



# **Swissness muss für Solidarität stehen**

Eine Positionierung der Caritas zur Swissness-Diskussion  
in der Entwicklungszusammenarbeit

# Swissness muss für Solidarität stehen

**In Kürze: «Swissness» ist in Mode, auch in der Entwicklungszusammenarbeit. Doch der Begriff ist unscharf, schwankt zwischen sichtbarem Label und helvetischen Eigeninteressen: Kernkompetenzen wie Wasserwirtschaft oder Versicherungswesen werden identifiziert und als komparative Vorteile dargestellt, deren Träger als (neue) Akteure der Entwicklungszusammenarbeit ausgemacht. Mit Swissness sollen Konzerne wie Nestlé oder Swiss Re ins Boot geholt und mit Aufträgen versehen werden.**

**«Swissness» dürfte in der Debatte um den Rahmenkredit 2013–2016 oft gehört werden. Deshalb muss klar sein, für was sie steht. Denn die Entwicklungszusammenarbeit ist zu wichtig, als dass sie zum Spielball politischer Profilierung und Tummelfeld wirtschaftlicher Interessen wird. «Swissness» muss für Solidarität stehen, sagt Caritas. Die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit hat eine lange Tradition humanitären und solidarischen Handelns. Ihre Qualität ist ausgewiesen, ihr partnerschaftliches Wirken wird allseits anerkannt, ihre Schwerpunkte wie Armutsbekämpfung oder Schutz der globalen öffentlichen Güter sind unbestritten. Auch privatwirtschaftliche Akteure haben sich diesem Verständnis unterzuordnen.**

Seit Jahren leistet die Schweiz qualitativ hochstehende Entwicklungszusammenarbeit. Sie macht dies direkt durch ihre Agenturen DEZA und SECO sowie indirekt über die verschiedenen Schweizer Hilfswerke. Grundmotiv ist die Solidarität mit den armen und benachteiligten Menschen im Süden. Dies ist seitens Öffentlichkeit und politischer Mehrheit im Grundsatz unbestritten. Nun lanciert die DEZA eine Diskussion über die Schweizer Eigenheit ihrer Entwicklungszusammenarbeit und spricht dabei wenig präzise von «Swissness». Dies kritisch zu diskutieren und mit Inhalten zu füllen, ist die Absicht dieses Caritas-Positionspapiers.

Swissness ist in vieler Munde. Doch nicht immer ist damit das Gleiche gemeint. Zurzeit finden hierzulande verschiedene Swissness-Diskurse statt. So ringen Bundesrat und Parlament darum, wie die einheimische Wirtschaft mit einer strengen Regelung der «Marke Schweiz» geschützt und gestärkt werden kann: Der Bundesrat hat dem Parlament mit seiner «Swissness-Vorlage» die Revision zweier Gesetze unterbreitet, das Marken- und das Wappenschutzgesetz. Denn auch das Schweizerkreuz soll vor unrechtmässiger Nutzung ausländischer Konkurrenten und unredlicher Schweizer Firmen geschützt werden. Nun streiten sich Wirtschaftsverbände, Unternehmen und politische Akteure darüber, wie weit die Regelung gehen darf, was erfüllt sein muss, damit eine Uhr als «Schweizer Uhr» verkauft werden, eine Schokolade «made in Switzerland» sein darf. Die Beratungen im Parlament versprechen hitzig zu werden. Auch die Politik liebäugelt mit Swissness: Verschiedenste Parteien haben mit Blick auf die eidgenössischen Wahlen 2011 ihre Liebe zur Schweiz entdeckt und tun dies in Werbeslogans kund.

## «Schweizer» Entwicklungszusammenarbeit

Letztes Jahr hat die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA eine weitere Debatte eröffnet: Swissness in der Entwicklungszusammenarbeit. Das Label «Schweiz» soll stärker verbreitet werden, damit alle Welt sieht, was die Schweiz an Besonderem in der Entwicklungszusammenarbeit zu leisten vermag, über welche Kernkompetenzen sie dabei verfügt, wie qualitativ hochstehend ihre Hilfe ist, was die eingesetzten Mittel bewirken. DEZA-Direktor Martin Dahinden sagt es so: «Was wir tun und erreichen, soll sichtbar sein – für die Leidenden Menschen in aller Welt ebenso wie für die Bürgerinnen und Bürger in der Schweiz.» Und Toni Frisch, Chef der humanitären Hilfe, ergänzt: «Wir müssen mehr Flagge zeigen, auch in der Entwicklungszusammenarbeit.»

Folgt man ihrer Argumentation, soll sich die Entwicklungszusammenarbeit stärker auf helvetische Kernkompetenzen besinnen und dabei möglichst auch mit jenen Akteuren zusammenarbeiten, welche Träger dieser Kompetenzen sind, konkret auch mit der Privatwirtschaft: Banken für Mikrokredit-Programme? Versicherer für angepasste (Sozial-)Versicherungssysteme? Nahrungsmittelkonzerne und Forschungsanstalten für Hungerbekämpfung und Wasserversorgung? Die Pharma-Industrie für die Gesundheitsversorgung? Die Auswahl solch helvetischer Kernkompetenzen ist unübersichtlich gross. Auch Käse, Schokolade und Taschenmesser gehörten dazu, ebenso die duale Berufsbildung, der Föderalismus und die Sozialpartnerschaft.

Schon diese Liste (vermeintlicher) Kernkompetenzen verdeutlicht, wie unscharf die Swissness-Vorstellungen sind. Während Marken- und Wapenschutzgesetz klar motiviert sind und definieren sollen, wann «Swissness» vorliegt, bleibt die eigentliche Stossrichtung der DEZA letztlich undeutlich, schwankt sie doch zwischen der Betonung eigener Stärken und dem Verfolgen ureigener Interessen der Schweiz. Soll der Begriff mehr sein als ein Label, bedarf er weiterer Klärung. Politik, Öffentlichkeit und Partner müssen wissen, was die DEZA konkret unter Swissness versteht und woran diese sich messen lässt.

**Doch in erster Linie ist der Swissness-Appell wohl als Wegbereiter für vermehrte Kooperationen mit der Privatwirtschaft zu verstehen.**

Das Schlagwort «Swissness» wird – das zeichnet sich ab – die politische Diskussion anlässlich der Botschaft zum Rahmenkredit 2013–2016 prägen. Daher möchte Caritas zu einer Klärung des Swissness-Konzepts aus eigener Sicht beitragen. Von den DEZA-Verantwortlichen erwartet sie mit Blick auf die langjährige Zusammenarbeit und erfolgreiche Arbeitsteilung, ihre Partnerorganisationen ebenso wie weitere interessierte Kreise aktiv an der Debatte teilhaben zu lassen.

## Unklare Stossrichtungen

Die zitierten Aussagen der DEZA-Leitung zeigen: Neben der Fokussierung auf die als «komparative Vorteile» verstandenen Kernkompetenzen der Schweiz denken die Swissness-Verfechter an Visibilität im Inland und wohl auch – in Abgrenzung zu den vielen konkurrenzierenden Geber-Staaten – vor Ort in den Entwicklungsländern: Manch einer mag es nicht ungerne sehen, wenn neben Projekten ein Hinweis auf *Swiss Development Cooperation* stünde.

Andere möchten vielleicht mit dem Swissness-Begriff eine Stärkung der bilateralen Hilfe und Abkehr vom zunehmenden Multilateralismus in der Entwicklungszusammenarbeit bezwecken (oder zumindest seine Begrenzung auf den aktuellen 40%-Anteil der Entwicklungsgelder). Mitfinanzierte Weltbank-Programme zeugen schliesslich nicht von Swissness.

Doch in erster Linie ist der Swissness-Appell wohl als Wegbereiter für vermehrte Kooperationen mit der Privatwirtschaft zu verstehen, oft als «Public-Private-Development-Partnerships» (PPDP) bezeichnet.

Solche Partnerschaften können Mehrwert generieren, doch das Risiko besteht, dass im Sinne von Swissness vermehrt jene helvetischen Kernkompetenzen ins Zentrum rücken, in denen international tätige Unternehmen federführend sind und von der DEZA mit Programmen beauftragt werden: lieber Swiss Re als Föderalismus-Expertise. Ein solches Ansinnen würde den Anliegen der Entwicklungszusammenarbeit entgegenlaufen und wäre inakzeptabel.

Nichts gegen einen vermehrten Einbezug der Privatwirtschaft als Ergänzung zur heutigen Entwicklungszusammenarbeit, wichtiger aber wäre zunächst deren Verpflichtung auf «Corporate Social Responsibility» (CSR): International tätige Unternehmen sind gehalten, ihr Geschäftsgebaren in Entwicklungsländern zugunsten einer nachhaltigen Entwicklung zu überdenken und anzupassen. Ein solch genuiner Beitrag der Privatwirtschaft hätte eine deutlich grössere entwicklungsfördernde Wirkung als die Realisierung einzelner Programme im Rahmen von PPDP.

Dies nimmt aber nicht weg, dass mit Unternehmen, die ihre CSR seriös verfolgen und bereit sind, ihre spezifischen Stärken angepasst und längerfristig einzubringen, sinnvolle PPDP realisiert werden können.

## Vielfältige Kritik

Es ist nicht so, dass die helvetische Etikettierung allen Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit geheuer wäre. Gegen Qualität und Fokussierung ist nichts einzuwenden, aber nicht wenige befürchten, dass sich die «Kernkompetenzen» von Wirtschaftsunternehmen nicht einfach von einer Unternehmenslogik loslösen und in nachhaltige Entwicklungsstrategien einpassen liessen, ganz abgesehen davon, dass das Unternehmens-Knowhow in der Regel auf völlig andere Rahmenbedingungen gründet als im Entwicklungskontext gegeben.

Zudem könnte eine Zurschaustellung von Grosszügigkeit und Überlegenheit seitens eines der reichsten Länder in internationalen Kreisen, aber auch in den armen Ländern selber, den Paternalismus-Vorwurf aufleben lassen und massive Kritik auslösen. Zurückhaltung ist angesichts des Elends in den ärmsten Ländern angebracht. Im Weiteren würde es der Schweiz schlecht anstehen, sollte sie mittels einer Swissness-Marketingstrategie das eigene Image aufpolieren wollen, das beispielsweise durch die Banken- und Finanzkrise erheblich ramponiert wurde.

Es würde der Schweiz schlecht anstehen, sollte sie mittels einer Swissness-Marketingstrategie das eigene Image aufpolieren wollen, das beispielsweise durch die Banken- und Finanzkrise erheblich ramponiert wurde.

Wer Swissness sagt, löst also vielfältige, ambivalente Assoziationen aus, gerade auch im Süden. Diese gründen insbesondere auf der fehlenden Kohärenz der Schweizer Aussenpolitik. Denn die Schweiz hat nicht nur obge-

nannte Qualitäten zu bieten, ist nicht nur die Hüterin der humanitären Tradition, sie ist auch das Land, wo Potentaten ihr Geld verstecken, dessen Unternehmen das Patentwesen auf Kosten der Entwicklungsländer ausschachten, das Rohstoffhandelskonzernen mit Steuervergünstigen attraktive Standorte verschafft und die Einfuhr von unverarbeiteten

Rohstoffen zollfrei gestattet, bei verarbeiteten Produkten aber hohe Zölle verlangt. Die Liste der Inkohärenz liesse sich fortsetzen.

So bleibt denn mit offenen Fragen zurück, wer die Swissness-Voten verfolgt. Es wäre fatal, sollte die Schweiz damit ihre bewährte Entwicklungszusammenarbeit in neue inhaltliche und methodische Bahnen zu lenken versuchen. Diese Arbeit ist zu wichtig, als dass sie zum Spielball verschiedenster Profilierungsabsichten werden darf. Privatwirtschaftliche Akteure können ergänzend eingebunden werden, aber nicht zur Unterstützung ihrer gewinnorientierten Geschäftsmodelle. Sie haben sich den Zielen der Entwicklungszusammenarbeit anzupassen, nicht umgekehrt. Ob Unternehmen dann noch interessiert sind, bleibe dahingestellt.

Die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit lässt sich von Grundhaltungen, Schwerpunkten und Kriterien leiten, an die es grundsätzlich festzuhalten gilt. Diese stehen für den Erfolg und den Leistungsausweis helvetischer Entwicklungsaktivitäten, diese müssen die Grundlage dessen bilden, was von Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft allenfalls als «Swissness in der Entwicklungszusammenarbeit» bezeichnet werden kann.

# Swissness – die Position von Caritas

Caritas Schweiz befürwortet das Ansinnen, das Profil der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit weiter zu schärfen und deren Kompetenzen zu identifizieren. Sie steht der Idee, dies mit Swissness zu bezeichnen, auch nicht grundsätzlich ablehnend gegenüber. Swissness darf aber kein Label, kein Kommunikationskonzept sein, sondern muss als Haltung und Qualifizierung der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit gedacht werden. Auf vier Säulen muss eine solche Swissness stehen:

## 1. Humanitäres Handeln

Wenige Werte werden international so stark mit Swissness verknüpft wie humanitäres Handeln, aufbauend auf der Tradition der Genfer Konventionen. Die Uneigennützigkeit, die in der breit ausgestatteten staatlichen und privaten humanitären Hilfe zum Ausdruck kommt und sich gleichzeitig in der ausgeprägten Spendenbereitschaft der Bevölkerung manifestiert, ist ein Grundpfeiler des Engagements der Schweiz für die Opfer von Armut, Gewalt und Katastrophen.

## 2. Solidarität

Solidarität ist das Markenzeichen der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit, die sich dadurch auszeichnet, dass sie die Partner im Süden ins Zentrum stellt, deren fachliche und institutionelle Kapazitäten fördert, im Sinne von «Hilfe zur Selbsthilfe» sich selber als Akteur möglichst zurücknimmt im Interesse einer breiten «Ownership» der Partner vor Ort – Solidarität mit den ärmsten Menschen, mit benachteiligten Gruppen, mit den Leidtragenden der Schattenseiten der Globalisierung, zu deren Gewinnerinnen die Schweiz gehört. Dies ist Swissness im guten Sinne.

Doch gehörte zur Solidarität auch, dass die Schweiz sich in ihren Entwicklungsbemühungen an den Besten misst: 1970 legte eine UN-Resolution erstmals die Richtschnur fest, Industrieländer sollten 0,7% des Bruttonationaleinkommens für Entwicklungsbemühungen einsetzen, was verschiedene Geberstaaten auch längst umgesetzt haben. Vor acht Jahren wurde dies zur Finanzierung der Millennium-Entwicklungsziele von der Staatengemeinschaft feierlich bekräftigt. Mit den beschlossenen 0,5% bis 2015 bleibt die Schweiz weit davon entfernt und stellt Mittelmass dar. Swissness muss bedeuten, sich auch in dieser Hinsicht solidarisch zu zeigen.

## 3. Nachhaltige Entwicklung

Die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit steht ein für eine globale nachhaltige Entwicklung. An dieser strategischen Ausrichtung darf nicht gerüttelt werden. Unabhängig davon, wer für Entwicklungsprogramme verantwortlich zeichnet, es gilt, gleichzeitig den drei Anforderungen wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, soziale Verantwortung und Umweltverträglichkeit gerecht zu werden.

## 4. Kohärenz

Kohärenz in der Aussen- und Entwicklungspolitik als Rahmenbedingung für die Entwicklungszusammenarbeit müsste die vierte Säule von Swissness sein. Denn was die Aussenpolitik nicht will, kann die Entwicklungszusammenarbeit nicht bewerkstelligen. Wohl will die Bundesverfassung «eine dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und eine friedliche und gerechte internationale Ordnung» (Art. 2.4) und hat dazu aussenpolitische Ziele verankert: die Linderung von Not und Armut in der Welt, die Achtung der Menschenrechte und Förderung der Demokratie, friedliches Zusammenleben der Völker, Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen. Doch die genannten Ziele geraten zunehmend zur Makulatur, werden seit Jahren überlagert von einem fünften Ziel, der Wahrung der Interessen der schweizerischen Wirtschaft im Ausland, quasi Swissness der Aussenwirtschaftspolitik.

Das Entwicklungskomitee OECD stellt der Schweiz denn auch kein gutes Zeugnis aus hinsichtlich der Kohärenz-Bereitschaft der Verwaltung, sich in den verschiedenen Politikbereichen von Entwicklungsanliegen leiten zu lassen: Pro-Poor-Entwicklungszusammenarbeit ja, Pro-Poor-Entwicklungspolitik nein. Noch schlechter schneidet die Schweiz in der Beurteilung des *Centers for Global Development* ab, dessen Index «Bekenntnis zu Entwicklung» (CDI) die Schweiz auf den drittletzten Platz der 22 reichsten Länder verweist: Bewertet werden verschiedene Politikbereiche wie Investitionen, Umwelt, Migration und Sicherheit. Weit abgeschlagen ist die Schweiz insbesondere bei den Handelsbeziehungen, wo sie jeglichen Entwicklungsbezug vermissen lässt.

Bei der Kohärenzfrage zeigt sich die Ambivalenz von Swissness in der Entwicklungszusammenarbeit. Privatwirtschaftliche Unternehmen nun einbinden zu wollen, könnte diesen Widerspruch noch verschärfen. Denn zu Swissness muss auf jeden Fall gehören, eine entwicklungsfördernde Kohärenz in der Schweizer Aussenpolitik voranzutreiben.

**Ausgehend von diesen vier Prinzipien stehen für Caritas fünf Stossrichtungen von Swissness in der Entwicklungszusammenarbeit im Vordergrund.**

### **Swissness I:** **Die Armut bekämpfen.**

Angesichts der nahezu einer Milliarde chronisch hungerner Menschen und deutlich mehr Armutsbetroffener ist die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit auf die Linderung von Not und Armut ausgerichtet. Das bedeutet insbesondere: das Recht auf Nahrung und den gesicherten Zugang zu sauberem Wasser, Einkommensförderung, die Sicherstellung von Gesundheits- und Bildungssystemen, die soziale Absicherung benachteiligter Menschen und Gruppen.

Die heutigen Akteure der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit haben vielfältige Kenntnisse und Erfahrungen in diesen bedarfsorientierten Themenfeldern, die es weiterhin und noch intensiver zu nutzen gilt. Neue Akteure der Privatwirtschaft können punktuell ergänzen, sofern sie sich in die bestehende Entwicklungsstrategie einordnen.

### **Swissness II:** **Globale Öffentliche Güter schützen.**

Zu Recht rückt die Schweiz Anpassungs- und Minderungsmaßnahmen beim Klimawandel in Entwicklungsländern mit ins Zentrum ihrer Entwicklungszusammenarbeit. Damit knüpft sie an eine wichtige Tradition an: den Schutz natürlicher öffentlicher Güter wie Wälder, Wasser, Biodiversität und Klima sowie die Stärkung der von Menschen geschaffenen Güter wie Frieden, internationale Sicherheit, Völkerrecht und Menschenrechte.

### **Swissness III:** Zivilgesellschaftliche Kräfte und öffentliche Institutionen stärken.

Entwicklungsprozesse müssen unter geordneten gesellschaftlichen und staatlichen Rahmenbedingungen stattfinden, damit sie konstruktiv und produktiv verlaufen können. Für eine nachhaltige Entwicklung ebenso wie für die Durchsetzung der Menschenrechte sind zwei Faktoren von besonderer Wichtigkeit: effizient funktionierende staatliche Institutionen auf nationaler bis lokaler Ebene sowie eine starke Zivilgesellschaft. Beide bedingen einander und sind Voraussetzung für eine demokratisch legitimierte, entwicklungsorientierte Politik.

Good Governance gehört daher zwingend zur Swissness-Entwicklungsstrategie. Die Schweiz verfügt über vielfältige Erfahrungen, im Fokus ihrer Bemühungen steht seit Jahren die Stärkung zivilgesellschaftlicher Organisationen ebenso wie der nationalen und lokalen Verwaltungsstrukturen – auf der Grundlage von Partizipation, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten.

### **Swissness IV:** Partnerschaften eingehen.

Es ist ein Markenzeichen der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit, dass sie ihr Engagement in enger Zusammenarbeit mit Akteuren im Süden entwickelt und umsetzt und sich selbst dabei zugunsten der lokalen Partnerorganisationen zurück nimmt. Gemeinsam an Problemen und deren Lösung arbeiten und nicht die Lösungen bereits bei der Anreise mitbringen – dies ist ein zentrales Element von Swissness.

Seit vielen Jahrzehnten ist die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit geprägt durch das Neben- und Miteinander von öffentlichen und privaten Akteuren. Staatliche Stellen wie DEZA oder SECO und die vielen Hilfsorganisationen haben sich Kernkompetenzen erarbeitet und diese ständig weiter entwickelt. Gemeinsam haben sie zum guten Ruf der Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe in der Öffentlichkeit beigetragen. Der direkte Zugang der Hilfswerke und ihrer Partner vor Ort zu armen und bedürftigen Bevölkerungsgruppen ist eine Qualität, die sich auch die DEZA durch Kooperationen zunutze macht.

Ein vermehrter Einbezug privatwirtschaftlicher Unternehmen als Ergänzung dazu ist dann begrüssenswert, wenn deren Akteure das Knowhow aus ihrem jeweiligen Kerngeschäft entwicklungsfördernd weiter entwickeln – und wenn die beteiligten international tätigen Unternehmen ihre Corporate Social Responsibility ernsthaft unter Beweis stellen.

### **Swissness V:** Mit hoher Qualität wirkungsorientiert arbeiten.

Die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit genießt einen ausgezeichneten Ruf, ihr wird seitens internationalen Beobachtern eine hohe Qualität zugesprochen. Ihr Wirkungsnachweis ist überzeugend. Weitgehend frei von aussenpolitischer Vereinnahmung und mit einem starken Fokus auf bilaterale Hilfe, zeugt sie von einer effizienten, wirkungsorientierten Programmarbeit.

Diesen Erfolg machen seit jeher verschiedene Faktoren aus: Glaubwürdigkeit und Sorgfalt im Handeln, Einbezug der Begünstigten, Dialogbereitschaft, professionelles Projektmanagement mit Evaluations- und Kontrollmechanismen, weitgehende Unabhängigkeit von Interessen Dritter, Transparenz und Rechenschaftsablegung gegenüber den Anspruchsgruppen, Verbindlichkeit und Kontinuität in der Arbeit sowie eine nachvollziehbare thematische und geografische Fokussierung. Die hohe Gewichtung dieser Schlüsselkompetenzen gehört zwingend zur Swissness in der Entwicklungszusammenarbeit.

Die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz ist nicht auf die Etikettierung «Swissness» angewiesen. Doch einmal in die Diskussion eingeführt, muss der Begriff so präzisiert und gefüllt werden, dass er an Werte, Traditionen, Ziele und Qualitäten der bestehenden Entwicklungszusammenarbeit anknüpft: Swissness muss für Solidarität stehen!

**Wir helfen Menschen.**

Löwenstrasse 3  
Postfach  
CH-6002 Luzern

Telefon: +41 41 419 22 22  
Telefax: +41 41 419 24 24  
E-Mail: [caritas@caritas.ch](mailto:caritas@caritas.ch)

Internet: [www.caritas.ch](http://www.caritas.ch)  
Postkonto: 60-7000-4

Qualitätsmanagementsystem  
ISO 9001  
Reg.-Nr.14075

