

Menschen mit Behinderungen auf die entwicklungspolitische Agenda

Positionspapier zu einer schweizerischen internationalen Zusammenarbeit, die niemanden mehr zurücklässt

Die Schweiz verabschiedet alle vier Jahre eine Strategie, in der sie die Ziele und Schwerpunkte ihrer internationalen Zusammenarbeit festhält. Nun ist es wieder so weit: Der Entwurf der «IZA-Strategie 2025 – 2028» wurde am 20. Juni 2023 in die öffentliche Vernehmlassung gegeben. Damit ist die politische Debatte darüber eröffnet, wie es mit der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz weitergehen soll.

Das Swiss Disability and Development Consortium (SDDC) – bestehend aus CBM Schweiz, FAIRMED, Handicap International und der International Disability Alliance (IDA) – fordert, dass dem Prinzip «leave no one behind» endlich die nötige Priorität zu Teil wird. Dies, indem in der neuen IZA-Strategie die Inklusion von Menschen mit Behinderungen explizit verankert wird, die DEZA dies als transversales Thema vorantreibt und die Umsetzung der UNO-Behindertenrechtskonvention (BRK) ganz oben auf ihre Prioritätenliste setzt.

Aktuelle (politische) Lage

Die politische Situation ist in den letzten Jahren von einer Vielzahl an Grossereignissen geprägt, die die Schweiz, aber insbesondere auch den Globalen Süden mit mehrfachen, sich oft überlappenden und gegenseitig verstärkenden Krisen konfrontiert.

Zum einen durch die COVID-Krise, die weltweit immense Auswirkungen auf diverse Lebensbereiche wie Gesundheit, Wirtschaft und Politik hatte und noch immer hat: Die häufig geringeren finanziellen, personellen und institutionellen Ressourcen und oftmals fragileren staatlichen Systeme des Globalen Südens führten dazu, dass sich Ungleichheiten zwischen den Staaten verstärkten, wobei marginalisierte Gruppen überproportional stark betroffen sind.¹ Menschen mit Behinderungen zählen dazu. Sie müssen seit dem Ausbruch des Virus zusätzliche Barrieren und Ungleichheiten in allen Lebensbereichen bewältigen, in der Schweiz und in Ländern des Globalen Südens. So wurden aufgrund der Krise beispielsweise Menschen mit Behinderungen häufiger arbeitslos.² Frauen mit Behinderungen sind besonders gefährdet diskriminiert, ausgebeutet und Opfer

¹ <https://www.cbmswiss.ch/de/was-wir-tun/politisches-engagement/themen-ziele-und-aktivitaeten/corona-krise-und-menschen-mit-behinderungen.html?key=1-10&cHash=e1b24ba5e589df5a54f4a2bf22c05304>

² United Nations. 2020. The Sustainable Development Goals Report 2020.

von Gewalt zu werden, einschliesslich geschlechterspezifischer Gewalt; dies insbesondere während oder nach Krisen und Katastrophen.³

Des Weiteren verschärfen die Auswirkungen des Ukraine-Kriegs die Ernährungsunsicherheit im Globalen Süden und führten zu explodierenden Lebensmittelpreisen. Auch hier sind Menschen mit Behinderungen von der Situation besonders stark betroffen, da sie bereits häufiger in Armut leben und einen eingeschränkteren Zugang zu Ressourcen haben.⁴

Die politische Weltlage wirkt sich auch auf die schweizerische internationale Zusammenarbeit aus und führt in der Schweizer Politik zu sehr unterschiedlichen Reaktionen:

Einerseits führen konservative Stimmen vermehrt das Argument des Spardrucks ins Feld und sprechen sich für Kürzungen der Entwicklungsgelder aus. So wurden in der Wintersession 2022 diverse Anträge eingereicht, um Bundesgelder einzusparen – auch für den Bereich der internationalen Zusammenarbeit.⁵ Zudem steigt durch den Ukraine-Krieg das Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung und Politiker*innen aus ganz Europa fordern höhere Investitionen in die Armee. In der Schweiz hat das Parlament beschlossen, die Ausgaben für das Militär bis spätestens 2030 von offiziell 0,7% auf 1% des BIPs erhöhen zu wollen.⁶

Dies führt wegen der Regelung zur Schuldenbremse dazu, dass entweder Mehreinnahmen generiert oder Kürzungen in anderen Bereichen gemacht werden müssen. Die vom Bundesrat angestrebten Kürzungen von 1-2% können kurzfristig nur in wenigen Bereichen umgesetzt werden: Nebst Bundesverwaltung, Landwirtschaft, Bildung und Forschung eben auch in der internationalen Zusammenarbeit. Dies sind jedoch alles zentrale Bereiche, will die Schweiz ernsthaft dazu beitragen, dass der Globale Süden die Mehrfachkrise bewältigen kann.⁷

Andererseits ist die Solidarität mit der Ukraine und den Menschen, die in die Schweiz flüchten, gross. Bereits heute ist klar, dass der Wiederaufbau des Landes enorme Summen benötigen wird. Die Schweiz hat deshalb versprochen, zusätzliche 1,8 Milliarden bis 2028 dafür bereitzustellen.⁸ Dieses wichtige Engagement darf aber nicht auf dem Rücken der Länder des Globalen Südens ausgetragen werden.

³ <https://wrd.unwomen.org/practice/topics/intersectionality>

⁴ <https://www.cbmswiss.ch/de/was-wir-tun/politisches-engagement/news/ernaehrungskrise-policy-paper.html>

⁵ [22.3958 | Begrenzung der Entwicklungshilfe \(APD\) auf 2 Milliarden Franken jährlich | Geschäft | Das Schweizer Parlament](#)

⁶ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20223374>

⁷ <https://www.alliancesud.ch/de/politik/steuer-und-finanzpolitik/sparen-aus-leidenschaft>

⁸ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20233437>

APD-Gelder der Schweiz

Unter «öffentliche Entwicklungshilfe» (Aide publique au développement, APD) fallen all jene Gelder, die von Bund, Kantonen und Gemeinden dem Globalen Süden zur Armutsreduktion sowie sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung bereitgestellt werden. Die international vereinbarte Zielsetzung für die APD liegt bei 0,7% des Bruttonationaleinkommens (BNE).⁹ Die Schweiz hat sich vor Jahren dazu verpflichtet, diesen Betrag zu investieren. Dieses Ziel wurde allerdings bisher noch nie erreicht. 2022 stieg die APD der Schweiz gemäss OECD von 0,5% auf 0,56%.¹⁰ Sieht man sich die Zahlen jedoch genauer an, zeigt sich, dass dies insbesondere auf die durch den Ukrainekrieg verursachten Asylkosten zurückzuführen sind. Zieht man diesen Anteil ab, ist die Höhe der APD de facto gesunken.¹¹ Ein besorgniserregendes Signal vor dem Hintergrund der politischen Weltlage.

Rechtfertigen lässt sich dies auch nicht mit der Staatsverschuldung und der bereits erwähnten Regelung zur Schuldenbremse. Denn, wie Alliance Sud in ihrer Analyse dazu festhält, *«ergäbe es nicht den geringsten volkswirtschaftlichen Schaden, würde die Staatsverschuldung um 10% des Bruttoinlandproduktes (BIP) oder ca. 50 Milliarden ansteigen»*.¹² Eine dazu in Auftrag gegebene Studie bestätigt dies nun: Es gibt für die Schweiz keinen Grund zu sparen, viel mehr hat sie Spielraum in Milliardenhöhe, um in zentrale Bereiche zu investieren.¹³ Es braucht also insbesondere den politischen Willen, von dieser Regelung abzusehen und das Geld da zu investieren, wo es aktuell dringend benötigt wird: in der internationalen Zusammenarbeit. Die im März 2023 vom Bundesrat verkündeten Eckwerte des Finanzbeschlusses zur internationalen Zusammenarbeit lassen jedoch nichts Gutes verhoffen: Nominal sollen die Beiträge der internationalen Zusammenarbeit von 2025-2028 um 2,5% steigen.¹⁴ Bedenkt man die aktuelle Inflation, kann dies zu einer erheblichen Reduktion der Gelder führen.

⁹ UNO-Resolution, Paragraph 43: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/348/91/PDF/NR034891.pdf?OpenElement>

¹⁰ <https://www.oecd.org/dac/foreign-aid-surges-due-to-spending-on-refugees-and-aid-for-ukraine.htm>;

¹¹ <https://www.alliancesud.ch/de/politik/entwicklungspolitik/entwicklungsfinanzierung/jeder-vierte-franken-bleibt-der-schweiz>

¹² <https://www.alliancesud.ch/de/politik/steuer-und-finanzpolitik/sparen-aus-leidenschaft>

¹³ <https://www.alliancesud.ch/de/politik/steuer-und-finanzpolitik/finanzmaerkte/schuldenbremse-extreme-interpretation-widerlegt>

¹⁴ <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/76032.pdf>

Armut und Behinderung

Sowohl Armut wie auch die Anzahl an Menschen mit Behinderungen nimmt in jüngster Zeit zu. Der aktuelle Weltbank-Bericht „Poverty and Shared Prosperity“ hält fest, dass die Anzahl an Armut betroffenen Menschen global wieder steigt. Nachdem über drei Jahrzehnte rund eine Milliarde Menschen aus der extremen Armut herauskamen, ist dies ein trauriger Wendepunkt. Im Corona-Jahr 2020 sind rund 70 Millionen wieder in die Gruppe der ärmsten Menschen gerutscht. Das war der grösste Anstieg, seit diese Zahl 1990 zum ersten Mal gemessen wurde. Der Krieg in der Ukraine mit den damit verbundenen Preissteigerungen hat die Lage für Länder des Globalen Südens zusätzlich verschärft.¹⁵

Extreme Armut:

Mehr als 9 Prozent der globalen Bevölkerung respektive 700 Millionen Menschen leben aktuell in extremer Armut. Diese Menschen haben weniger als 2,15 Dollar am Tag zur Verfügung. Auf diesen Wert hat die Weltbank die neue Armutsgrenze festgelegt, nachdem sie lange bei 1,90 Dollar lag.

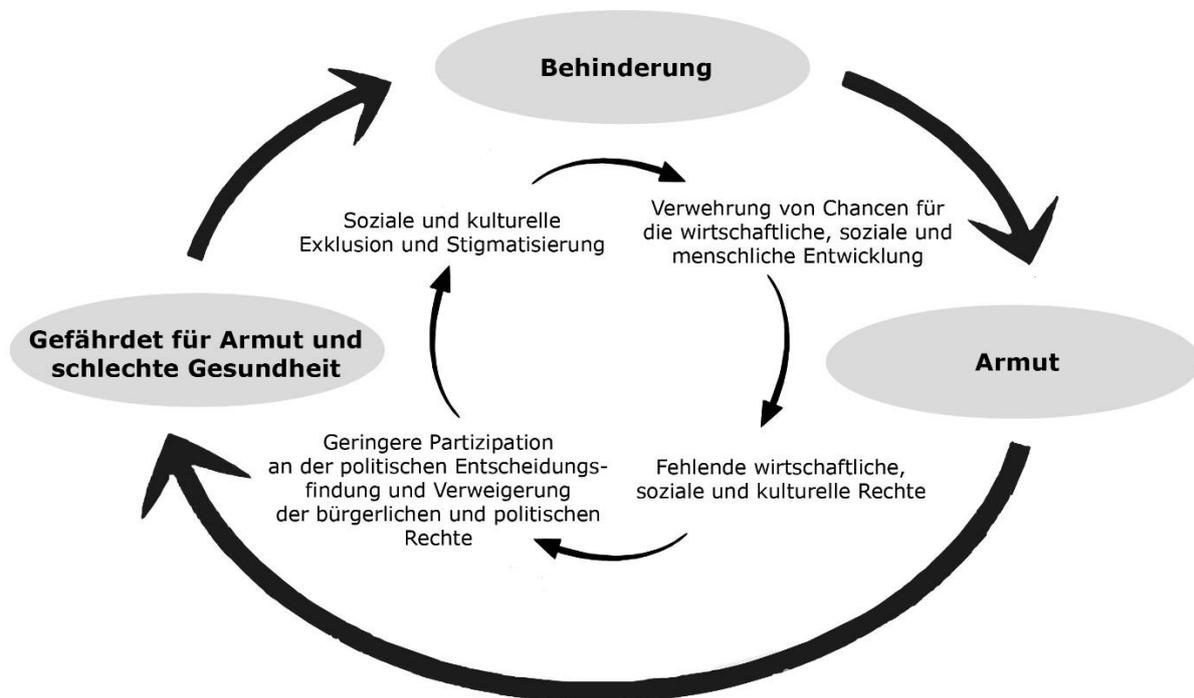
Auch ein Befund der WHO lässt aufhorchen: Die geschätzte Anzahl an Menschen mit Behinderungen ist auf 1,3 Milliarden beziehungsweise 16% der Weltbevölkerung angestiegen. Davon leben 80% der Menschen mit Behinderungen in Ländern des Globalen Südens.¹⁶ Damit sind sie eine nicht vernachlässigbar grosse Gruppe, die zwingend mitgedacht und mitberücksichtigt werden muss. Hinzu kommt, dass sich Armut und Behinderung gegenseitig bedingen. Einerseits führen Behinderungen häufig zu Armut. Im Globalen Süden können Menschen mit Behinderungen nur selten ihre Rechte auf Gesundheit, Bildung oder Partizipation wahrnehmen und einfordern. Andererseits ist Armut häufig der Grund, weshalb es zu Behinderungen kommt. Umso wichtiger ist es, Armut zu überwinden und die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der internationalen Zusammenarbeit als transversales Thema zu verankern.

Kreislauf von Armut und Behinderung

Menschen mit Behinderungen und ihre Haushalte leben mit grösserer Wahrscheinlichkeit in Armut. Die Erkenntnisse beruhen auf Hungerindikatoren, traditionellen Armutsindikatoren (Einkommen, Haushaltsausgaben, Vermögensbesitz) und Indikatoren zu mehrdimensionaler Armut, d. h. dem Erleben mehrerer Entbehrungen durch dieselben Haushalte oder Einzelpersonen.

¹⁵ <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/d1d1b66e-e097-565d-8fa1-8fa4112730e6/content>

¹⁶ [Global report on health equity for persons with disabilities \(who.int\)](https://www.who.int/publications/m/item/global-report-on-health-equity-for-persons-with-disabilities)



Quelle: Caceres S. et al. (2010), "Inclusive education in Pakistan: experiences and lessons learned from the engage project." Anpassung und deutsche Übersetzung durch SDDC.

Voraussetzungen für eine inklusive internationale Zusammenarbeit

Wie sieht also eine Strategie der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz aus, die Menschen mit Behinderungen nicht mehr aussen vorlässt? Nachfolgend halten wir die wichtigsten Punkte fest, wie dies gelingt.

1. Ausreichende Finanzierung und UNO-BRK konformes Budget

Um eine starke und wirksame internationale Zusammenarbeit zu haben, braucht es ausreichend finanzielle Mittel. Die APD muss massgeblich erhöht werden, sodass die 0,7% des BIPs erreicht werden, zu der sich die Schweiz verpflichtet hat. Dies muss unabhängig der Asylgelder geschehen.

Alle finanziellen Mittel müssen UNO-BRK konform sein. Dies bedeutet, dass keine segregativen Projekte und Programme mehr unterstützt werden sollen. Der UNO-BRK zuwiderlaufende Projekte und Programme sollen nur dann weiterfinanziert werden, wenn sie in Übereinstimmung mit der UNO-BRK gebracht werden.

Zudem muss ein spezifischer Teil des Budgets explizit zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen bereitgestellt werden. In allen anderen Programmen müssen Gelder für angemessene Vorkehrungen zur Verfügung stehen, um Menschen mit Behinderungen den Zugang zu allgemeinen

Entwicklungs- und humanitären Programmen zu ermöglichen. Nur so kann Inklusion gewährleistet werden und langfristig gelingen.

2. Systematische Verankerung und Anerkennung als transversales Thema

Die letzte Strategieperiode hat gezeigt: Die Subsumierung von Menschen mit Behinderungen unter dem Sammelbegriff «benachteiligte Bevölkerungsgruppen» und ihre explizite Benennung im Bereich der humanitären Hilfe reicht nicht aus. Menschen mit Behinderungen müssen in der gesamten Strategie explizit benannt und das Ziel der Inklusion systematisch verankert werden.

In den einzelnen Themenbereichen – wie beispielsweise Bildung, Arbeit, Gesundheit oder humanitäre Hilfe – muss daher konkret aufgezeigt werden, wie die Rechte von Menschen mit Behinderungen umgesetzt werden. Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ist eine wesentliche Komponente für die Verwirklichung der Agenda 2030 mit ihren 17 nachhaltigen Entwicklungszielen.

3. Partizipation gewährleisten

Partizipation ist eines der Kernprinzipie der UNO-BRK und dieses gilt es auch im Kontext der internationalen Zusammenarbeit umzusetzen. Menschen mit Behinderungen sind die Experten in allen Belangen, die sie betreffen. Um ihre effektive Teilhabe sicherzustellen, sind Zugänglichkeit und angemessene Vorkehrungen zentral. Der UNO-BRK-Ausschuss fordert Staaten zudem auf, Organisationen von Menschen mit Behinderungen Gelder der internationalen Zusammenarbeit einfacher zugänglich zu machen.¹⁷ Menschen mit Behinderungen und die sie vertretenden Organisationen sollten wirkungsvoll konsultiert und in die Gestaltung, Durchführung, Überwachung und Evaluierung von Massnahmen und Programmen der internationalen Zusammenarbeit einbezogen werden.

4. Zweigleisigen und intersektionellen Ansatz verfolgen («Twin-track-and intersectional approach»)

Nur mit einem zweigleisigen Ansatz kann sichergestellt werden, dass Menschen mit Behinderungen nicht mehr zurückgelassen werden. Es braucht jeweils sowohl spezifische Rahmenbedingungen, Mittel und Projekte für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen wie auch die Verankerung des Themas in allen anderen Bereichen, im Sinne eines Mainstreamings. Besonderes Augenmerk

¹⁷http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRICAqhKb7yhsnbHatvuFkZ%2Bt93Y3D%2Baa2pjFYzWLBu0vA%2BBr7QovZhbuyqzjDN0plweYI46W_XrJJ6aB3Mx4y%2FspT%2BQrY5K2mKse5zjo%2BfvBDVu%2B42R9iK1p

sollte auf diejenigen Menschen mit Behinderungen gelegt werden, die am stärksten marginalisiert und unterrepräsentiert sind (z. B. Menschen mit psychosozialen Behinderungen, Menschen mit Lernbehinderungen und Taubblinde) und auf solche, die mit sich überschneidenden Formen der Diskriminierung konfrontiert sind, unter anderem Frauen, Mädchen, Jugendliche, ältere Menschen, LGBTIQ+, Geflüchtete, Binnenflüchtlinge und indigene Menschen.

5. Datenerhebung und -Disaggregation sicherstellen

Die konsequente Erhebung, Analyse und Verwendung aufgeschlüsselter Daten (mindestens nach Behinderung, Geschlecht und Alter) ist der einzige Weg, um angemessene Informationen für die Politik- und Programmentwicklung zu erhalten und zu messen, ob die am meisten gefährdeten Menschen tatsächlich erreicht werden.

Dies fordert auch die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Für die Erhebung und Aufschlüsselung nach Behinderung ist der Kurzfragebogen der Washington Group und das Funktionsmodell der Washington Group/UNICEF für Kinder mit Behinderungen ein gutes Werkzeug.¹⁸ Zudem bräuchte die Schweiz ein Monitoringsystem, um anhand spezifischer Indikatoren die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in ihrer internationalen Zusammenarbeit zu beobachten und zu überprüfen. Das Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) hat entsprechende Menschenrechtsindikatoren entwickelt.¹⁹

Zum SDDC

Das [*SDDC \(Swiss Disability and Development Consortium\)*](#) ist ein Netzwerk mit Sitz in der Schweiz, das sich für die Rechte und die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in die internationale Zusammenarbeit der Schweiz einsetzt.

Das SDDC wurde 2016 von der [*CBM Schweiz*](#), [*FAIRMED*](#) und [*Handicap International Schweiz \(HI\)*](#) gegründet. Im Jahr 2019 trat die [*International Disability Alliance \(IDA\)*](#) dem Konsortium bei. Die [*CBM Schweiz*](#) beherbergt das Sekretariat. Die Arbeitsbereiche, Kompetenzen und Prioritäten der Mitglieder ergänzen sich thematisch und geografisch. Zusätzlich zur Advocacy-Arbeit sammelt, entwickelt und teilt das SDDC Fachwissen, Ressourcen und Informationen zur behinderteninklusiven Entwicklung.

¹⁸ <https://www.washingtongroup-disability.com/question-sets/>

¹⁹ <https://www.ohchr.org/en/instruments-and-mechanisms/human-rights-indicators>