

An die Departementsvorsteher  
des Eidgenössischen Departements für  
auswärtige Angelegenheiten EDA und  
des Eidgenössischen Departements für  
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF  
Per E-Mail an: [IZA25-28@eda.admin.ch](mailto:IZA25-28@eda.admin.ch)

Zürich, 17. August 2023

## **Vernehmlassung zur Strategie der Internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2025-2028**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis,  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin,  
Sehr geehrte Damen und Herren,

UNICEF Schweiz und Liechtenstein begrüsst, dass mit der freiwilligen Vernehmlassung ein breiter, partizipativer Prozess zur Diskussion der Schweizer Strategie der Internationalen Zusammenarbeit für die Periode 2025-2028 angestossen wird. Gerne teilen wir unser Feedback aus Sicht einer Schweizer Kinderrechtsorganisation sowie aus strategischer Programmperspektive der internationalen UNICEF.

Die Schweiz hat 1997 die UN-Kinderrechtskonvention ratifiziert und hat sich damit verpflichtet, alle Kinder gleichermassen zu schützen, zu fördern und zu beteiligen, insbesondere die Verletzlichsten. Die Verwirklichung der Kinderrechte sind ein wichtiger Baustein für das Erreichen der Ziele der Nachhaltigkeitsagenda. Unsere Empfehlung für die Strategie 2025-2028 ist daher Kontinuität und Kohärenz. In Folge dessen sollte der Bundesrat sich verstärkt langfristig gesetzten Aufgaben wie der Reduktion der Armut und Ungleichheit, der Bekämpfung des Klimawandels wie auch der Eindämmung der Ernährungsunsicherheit, aber auch der Behebung der Auslöser irregulärer Migration widmen.

Zu den in Ihrem Begleitbrief zur Vernehmlassung gestellten Fragen:

### **1. Ziele der Schweizer IZA: Halten Sie die vier Entwicklungsziele und die ausgewählten spezifischen Ziele für relevant?**

In der Bundesverfassung ist verankert, dass sich der Bund 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 beiträgt. Vor diesem Hintergrund bilden die vier gleichwertigen thematischen Schwerpunkte und die ausgewählten spezifischen Ziele das Rückgrat der IZA-Strategie. Sie ermöglichen es der Schweiz, die internationale Zusammenarbeit wirksam umzusetzen und zur Armutsreduktion sowie der Realisierung der Ziele für nachhaltige Entwicklung beizutragen. UNICEF Schweiz und Liechtenstein würde es indes begrüssen, wenn ein stärkerer Fokus auf folgende übergeordnete Ziele gesetzt wird: Das Überleben, den Schutz und die Entwicklung der Vulnerabelsten – nämlich der Kinder und Jugendlichen - sowie die Bekämpfung von Armut und Ungleichheit.

- a) *Menschliche Entwicklung - Leben retten, menschliches Leid lindern und den Zugang zu einer guten Grundversorgung der am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen unterstützen.* Die verheerenden Auswirkungen des Klimawandels und der Umweltzerstörung auf die Gesundheit und das Überleben der am meisten verwundbaren Menschen verlangen von der globalen Gemeinschaft höchste Aufmerksamkeit und effektive multilaterale Zusammenarbeit. UNICEF Schweiz und Liechtenstein begrüsst deshalb den im Kapitel 3.3.2, S.18 erläuterten *One Health* Ansatz, legt dem Bundesrat aber nahe, auf die besondere Vulnerabilität der Kinder in den geplanten Massnahmen stärker einzugehen.

Gleichzeitig erweist sich die Zunahme der irregulären Migration in einer Welt, die von Wirtschaftskrisen, Konflikten und Naturkatastrophen geprägt ist, als eines der wichtigsten geopolitischen Phänomene dieses Jahrhunderts. So sind derzeit 43,3 Millionen Kinder auf der Flucht, so viele wie nie zuvor. Keine Regierung oder multilaterale Organisation kann diese Herausforderungen alleine bewältigen. Präventive multilaterale Massnahmen und das Engagement des Privatsektors sowie der Zivilgesellschaft sind unabdingbar.

UNICEF Schweiz und Liechtenstein empfiehlt dem Bundesrat in der IZA-Strategie im Kapitel 3.3.2, S. 17, umfassendere, integrative und strategische Lösungsansätze im Umgang mit irregulärer Migration zu entwickeln und eine strategischere und humanere Mobilitätspolitik in regionale und nationale Anpassungspläne zu integrieren. Diese Empfehlungen fördern Massnahmen, welche den Klimanotstand bekämpfen, eine gute Regierungsführung unterstützen sowie die Menschen- und Kinderrechte schützen.

- b) *Nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung - Menschenwürdige Arbeitsplätze schaffen durch geeignete Rahmenbedingungen, eine dynamische lokale Wirtschaft und den Privatsektor.*

Weltweit ist fast eines von zehn Kindern gezwungen, Kinderarbeit zu leisten. Kinderarbeit ist eine Beschneidung der Kinderrechte. Leider haben bis heute nur wenige Regierungen die Beseitigung der Kinderarmut zu einer nationalen Priorität erklärt. UNICEF Schweiz und Liechtenstein unterstützt in diesem Zusammenhang die angestrebte verstärkte Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, wie diese im Kapitel 3.3.2, S. 19 aufgeführt ist. Dieser Public-Private-Partnership-Ansatz und die damit einhergehenden Menschen- und Kinderrechtsstandards müssen übergreifend in allen Bereichen der IZA gefördert und umgesetzt werden. Denn der Privatsektor trägt, abgesehen von seinen philanthropischen Aktivitäten, eine grosse Verantwortung zur Einhaltung der Kinderrechte. Vor diesem Hintergrund begrüsst UNICEF Schweiz und Liechtenstein, dass der Bundesrat die verantwortungsvolle Zusammenarbeit mit international tätigen Unternehmen in Hinblick auf die Einhaltung von international anerkannten Unternehmens- und Menschenrechtsgrundsätzen in Kapitel 3.5.6, S. 35 verstärkt herausarbeitet. Ein holistischer «Landscape Approach» (wie dies auch das SECO beispielsweise in Ghana fördert) ist sinnvoll, damit Stakeholder zusammengebracht und strukturelle Probleme gemeinsam gelöst werden.

- c) *Klima und Umwelt - Sicherstellen einer umweltfreundlichen, gegen den Klimawandel und Naturgefahren widerstandsfähigen Entwicklung zugunsten der am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen.*

Die Klimakrise ist eine Kinderrechtskrise und hat bereits jetzt verheerende Auswirkungen auf das Wohlergehen von Kindern weltweit. Weltweit leben etwa eine Milliarde Kinder – fast die Hälfte aller Kinder weltweit – in Ländern, die von den Auswirkungen des Klimawandels extrem betroffen sind. Für UNICEF Schweiz und Liechtenstein ist es deshalb zentral, den menschen-, und insbesondere den kinderrechtsbasierten Ansatz im Kapitel 3.3.2 stärker herauszuarbeiten. Kinder und Jugendliche sind Akteure des Wandels und müssen daher in Partizipations- und

Entscheidungsfindungsprozessen miteinbezogen werden. UNICEF Schweiz und Liechtenstein fordert zudem, dass Kinder sich verstärkt zu Nachhaltigkeits- und Klimathemen bilden und engagieren können. Gleichzeitig wird begrüsst, dass Investitionen in Klimaanpassungen vorgenommen werden. UNICEF Schweiz und Liechtenstein empfiehlt hier jedoch, dass explizit genügend finanzielle Mittel für grundlegende soziale Dienste bereitgestellt werden, um die Resilienz und Anpassungsfähigkeit von Kindern sowie ihren Gemeinschaften zu stärken.

d) *Frieden und Gouvernanz - Konflikte beilegen, Frieden, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit fördern, den Menschenrechten Respekt verschaffen.*

Weltweit lebt heute nahezu jedes fünfte Kind in einem Umfeld, das von bewaffneten Konflikten und Kriegen betroffen ist. UNICEF Schweiz und Liechtenstein begrüsst deshalb das Engagement der Schweiz im Bereich der präventiven Bekämpfung struktureller Ursachen von Konflikten und der Förderung von Frieden, Rechtsstaatlichkeit und demokratischer Institutionen, wie dies im Kapitel 3.3.2 erläutert wird. Kinder und Jugendliche haben das Recht, sich an Entscheidungen zu beteiligen, die sie betreffen. Auch in Situationen, die von Gewalt und Konflikten geprägt sind. Deshalb ist der Einbezug lokaler Akteure und die Beteiligung von Kindern, Jugendlichen und jungen Menschen als Akteure des Wandels umso wichtiger. Darüber hinaus ist insbesondere die Überwindung geschlechtsspezifischer Ungleichheiten und die Stärkung der Rolle junger Frauen ein wesentlicher Bestandteil der Schaffung dauerhaften Friedens.

**2. Geografischer Fokus: Halten Sie die vorgeschlagene geografische Fokussierung für sinnvoll?**

Die Kriterien «Mehrwert der Schweiz» und «Interessen der Schweiz» im Kapitel 3.3 scheinen für die Festlegung der geografischen Fokussierung der IZA übermässig gewichtet und zu wenig empirisch untermauert. So sind die Förderung und der Schutz der Menschen- und Kinderrechte neben der humanitären Hilfe, der Friedensförderung und den globalen Programmen des EDA als universelles Mandat zu verstehen. Das Bestreben nach weiterer Kohärenz der verschiedenen Politikbereiche ist begrüssenswert. Jedoch empfiehlt UNICEF Schweiz und Liechtenstein dem Bundesrat, die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der IZA nicht aufgrund von übermässigem Einfluss anderer Politikbereiche zu beeinträchtigen. Des Weiteren befürchtet UNICEF Schweiz und Liechtenstein, dass durch die geografische Priorisierung dem menschenrechtsbasierten Prinzip der Nicht-Diskriminierung nicht nachgekommen werden kann. Dadurch kann die Not vulnerabler Menschen aufgrund damit einhergehender drohender Finanzierungslücken nicht gelindert werden. Die Schweizer Sicht darf somit nicht allein die langfristigen Interessen der Schweiz fördern, sondern muss massgeblich zur Bewältigung der globalen Herausforderungen beitragen. Der Fokus auf politische Ziele untergräbt eine langfristige und wirksame IZA zur Unterstützung der am stärksten benachteiligten Menschen.

**3. Ukraine: Unterstützen Sie die vorgeschlagene Mittelzuweisung für die Ukraine?**

Seit dem Zweiten Weltkrieg waren noch nie so viel Kinder auf humanitäre Hilfe angewiesen wie heute. Der Krieg in der Ukraine fordert für hunderttausende Kinder im Land und auf der Flucht einen hohen Tribut, die Folgen des Krieges werden noch lange nachhallen. Doch ein erhöhter kurzfristiger Verpflichtungskredit und eine Zweckbindung der humanitären Gelder für die Ukraine wie unter Kapitel 3.4.1 erläutert kann dem Umfang des tatsächlichen Bedarfs in der Ukraine kaum gerecht werden. Zu erwähnen ist auch, dass der Bund mit dem Notfallkredit bereits über

ein zusätzliches Instrument für Nothilfen verfügt. Bei Umsetzung dieser Strategie würden wichtige Ressourcen für die ärmsten Länder gestrichen werden müssen. Dies ist verheerend, da der Krieg gerade auch die am meisten Verwundbaren im globalen Süden stark gefährdet. Zielführender wäre es, die thematischen Prioritäten des Kooperationsprogramms mit der Ukraine auch in der neuen IZA-Strategie weiter auszubauen und die Projekte noch stärker komplementär auf gemeinsame und effektive Ergebnisse auszurichten. Damit kann die Schweiz ihre komparativen Vorteile in den Bereichen Friedensförderung, Rechtsstaatlichkeit und Governance einsetzen und die begrenzten Mittel dort zuführen, wo nachhaltig eine Wirkung erzielt werden kann. Es wäre zudem begrüssenswert, wenn – wie damals im Falle der Covid-19-Pandemie – eine zusätzliche gesetzliche Grundlage geschaffen würde, damit ausreichend finanzielle Mittel für die humanitäre Hilfe und den Wiederaufbau bereitgestellt werden können, zumal die Entwicklungen in Kriegssituationen ohnehin nur schwer vorherseh- und planbar sind.

Die folgenden vier Punkte bedürfen deshalb aus unserer Sicht bei der Überarbeitung des erläuternden Berichts besonderer Beachtung:

### **1. Die UN-Kinderrechtskonvention als Fokus der IZA-Strategie**

Die Schweiz steht in der Pflicht, alle Kinder gleichberechtigt zu schützen, beteiligen und fördern. Gleichzeitig zählen Investitionen in Kinder nicht nur zu den wirksamsten Strategien zur Senkung der Sozialkosten, sondern auch zu den kosteneffektivsten Massnahmen zur Förderung des Wirtschaftswachstums und der Reduktion multidimensionaler Armut und Ungleichheit. Vor diesem Hintergrund empfiehlt UNICEF Schweiz und Liechtenstein, die vier Grundprinzipien der Kinderrechte – nämlich das Recht auf Nicht-Diskriminierung, Vorrangigkeit des Kindeswohls, das Recht auf Leben und Entwicklung und das Recht auf Anhörung und Partizipation – unter anderem im Kapitel 3.3.2 des erläuternden Berichts stärker miteinzubeziehen.

### **2. Die Nachhaltigkeitsagenda 2030 als übergeordneter Orientierungsrahmen für die IZA-Strategie**

Ein Ansatz der Agenda 2030, der die Rechte und das Wohlergehen von Kindern in den Mittelpunkt stellt, ist nicht nur ein Gebot der Menschenrechte. Er kann auch eine nachhaltige Entwicklung fördern, indem die Übertragung von Armut und Ausgrenzung von einer Generation auf die nächste durchbrochen wird. Doch der dringend nötige Fokus auf die vulnerabelsten Kinder und die kindzentrierten SDGs setzt ein Budgetieren zugunsten von Kindern voraus, sowohl in der Schweiz als auch in den IZA-Zielländern. Damit kann die Armut holistisch und nachhaltig reduziert werden. Als Gaststaat der Vereinten Nationen und zahlreicher anderer internationaler Organisationen kommt der Schweiz zudem die besondere Rolle zu, als verlässliche, glaubwürdige und proaktive Partnerin in der internationalen Zusammenarbeit zu agieren. So können die drängenden Herausforderungen dieser Welt nicht isoliert betrachtet und mit kurzfristigen Massnahmen angegangen werden.

### **3. Proaktive Förderung der Synergien zwischen allen Akteuren zur Realisierung der IZA-Strategie**

Globale Herausforderungen erfordern koordinierte Anstrengungen und gemeinsame Lösungen der internationalen Gemeinschaft. UNICEF Schweiz und Liechtenstein begrüsst deshalb den

Public-Private-Partnership-Ansatz der IZA-Strategie (S.19), wie auch die geplante Förderung von neuen Technologien und der Digitalisierung über den Gesundheitsbereich hinaus (S. 39). Wie beispielsweise im Bezug auf die Konnektivität, wenn es um den flächendeckenden Zugang zu qualitativ hochwertiger Schul- und Ausbildung und der Schaffung von sicheren Arbeitsplätzen geht. Damit die miteinander verbundenen und vielschichtigen Entwicklungsherausforderungen systematisch bewältigt werden können, ist jedoch der verstärkte Einbezug lokaler Akteure und die Förderung partizipativer Prozesse entscheidend und bedarf im Kapitel 3.5.3 einer stärkeren Gewichtung. Der Verantwortlichkeit global tätiger Schweizer Akteure kommt hierbei – insbesondere mit Hinblick auf kinderfreundliche Geschäftsprinzipien – eine Schlüsselfunktion zu. Vor dem Hintergrund der humanitären und demokratischen Tradition der Schweiz empfiehlt UNICEF Schweiz und Liechtenstein, den Zugang und die Transparenz bei den Entscheidungsfindungsprozessen in der IZA-Strategie weiter auszubauen. Dazu gehört auch eine innovative Zusammenarbeit mit anderen Akteuren, einschliesslich der Finanzindustrie oder der Förderstiftungen, und ganzen Ökosystemen.

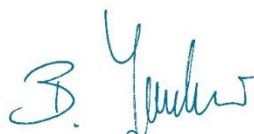
#### **4. Verhältnismässige Finanzierung zur Bewältigung der globalen Herausforderungen**

Die prognostizierte APD-Quote von 0,42 des BNE markiert eine Wende nach unten und stellt den tiefsten Wert seit mehr als zehn Jahren dar. Dieser ist in Zeiten von wachsenden globalen Krisen in keiner Weise zu rechtfertigen. Es wäre ein wichtiges Zeichen, das IZA-Budget an die von der UNO geforderten 0,7 Prozent des BNE anzunähern. Der IZA-Rahmenkredit sollte so angepasst werden, dass eine APD-Quote auch inflationsbereinigt nicht sinkt. UNICEF Schweiz und Liechtenstein legt demnach dem Bundesrat nahe, die Expertisen und komparativen Vorteile der Schweiz entsprechend ausbalanciert und verhältnismässig in der IZA-Budgetierung abzubilden, um dem Nexus-Ansatz gerecht zu werden.

Mit ihrer neuen Strategie zur internationalen Entwicklungszusammenarbeit kann die Schweiz einen Beitrag zu einer sichereren, inklusiveren und besseren Welt für die Kinder und Jugendlichen leisten. Im Namen von UNICEF Schweiz und Liechtenstein bedanken wir uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Rückfragen und für weitere Informationen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

  
Christian Levrat  
Präsident

  
Bettina Junker  
Geschäftsleiterin