

Weltweit für Entwicklung, Klima, Frieden, Menschenrechte und Flüchtlinge eintreten – nur gemeinsam sind wir stark, wirksam und kohärent

Hintergrundpapier der Fachkommission für Aussenpolitik der SP Schweiz vom 7. Sept. 2015

Inhaltsverzeichnis

1. IMMENSER DRUCK AUF DER ÖFFENTLICHEN ENTWICKLUNGSHILFE APD	2
a) <i>Der Erfolg von 2008 wird schrittweise umgesetzt.....</i>	2
b) <i>Gewaltiger Spardruck.....</i>	2
c) <i>Raubzüge von allen Seiten</i>	3
d) <i>Immer weniger kommt bei den Ärmsten an</i>	5
2. MEHR ENTWICKLUNGSHILFEGELDER STATT UNFRUCHTBARE VERTEILKÄMPFE.....	5
a) <i>Unfruchtbare Verteilungskämpfe</i>	5
b) <i>Mindestens 0.7 Prozent Entwicklungshilfeanteil am Bruttonationaleinkommen</i>	6
3. VERURSACHERGERECHTE KLIMAFINANZIERUNG.....	6
a) <i>Mit KELS eine Verfassungsgrundlage für internationale Aufgaben schaffen.....</i>	7
b) <i>Weltweite CO2-Steuer für nationale und internationale Klimafinanzierung</i>	8
4. DIE AUFGABEN WACHSEN ZUSAMMEN – MEHR KONZEPTIONELLE KOHÄRENZ	8
a) <i>Non-aid policies.....</i>	8
b) <i>Ziel 16 der neuen UNO-Ziele für Nachhaltige Entwicklung SDG.....</i>	9
c) <i>Verwaltungszusammenarbeit</i>	9
d) <i>Politische Zusammenarbeit.....</i>	10

1. Immenser Druck auf der öffentlichen Entwicklungshilfe APD

a) Der Erfolg von 2008 wird schrittweise umgesetzt

Es war ein bedeutender Erfolg: Eine von über 200 000 Personen unterzeichnete Petition von Alliance Sud und ihren Partnern forderte Bundesrat und Parlament 2008 auf, die Aufwendungen für öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (APD) bis zum Jahr 2015 auf 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) zu erhöhen.

Es gelang, Bundesrat und Schweizer Parlament dazu zu bringen, 2008 in zwei Bundesbeschlüssen [DEZA](#) und [SECO](#) das verbindliche Ziel zu verankern, bis 2015 die Aufwendungen für öffentliche Entwicklungszusammenarbeit auf 0,5% des Bruttonationaleinkommens BNE zu erhöhen.

Die Umsetzung dieses Entscheides war immer wieder höchst umstritten. Eine teilweise knappe Mehrheit des Parlamentes bestätigte ihn aber Jahr für Jahr in der Budgetdebatte und namentlich [2012](#) anlässlich der Verabschiedung neuer Rahmenkredite gestützt auf die Botschaft über die Internationale Zusammenarbeit [2013–2016](#).

Damit gehört die Internationale Zusammenarbeit seit 2008 zu den am stärksten wachsenden Bereichen des Bundeshaushaltes. Diese Ausgaben stiegen von 2 394 Millionen Franken (2008) um mehr als eine Milliarde auf 3 508 Millionen (2014) an (siehe [Zeitreihen zum Bundeshaushalt](#)).

Dank dieser Anstrengungen erreichte die Schweiz 2014 einen APD-Anteil von [0,49% BNE](#). Das Budget 2015 sah bei der Entwicklungshilfe (Süd- und Ostländer) ein erneutes hohes Wachstum von 7,7% vor, damit die APD-Quote von 0,5% BNE tatsächlich erreicht werden könnte. Auch der [Finanzplan 2016–2018](#) vom 20. August 2014 sah für die internationale Zusammenarbeit noch ein jährliches Wachstum zwischen 2,6% und 3,3% ungefähr im Rahmen der erwarteten nominalen Wirtschaftsentwicklung vor, damit die APD-Quote von 0,5% gehalten werden kann. Bis zum Jahre 2018 rechnete der damalige Finanzplan von Mitteln für die Internationale Zusammenarbeit in der Höhe von 3 824 Millionen Franken. Leider ist dieser Finanzplan inzwischen Makulatur.

b) Gewaltiger Spardruck

Denn seit Anfang 2015 haben sich die finanzpolitischen Perspektiven des Bundes massiv verschlechtert. Am [1. Juli 2015](#) kündigte der Bundesrat grosse Einschnitte an. Die Ausgaben für die Beziehungen zum Ausland sollten im Voranschlag 2016 gegenüber dem Voranschlag 2015 [um 2.2% zurückgehen](#). Dieser Ausgabenrückgang sei „vor allem auf Kürzungen der Kredite für die Entwicklungszusammenarbeit zurückzuführen. Der Anteil dieser Ausgaben am Bruttonationaleinkommen (APD-Quote) ändert sich dadurch aber nicht, da einerseits die BNE-Prognose nach unten korrigiert wurde und andererseits die Zahl der Asylgesuche höher geschätzt wird“, hielt der Bundesrat dazu fest.

Am [28. August 2015](#) legte der Bundesrat sein [Budget 2016](#) vor. Dieses sieht tatsächlich massive Kürzungen vor. Hier eine Auswahl von APD-relevanten Linien:

		Kürzung im Budget 2016 gegenüber Budget 2015	
DEZA	Entwicklungszusammenarbeit	–59 480 600 Fr.	–4,0%
DEZA	Humanitäre Hilfe	–24 197 100 Fr.	–4,9%
DEZA	Osthilfe	– 7 878 600 Fr.	–3,0%
AMS	Zivile Konfliktbearbeitung und Menschenrechte	– 6 393 500 Fr.	–7,7%

DV	Freiwillige Aktionen zugunsten des Völkerrechts	– 294 000 Fr.	–20,4%
EDA	Beteiligung an regionalen Entwicklungsbanken (u.a. AIB)	+27 485 900 Fr.	+314,5%
SECO	Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit	– 19 640 200	–8,0%
SECO	Beitrag an die Erweiterung der EU	– 4 019 800	–3,4%
SECO	Wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Osteuropäischen St.	+1 928 500	+2,4%

Nur in Klammer sei bemerkt, dass der Bundesrat im Budget 2016 zwar die Ausgaben für die Beziehungen zum Ausland gegenüber dem Budget 2015 um –2,2% kürzt, gleichzeitig aber die Ausgaben für die Landesverteidigung um + 0.7% erhöht ([link](#)).

Der Bundesrat wird den Finanzplan 2017–2019 erst im November verabschieden. Der enorme Spardruck auf die Internationale Zusammenarbeit wird anhalten. Wichtige Treiber und zusätzliche Risiken sind zahlreich:

- Die Unternehmenssteuerreform USR III – 1.3 Milliarden-Geschenk an Briefkastenfirmen
- Die Milchkuh-Initiative (Abstimmung ca. Februar 2016) – 1.5 Milliarden für Autolobby
- Die Zweite Gotthardröhre (Abstimmung ca. Juni 2016) – 1.2 Milliarden für Autolobby
- Die Armee – gegenüber 2012 (4 428 Millionen) – plus 0,6 Milliarden

c) **Enormer Verdrängungswettbewerb von allen Seiten**

Der Grosse Erfolg, den wir mit der Steigerung der Mittel für öffentliche Entwicklungshilfe (APD) auf 0,5% des Bruttonationaleinkommens (BNE) errungen haben, wird durch die Verschlechterung der Finanzperspektiven in Frage gestellt, die sich seit Anfang 2015 abzeichnet.

Hinzu kommt, dass seit Jahren innerhalb des 0,5%-Topfs ein intensiver Verdrängungswettbewerb im Gange ist (siehe Tabelle auf der folgenden Seite):

- Seit Jahren hat die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung OECD die Definition von öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit (*aide publique au développement APD – Official Development Assistance ODA*) inflationär ausgeweitet. Immer mehr entfernt sich die APD-Definition vom ursprünglichen Gedanken, damit die externen Mittel zur Armutsbekämpfung in einkommensschwachen Ländern zusammenzufassen und damit die APD von anderen Instrumenten wie der Aussenwirtschaftsförderung oder der militärischen Zusammenarbeit mit anderen Staaten unterscheidbar zu machen.¹
- So gelten die Aufwendungen des Staatssekretariates für Migration SEM für das erste Aufenthaltsjahr von Asylsuchenden in der Schweiz seit 2004 als Entwicklungshilfe. Allein dieser Posten beansprucht inzwischen [14% der APD-Gelder](#). In keinem anderen OECD-Land ist dieser Anteil derart gross. In Deutschland sind es z.B. bloss 1%.
- Auch die Humanitäre Hilfe, die Friedensförderung, die Stärkung der Menschenrechte sowie bestimmte Ausgaben des Bundesamtes für Umwelt BAFU für internationale Aufgaben gelten als öffentliche Entwicklungshilfe nach OECD-APD-Definition.
- Inzwischen zapfen fünf Departemente (EDA, WBF, EJPD, VBS und UREK) APD-Gelder an.

Die OECD anerkennt zwar alle diese Aufwendungen als öffentliche Entwicklungshilfe APD. Namentlich Schwankungen wirken sich aber verheerend auf die Armutsbekämpfung aus. Steigen z.Bsp. unvorhergesehen die Ausgaben für die humanitäre Hilfe oder für die Flüchtlinge, so müssen im gleichen Mass Entwicklungsprojekte zur Armutsbekämpfung zurückgefahren werden.

¹ Zu dieser Debatte siehe Stephan Kliengebiel, [Zur Zukunft des ODA-Konzepts: Die politischen Aspekte einer scheinbar technischen Diskussion](#), Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik 2014.

Öffentliche Entwicklungshilfe (APD) der Schweiz 2013 – 2014 (Mio. Fr.)

	2014 P			2013 r		
	APD bilateral	APD multilateral	Total APD	APD bilateral	APD multilateral	Total APD
Bund	2'511.9	679.2	3'191.0	2'267.0	643.7	2'910.6
Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA)	1'482.0	581.5	2'063.5	1'317.2	555.5	1'872.8
Humanitäre Hilfe	411.1	51.4	462.5	346.8	39.6	386.4
Entwicklungszusammenarbeit	923.3	529.2	1'452.5	842.1	515.2	1'357.2
Zusammenarbeit mit Osteuropa und der GUS	147.7	0.8	148.5	128.3	0.8	129.1
Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)	325.5	3.8	329.4	305.9	3.9	309.8
Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	234.7	3.8	238.5	217.7	3.9	221.6
Zusammenarbeit mit Osteuropa und der GUS	90.9	–	90.9	88.2	–	88.2
Staatssekretariat für Migration (SEM)	456.3	–	456.3	437.6	–	437.6
Rückkehrhilfe	13.9	–	13.9	20.2	–	20.2
Hilfe an Asylsuchende in der Schweiz	442.4	–	442.4	417.3	–	417.3
Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)	113.5	33.2	146.8	107.5	33.8	141.3
Zivile Friedensförderung und Menschenrechte	75.0	18.7	93.7	69.9	17.6	87.5
Andere Beiträge	38.5	14.5	53.0	37.6	16.2	53.8
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)	78.3	2.7	81.0	29.9	2.7	32.7
Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM)	70.6	–	70.6	22.4	–	22.4
Stipendien an ausländische Studierende in der Schweiz	6.4	–	6.4	6.4	–	6.4
Andere Beiträge	1.3	2.7	4.0	1.1	2.7	3.9
Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)	46.0	–	46.0	46.1	–	46.1
Friedensfördernde Massnahmen und Sicherheit	46.0	–	46.0	46.1	–	46.1
Bundesamt für Umwelt (BAFU)	4.5	37.4	42.0	4.3	36.9	41.2
davon: Beiträge an internationale Organisationen	3.3	37.4	40.8	3.2	36.9	40.0
Andere Bundesämter	5.6	20.6	26.2	18.5	10.8	29.3
Kantone und Gemeinden a	55.0	–	55.0	55.2	–	55.2
Total	2'566.9	679.2	3'246.0	2'322.2	643.7	2'965.9
APD in % des Bruttonationaleinkommens (BNE)			0.49%			0.45%

^a Schätzung für 2014

^r Revidierte Zahlen

^P Provisorische Zahlen

Stand am 8.4.2015

Quelle: SECO, <http://www.seco-cooperation.admin.ch/org/00808/05138/index.html?lang=de>

d) Immer weniger kommt bei den Ärmsten an

Der intensive Verdrängungswettbewerb um die APD-0,5%-Gelder bewirkt also in erster Linie, dass immer weniger Mittel für die eigentliche Aufgabe, nämlich die Armutsbekämpfung in den *Least Developed Countries LDC* und weiteren Entwicklungsländern zur Verfügung steht.

Dieser Trend höhlt nicht allein in der Schweiz den Kern der Entwicklungszusammenarbeit aus. Der Entwicklungsausschuss der OECD (DAC) entwickelte im Jahre 2007 für internationale Vergleichszwecke eine Bemessungsgrundlage, um abzuschätzen, welcher Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) tatsächlich in den Partnerländern ankommt. Dieses Konzept nennt sich *Country Programmable Aid CPA*. Auf Deutsch wird es mit „länderprogrammierbarer Entwicklungszusammenarbeit“ umschrieben.²

Die Schweiz gehört inzwischen zu den OECD-Staaten mit dem niedrigsten CPA-Anteil überhaupt. Die OECD hat die Schweiz deshalb in der jüngsten [Peer Review von 2013](#) hart kritisiert, dass die *Country Programmable Aid CPA*, also die Entwicklungshilfe, welche wirklich in den Zielländern ankommt, in der Schweiz von 39% (2007) auf 33% (2011) zurückgegangen ist und damit weit unter dem Durchschnitt der OECD-Länder von 55% liegt. Deutlich höher als in der Schweiz liegt dieser Anteil etwa in Deutschland (48%), Frankreich (54%), Italien (45%), Vereinigtes Königreich (52%) oder den USA (59%) (Zahlen per 2012, [OECD Global Outlook Aid 2014](#)).

Zwar stieg der [CPA-Anteil bis 2013](#) in der Schweiz wieder leicht an. Die Aussichten für die weitere CPA-Entwicklung sind aber düster. Der Druck auf die APD-Gelder erhöht sich ständig.

2. Mehr Entwicklungshilfegelder statt unfruchtbare Verteilkämpfe

a) Unfruchtbare Verteilkämpfe

Solange im Bundeshaushalt die APD-Gelder jedes Jahr um 6% oder mehr gestiegen sind, wirkte sich dieser Verdrängungswettbewerb um die Mittel für öffentliche Entwicklungshilfe politisch nicht sehr stark aus. Seitdem aber eine reale Senkung der Entwicklungsgelder angesagt ist, haben die Verteilungskämpfe massiv zugenommen.

- Das Kompetenzzentrum für Friedensförderung KOFF forderte in einem offenen Brief vom 10. August 2015 zusammen mit rund 20 weiteren Hilfswerken und NGO der Schweiz eine Erhöhung der Mittel für die zivile Friedensförderung auf mindestens 5% des IZA-Kredits. „Diese Erhöhung soll jedoch nicht zulasten der anderen Rahmenkredite erfolgen, sondern zusätzlich gesprochen werden“, präzisierte der Brief.
- Dennoch gab es Stimmen aus der klassischen Entwicklungshilfe, die diesen Brief als Frontalangriff auf die DEZA bezeichneten. Alliance Sud präzisierte deshalb wenig später, eine Aufstockung der Mittel zur Zusammenarbeit im Bereich der zivilen Friedensförderung sei zwar „sinnvoll und wünschenswert“. Alliance Sud würde aber jede Verschiebung von bereits bestehenden Mitteln der internationalen Zusammenarbeit zugunsten von Aufgaben der zivilen Friedensförderung „bekämpfen“.
- Auch Caritas bezeichnet es in einer [Verlautbarung vom 31. August 2015](#) als „ein Ärgernis, dass die Schweiz ihre Ausgaben im Asylbereich zu den Aufwendungen für die Entwicklungszusammenarbeit hinzurechnet. Etwas Ähnliches darf sich bei der Umsetzung der UNO-Nachhaltigkeitsziele nicht wiederholen. Die Schweiz muss mehr tun für den globalen Klimaschutz. Das darf aber nicht auf Kosten der Entwicklungszusammenarbeit geschehen.“

² Siehe DEZA, Sektion Analyse & Politik, Country Programmable Aid und geografische Fragmentierung – oft zitiert, selten verstanden, ep brief 06/12.

b) Mindestens 0.7 Prozent Entwicklungshilfeanteil am Bruttonationaleinkommen

Aus politischer Sicht wäre es äusserst unglücklich, wenn die Freunde und Freundinnen der zivilen Friedensförderung auf die Vertreter und Vertreterinnen der klassischen Entwicklungszusammenarbeit eindreschen würden und sich diese gegen die Hilfe für Flüchtlinge oder mehr Engagement zur Bekämpfung des Klimawandels aussprechen würden.

Noch sind wir nicht bei solch destruktiven Verteilkämpfen angelangt. Das Risiko dafür besteht aber. Es gibt bislang keine institutionalisierte Struktur der koordinierten Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen spezialisierten Ämtern und NGO, die auf so verschiedenen Feldern wie Entwicklung, Klima, Frieden, Menschenrechte und Flüchtlinge tätig sind.

Statt uns gegeneinander ausspielen zu lassen, sollten wir miteinander erkennen, dass zusätzliche Aufgaben zusätzliche Finanzmittel erfordern.

- Wenn mehr Flüchtlinge in der Schweiz um Asyl suchen, so müssen dafür zusätzliche Mittel bereitgestellt werden.
- Wenn die UNO übereinkommt, das Engagement zur Bekämpfung des Klimawandels und den Ausbau der internationalen Umweltpolitik zu verstärken, so braucht auch diese neue Aufgabe zusätzliche finanzielle Mittel.

Deutlich weniger Sinn macht die hie und da gehörte Forderung, dafür zu kämpfen, dass die OECD solche Ausgaben in Zukunft nicht mehr als öffentliche Entwicklungszusammenarbeit APD anerkennt. Dieser Entscheid liegt ausserhalb der Reichweite der Schweiz und widerspräche dem säkularen Trend, immer mehr Bereiche der Internationalen Zusammenarbeit zusammenzuführen.

Umso mehr geht es darum, die APD-Mittel im Gleichschritt mit den wachsenden Aufgaben zu erhöhen, die aus dem APD-Topf finanziert werden müssen. Es braucht

- eine Aufstockung der APD-Mittel, um den geplanten Ausbau der zivilen Friedensförderung von heute 80 auf neu mindestens 140 Millionen pro Jahr zu finanzieren;
- eine Aufstockung der APD-Mittel für, um die Kapitaleinlagen der Schweiz für den Beitritt zur Asiatischen Infrastruktur Investitionsbank AIIB zu finanzieren. Hier geht es um rund 134 Millionen Franken, welche die Schweiz in fünf jährlichen Tranchen einbezahlen muss;
- eine Aufstockung der APD-Mittel, um die zu erwartenden Zusatzausgaben für nachhaltige Entwicklung gemäss den UNO-Beschlüssen für die Sustainable Development Goals SDG zu finanzieren.

In einer ersten groben Schätzung sollten wir nun laut und deutlich eine Erhöhung der APD-Mittel auf einen BNE-Anteil von mindestens 0,7% fordern. Die Schweiz hat dem 0,7%-Ziel an der dritten Weltkonferenz zur internationalen Entwicklungsfinanzierung in Addis Abeba vom 13.-16. Juli 2015 ausdrücklich zugestimmt (siehe Ziffer 51 der [Action Agenda](#) von Addis Abeba).

3. Verursachergerechte Klimafinanzierung

Eine etwas andere Färbung hat der Bereich der Klima- und Umweltfinanzierung. Diese wird von der OECD zwar auch zu weiten Teilen als öffentliche Entwicklungshilfe APD anerkannt. Dennoch erscheint es nicht als sinnvoll, diese allein über eine Erhöhung der aus allgemeinen Steuermitteln alimentierten APD-Gelder zu finanzieren. Vielmehr muss hier der Gedanke der verursachergerechten Klimafinanzierung im Zentrum stehen.

Zwei Pisten bieten sich hier in erster Linie an:

a) Mit KELS eine Verfassungsgrundlage für internationale Aufgaben schaffen

Der WWF schreibt im Rahmen der Vernehmlassung über eine neue Verfassungsbestimmung über ein Klima- und Energielenkungssystem KELS u.a.:

„Internationale Klimafinanzierung: Es wird geschätzt, dass rund die Hälfte der nötigen internationalen Klimafinanzierungsgelder (in der Grössenordnung von hunderten bis tausenden Milliarden US-Dollar pro Jahr) für Anpassungs- und Katastrophenvermeidungsmassnahmen notwendig werden. Aufgrund der Art solcher Kosten ist es nicht denkbar, dass dabei private Akteure ohne Anreize in ausreichendem Umfang finanziell aktiv werden. Deshalb werden hier öffentliche Gelder gebraucht, welche aber nach Möglichkeit verursachergerecht mobilisiert werden sollten. Die bisherige Verfassungsgrundlage sieht aber nicht vor, dass Einnahmen aus der CO₂-Abgabe für Anpassungsmassnahmen im In- und Ausland verwendet werden können. Diese Vorlage bietet die Möglichkeit, diese Mängel zu beheben. Wir schlagen deshalb vor, dass hiermit die Grundlage geschaffen wird, um eine verursachergerechte Finanzierung von Klimaschutzmassnahmen im In- und Ausland zu ermöglichen, und somit den Steuerzahler zu entlasten. Die Höhe dieser Teilzweckbindung soll nicht limitiert werden, oder höchstens auf dem Niveau der externen Kosten von CO₂ festgelegt werden. Denn die internationalen Verpflichtungen der Schweiz werden auf deutlich über 100 Millionen CHF pro Jahr ansteigen – je nach Studie gar auf das zehnfache. Es ist anzustreben, dass der gesamte Beitrag verursachergerecht erhoben werden kann.

Da in der aktuellen Formulierung eine explizite Nennung dieser verursachergerechten Finanzierungen fehlt, schlagen wir nachfolgende allgemeine Formulierung vor:

Antrag zu BV Art.131a, Abs. 3^{bis} (neu):

Die Erträge können zweckgebunden eingesetzt werden, um einerseits die Lenkungswirkung zu verstärken und andererseits die von den negativen Externalitäten des Energieverbrauchs und Treibhausgasemissionen Betroffenen zu schützen oder zu entschädigen, sowie um finanziellen Verpflichtungen für internationale Klimaschutzmassnahmen nachzukommen.

Antrag zu BV Art.131a, Abs.4:

Die überschüssigen Erträge der Abgabe werden an die Bevölkerung und an die Wirtschaft rückverteilt.“

Mit der gleichen Stossrichtung schrieb die SP Schweiz in ihrer [Stellungnahme zum KELS-Vernehmlassungsentwurf](#):

„Teilzweckbindung für den Globalen Umweltfonds als Schweizer Beitrag im Rahmen des internationalen Klimaregimes: Gleichzeitig mit dem Entscheid, bis 2015 ein neues Klimaabkommen auszuhandeln, wurde die Schaffung eines neuen globalen Klimafonds, Green Climate Fund (GCF), beschlossen. Nebst der Schaffung des GCF haben sich die Industrieländer basierend auf einer internationalen Vereinbarung bereit erklärt, in einer «Fast Start Phase» 2010–2012 30 Milliarden US-Dollar für die Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Umsetzung ihrer Klimapolitik bereitzustellen und per 2020 jährlich 100 Milliarden US-Dollar aus öffentlichen sowie privaten Quellen zu mobilisieren. Der GCF soll einen massgeblichen Teil der internationalen Klimagelder mobilisieren. Auf die Schweiz werden demnach mittelfristig hohe Kosten zukommen, damit sie ihren globalen Beitrag verursachergerecht leisten kann. Sich dabei auf den privaten Sektor verlassen zu wollen, ist keine tragfähige Strategie. Die Mittel können auch nicht einfach der Bundeskasse oder dem Entwicklungshilfebudget entnommen werden. Die Finanzierung via Teilzweckbindung über die hier zur Diskussion

stehende Vorlage ist wichtig und wird von uns unterstützt, ist aber bei Weitem nicht ausreichend. Es braucht weitere Finanzierungsinstrumente wie eine Finanztransaktionssteuer oder die Besteuerung der internationalen Luft- und Schifffahrt, um die Finanzierung des Beitrags der Schweiz an die internationale Klimafinanzierung langfristig, ausreichend und verlässlich zu ermöglichen.“

Um den genauen Finanzierungsbedarf zu kennen, hat die Aussenpolitische Kommission des Nationalrates APK-N an ihrer Sitzung vom [2./3. Juli 2015](#) einstimmig (mit 24 Stimmen) das Postulat [15.3798](#) verabschiedet, das den Bundesrat beauftragt in einem Bericht aufzuzeigen, zu welchen Beiträgen an die internationale Klimafinanzierung die Schweiz ab 2020 verpflichtet werden könnte und wie diese zu finanzieren wären. Der Bundesrat empfiehlt das Postulat zur Annahme.

b) Weltweite CO2-Steuer für nationale und internationale Klimafinanzierung

Bereits 2008 hat die Schweiz im Rahmen einer UNO-Konferenz vorgeschlagen, eine weltweite CO2-Steuer für nationale und internationale Klimafinanzierung einzuführen. Dieser Vorschlag sollte mit Blick auf die Pariser Weltklimakonferenz wieder reaktiviert werden.

Es wird an 2 bis 5 US-Dollar pro Tonne CO₂ gedacht. Dieser verhältnismässig geringe Betrag reicht bei weitem nicht aus, um eine Lenkungswirkung zu entfalten. Vielmehr bewegen sich diese 2 bis 5 US-Dollar pro Tonne CO₂ in der Bandbreite der ohnehin stark schwankenden Preise für fossile Brennstoffe.

Die Steuer von 2 bis 5 US-Dollar pro Tonne CO₂ könnte aber einen massgeblichen Beitrag an die Klimafinanzierung leisten, ohne die nationalen Haushalte zusätzlich zu belasten. Gedacht wird an eine nationale Erhebung und nationale zweckgebundene Verwendung der CO₂-Steuer zugunsten der Klimafinanzierung. In verschiedenen Ländern würde die CO₂-Steuer mehr abwerfen, als im Inland kurzfristig sinnvoll für Klimaprojekte investiert werden könnte. Dieser „Überschuss“ könnte in einen der verschiedenen internationalen Klimafonds fliessen, um internationale Projekte durchführen zu können.

Nach aktuellem Kenntnisstand ist noch nicht klar, ob sich das Departement von Doris Leuthard (UVEK) zu diesem Vorschlag durchringen können. Umso wichtiger wäre jetzt eine subtile und breit abgestützte Aktion mit dieser Stossrichtung.

Damit die Internationale CO₂-Steuer umgesetzt werden kann, ist nicht die Zustimmung sämtlicher 193 UNO-Mitgliedstaaten erforderlich. Es würde eine Gruppe von rund 50 gleichgesinnten Staaten genügen, um mit dem Projekt starten zu können. Ein solches Vorgehen hätte den Vorteil, dass damit von Anfang an ein erheblicher politischer Druck auf die abseits stehenden Staaten ausgeübt werden könnte.

4. Die Aufgaben wachsen zusammen – mehr konzeptionelle Kohärenz

a) Non-aid policies

Es geht nicht allein darum, mehr zu geben, sondern weniger zu nehmen. So wies der Bundesrat in seiner Antwort auf die Interpellation [12.3797](#) darauf hin, dass die OECD die unlauteren und unrechtmässigen Finanzflüsse aus Entwicklungsländern auf jährlich 850 Milliarden bis 1 Billion Dollar schätzt. Das entspricht dem siebenfachen Betrag der Gelder, die via öffentliche Entwicklungshilfe APD in die Gegenrichtung fliessen. Es wäre entscheidend, dass der Bundesrat endlich einen Bericht über den Abfluss von illicit financial flows („[unlautere und unrechtmässige Finanzflüsse](#)“) aus Entwicklungsländern nach Industrieländern erstellt und Massnahmen vorschlägt.

Ähnliches könnte zum Rohstoffhandel, der Erosion der Bemessungsgrundlage und Gewinnverschiebung (BEPS) durch „steueroptimierende“ Massnahmen von Multis und weiteren Politikfeldern gesagt werden. Das ganze Gebiet der non-aid-policies übertrifft an quantitativer Bedeutung jenes der APD-finanzierten Entwicklungshilfe bei weitem.

b) Ziel 16 der neuen UNO-Ziele für Nachhaltige Entwicklung SDG

Die mannigfachen Ämter und NGO, die aus dem APD-Topf finanziert werden, lassen sich immer wieder in unfruchtbare Verteilungskämpfe um Macht und Geld verwickeln. Dabei ist der konzeptuelle Zusammenhang offensichtlich. Ziel 16 der neuen [UNO-Ziele für Nachhaltige Entwicklung SDG](#) betont den unauflösbaren Zusammenhang von Friedensförderung, inklusiven Gesellschaften und nachhaltiger Entwicklung mit Zugang zu Gerechtigkeit für alle dank wirksamen, rechenschaftspflichtigen und inklusiven Institutionen auf allen Ebenen:

SDG-Ziel 16. Förderung friedlicher und inklusiver Gesellschaften für nachhaltige Entwicklung, Zugang schaffen zur Justiz für alle und Aufbau wirksamer, rechenschaftspflichtiger und inklusiver Institutionen auf allen Ebenen

16.1 Deutliche Verminderung aller Formen von Gewalt und damit verbundene Sterberaten überall

16.2 Kein Missbrauch, Ausbeutung, Menschenhandel und alle Formen von Gewalt und Folter gegen Kinder

16.3 Förderung der Rechtsstaatlichkeit auf nationaler und internationaler Ebene und gleichberechtigter Zugang zur Justiz für alle

16.4 Bis zum Jahr 2030 deutliche Verminderung der illegalen Finanz- und Waffenströme, Stärkung der Rückgewinnung und Rückführung gestohlener Vermögenswerte und Bekämpfung aller Formen der organisierten Kriminalität

16.5 Korruption und Bestechung massgeblich reduzieren in allen ihren Formen

16.6 Entwicklung wirksamer, rechenschaftspflichtiger und transparenter Institutionen auf allen Ebenen

16.7 Sicherstellen von reaktionsschnellen, inklusiven, partizipatorischen und repräsentativen Entscheidungsprozessen auf allen Ebenen

16.8 Erweiterung und Stärkung der Beteiligung der Entwicklungsländer in die Institutionen der globalen Gouvernanz

16.9 Bis 2030 allen Menschen eine eigene Rechtspersönlichkeit ermöglichen inkl. Geburtenregistrierung

16.10 Den Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen und Schutz der Grundfreiheiten sicherstellen, dies in Übereinstimmung mit der nationalen Gesetzgebung und internationale Abkommen

16.a Stärkung der zuständigen nationalen Institutionen, einschliesslich der internationalen Zusammenarbeit, für den Aufbau von Kapazitäten auf allen Ebenen, insbesondere in den Entwicklungsländern, zur Verhütung von Gewalt und der Bekämpfung von Terrorismus und Kriminalität

16.b Fördern und durchsetzen nicht diskriminierender Gesetze und Politiken für eine nachhaltige Entwicklung.

c) Verwaltungszusammenarbeit

Die DEZA und die Abteilung für menschliche Sicherheit AMS arbeiten im Feld sehr gut zusammen. In der Zentrale in Bern werden die gegenseitigen Beziehungen gegenwärtig neu diskutiert („Greminger-Grau-Papier“). Dies ist für die politische Kommunikation von erheblicher Bedeutung.

d) Politische Zusammenarbeit

Dasselbe gilt für die verschiedenen NGO, die auf dem Gebiete der Entwicklung, Klima, Frieden, Menschenrechte und Flüchtlinge tätig sind. Nachdem die OECD entschieden hat, entsprechende staatliche Ausgaben als APD anzuerkennen, ist es zwingend, dass auch die NGO ihre Zusammenarbeit verbessern und sich nicht gegeneinander ausspielen zu lassen.

Anhang

Einige parlamentarische Vorstösse der SP Fraktion in diesem Zusammenhang

Claudia Friedl, Interpellation

[15.4004 : Politische Verpflichtung zur Erreichung des 0,7- prozentigen Ziels zur Entwicklungsfinanzierung](#)

Eric Nussbaumer, Interpellation

[15.3990 : Verursachergerechte Finanzierung der klimapolitischen Massnahmen in Entwicklungsländern](#)

Liliane Maury Pasquier, Postulat

[15.3920 : Flux financiers déloyaux et illicites en provenance des pays en développement](#)

Yvonne Feri, Interpellation

[15.3938 : Dritte internationale Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Addis Abeba](#)

Carlo Sommaruga, Frage

[15.5498 : Aide humanitaire. Moyen-Orient. Comment le Conseil fédéral compte financer l'augmentation annoncée de l'engagement humanitaire de la Suisse](#)

Carlo Sommaruga, Frage

[15.5426 : Respecter les arrêtés fédéraux fixant l'objectif du 0,5 pour cent du RNB pour la lutte contre la pauvreté](#)

Marina Carobbio, Frage

[15.5440 : Voranschlag 2016 und Legislaturfinanzplan 2017-2019. Für eine soziale und ökologische Finanzpolitik. Auswirkungen auf die Entwicklungshilfe](#)

Pierre-Alain Fridez, Frage

[15.5390 : Augmenter l'aide aux réfugiés au Proche-Orient](#)