschließen (*do no harm*).

5. Geschlechtergerechtigkeit als Grundlage für Entwicklung fördern: Geschlechtergerechtigkeit ist *Conditio sine qua non* für Entwicklung und Armutsbekämpfung. Frauen und Mädchen werden weltweit in der Wahrnehmung ihrer sozialen, politischen und ökonomischen Rechte diskriminiert. Die Förderung der Rechte von Frauen muss entsprechend als eigenständige entwicklungspolitische Zielsetzung, aber auch als Schlüssel zu einer nachhaltigen sozialen und ökonomischen Entwicklung und der Armutreduktion gesehen werden. Entwicklungsprogramme sollen unter Berücksichtigung der Geschlechterfrage geplant werden und systematisch auf mehreren Ebenen ansetzen, um so geeignete politische und soziale Strukturen und Rahmenbedingungen für eine Gleichstellung der Geschlechter herzustellen. Frauen und Männer sollen zudem gleichberechtigten Zugang zu den Leistungen von Entwicklungsprojekten haben und diese gleichberechtigt mitgestalten können. Die Entwicklungszusammen-

arbeit unterstützt die Bemühungen, in den staatlichen Verwaltungen Instrumente des Gender-Budgeting einzuführen.

6. Die Lebensgrundlagen bewahren und Zugangsrechte sichern:

Die Entwicklungszusammenarbeit richtet ein besonderes Augenmerk auf die Bewahrung der Lebensgrundlagen, der globalen öffentlichen Güter (wie Klima, Biodiversität, Wälder und Meere) ebenso wie der elementaren lebensnotwendigen Ressourcen für alle Menschen (wie Wasser, Böden, Luft und Rohstoffe). Sie setzt dabei neben Schutzmaßnahmen auf eine effiziente und schonende Nutzung der Lebensgrundlagen sowie auf die Förderung umweltgerechter Technologien und erneuerbarer Energien. Darüber hinaus zielt die Entwicklungszusammenarbeit auf eine gerechte Verteilung von lebensnotwendigen Ressourcen für alle Menschen und auf die Sicherung von Zugangsrechten für alle. Gesicherte Landtitel für Frauen sind beispielsweise ein wichtiges Instrument, um dem Recht auf Nahrung auf dem Land zum Durchbruch zu verhelfen.

Konzentration auf das, was Entwicklungszusammenarbeit kann

7. Die Millenniums-Entwicklungsziele ins Zentrum stellen: Die Schweiz soll ihre Entwicklungszusammenarbeit auf die Agenda konzentrieren, welche mit den Millenniums-Entwicklungszielen international vereinbart worden ist. Diese stellen eine große, politisch realistische Chance dar, dass ein größerer Teil der Entwicklungsbudgets als bisher tatsächlich für die benachteiligten Bevölkerungsschichten und die ärmeren Länder aufgewendet wird. Zwar steht die Schweiz in Sachen Armutsorientierung ihrer Entwicklungszusammenarbeit besser da als andere Geberländer. Trotzdem ist sie aufgefordert, ihre begrenzten Mittel stärker auf die Erreichung der Millenniumsziele zu konzentrieren.

8. Die Praxis- und Basisorientierung beibehalten: Die Schweiz soll den starken Praxis- und Basisbezug, den ihre Entwicklungszu-

sammenarbeit bisher hatte, als ihre spezifische Stärke, ihren »Mehrwert« pflegen, mit dem sie sich von vielen anderen Gebern unterscheidet. Sie soll den politischen Dialog und die Programme, die sie unterstützt, so konzipieren, dass die direkt Begünstigten, Behörden aller Ebenen, zivilgesellschaftliche Organisationen, soziale Interessengruppen und lokale Unternehmen einbezogen werden. Sie soll ihr Wissen über die Vorgänge in den Regionen und an der Basis sowie über die Interessen ihrer lokalen Partner benutzen, um systematisch den politischen Dialog mit den Empfängerregierungen und anderen Gebern zu beeinflussen.

9. Die Unabhängigkeit zivilgesellschaftlicher Bewegungen fördern: Heute setzen die Geber wieder auf die Stärkung des Staats und der Institutionen der Entwicklungsländer und korrigieren damit frühere Fehler. Dennoch soll die Schweiz in ihrer Arbeit berücksichtigen, dass eine eigenständige, von der Staatsmacht möglichst unabhängige, vielfältige Zivilgesellschaft für Entwicklungserfolge ebenso unerlässlich ist wie eine unabhängige Presse und Demokratie. Entsprechend soll sie einen Teil ihrer Mittel für deren Förderung reservieren und dazu vorzugsweise über die privaten Hilfswerke arbeiten.

10. Frauenorganisationen direkt unterstützen: Die Stärkung und Emanzipation der Frauen ist für alle Entwicklungsprozesse zentral. Deshalb integrieren die AkteurInnen der Entwicklungszusammenarbeit die Genderfrage in ihre Programme. Die Schweiz soll zusätzlich dazu Frauenorganisationen direkt unterstützen, die sich in ihren Ländern oder überregional für die Emanzipation der Frauen einsetzen. Die Integration der Genderfrage in die Programme ist kein Ersatz dafür, hat aber zu einer merklichen Kürzung solcher Unterstützungsbeiträge geführt. Es gibt keine wirksame Genderpolitik, wenn nicht Frauenorganisationen selber die Sache vorantreiben können.

11. Regierungshilfe an Bedingungen knüpfen: Falls schweizerische Entwicklungsgelder direkt an die Regierungen von Entwicklungsländern gehen, müssen Bedingungen erfüllt oder Prozesse nach-

weislich in Gang sein: So sollten die Regierungen Transparenz, Verantwortungsbewusstsein und Rechenschaftspflichtigkeit gegenüber ihren Bevölkerungen zeigen beziehungsweise nachweislich Verbesserungen in diesen Bereichen anstreben. Sie sollten gewillt sein, staatliche Dienstleistungen für die Bevölkerung aufzubauen, öffentliche Debatten und Dissens zuzulassen und die Korruption zu senken. Die Schweiz soll keine Entwicklungsgelder einsetzen, um das Überleben von repressiven oder kleptokratischen Regimen künstlich zu verlängern, und sich solchen Begehren seitens großer Geberländer widersetzen.

12. Die politische Zusammenarbeit mit Schwellenländern nicht mit Entwicklungsgeldern finanzieren: Entwicklungsländer mittleren Einkommens und sogenannte Schwellenländer sind keine klassischen Zielländer der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit. Trotzdem besteht ein entwicklungspolitisches Interesse an einer Zusammenarbeit in Fragen des Klimaschutzes, der regionalen und globalen Friedenssicherung und allenfalls der Entwicklungszusammenarbeit, sofern diese Länder auch selber als Geber auftreten. Für solche *policy*-Aufgaben sollen im Budget der Deza und der Politischen Abteilung IV begrenzte Mittel zur Verfügung stehen. Die vom Bundesrat gewünschten »strategischen Partnerschaften« und andere Kooperationsprogramme mit Schwellenländern in wirtschaftlichen, technologischen, wissenschaftlichen oder kulturellen Fragen sind hingegen keine Entwicklungszusammenarbeit und sollen aus anderen Budgets finanziert werden. In den Schwellenländern, die durch starke gesellschaftliche Ungleichheit geprägt sind und wo Hunderte Millionen in bitterster Armut leben, kann die Schweiz indirekt über die privaten Hilfswerke Programme der Armutsbekämpfung und der Stärkung der Benachteiligten unterstützen.

»Paris Deklaration«: Mitarbeit unter Beibehaltung schweizerischer Stärken

13. Die »Paris-Deklaration« bedingt unterstützen: Die Schweiz soll bei der »Paris Deklaration« der OECD-Geberländer (siehe S. 162 ff.) die Zielsetzungen einer besseren Koordination der Entwicklungszusammenarbeit, der drastischen Vereinfachung des Monitoring und der Evaluation und der Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit auf die Entwicklungsprogramme und Institutionen der Empfängerländer unterstützen.

14. *Ownership* stärken: Die Schweiz soll in der neuen Zusammenarbeitsarchitektur Wert darauf legen, dass die lokalen Entwicklungspläne und die Staatsbudgets einer öffentlichen Debatte unterworfen und durch die Parlamente bearbeitet, verändert und entschieden werden. Des Weiteren setzt sie sich für ein wirksames öffentliches Monitoring der Umsetzungsprozesse ein. Die Schweiz wirkt unter den Gebern darauf hin, dass nicht den Gebern nahestehende Fachpersonen die Entwicklungspläne, Armutsreduktionsstrategien usw. entwerfen und evaluieren, sondern Fachkräfte der Regierungen, der lokalen Universitäten und zivilgesellschaftlicher Organisationen. Sie setzt sich unter den Gebern dafür ein, dass die Sicht der Empfänger Vorrang vor der Agenda der Großgeber (EU, USA usw.) hat und dass Entwicklungszusammenarbeit in gleichberechtigter Partnerschaft geschieht.

15. Die Eigenständigkeit zivilgesellschaftlicher Bewegungen sichern: Ein eigenständiges, nicht der Regierung unterworfenenes Handeln zivilgesellschaftlicher Organisationen wird durch die »Paris Deklaration« nicht ausdrücklich stipuliert. Vielerorts herrscht eher die Erwartung, dass die NGOs der Empfängerländer von nun an nur noch als Erfüllungsgehilfen der Entwicklungspläne ihrer Regierungen fungieren und ihre Finanzen über das Budget der Empfängerregierung erhalten. Das würde das Ende der – oft ohnehin zarten – Unabhängigkeit zivilgesellschaftlicher Organisationen bedeuten. Die Schweiz soll sicherstellen, dass die »Paris Deklaration« in diesem

Punkt korrigiert wird. Sie selber soll einen Teil ihrer Budgets separat zur Unterstützung zivilgesellschaftlicher Bewegungen in den Empfängerländern verwenden und die anderen Geber auf ein vergleichbares Handeln drängen.

16. Verlässlichkeit verbessern und gegenseitige Rechenschaftspflicht einführen: Die Schweiz soll sich im Rahmen der »Paris Deklaration« dafür einsetzen, dass nicht nur die Rechenschaftspflicht der Empfängerregierungen gegenüber den Geberländern eingefordert wird, sondern vor allem diejenige gegenüber ihren Parlamenten und der eigenen Bevölkerung. Sie soll des Weiteren darauf hinarbeiten, dass auch die Geber gegenüber den Empfängerländern Rechenschaft ablegen: Die Geber sollten dazu ihre Absichten, Pläne und Mitfinanzierungen von Regierungsvorhaben der Öffentlichkeit der Empfängerländer bekannt machen und in geeigneter Form zur Diskussion stellen. Schließlich soll die Schweiz die koordinierten Geber darauf drängen, realistische Hilfezusagen abzugeben und die realen Zahlungen stetiger und viel zuverlässiger zu leisten, als das bisher der Fall ist.

17. Selektiv an Budget- und Sektorhilfe partizipieren: Die Schweiz soll sich in ausgewählten Empfängerländern, deren Regierungen den Kriterien der guten Regierungsführung nachkommen, mit begrenzten Mitteln an der Budgethilfe beteiligen. Sie soll auch auf eine Verbesserung des Instrumentariums hinwirken, mit dem sichergestellt werden kann, dass das Budget politisch transparent erarbeitet wird, seine Mittel zu den vorgesehenen Behörden und Regionen gelangen und den vorgesehenen Zwecken zugeführt werden. Im ähnlichen Sinne beteiligt sie sich an Sektorhilfe.

18. Unterschiede der Geberländer einkalkulieren: Die Schweiz bringt in die Geberkoordination ihre Stärke, den Basis- und Regionalbezug, ein. Sie gestaltet ihre Mitarbeit in der Geberkoordination im Bewusstsein der verschiedenen politischen Agenden der einzelnen Geber und bewahrt ihre Unabhängigkeit gegenüber eigennützigen Zielsetzungen, welche andere Geber mit ihrer Entwicklungszusammenarbeit verknüpfen.

Neue Pisten in der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit

19. Beteiligung selbstverständlich: Die Schweiz soll sich, entsprechend dem Prinzip der fairen Lastenteilung, an der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit der Uno, der Weltbank und der Regionalbanken beteiligen. Sie soll ihre Stärken und Eigenheiten aktiv einbringen. Ihre Zielsetzung sollte es sein, den Nutzen der Empfänger ins Zentrum der multilateralen Programme zu stellen. Sie soll die berechtigten Anliegen der Entwicklungsländer oder der betroffenen Bevölkerungsgruppen in den Entscheidungsorganen der multilateralen Organisationen unterstützen. Es ist hingegen nicht der Zweck der schweizerischen Beteiligung, schweizerische Wirtschaftsinteressen zu vertreten, wie dies neuerdings diskutiert wird.

20. Neuen Entwicklungen offen gegenüberstehen: Die Schweiz soll in den laufenden Diskussionen Position ergreifen für den Rückzug des Internationalen Währungsfonds (IWF) aus der Entwicklungsfinanzierung und für eine größere Konzentration der Weltbank und der Regionalbanken auf die ärmeren Länder. Sie soll der Entwicklung neuer, ausschließlich auf die Entwicklungsländer gestützter Entwicklungsfinanzierungs-Institutionen wie des Banco del Sur oder des in Ostasien in Diskussion befindlichen Finanzierungsmechanismus positiv gegenüberstehen und bereit sein, die Rolle der Weltbank entsprechend zu überdenken und zu relativieren.

21. Die wirtschaftspolitischen Konditionalitäten abschaffen: Die Schweiz soll sich zusammen mit anderen (zum Beispiel Norwegen) für die Abschaffung der wirtschaftspolitischen Konditionen einsetzen, welche Weltbank und IWF nach wie vor verlangen und die auf Verlangen der Geber in jedem nationalen Entwicklungs- oder Armutsreduktionsplan figurieren. Es ist unverständlich und unverantwortlich, nach 25 Jahren negativer Erfahrungen (kein erfolgreiches Entwicklungsland war diesen Konditionalitäten unterworfen) damit weiterzufahren, als hätte die Weltbank nicht selber eingestanden, dass die vorgeschriebenen Politiken nicht den Erfolg gebracht haben, den man sich erhoffte.

22. Weltbank auf Klimakohärenz verpflichten: Die Schweiz soll sich dafür einsetzen, dass die Weltbank und die Regionalbanken ihr großes, im Ausbau befindliches Engagement für die Finanzierung fossiler Energien zurückschrauben und stattdessen die erneuerbaren Energien und dezentrale Energieversorgungssysteme massiv unterstützen. Desgleichen soll sie dafür sorgen, dass die negativen sozialen und ökologischen Folgen von Großprojekten (z. B. von Großstaudämmen) wieder stärker gewichtet werden und den Betroffenen auf internationaler Ebene größeres Gehör geschenkt wird. Sie soll bereit sein, dem auch in der OECD-Gruppe der Exportrisikoversicherungen zum Durchbruch zu verhelfen, und sie in den eigenen Exportrisikoversicherungs-Entscheiden tatsächlich umsetzen.

23. Weltbank und IWF demokratisieren: Die Schweiz soll in der Weltbank und im IWF der Veränderung der Entscheidungsmacht zugunsten der Entwicklungsländer keinen (passiven) Widerstand mehr entgegensetzen, sondern aktiv die Demokratisierung dieser Institutionen fördern. Die bislang begangenen Wege der »Stimmrechtsreform« versprechen allerdings nur geringfügige Verschiebungen zugunsten ausgewählter Schwellenländer. Die Schweiz soll deshalb den Vorschlag einer doppelten Mehrheit unterstützen, den kürzlich auch der neue IWF-Direktor Dominique Strauss-Kahn aufgebracht hat: Für Entscheidungen der Weltbank und des IWF wären künftig sowohl Mehrheiten der Gläubiger- als auch der Schuldnerländer nötig. Das ist ein Entscheidungsverfahren, das sich im Montreal-Protokoll und in der Globalen Umweltfazilität (GEF) schon praktisch bewährt hat.

Für ein höheres, zielgerichtetes und transparentes Entwicklungsbudget

24. Ein Entwicklungsbudget anstreben, das der Globalisierungsgewinnerin Schweiz angemessen ist: Die Schweiz gehört zur Minderheit der Industrie- und Entwicklungsländer, die von der gegenwärtigen globalisierten Weltwirtschaft profitieren, und ist ent-

sprechend eines der reichsten Länder der Welt. Sie ist deshalb aufgefordert, ihr Entwicklungsbudget, wie es die Millenniumsdeklaration der Uno verlangt, bis 2015 zu erhöhen. Sie orientiert sich dabei an der Europäischen Union und hebt ihr Budget bis 2015 sukzessive auf 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens an.

25. Neue Instrumente der Entwicklungsfinanzierung prüfen:

Die Schweiz hat sich der Diskussion sämtlicher Vorschläge für innovative Mechanismen zur Entwicklungsfinanzierung verweigert. Als bedeutende Akteurin in multilateralen Institutionen ist es auch aus Gründen der eigenen Reputation unerlässlich, die Diskussionen um eine Devisentransaktionssteuer, eine Flugticketabgabe, die Besteuerung von Flug- und Schiffsverkehr usw. aktiv mitzuverfolgen und in entsprechenden internationalen Gremien proaktiv mitzuwirken. Die Schweiz soll diese innovativen Mechanismen prüfen und unterstützen und aktiv in Gremien wie dem Uno-Komitee für internationale Zusammenarbeit in Steuerfragen mitarbeiten.

26. Die schleichende Erosion der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit rückgängig machen: Da die Schweiz eine wirksame bilaterale Entwicklungszusammenarbeit leistet, soll sie nicht mehr Mittel in die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit einbringen. Das entspricht einem breiten Konsens. Gemäß ihrer Strategie will die Schweiz ein Drittel des Budgets für multilaterale und zwei Drittel für bilaterale Entwicklungszusammenarbeit aufwenden. In der Praxis steht das bilaterale Budget aber unter Druck. Der Grund: steigende Finanzierungsbedürfnisse der Multilateralen und ein stagnierendes Entwicklungsbudget des Bundes. Weil die Schweiz ihren Exekutivsitze in Weltbank und IWF halten will, bringt sie die entsprechenden Finanzen auf – aber auf Kosten der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit! Das schweizerische Entwicklungsbudget ist jedoch nicht dazu da, die Exekutivsitze in der Weltbank und im IWF zu verteidigen. In diesem Sinne soll sich die Schweiz nur dann an der multilateralen Entschuldungsinitiative der Weltbank beteiligen, wenn sie dafür zusätzliche Mittel aufzubringen bereit ist.

27. Außenpolitische und außenwirtschaftliche Operationen nicht über das Entwicklungsbudget finanzieren: Die Schweiz soll sich international dafür einsetzen, dass die Gelder, welche als Entwicklungshilfe ausgegeben werden, auch tatsächlich für Entwicklungszwecke eingesetzt werden. Entsprechend soll sie keine eigenen entwicklungsfremden außenpolitischen und außenwirtschaftlichen Operationen aus dem Entwicklungsbudget finanzieren. Für solche Operationen sollen, wenn sie für wünschenswert gehalten werden, separate Budgets geschaffen werden.

28. Das Entwicklungsbudget transparent halten: Um im internationalen Vergleich der Ausgaben für die Entwicklungszusammenarbeit nicht benachteiligt zu sein, hält sich die Schweiz an die jeweils geltenden Rechnungslegungsregeln der OECD, die sie im Sinne von Punkt 27 allerdings zu verschärfen suchen sollte. Gleichzeitig soll sie ihr eigenes Entwicklungsbudget so transparent machen, dass die Verwendungszwecke sichtbar werden und Budgetbestandteile, die nichts mit Entwicklungszusammenarbeit zu tun haben, erkennbar werden.