



4. März 2025

Zusatzbericht zur Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028

Veränderungsbeschlüsse durch Bundesrat und Parlament seit der Verabschiedung der Botschaft durch den Bundesrat am 22. Mai 2024

Ausgangslage

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 22. Mai 2024 die Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (IZA-Strategie 2025–2028) verabschiedet.¹ Mit dieser Botschaft hat er dem Parlament drei Bundesbeschlüsse unterbreitet ([BBI 2024 1519](#), [BBI 2024 1520](#) und [BBI 2024 1521](#)). Nach dem 22. Mai 2024 wurden zuerst vom Bundesrat und danach vom Parlament verschiedene formelle, materielle, finanzielle und inhaltliche Änderungen an den entsprechenden Bundesbeschlüssen sowie an der strategischen Ausrichtung der IZA-Strategie vorgenommen.

Der vorliegende Zusatzbericht bildet diese Veränderungen ab und dient somit als Ergänzung zum Text der Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028.²

Prozess seit dem 22. Mai 2024 und Anpassungen in den einzelnen Bundesbeschlüssen

26. Juni 2024

Mit Beschluss vom [26. Juni 2024](#) hat der Bundesrat entschieden, den Schweizer Privatsektor beim Wiederaufbau in der Ukraine stärker miteinzubeziehen. Für die bessere Einbindung will der Bundesrat in den Jahren 2025-2028 500 Millionen Franken zur Verfügung stellen. Die finanziellen Mittel stammen aus dem Betrag von 1,5 Milliarden Franken, der in der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 für die Ukraine vorgesehen ist. Für den Voranschlag 2025 / Finanzplan 2026-2028 wurden in diesem Zusammenhang Mittel im Umfang von 430 Millionen Franken vom EDA (A231.0329 Entwicklungszusammenarbeit (bilateral)) ins WBF (A231.0202 Wirtschaftliche Zusammenarbeit) verschoben.

28. August
2024

Mit Beschluss vom [28. August 2024](#) hat der Bundesrat dem Parlament einen Änderungsantrag (fortan «neuer Antrag Bundesrat») zu den drei Bundesbeschlüssen unterbreitet. Dies, um einen neuen Verpflichtungskredit Ukraine und Region zu schaffen. Dieser Antrag veränderte die Bundesbeschlüsse, die der Bundesrat am 22. Mai beantragt hatte, wie folgt:

¹ Vgl. [Medienmitteilung vom 22.05.2024](#) «Flexible Ansätze in einer unbeständigen Welt: Der Bundesrat verabschiedet die Strategie zur internationalen Zusammenarbeit 2025–28»

² Vgl. [BBI 2024 1518](#) «Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (IZA-Strategie 2025–2028)»

| Verpflichtungskredit (und beeinflusster BB) | vom Bundesrat am 22. Mai 2024 verabschiedet | Verschiebung | Verpflichtungskredit neu («neuer Antrag Bundesrat») |
|--|---|-----------------------|---|
| Humanitäre Hilfe (eingestellt in BBI 2024 1520) | 2679,8 Mio. Franken | - 472,2 Mio. Franken | 2207,6 Mio. Franken |
| Entwicklungszusammenarbeit (eingestellt in BBI 2024 1520) | 6737,1 Mio. Franken | - 781,4 Mio. Franken | 5955,7 Mio. Franken |
| Friedensförderung und Menschenrechte (eingestellt in BBI 2024 1521) | 269 Mio. Franken | - 36,4 Mio. Franken | 232,6 Mio. Franken |
| Wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit (eingestellt in BBI 2024 1519) | 1586,9 Mio. Franken | - 210,0 Mio. Franken | 1376,9 Mio. Franken |
| Ukraine und Region (neu geschaffen – einzustellen in BBI 2024 1520) | - | + 1500,0 Mio. Franken | 1500,0 Mio. Franken |
| Total Verpflichtungskredite IZA-Strategie 2025-2028 | 11 272,8 Mio. Franken | - | 11 272,8 Mio. Franken |

IZA-Strategie
Herbst- und
Wintersession
2024

Die Botschaft und der neue Antrag Bundesrat wurden zuerst in den Aussenpolitischen Kommissionen sowie in den Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte beraten.³ Danach wurden die Bundesbeschlüsse zur IZA-Strategie 2025-2028 in der Herbstsession im Ständerat und in der Wintersession zuerst im Nationalrat und danach in der Differenzbereinigung in zwei Runden zwischen Nationalrat und Ständerat bereinigt.⁴

In den finalen Erlass-texten ([BBI 2024 3219](#), [BBI 2024 3220](#) und [BBI 2024 3222](#)) wurden von den eidgenössischen Räten im Rahmen der Debatte zum Geschäft [24.049](#) Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 einige Modifikationen vorgenommen. Die finalen angepassten Absätze werden hier gruppiert aufgeführt:

- Bundesbeschluss über die Finanzierung der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit in den Jahren 2025-2028 ([BBI 2024 3219](#)) – **Änderungen in Artikel 1:**
 - **Abs. 1:** «Für die Weiterführung der Finanzierung der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit wird ein Verpflichtungskredit von 1376,9 Millionen Franken bewilligt.»
 - Information: Dieser Betrag entspricht dem «neuen Antrag Bundesrat» vom 28. August 2024; gegenüber der am 22. Mai 2024 verabschiedeten Botschaft wurde der Betrag um den Anteil an den neu geschaffenen Verpflichtungskredit «Ukraine und Region» reduziert (siehe Beschluss 28.08.2024).
 - **Abs. 5 neu:** «Der Bundesrat reduziert die Programme in den Schwerpunktländern der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit, wenn diese nicht ausreichend bereit sind, die Verknüpfung von Entwicklungszusammenarbeit mit Migrationsfragen zu akzeptieren.»
 - Information: Dieser neue Absatz wurde von der aussenpolitischen Kommission des Ständerates am 3. September 2024 eingebracht.⁵
- Bundesbeschluss über die Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit, der humanitären Hilfe und der Ukraine und Region⁶ in den Jahren 2025 bis 2028 ([BBI 2024 3222](#)) – **Änderungen in Artikel 1:**

³ Vgl. [Medienmitteilungen](#) der einzelnen Kommissionen

⁴ Vgl. [Amtliches Bulletin](#) zu den Beratungen in den Räten

⁵ Vgl. entsprechende [Fahne für den Ständerat](#)

⁶ Der Zusatz «und der Ukraine und Region» wurde mit dem «neuen Antrag Bundesrat» vom 28. August 2024 eingebracht.

- **Abs. 1:** «Für die Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit, der humanitären Hilfe und der Ukraine und Region wird ein Verpflichtungskredit von 9512,3 Millionen Franken bewilligt.» und **Abs. 2, lit a-c:**

| | in Mio. Franken |
|---|-----------------|
| Verpflichtungskredit Entwicklungszusammenarbeit | 5804,7 |
| Verpflichtungskredit Humanitäre Hilfe | 2207,6 |
| Verpflichtungskredit Ukraine und Region | 1500,0 |

- **Information:** Dieser Totalbetrag entspricht einer Kürzung von -151 Millionen Franken im Verpflichtungskredit Entwicklungszusammenarbeit im Vergleich zum «neuen Antrag Bundesrat» vom 28. August 2024 und den Verschiebungen für den neu geschaffenen Verpflichtungskredit «Ukraine und Region» gegenüber der Version vom 22. Mai 2024 (siehe Beschluss 28.08.2024).⁷
- **Abs. 3 neu:** «Der Bundesrat wird ermächtigt, Kreditverschiebungen zwischen den nachfolgenden Verpflichtungskrediten vorzunehmen [...]»
 - **Information:** Die aussenpolitische Kommission des Ständerates hat diese Verschiebungsmöglichkeit am 16. Dezember 2024 eingebracht.⁸
- **Abs. 5 neu:** «Für die Ausscheidung der Verpflichtungen zur Umsetzung des Ukraine-Unterstützungsprogramms nach Absatz 2 Buchstabe c arbeitet der Bundesrat die rechtlichen Grundlagen innerhalb eines Jahres aus und legt sie den Aussenpolitischen Kommissionen der eidgenössischen Räte vor.»
 - **Information:** Die Finanzkommission des Nationalrates, sowie die aussenpolitische Kommission des Nationalrates haben diesen neuen Absatz an ihren Sitzungen vom 10. Oktober 2024 bzw. vom 5. November 2024 eingebracht.⁹
- **Abs. 9 neu:** «Der Bundesrat reduziert die Programme in den Schwerpunktländern der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit, wenn diese nicht ausreichend bereit sind, die Verknüpfung von Entwicklungszusammenarbeit mit Migrationsfragen zu akzeptieren.»
 - **Information:** Dieser neue Absatz wurde von der aussenpolitischen Kommission des Ständerates am 3. September 2024 eingebracht.¹⁰
- **Abs. 10 neu:** «Die Gesundheitsausserpolitik 2019–2024 wird um eine weitere Periode verlängert.»
 - **Information:** Dieser neue Absatz wurde von der aussenpolitischen Kommission des Nationalrates am 5. November 2024 eingebracht.¹¹
- **Abs. 11 neu:** «Die Themen Bildung und Gesundheit werden bei der Verwendung der gemäss Zahlungsrahmen nach Absatz 2 zur Verfügung stehenden Mittel mitberücksichtigt.»
 - **Information:** Nach der Bereinigung verschiedener Versionen dieses Absatzes, wurde dieser neue Absatz von der aussenpolitischen Kommission des Nationalrates am 11. Dezember 2024 eingebracht.¹²
- Bundesbeschluss über die Finanzierung von Massnahmen zur Friedensförderung und zur Stärkung der Menschenrechte in den Jahren 2025 bis 2028 ([BBI 2024 3220](#)) – **Änderungen in Artikel 1:**
 - **Abs. 1:** «Für die Weiterführung der Massnahmen zur Friedensförderung und zur Stärkung der Menschenrechte wird ein Verpflichtungskredit von 232,6 Millionen Franken bewilligt.»
 - **Information:** Diese Änderung entspricht dem «neuen Antrag Bundesrat» vom 28. August 2024; gegenüber der am 22. Mai 2024 verabschiedeten Botschaft

⁷ Nach verschiedenen Kürzungsanträgen und -entscheiden in beiden Räten, wurde dieser Betrag von der Kommission des Ständerates am 16. Dezember 2024 eingebracht. Vgl. entsprechende [Fahne für den Ständerat](#).

⁸ Vgl. entsprechende [Fahne für den Ständerat](#)

⁹ Vgl. entsprechende [Fahne für den Nationalrat](#)

¹⁰ Vgl. entsprechende [Fahne für den Ständerat](#)

¹¹ Vgl. entsprechende [Fahne für den Nationalrat](#)

¹² Vgl. entsprechende [Fahne für den Nationalrat](#)

wurde der Betrag um den Anteil an den neu geschaffenen Verpflichtungskredit «Ukraine und Region» reduziert (siehe Beschluss 28.08.2024).

Voranschlag
Wintersession
2024

Parallel dazu haben die eidgenössischen Räte über die Budgets der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028 im Rahmen der Debatte zum Geschäft [24.041](#) Voranschlag 2025 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2026-2028 beraten. In diesem Zusammenhang wurden mit Bundesbeschluss vom 19. Dezember 2024 Kürzungen in den Budgets der internationalen Zusammenarbeit im Voranschlag 2025 sowie im Finanzplan 2026-28 vorgenommen und dem Bundesrat einen Kürzungsauftrag für die Jahre 2026-2028 gegeben:¹³

| Kreditlinie | Beschluss der eidgenössischen Räte für 2025 | Beschluss der eidgenössischen Räte für den Finanzplan 2026-2028 ¹⁴ | Total der Kürzung |
|--|---|---|-------------------|
| A231.0329 Entwicklungszusammenarbeit (bilateral) | 810,1 Mio -56,6 Mio | 2,35 Mia -96,3 Mio | -152,9 Mio |
| A231.0330 Beiträge an multilaterale Organisationen | 277,4 Mio -31,1 Mio | 933,8 Mio ±0 | -31,1 Mio |
| A231.0202 Wirtschaftliche Zusammenarbeit | 372,7 Mio -25 Mio | 1,342 Mia -224,7 Mio | -249,7 Mio |
| Total der Kürzung | -112,7 Mio | -321 Mio | -433,7 Mio |

Die Verpflichtungskredite und der Finanzplan entsprechen dem Stand zum Zeitpunkt der Verabschiedung der IZA-Strategie 2025-28 im Dezember 2024. Sie können jährlich im Rahmen der Voranschlagsdebatte angepasst werden. Die aktuellste Version der Finanzplanung kann hier eingesehen werden: <https://www.deza.eda.admin.ch/de/strategie-der-internationalen-zusammenarbeit-der-schweiz-2025-2028>

29. Januar
2025

Das eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und das eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) haben erste Massnahmen ergriffen, um die Kürzungen umzusetzen und die aussenpolitischen Kommissionen und die Öffentlichkeit am 29. Januar 2025 informiert.¹⁵ Die vom Parlament beschlossenen Budgetkürzungen beeinflussen die Umsetzung der IZA-Strategie 2025–2028. Betroffen von den Kürzungen sind die bilaterale, wirtschaftliche und thematische Zusammenarbeit sowie multilaterale Organisationen.

Direkte Auswirkungen auf den Text und die explizit erwähnten Organisationen/Länder der IZA-Strategie sind im Besonderen folgende zu verzeichnen: Der Ausstieg der DEZA bis 2028 aus den bilateralen Entwicklungsprogrammen in den Schwerpunktländern Albanien, Bangladesch und Sambia bedeutet jährlich sinkende Mittel in diesen Ländern in den kommenden Jahren. Der Ausstieg aus dem Gemeinsamen Programm der Vereinten Nationen für HIV/Aids (UNAIDS) sowie der Globalen Partnerschaft für Bildung (Global Partnership for Education, GPE) bedeutet eine Änderung der prioritären multilateralen Organisationen. Das SECO wird sein Engagement in den Bereichen Wassermanagement und höhere Berufsbildung einstellen. Darüber hinaus wird es seine Aktivitäten in Aserbeidschan reduzieren und sich in anderen Schwerpunktländern aus Teilbereichen zurückziehen (z.B. makroökonomische Unterstützung, Handelsförderung, Infrastruktur). Es wird zudem seine Projekte in Ländern reduzieren, die nicht zu seinen Schwerpunktländern gehören. Die weiteren Massnahmen sind der obengenannten Medienmitteilung zu entnehmen.

¹³ Vgl. [Bundesbeschlüsse zum Voranschlag 2025 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2026-2028](#)

¹⁴ In den Finanzplanjahren 2026-2028 haben die eidgenössischen Räte zudem eine Kürzung im Bereich der Ressortforschung beschlossen, welche die Kredite der DEZA (A231.0329 und A231.0330) betreffen. Diese wurden in der vorliegenden Übersicht noch nicht berücksichtigt.

¹⁵ Vgl. [Medienmitteilung vom 29.01.2025](#) «Entwicklungszusammenarbeit: EDA und WBF setzen Parlamentsbeschlüsse um»

Auswirkungen auf den Text der Botschaft des Bundesrates vom 22. Mai 2024

Die **Botschaft des Bundesrates vom 22. Mai 2024**, so wie sie im Bundesblatt veröffentlicht wurde ([BBI 2024 1518](#)), bleibt bestehen. Die Anpassungen und Änderungsbeschlüsse wirken sich demnach nur auf die Umsetzung der IZA-Strategie und das Kommunikationsmaterial aus, insbesondere die Broschüre der IZA-Strategie 2025-2028. Konkrete Auswirkungen haben die neuen Mittel zur besseren Einbindung des Schweizer Privatsektors in den Wiederaufbau der Ukraine, die neuen Absätze in den Bundesbeschlüssen zur IZA-Strategie 2025-2028 sowie die Budgetkürzungen im Voranschlag 2025 und die erwarteten Kürzungen in den Jahren 2026-2028 gemäss Finanzplanung.

Die **Broschüre der IZA-Strategie 2025-2028** wurde entsprechend auf der Grundlage des Textes der Botschaft des Bundesrates vor der Publikation mit den letzten Informationen ergänzt. Alle Anpassungen wurden mit Fussnoten erkenntlich gemacht.