



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



24.049

### Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028

### Stratégie de coopération internationale 2025–2028

*Erstrat – Premier Conseil*

#### CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.09.24 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

#### *Antrag Mühlmann*

Rückweisung des Geschäfts an den Bundesrat mit dem Auftrag, die Verpflichtungskredite auf die vom Ständerat im Rahmen der Behandlung der Armeebotschaft am 3. Juni 2024 gefassten Finanzbeschlüsse abzustimmen.

#### *Proposition Mühlmann*

Renvoyer l'objet au Conseil fédéral avec mandat de faire concorder les crédits d'engagement avec les arrêtés financiers pris par le Conseil des Etats dans le cadre du traitement du message sur l'armée le 3 juin 2024.

**Chiesa** Marco (V, TI), per la commissione: La strategia di cooperazione internazionale 2025–2028 della Svizzera riflette la volontà del paese di contribuire attivamente alla risoluzione di sfide globali come il cambiamento climatico, la povertà, le crisi umanitarie e la ricostruzione post conflitto.

Con uno stanziamento di 11,27 miliardi di franchi per il quadriennio, la Confederazione intende consolidare il suo ruolo internazionale nel promuovere uno sviluppo sostenibile, proteggere i diritti umani, rafforzare la pace in aree vulnerabili del mondo. Di questo totale, 1,5 miliardi di franchi sono destinati in modo specifico all'Ucraina e alle regioni circostanti che affrontano le conseguenze devastanti del conflitto in corso. Ricordo che questi fondi sono dei crediti che dovranno essere confermati ogni anno nell'ambito dell'approvazione dei preventivi della Confederazione.

Quali sono gli obiettivi principali della strategia?

Il primo è ridurre la povertà, che rimarrà uno dei cardini della cooperazione svizzera, con degli investimenti in progetti di sviluppo economico e sociale che saranno concentrati nelle aree più vulnerabili con l'obiettivo di migliorare l'accesso a servizi di base come l'istruzione, l'acqua potabile, i servizi sanitari e la sicurezza alimentare.

Il secondo è la promozione della democrazia e dei diritti umani, in quanto la Svizzera è storicamente impegnata in questi ambiti.

Il terzo è la gestione delle crisi umanitarie, in particolare la capacità della Svizzera di rispondere rapidamente alle crisi umanitarie, che si tratti di conflitti armati, disastri naturali o emergenze sanitarie – tutti fattori che verranno potenziati.

La strategia 2025–2028 prevede una quota importante di fondi destinati all'aiuto umanitario immediato, con programmi volti a garantire la fornitura di cibo, acqua, medicine e rifugi temporanei nelle situazioni di crisi. Ed infine sarà un tema anche lo sviluppo sostenibile e il cambiamento climatico.

Per quanto invece attiene al focus geografico, i fondi della cooperazione svizzera saranno utilizzati principalmente in quattro aree. La prima è l'Africa subsahariana, una regione che continua ad essere una priorità assoluta, dato il suo tasso di povertà e l'instabilità politica. Lì la Svizzera investirà in programmi di sviluppo economico sostenibile, sicurezza alimentare e accesso all'acqua potabile. La seconda è il Medio Oriente e il Nordafrica, anche esse zone devestate dai conflitti, come la Siria o lo Yemen, che riceveranno un sostegno umanitario. La terza è l'Asia e il Pacifico, con particolare attenzione a paesi come Afghanistan e Myanmar.

Per quanto riguarda l'Europa dell'Est, inclusa l'Ucraina, la regione sarà focus centrale della strategia in risposta alla crisi geopolitica e umanitaria. Per quello che è dell'Ucraina, in



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



AB 2024 S 708 / BO 2024 E 708

apertura di questo dibattito posso semplicemente dirvi che la Svizzera ha deciso di destinare 1,5 miliardi di franchi alla cooperazione e agli aiuti per questo Paese e la regione circostante. Questo impegno finanziario rappresenta una delle voci principali del bilancio della strategia e sarà impiegato, per esempio, nei seguenti settori: in primo luogo, nell'aiuto umanitario, a seguire la cooperazione allo sviluppo. Infatti, oltre all'aiuto umanitario immediato, la Svizzera si impegnerà nella ricostruzione a lungo termine delle infrastrutture ucraine gravemente danneggiate dalla guerra. I fondi saranno destinati alla ricostruzione di scuole, ospedali, infrastrutture idriche ed energetiche. Infine, la stabilizzazione economica. La Svizzera sosterrà dei programmi che mirano alla ripresa economica del Paese, incentivando la creazione di posti di lavoro e sostenendo le piccole e medie imprese.

La strategia di cooperazione internazionale 2025–2028 riconosce che il mondo è sempre più instabile e soggetto a crisi improvvise. Per questo motivo, la Svizzera ha adottato un approccio altamente flessibile nella gestione dei fondi.

Una parte del budget sarà destinata a rispondere a crisi impreviste come pandemie, disastri naturali o nuovi conflitti. Questo meccanismo flessibile consentirà alla Confederazione di reagire rapidamente, ridistribuendo risorse laddove siano più necessarie.

Questa strategia dimostra l'impegno costante del nostro paese nel contribuire alla stabilità globale, alla riduzione della povertà e alla promozione dei diritti umani in un contesto globale segnato da conflitti, crisi umanitarie e sfide ambientali. La Svizzera si pone dunque come attore chiave nella ricerca di soluzioni sostenibili, con un focus in particolare su aree come l'Ucraina, dove l'aiuto sarà essenziale non solo per la ripresa immediata, ma anche per la costruzione di un futuro.

Prendiamo atto ora della proposta di rinvio Mühlmann che richiede il rinvio del progetto al Consiglio federale, in maniera tale da conciliare i crediti di impegno con i decreti finanziari decisi dal Consiglio degli Stati, nell'ambito della trattazione del messaggio sull'esercito del 3 giugno 2024. Evidentemente, la vostra commissione non ha discusso e analizzato questa proposta, e dunque non sono in grado di portare una posizione del gremio che tuttavia, all'unanimità, ha deciso di entrare in materia in questo ambito.

**Mühlmann** Benjamin (RL, GL): Mein Rückweisungsantrag hat einen finanzpolitischen Hintergrund. Es ist Ihnen bestimmt aufgefallen, dass wir hier nicht über einen Zahlungsrahmen sprechen, sondern über mehrere Verpflichtungskredite. Wenn das Parlament diese Verpflichtungskredite genehmigt, dann ermächtigt es damit die Verwaltung, für all die in dieser Botschaft beschriebenen Vorhaben finanzielle Verpflichtungen bis zum bewilligten Höchstbetrag einzugehen. So steht es in der Finanzaushaltverordnung. In der Kaskade unseres Finanzaushaltrechts mit den verschiedenen Instrumenten sind wir also bereits auf einer Ebene, die sehr viel Verbindlichkeit schafft.

Natürlich kann die Verwaltung das Geld noch nicht ausgeben, dafür braucht es dann logischerweise noch die Budgetkredite. Man wird aber – das ist ganz entscheidend – Verträge abschliessen, man wird sich unter Vorbehalt verpflichten und der Budgetbehörde, dem Parlament, dann im entscheidenden Moment sagen: Jetzt haben wir uns verpflichtet, jetzt können wir nicht mehr zurück. Und dieses Faktum hat natürlich einen Haken. Sie erinnern sich: Der Ständerat hat beim Festlegen des Zahlungsrahmens für die Armee festgeschrieben, dass die Erhöhung des Zahlungsrahmens für die Armee teilweise bei der IZA zu kompensieren sei. Salopp gesagt: Es sollen rascher mehr Mittel für die Sicherheit bereitgestellt und dafür Mittel in anderen Politikbereichen freigespielt werden, unter anderem eben bei der IZA.

Wenn es die Prämisse ist, die Schuldenbremse um jeden Preis einzuhalten – davon gehe ich aus –, dann müssen wir uns hier konsequenterweise die Frage stellen, ob wir diese Kredite jetzt tatsächlich sprechen sollten. Können wir die Kredite sprechen, ohne die finanzpolitische Gesamtschau in Betracht zu ziehen? Ich stelle einfach fest, dass sich der Ständerat in der Sommersession dafür entschieden hat, die politischen Prioritäten zu verschieben. Der Ständerat hat einen Weg eingeschlagen, dem nun auch die entsprechenden Konsequenzen im Finanzaushalt bzw. beim Aufgleisen von Verpflichtungen für die nächsten vier Jahre folgen müssen.

Man wird mir nachher wahrscheinlich entgegnen, das sei jetzt nur ein Finanzrahmen, alles sei halb so wild, ausfechten würden wir diese Priorisierung ja dann in der Budgetdebatte. Das kann man selbstverständlich so sehen. Wenn es sich hier um einen Zahlungsrahmen handeln würde, sähe ich es vielleicht ähnlich. Aber nochmals: Wir sprechen hier über ein ungleich verbindlicheres Planungsinstrument. Wir sprechen über Verpflichtungskredite: Das ist ein Planungsinstrument aus dem Finanzaushaltrecht, das mehr Verbindlichkeit schafft.

Es ist doch nicht fair und vor allem auch nicht ehrlich, jetzt so zu tun, als sei alles kein Problem, wenn man Ja



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



dazu sagt. Denn was würde passieren? Die Verwaltung könnte aufatmen, sie würde sofort mit der Umsetzung beginnen, sie würde die Sache anpacken, sie würde Planungen machen, Projekte anstoßen, Verträge abschliessen, mehrjährige Verpflichtungen eingehen. Ende Jahr in der Budgetdebatte würde dann allenfalls der Sparhammer des Parlamentes kommen, und es gäbe ein böses Erwachen, nach dem Motto: Hurra, es geht nicht, es war alles nur Bluff, es war alles nur Gaukelei! Unter einer vorausschauenden Finanzpolitik verstehe ich etwas anderes.

Indem das Parlament bei all diesen grossen Botschaften – bei der IZA-Botschaft, der Bildungsbotschaft, der Armeebotschaft, der Kulturbotschaft usw. – mit Zahlen hantiert, die in der Summe nie und nimmer realistisch sind, nie und nimmer finanziertbar sind, streut es den Betroffenen Sand in die Augen. Das Parlament suggeriert, dass die Bäume finanziell in den Himmel wachsen. Das ist falsch. Da der Ständerat in der Sommersession beschlossen hat, den einen Politikbereich zulasten anderer Politikbereiche zu priorisieren, müssen nun doch Konsequenzen folgen. Das Parlament sollte die Planungsinstrumente des Finanzhaushaltrechts richtig nutzen, wenn es die Prioritäten anders setzen will als der Bundesrat. Das heisst für mich nicht, dass wir jetzt hier im Saal an den Zahlen dieser Bundesbeschlüsse schrauben. Die gescheiterte Methode ist die Rückweisung der Vorlage, deshalb mein Antrag. An den Zahlen schrauben soll der Bundesrat, der eine Fokussierung bei der IZA, soweit das möglich ist, im Sinne unserer neuen Prioritätenordnung sauber vornehmen kann, schön entlang der Richtwerte, die wir am 3. Juni angegeben haben.

Es ist dabei nicht matchentscheidend, dass es auf die Kommastelle genau aufgeht. Einen Zahlungsrahmen muss der Bundesrat übrigens auch nicht zwingend und um jeden Preis voll ausschöpfen, wenn es vielleicht gar nicht geht, aus welchen Gründen auch immer. Entscheidend ist vielmehr, dass nun in die vom Ständerat gewünschte Richtung umgeschichtet wird. Es liegt am Bundesrat, dem Parlament aufzuzeigen, was noch machbar ist, was vielleicht überhaupt nicht geht und wieweit man noch umschichten kann oder eben nicht.

Wir haben beim vorangehenden Geschäft gerade wieder 300 Millionen Franken freigespielt. Auch diese 300 Millionen Franken kann man in die Betrachtung mit einbeziehen. Es ist jetzt der richtige Zeitpunkt dafür, auch inhaltlich übrigens, und nicht erst im Dezember bei der Budgetdebatte.

Aus meiner Sicht sprechen zwei Gründe dafür, dass jetzt der richtige Zeitpunkt ist:

1. Die Politik hätte im Moment noch die Gelegenheit, darauf zu achten, dass bei allfälligen Kürzungen im Endeffekt möglichst wenig Abstriche bei sicherheitsrelevanten Themen gemacht werden. Denn es ist klar, dass die IZA nicht allein aus Solidarität gepflegt wird, sondern auch enorm wichtig ist für die Stabilisierung der Sicherheitslage auf der Welt, auch für die Verhinderung von Flüchtlingsströmen usw.
2. Die Politik hätte im Moment noch Gelegenheit, darauf zu achten, dass allfällige Kürzungen eben nicht die Allerschwächsten treffen, jene Menschen also, die von humanitärem Elend direkt betroffen sind. Es ist klar: Für diese Menschen muss die Schweiz weiterhin engagiert da sein, entsprechend unserer humanitären Tradition. Aber am Ende des Tages fliessen all diese Zahlen, über die wir heute sprechen, alle Programme in die Finanzplanung ein, sind also mehr als einfach nur Signale. Diese Zahlen

AB 2024 S 709 / BO 2024 E 709

sollten einigermassen eine Grössenordnung haben, die in der Nähe des Machbaren liegt. Mit "machbar" meine ich, dass man alle berechtigten Anliegen, die sich halt konkurrenzieren, unter einen Hut bringen kann – bei Einhaltung der Schuldenbremse und möglichst so, dass dem Volk keine Steuererhöhungen beantragt werden müssen.

Ich danke Ihnen für die Unterstützung meines Rückweisungsantrages.

**Sommaruga** Carlo (S, GE): "La Confédération s'attache à préserver l'indépendance et la prospérité de la Suisse; elle contribue notamment à soulager les populations dans le besoin et à lutter contre la pauvreté ainsi qu'à promouvoir le respect des droits de l'homme, la démocratie, la coexistence pacifique des peuples et la préservation des ressources naturelles." Cet extrait n'est pas un passage d'un manifeste tiers-mondiste, mais c'est le texte de l'article de la Constitution fédérale qui définit les objectifs de la politique extérieure de la Suisse. Le mandat constitutionnel de soulagement de la population dans le besoin et de lutte contre la pauvreté à l'échelle globale s'inscrit dans la droite ligne des engagements internationaux pris par la Suisse, d'abord en souscrivant il y a déjà fort longtemps aux objectifs de la stratégie internationale du développement adoptée par l'ONU en 1970, puis en faisant siens les objectifs du millénaire pour le développement adoptés par l'ONU en 2000 et en soutenant les objectifs du développement durable, appelés aussi Agenda 2030, adoptés en 2015 par l'ONU.

Jusqu'à aujourd'hui, les stratégies quadriannuelles de coopération internationale de la Suisse s'inscrivaient dans ce cadre, avec une volonté claire de servir le développement des pays fragiles et aux populations les



24.10.2024

3/35



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



plus pauvres, en partenariat avec les organismes internationaux, les banques de développement, les autorités des pays d'engagement, les communautés locales – notamment paysannes – et le secteur privé de PME local. Toutefois, bien que la qualité de la coopération suisse, son pragmatisme et son efficacité aient été régulièrement reconnus à l'échelle internationale et appréciés par les partenaires étatiques et communautaires des pays d'engagement de la Direction du développement et de la coopération (DDC) et du SECO, l'effort financier pour leur réalisation est toujours resté en deçà de l'engagement pris par la Suisse d'affecter 0,7 pour cent du PIB à la coopération au développement. La stratégie de coopération internationale 2021–2024, déjà en dessous de l'objectif de 0,5 pour cent qu'avait adopté le Parlement, visait, avec des crédits d'engagement de 11,25 milliards de francs, une part d'aide publique au développement de 0,41 pour cent du PIB, sans les coûts de l'asile – part qui a fluctué d'ailleurs entre 0,40 et 0,43 entre 2022 et 2023.

Toutefois, derrière un montant absolu comparable de 11,27 milliards de francs pour la période 2025–2028, le Conseil fédéral propose une réduction de l'effort en faveur de l'aide publique au développement à 0,36 pour cent du PIB hors asile. Une régression insoutenable alors que notre pays a vu son PIB, c'est-à-dire notre richesse nationale, progresser de 12 pour cent entre 2019 à 2023. La stratégie proposée par le Conseil fédéral est celle d'un Etat égoïste qui se cache derrière des mécanismes comptables afin de justifier une pingrerie qui, aujourd'hui, doit être qualifiée d'éhontée; une stratégie qui ne peut que nuire à l'image internationale de notre pays, l'un des plus riches du monde qui, en 2023, se plaçait à la troisième position du PIB par habitant après le Luxembourg et l'Irlande, et avant d'autres Etats européens comme le Danemark et les Pays-Bas. Or, tous ces pays, qu'ils soient gouvernés par des coalitions de droite ou de gauche, fournissent un effort de coopération supérieur à celui de la Suisse. Ces pays "like-minded" ont tous atteint, à l'exception de l'Irlande, une aide publique au développement (APD) de 0,7 pour cent du PIB au moins.

Ne pas vouloir atteindre cet objectif fixé par l'ONU il y a maintenant près de cinquante ans est donc un choix politique délibéré et ne résulte pas d'une impossibilité financière, comme le prétendent le Conseil fédéral et la majorité de la commission.

Comme l'a fait le Conseil fédéral, dire en commission que la baisse du taux de l'aide publique au développement (APD) est normale, car notre produit intérieur brut a augmenté, signifie vraiment ne pas avoir compris les éléments essentiels de l'objectif des 0,7 pour cent pour l'APD. Ce taux d'effort ne prend pas place dans le cadre d'un concours de générosité entre Etats. Son but est le transfert d'une part infime de 0,7 pour cent de notre richesse et de celle des autres pays riches vers les populations les plus pauvres et fragiles de la planète; un geste de solidarité humaine.

La population suisse a clairement compris la nécessité d'une solidarité humaine importante et la soutien de manière constante depuis des années, comme le montre le rapport annuel "Sicherheit" de l'Ecole polytechnique de Zurich. Près de 60 pour cent de la population soutient une augmentation de l'APD. Depuis 2014, la première année de publication du rapport, l'appui moyen en faveur de l'augmentation de l'APD est de 64 pour cent. Cette volonté d'augmentation de l'APD s'est également clairement manifestée lors de la consultation menée par le DFAE sur la stratégie de coopération internationale 2025–2028.

Ma minorité II (Sommaruga Carlo) vous propose un compromis entre l'engagement pris de 0,7 pour cent du PIB et le mesquin 0,36 pour cent du Conseil fédéral. Je vous propose une augmentation du cadre global de la coopération, afin que l'APD atteigne par échelon 0,5 pour cent du PIB d'ici à 2030. Cet objectif avait déjà été accepté par notre Parlement, avec un engagement sans faille de personnalités remarquables comme le PLR Felix Gutzwiller et le centriste Filippo Lombardi.

La stratégie du Conseil fédéral présente une autre tare, à savoir le prélevement de 13 pour cent de l'aide au développement destinée au Sud global et aux Etats issus de l'implosion du bloc communiste européen au profit de l'Ukraine et des pays voisins. Il est absolument juste de venir en aide à un Etat européen agressé et à une population qui subit une guerre d'agression, avec la destruction des infrastructures et plus de 11 000 morts civiles à ce jour. La décision du Conseil fédéral d'octroyer d'ici 2036 5 milliards de francs à l'Ukraine est parfaitement justifiée. C'est la manière de faire qui n'est pas acceptable: prélever 1,5 milliard de francs sur les 11,27 milliards de francs destinés essentiellement à la coopération avec les populations les plus pauvres de la planète est un non-sens. Malgré la guerre, l'indice de développement humain de l'Ukraine est supérieur à celui des pays prioritaires d'intervention de la DDC. Déshabiller Pierre pour habiller Paul ne résout rien. On peut même dire que l'on dépouille Mamadou pour financer Sulzer et compagnie et conclure des affaires avec Volodymyr.

Que 500 millions de francs de soutien aux entreprises suisses soient exclus de la loi fédérale sur les marchés publics est encore plus problématique. Il s'agit d'une exigence à laquelle resteront pourtant soumises les ONG suisses pour l'octroi de leur mandat par la DDC ou le SECO, et qui permet à des entités européennes de s'imposer. Enfin, un délégué spécial pour l'Ukraine veillera à la bonne distribution du pot de miel à l'économie



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



nationale, sur le dos des plus pauvres de la planète et à l'encontre du renforcement durable de l'économie ukrainienne et de l'efficience économique. Cerise sur le gâteau: le Conseil fédéral nous invite à fixer un cadre financier alors que la base légale pour l'utilisation des 500 millions de francs en faveur de l'économie suisse dans le cadre de la reconstruction de l'Ukraine n'existe pas. Je souligne que 75 pour cent des prises de position lors de la consultation sur la stratégie de coopération internationale 2025–2028 sont opposées au financement de 1,5 milliard de francs par un prélèvement sur l'APD.

Avec ma proposition de minorité I, je vous propose d'en rester à la structure des crédits d'engagement, telle qu'elle a été présentée initialement par le Conseil fédéral, avec une limitation globale de 850 millions de francs pour l'aide au développement, l'aide économique au développement, l'aide humanitaire et l'aide à la paix et aux droits de l'homme en faveur de l'Ukraine, en excluant l'aide à la reconstruction de l'Ukraine, qui ne pourra intervenir qu'après le cessez-le-feu et qui pourra être financée autrement. Il s'agit d'un

AB 2024 S 710 / BO 2024 E 710

compromis entre la position du Conseil fédéral, celle de la majorité de la commission et les prises de position dans le cadre de la consultation du DFAE.

En conclusion, je vous invite à entrer en matière et à rejeter le renvoi au Conseil fédéral et la proposition Friedli Esther, qui nous amènerait à réduire l'aide au développement de 2 milliards ou de 800 millions de francs, alors que, d'une part, la Commission des finances a refusé de demander à la Commission de politique extérieure quelque coupe que ce soit dans le crédit d'engagement et que, d'autre part, il faut relever que l'aide au développement contribue également à la sécurité, dans la mesure où elle permet de venir en aide à des populations extrêmement pauvres, fragiles, à des Etats qui risquent de s'effondrer, et d'éviter des problèmes liés à la migration par la création d'emplois dans les pays d'engagement. Ce sont donc différents facteurs qui sont la source d'insécurités sur le plan international, mais également de l'insécurité de la Suisse. Voter ces crédits et s'engager pour ces crédits contribue donc aussi à la sécurité.

En résumé, je vous invite donc à entrer en matière, à refuser le renvoi au Conseil fédéral, à rejeter la proposition Friedli Esther, à adopter la proposition de minorité I (Sommaruga Carlo), puis, dans un second vote, la proposition de minorité II (Sommaruga Carlo).

**Roth** Franziska (S, SO): Die Bäume wachsen finanziell sicher nicht in den Himmel, das ist so, aber man sollte sie auch nicht gleich alle fällen. Herr Kollege Mühlemann, in der Aussenpolitischen Kommission haben wir selten so intensiv und ausführlich eine Thematik diskutiert. Wir haben Zusatzsitzungen einberufen und waren uns eigentlich am Schluss einig, dass wir aussenpolitisch eine verlässliche Partnerin sein wollen und uns auch der Verpflichtung bewusst sind. Wir sind uns bewusst, was wir machen würden, wenn wir bei der IZA jetzt eine Verschiebung vornehmen und zusätzlich sparen würden.

Sie verlangen ja mit Ihrem Antrag, dass man Zahlen noch auseinandennimmt, dass das in der Kommission detaillierter angeschaut werden soll. Ich habe in der Kommission einen Antrag eingereicht und Zahlen verlangt. Ich wollte nämlich wissen, wie es steht, und ich finde, das gehört hierhin. Am 8. Dezember 2008 hat die Bundesversammlung den Bundesrat beauftragt, bis im Jahr 2015 die Vorgabe zu erreichen, 0,5 Prozent des BNE für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit aufzuwenden. Ich wollte wissen, wie wir dastehen. Ich wollte auch wissen, welche Ausgaben für die IZA in den nächsten Jahren erforderlich wären, wenn man auf 0,5 Prozent des BNE kommen möchte, sowohl unter Berücksichtigung der anrechenbaren Aufwendungen für den Asylbereich als auch ohne deren Berücksichtigung.

Das waren interessante Fragen, und die Zahlen waren auch interessant. Sie widerspiegeln ein unglaubliches Ausmass an Gewichtsverschiebungen innerhalb der Sicherheitspolitik von der IZA zur Armee. Sicherheitspolitik und Aussenpolitik ist mehr als Militärpolitik. Wenn wir die Entwicklungshilfe ohne Asylpolitik nehmen – das ist die einzige relevante Zahl mit Blick auf die aussenpolitische Sicherheit –, so stellen wir fest, dass die Ausgaben für die Entwicklungshilfe 2024 gleich hoch sind wie 2015, nämlich 2,6 Milliarden Franken. Sie sollen bis 2028 bloss um 0,2 Milliarden Franken wachsen, also eigentlich fast nur um den Ausgleich der Teuerung, obwohl neu allein, wie Sie ja selber auch wissen, 1,5 Milliarden Franken für die Ukraine bestimmt sind. Die Armeeausgaben sind von 2015 bis 2024 von 4,4 Milliarden Franken auf 5,7 Milliarden Franken gestiegen, also um 1,3 Milliarden Franken, und sollen laut Bundesrat bis 2028 um weitere 1,2 Milliarden Franken jährlich steigen.

Aufgrund dieser Zahlen, die uns vorlagen, und aufgrund unseres aussenpolitischen und sicherheitspolitischen Verantwortungsbewusstseins haben wir debattiert und haben eine Lösung gefunden, die Ihnen hier vorlegt. Eine Rückweisung an die Kommission kommt eigentlich einer Zusatzschlaufe gleich, die wir uns aussenpolitisch nicht leisten sollten. Wir müssen eine verlässliche Partnerin sein. Wir haben debattiert, wir haben die Zahlen



24.10.2024

5/35



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



vor uns liegen.

Ich bitte Sie wirklich, diesen Rückweisungsantrag nicht anzunehmen und sich innerhalb der Debatte zu den drei Beschlüssen gut zu überlegen, welchen Anträgen Sie zustimmen wollen, und am Schluss das Ganze zu verabschieden.

**Moser** Tiana Angelina (GL, ZH): Ich möchte Sie bitten, einzutreten und den Rückweisungsantrag sowie die Kürzungsanträge abzulehnen.

Die IZA ist eines der zentralen Instrumente der Schweizer Aussenpolitik. Es geht selbstverständlich um Finanzpolitik, aber es geht vor allem auch um eines unserer Kerninstrumente in der Aussenpolitik. Eine starke und verlässliche IZA in allen vier Bereichen – humanitäre Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit, wirtschaftliche Zusammenarbeit, Friedensförderung – ist nicht nur eine Frage der Solidarität zur Bewältigung der globalen Herausforderungen, sondern auch in unserem ureigenen Interesse.

Natürlich geht es um beachtliche Beträge, und wir haben substanzelle finanzpolitische Herausforderungen zu bewältigen. Das ist aber auch angesichts der Tatsache zu beurteilen, dass die Schweiz eine absolute Globalisierungsgewinnerin ist. Wir zählen zu den wohlhabendsten Ländern der Welt. Die internationale Gemeinschaft hat sich einmal auf 0,7 Prozent des BIP geeinigt. Wir sind heute bei rund 0,4 Prozent, im Durchschnitt der OECD-Länder. Wenn Sie dem Einzelantrag Mühlemann zustimmen, dann landen wir bei 0,31 Prozent und auf Platz 16 der OECD-Länder. Sie müssen diese APD-Quote selbstverständlich nicht gut finden, sie ist aber trotzdem ein Orientierungsrahmen.

Es ist richtig, dass wir sowohl einen angemessenen Beitrag zur Bekämpfung von Armut und zur Linderung von Not auf der Welt als auch einen Beitrag zur Bewältigung von globalen Krisen und Herausforderungen leisten. Verantwortung und Solidarität sind dabei wichtige Wegweiser – aber nicht nur sie sind es. Unser Engagement liegt auch in unserem ureigenen Interesse. Die grossen Herausforderungen unserer Zeit sind global. Es sind der Klimawandel, die Migration, Konflikte, Terrorismus, organisierte Kriminalität und selbstverständlich die Sicherheitsfrage. Alle diese Herausforderungen haben einen globalen Charakter, und das gilt auch für ihre Lösungen. Sie können diese Herausforderungen nicht nur national angehen. Ich denke auch nicht, dass die Schweizerinnen und Schweizer das nur den anderen Ländern überlassen wollen. Und die IZA ist ein zentrales Instrument, um eben genau diese Probleme anzugehen.

In den letzten Jahren hat sich die IZA zunehmend an der Herausforderung der Migration orientiert. Auch in dieser Vorlage finden Sie eine Verknüpfung mit der Migrationsfrage. Das SEM arbeitet diesbezüglich mittlerweile sehr eng mit dem EDA und selbstverständlich auch mit dem SECO zusammen. Wenn Sie hier substanzell kürzen, haben Sie auch für diese Frage weniger Mittel zur Verfügung.

Die globale Weltlage hat sich in den letzten Jahren, insbesondere mit dem Ausbruch des Krieges in der Ukraine, zugespielt. Und die Spannungen haben zugenommen. Der Bundesrat hat sich entschieden, die 1,5 Milliarden Franken für die Unterstützung der Ukraine im Rahmen der IZA einzuplanen. Das führt zu Kürzungen bei anderen Regionen, bei anderen Themenbereichen. Eine weitere Kürzung würde zu einer empfindlichen Schwächung unserer Aussenpolitik führen und wäre in diesem Ausmass präzedenzlos. Was uns hier vorliegt, ist bereits ein Kompromiss.

Die restriktive Interpretation der Neutralität führt dazu, dass wir keine Wiederausfuhr von Rüstungsgütern erlauben. Das ist der Beschluss des Bundesrates und momentan auch die Haltung des Parlamentes. Wir werden diese Session noch eine Motion diskutieren, welche die Ausfuhr von Schutzgütern für die Bevölkerung erlauben möchte. Der Bundesrat und die Mehrheit der SIK empfehlen auch dort die Ablehnung. Beides bedauere ich persönlich. Es wäre somit nicht nur aufgrund unserer direkten Interessen, sondern auch aussenpolitisch keine gute Aussage, wenn wir auch unseren Beitrag bei der IZA – das heisst humanitäre Hilfe, das heisst Friedensförderung – zur Bewältigung der globalen Herausforderungen nochmals substanzell reduzierten. Wir sind aussenpolitisch, auch aussenwirtschaftlich, immer wieder auf Partner

AB 2024 S 711 / BO 2024 E 711

angewiesen. Eine Rückweisung oder substanzelle Kürzung ist da mit Sicherheit nicht hilfreich.

Ich möchte auch noch ein paar Worte zum Prozess sagen. Die Vierjahresbotschaft wurde, anders als andere Jahre, spät ans Parlament überwiesen. Das kann man kritisieren. Es hat mit der Frage der Finanzierung der Unterstützung für die Ukraine zu tun. Wir sind Erstrat. Wir haben in der APK-S in drei Sitzungen inklusive einer Zusatzsitzung die Botschaft beraten. Auch die ständerätliche Finanzkommission hat sich der Botschaft gewidmet und – Sie haben es gehört – auf einen Mitbericht an die APK-S verzichtet. Die Arbeiten in den Kommissionen wurden somit gemacht. Sie können diese kritisieren, aber sie wurden gemacht. Wenn die Botschaft jetzt zurückgewiesen wird, wird Ende Jahr keine Vierjahresbotschaft vorliegen und, weil es eine Rückweisung





## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



an den Bundesrat ist, auch in der ersten Hälfte des neuen Jahrs nicht. Damit wird die Schweiz für die IZA, also für eines ihrer zentralen Instrumente der Aussenpolitik, keine mehrjährigen Verpflichtungen abschliessen können, keine Partnerschaften eingehen können.

Ich möchte Sie auch aus diesem Grund bitten, den Rückweisungsantrag abzulehnen, die Botschaft zu beraten und sie an den Zweitrat zu überweisen.

**Germann Hannes (V, SH):** Die IZA-Strategie 2025–2028 sieht für die nächsten vier Jahre ein Budget von 11,2 Milliarden Franken vor. Zu begrüssen ist – dies vorweg –, dass die Strategie nicht nur langfristig ausgerichtet, sondern auch flexibel ausgestaltet ist. Dies ermöglicht eine bessere Ausrichtung auf die zahlreichen aktuellen Krisen. Aufgrund der derzeitigen geopolitischen und finanziellen Unsicherheiten sowie der globalen Herausforderungen muss die IZA-Strategie flexible Ansätze beinhalten.

In diesem Sinne ist die Stossrichtung des Bundesrates zu begrüssen. So wird der Verpflichtungskredit für die humanitäre Hilfe auf ein Viertel des IZA-Gesamtbudgets 2025–2028 erhöht. Zudem wird ein besonderer Schwerpunkt auf die Bereiche Gesundheit, Migration und Zusammenarbeit mit dem Privatsektor gelegt. Diese Zusammenarbeit mit dem Privatsektor war uns auch in der Kommission ganz wichtig. Allerdings kann die Erhöhung des IZA-Kredites auf über 11 Milliarden Franken mit Blick auf die Bundesfinanzen nicht verantwortet werden, dies umso weniger, als es sich eben gerade nicht um einen Rahmenkredit handelt, sondern um einen Verpflichtungskredit – in diesem Wort steht eben "Verpflichtung". Auf dessen Basis können das EDA respektive die DEZA oder das SECO ihre Planung für die nächsten vier Jahre gestalten.

Planungssicherheit ist etwas Wichtiges. Verträge, die auf der Basis eines Verpflichtungskredites abgeschlossen werden, sollen auch eingehalten werden können. Nur so kann die Schweiz ein verlässliches Partnerland sein.

Der Bundesrat soll die Fokussierung bei der IZA vornehmen. Dafür bietet der Antrag Mühlemann auf Rückweisung den richtigen Rahmen. Sollten Sie der Rückweisung nicht zustimmen, so sehe ich mich gezwungen, zumindest den Bundesbeschluss 2, also jenen über die Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe in den Jahren 2025–2028, abzulehnen; ich meine damit natürlich nicht die humanitäre Hilfe, sondern die Entwicklungszusammenarbeit. Dort können wir Prioritäten setzen. Ich habe das auch in Ihrer APK bereits getan, bin allerdings mit 12 zu 1 Stimmen unterlegen, ich mache mir also auch hier nicht allzu grosse Hoffnungen.

Für den Fall, dass die Rückweisung abgelehnt wird, bitte ich Sie bereits jetzt, dem Antrag Friedli Esther zustimmen. Kollegin Friedli fordert eine Reduktion des IZA-Kredites um 800 Millionen Franken im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit. Mit dieser Kürzung von viermal 200 Millionen Franken bei der Entwicklungszusammenarbeit befinden wir uns – zumal mit einem Gesamtkredit von rund 10,5 Milliarden Franken – immer noch ziemlich genau auf Augenhöhe mit dem aktuell laufenden Rahmenverpflichtungskredit. Ich bitte Sie, das zu bedenken. Es findet also nicht ein totaler Kahlschlag statt, aber es müssen Mittel verlagert werden wegen der Ukraine, wegen dieser besonderen Situation.

Ich denke, wir müssen uns mit Blick auf die Bundesfinanzen eben schon gut überlegen, was wir hier beabschliessen. Ich finde es ziemlich inkonsistent, dass wir in der letzten Session einem Antrag Mühlemann auf massive Kürzungen zugestimmt haben und jetzt beim Verpflichtungskredit so tun, als hätte es diesen Entscheid gar nicht gegeben. So geht das nicht. Ich bitte Sie also, sich das gut zu überlegen. Berücksichtigt man den gegenüber den anderen Währungen erstarkten Schweizerfranken, scheint mir das Einfrieren der Mittel auf Vorjahresniveau, wie es Kollegin Friedli fordert, absolut vertretbar. Wir setzen damit auch ein klares Zeichen mit Blick auf unsere angespannte Budgetsituation. Werden die Mittel knapper, gilt es eben erst recht, eine Priorisierung vorzunehmen.

Mein Fazit: Eintreten auf die IZA-Vorlage – dies ist auch Voraussetzung für die von Ständerat Mühlemann beantragte Rückweisung –, gefolgt von den erforderlichen Anpassungen im Sinne des Einzelantrages Friedli Esther. Insbesondere ersuche ich Sie aber um Ablehnung der Minderheitsanträge, die entgegen allen finanzpolitischen Realitäten einen Ausbau des Gesamtkredites auf besagte 0,5 Prozent des BIP fordern. Das ist einfach masslos und ignoriert unseren Mehrheitsentscheid, den wir in der letzten Session gefällt haben.

In diesem Sinne danke ich Ihnen, wenn Sie so votieren, wie ich es Ihnen soeben beantragt habe.

**Würth Benedikt (M-E, SG):** Ich bin froh, dass Kollege Mühlemann zur Grosswetterlage zwei Aussagen gemacht hat, die ich vollumfänglich teile. Erstens hat er gesagt, dass wir in der heutigen geopolitischen Situation Aussen- und Sicherheitspolitik nicht trennen können – so zumindest habe ich ihn verstanden – und dass wir hier eine Gesamtschau machen müssen. Dem ist eigentlich nichts beizufügen. Zweitens hat er zu Recht auf den Bereinigungsbedarf bei den Bundesfinanzen hingewiesen. Ich teile seine Auffassung, dass wir eine an-



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



spruchsvolle Situation haben. Das Problem mit den Bundesfinanzen müssen wir lösen.

Nun, wir haben diesbezüglich seit letzter Woche eine neue Ausgangslage. Wir haben den Bericht der Expertengruppe Gaillard auf dem Tisch. Sie können diesen Bericht gut oder schlecht finden. Ich persönlich finde ihn gut. Das Mandat war, die Aufgaben und Subventionen zu überprüfen, und das wurde in einer Gesamtschau gemacht. Das bedeutet, dass alle Finanzströme, alle Aufgaben, alle Subventionen auf den Prüfstand gestellt wurden. Die Expertengruppe hat versucht, ein austariertes Paket zu schnüren, und hat dieses Paket der Politik überwiesen. Die Politik muss nun natürlich die Bewertung vornehmen, die Konsultationen starten und kommt dann am Schluss, so hoffe ich, zu Entscheidungen, die effektiv die Sanierung des Bundeshaushalts bewirken. Nun, der Prozess ist meines Erachtens ausserordentlich wichtig. Was passiert jetzt konkret? Der Bericht der Expertengruppe Gaillard wird jetzt an runden Tischen diskutiert. Das ist vielleicht noch nicht so matchentscheidend. Aber auf der Basis des Berichtes wird der Bundesrat eine Vernehmlassungsvorlage in die Runde geben. Das soll im ersten Quartal 2025 passieren.

Eine Kritik, die man zum Beschluss vom 3. Juni unbestrittenemassen entgegennehmen muss, ist ja, dass das ein bisschen aus der Hüfte geschossen war, dass man das ohne Konsultation gemacht hat und dass die Mehrheit des Ständerates hier – im Zusammenhang mit dem Zahlungsrahmen der Armeebotschaft notabene – in einem sensiblen Bereich markante Einschnitte vorgenommen hat. Genau dieser Vorwurf wird eliminiert, indem man in der Vernehmlassung zu den Sparvorschlägen des Bundesrates auf der Basis des Berichtes der Expertengruppe Gaillard Stellung nehmen kann. Dann können sich alle nochmals äussern.

Es ist auch wichtig zu wissen, was der Bericht vorschlägt. Der Bericht bezieht sich auf den heutigen Planungsstand bei den IZA-Ausgaben. Er schlägt vor, dass man die Ausgaben auf dem heutigen Planungsstand bzw. auf dem Planungsstand von 2025 einfriert. Das ist vielleicht ein Punkt, bei dem ich mit Kollegin Roth nicht mehr im Einvernehmen bin, aber das ist eine Massnahme, die wir durchaus diskutieren können. Das

AB 2024 S 712 / BO 2024 E 712

ergibt über die Periode 2025–2028 einen kumulierten Spareffekt von 321 Millionen Franken. Das kann man diskutieren, das finde ich vernünftig.

Aber was mit dem Rückweisungsantrag verbunden ist, das geht einfach zu weit. Ich habe Ihnen schon am 3. Juni nicht zugestimmt, weil das nicht sehr austariert, sondern eher ein Hüftschuss war. Und ich bitte Sie wirklich, diese Prozesse jetzt zu beachten. Wir sollten die Vernehmlassung, die im ersten Quartal 2025 starten soll, berücksichtigen, die Botschaft des Bundesrates hinsichtlich der Sanierung des Bundeshaushalts politisch bewerten und dann die Entscheidungen treffen. Wir haben den finanzpolitischen Handlungsspielraum. Kollege Mühlemann hat das System der Verpflichtungskredite ausgeführt.

Wir haben in der Kommission konkret die Frage gestellt, wie viel heute schon verplant sei. Es sind rund 80 Prozent dieser Verpflichtungskredite schon verplant. Dann habe ich die Frage gestellt, wie viel von diesen 80 Prozent vertraglich gebunden sei; das sind rund 50 Prozent. Dann habe ich die Zusatzfrage gestellt: Haben Sie in all diesen Verträgen auch Budgetvorbehalte drin, damit die Budgethoheit des Parlamentes gewahrt bleibt? Diese Frage wurde auch bejaht. Ich hoffe, dass es auch so ist, dass wir in diesen Verträgen überall entsprechende Budgetvorbehalte drin haben. Im Umkehrschluss bedeutet das, dass wir die Fragen der Budgetsanierung im Zusammenhang mit der IZA-Vorlage in den anstehenden Budget- und Finanzplanrunden durchaus diskutieren können.

Aber jetzt hier, beim heutigen Stand, mit dem Vorliegen des Berichtes der Expertengruppe Gaillard und der anstehenden Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates, nochmals einen solchen Hüftschuss abzugeben, scheint mir nicht angemessen zu sein. Hinzu kommt – und hier muss ich Kollegin Moser widersprechen –, dass die Finanzkommission des Ständerates diese Botschaft am 4. Juli sehr wohl beraten und sehr wohl auch Beschlüsse dazu gefasst hat. Ihr lag ein Antrag vor, der sinngemäss dem heutigen Antrag Mühlemann entsprach, und sie lehnte diesen Antrag mit 6 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab. Die Finanzkommission hat das Protokoll auch der APK übermittelt. Diese hat ihre Entscheidungen also im Wissen um die Diskussion und die Beschlüsse der Finanzkommission gefällt.

Ich bitte Sie wirklich, den Prozess, der nach den Vorschlägen des Berichtes der Expertengruppe Gaillard nun ansteht und bei dem, wie ich ausgeführt habe, auch die IZA-Ausgaben auf den Prüfstand gestellt werden, zu beachten und zu respektieren und hier jetzt keine Rückweisung zu beschliessen, sondern einzutreten und Beschlüsse zu fassen. Dabei kann man Kürzungsanträge diskutieren. Aber bitte initiieren Sie jetzt nicht diese Zusatzschlaufe, sondern beschliessen Sie, damit das Geschäft dem Zweitrat übergeben und damit Klarheit geschaffen werden kann. Es gilt, auch gegenüber der Welt klar zu zeigen, wo die Schweiz in der Aussen- und Sicherheitspolitik steht.

Ich bitte Sie, den Antrag Mühlemann auf Rückweisung abzulehnen.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



**Rieder Beat** (M-E, VS): Ich bin ein wenig erstaunt, dass sich diese Debatte weit weg von der Debatte innerhalb der Kommission bewegt. Wir geben hier nicht mehr den Verlauf der Debatte in der Kommission wieder. Ich möchte Sie doch bitten, die letzten Worte von Kollege Würth zur Kenntnis zu nehmen. Ich habe damals dem Antrag Mühlemann zugestimmt, für mich war das ein Weckruf an das Parlament. Es gab danach Beratungen innerhalb der Finanzkommissionen, deren Resultat ist bekannt. Dann gab es Sitzungen der APK-S, in diesen Sitzungen gab es Anhörungen mit Experten. Das wurde hier offensichtlich nicht erwähnt, ich erwähne es. Wieso? Aus den Anhörungen wurde klar, dass ein massiver Einschnitt – wahrscheinlich in der Art des Antrages Mühlemann – die IZA massgeblich, nachhaltig schädigen würde. In der gleichen Anhörung sagten Experten, dass es in der IZA ein Sparpotenzial von mindestens 100 Millionen Franken gibt, ohne dass wir die Entwicklungshilfe nachhaltig und sonderlich schwer beeinträchtigen müssen. Das waren die Resultate aus der APK-S.

Ich gebe Ihnen recht, Herr Mühlemann, Sie haben hier einen wunden Punkt aufgeführt: Wir beschliessen überall, in sämtlichen Aufgabengebieten, Vierjahrespläne. Diese Vierjahrespläne sind sehr komfortabel für die Verwaltung und für den Bundesrat, aber sie schränken unser Parlament, unseren Budgetprozess ein – falls wir uns denn einschränken lassen, Herr Kollege Mühlemann. Die Budgetkompetenz ist eine der drei wichtigsten Aufgaben dieses Parlamentes. Ich persönlich lasse mich von diesen Verpflichtungskrediten und von diesen Rahmenkrediten nicht einschränken. Ich bin der Meinung, dass das Parlament für die ordentliche Budgetdebatte in der Wintersession genügend Spielraum hat, um dafür zu sorgen, dass die IZA einen Teil beiträgt zum Sparpotenzial, das in der Bundesverwaltung bei einem Budget von 85 Milliarden Franken vorhanden ist.

Daher bin ich gegen den Rückweisungsantrag, signalisiere aber klar, dass bei der IZA markante Einschnitte erfolgen müssen, wenn wir an den Parametern in den übrigen Aufgabenbereichen festhalten, nämlich an der Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse einerseits und an der Aufrüstung der Armee andererseits. Das heisst, wir werden einen Mittelweg finden, mit dem wir auch ein Sparpotenzial, dessen Höhe vielleicht noch nicht klar ist, bei der Entwicklungshilfe finden.

Mich bedrückt eigentlich besonders, dass wir jetzt nur über Cash, über das Geld, gesprochen haben; über die Strategie haben wir eigentlich nicht gesprochen. Die Präsidentin hat gesagt, dass wir es gemeinsam behandeln. Meine persönliche Besorgnis ist eine ganz andere, nämlich dass unsere IZA-Strategie wahrscheinlich auf Dauer nicht durchzuhalten sein wird. Die Ausrichtung, die wir für die nächsten vier Jahre machen, ist die gleiche wie in der Vergangenheit. Die Interessen sind die gleichen, die Ziele sind die gleichen, und wir geben wiederum 11,2 Milliarden Franken für vier Jahre frei. Aber die Welt verändert sich. Zufälligerweise hat China letzte Woche den neunten Afrika-China-Gipfel durchgeführt. China betrachtet Afrika – Subsahara-Afrika und Nordafrika sind zwei Schwerpunktregionen unserer IZA-Strategie – als Investitionspartner, als Geschäftspartner auf Augenhöhe. Der Staats- und Parteichef von China hat Folgendes gesagt: Der Prozess westlicher Modernisierung hat tiefes Leid über viele Entwicklungsländer gebracht; sie wollten dies ändern. China will für Afrika ein Investitionspartner sein, kein Entwicklungspartner. Das ist die Realität. Ich habe in den Protokollen nachgeschaut: Von den fünfzig anwesenden Präsidenten aus Afrika hat ihm keiner widersprochen und gesagt, das sei eine falsche Strategie.

Schauen Sie sich jetzt einmal diese Dreiecksbeziehung zwischen der Schweiz, Afrika und China an. Sie werden feststellen, dass Afrika mit China Rohstoffe gegen Kredite tauscht. China verarbeitet diese Rohstoffe zu Fertigprodukten, die wir Schweizer dann billig auf dem Markt kaufen. Wir leisten unsererseits Entwicklungshilfe – mit Cash – an Afrika und erhalten als Beitrag von Afrika eine höhere Migrationswelle. Das ist die Dreiecksbeziehung. Hier sind wir mit unserer IZA nicht sonderlich gut aufgestellt. Ich bin der Meinung, dass wir das gar nicht durchhalten werden, dass der Westen diese Strategie nicht durchhalten wird. Ich bin aber sehr froh, dass die Kommission mindestens in einem Punkt gemerkt hat, dass wir die Entwicklungspolitik mit der Migrationspolitik verbinden müssen. Es ist höchste Zeit, dass wir hier ein wenig die Blauäugigkeit des Westens abstreifen und uns den Realitäten stellen. Das ist meine persönliche Anforderung an die IZA. Ich hoffe, dass die IZA-Strategie flexibel genug ist, um auf die veränderten Rahmenbedingungen in diesen Ländern eingehen zu können.

Wir sehen es typischerweise bei Afghanistan. Die DEZA eröffnet dort jetzt wieder ein Büro. Ich habe gehört, dass das 30 Millionen Franken kostet. Gleichzeitig verbieten die Taliban den Frauen, in der Öffentlichkeit zu sprechen. Die bisherigen Strategien werden in einzelnen Ländern also nicht mehr funktionieren. Ich glaube auch nicht, dass bei uns die Bereitschaft besteht, für diesen Bereich noch weiter Gelder zu sprechen. Ich wäre froh, wenn uns der Bundesrat eine Antwort auf die Frage geben könnte, wie er auf solche Entwicklungen eingehen will, wie er diesen Entwicklungen begegnen will. Sonst

AB 2024 S 713 / BO 2024 E 713



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



wären solche Entwicklungen dann wirklich die Basis für eine Unterminierung unserer Entwicklungshilfe. Das würde für viel Unverständnis bei der Politik und in der Bevölkerung sorgen.  
In diesem Sinne bin ich für Eintreten und gegen Rückweisung, mit dem Warnhinweis, dass wir uns im Budgetprozess den Herausforderungen stellen müssen. Ich bitte Sie, den Rückweisungsantrag nicht anzunehmen, auch wenn er gut gemeint ist.

**Burkart** Thierry (RL, AG): Erlauben Sie mir, dass ich das Anliegen des Antrages Mühlmann noch mit einer zusätzlichen Betrachtung unterstreiche. Ich tue dies ebenfalls mit einem Blick auf die geopolitische Situation und bin dankbar, dass Kollege Rieder dies schon etwas angestossen hat. Wir diskutieren diese Fragen ja nicht im luftleeren Raum, sondern diskutieren die IZA-Strategie bzw. diese Vorlage auch angesichts des Beschlusses des Ständerates vom 3. Juni 2024. Insofern müssen wir diesen Gesamtkontext auch herstellen.

Ich bin mir nicht ganz sicher, ob wir uns in der Schweiz immer bewusst sind, wie die Situation in Europa, in der Welt aktuell ist. Der Ständerat ist sich dessen offenbar bewusst, deshalb ist der Beschluss vom 3. Juni überhaupt zustande gekommen. Man war sich nämlich einig, dass es notwendig ist, angesichts der sicherheitspolitischen Situation mehr zu investieren, Versäumnisse aus den letzten dreissig Jahren wieder langsam zu korrigieren.

Nun, wie ist die Situation? Sie kennen sie: Wir haben in Europa Krieg. Es ist nicht "nur" ein Krieg in der Ukraine, der schrecklich genug ist – und bald ist der Zeitpunkt gekommen, da er seit tausend Tagen andauert, mit sehr viel Leid und mit einem grossen Einfluss auf die Sicherheit und Stabilität in Europa. Nein, es ist auch Krieg im übrigen Europa. Es finden Cyberattacken aus Russland statt, von denen übrigens die Schweiz auch betroffen ist. Es finden Morde statt, Attacken, Anschläge und Desinformation. In Europa herrscht nicht erst dann ein Krieg, von dem die Schweiz betroffen ist, wenn angeblich Panzer am Rhein stehen, sondern wir haben bereits jetzt Krieg. Eigentlich müssen wir nur gut zuhören. Herr Putin sagt nämlich, was er will. Er sagt, dass er die Weltordnung verändern will. Er sagt, dass er einen grösseren Einfluss in Europa haben will. Er vergleicht sich selber auch mit Peter dem Grossen. Das ist der eine Aspekt.

Der andere Aspekt ist ein entscheidendes Datum, von dem wir in Europa, also auch in der Schweiz, direkt betroffen sind. Es ist der 5. November dieses Jahres. Am 5. November dieses Jahres wird der neue Präsident oder die neue Präsidentin der Vereinigten Staaten von Amerika gewählt. Wir wissen noch nicht, wie es herauskommt. Nach der heutigen Nacht haben wir vielleicht etwas Hoffnung, dass eine Transatlantikerin gewählt wird, die zur Sicherheit in Europa steht, aber wir wissen es nicht. Ich sage Ihnen einfach: Herr Trump sagt genau, und auch hier sollten wir zuhören, was er möchte. Er sagte nämlich im Februar klar, er werde Russland ermutigen, mit der Nato zu machen, was es wolle. Zudem hat er in seinem Project 2025, das ist sein Wahlprogramm, ganz klar postuliert: Austritt aus der Nato.

Nun kann man dem natürlich entgegensezten, er könnte das nicht allein entscheiden und der Kongress der USA habe entschieden, dass er, der Kongress, auch zustimmen müsste. Wir wissen aber nicht, wie die Mehrheiten sein werden. Was wir aber wissen, ist, dass Trump alleine, auch ohne Kongress, der Nato die Unterstützung in einem Fall nach Artikel 5 versagen könnte. Dies kann er alleine tun.

Wir werden also sehen, wie das ist. Wir wissen ganz genau: Wenn die USA die Hilfe für Stabilität und Sicherheit in Europa versagen, haben wir in Bezug auf diese Komponenten, also Sicherheit und Stabilität, ein gigantisches Problem.

Kollege Rieder hat auch China angesprochen. Wir wissen auch dort, unabhängig vom Wahlausgang in den USA: Wenn China seine Ambitionen im Südchinesischen Meer ausdehnen wird, dann werden die USA ihren militärischen Fokus auf den Pazifikraum legen. Die USA haben das immer gesagt, übrigens schon unter der Regierung Obama. Auch hier haben wir dann in Europa ein riesiges Problem.

Wie reagiert die Schweiz darauf? Ich habe den Eindruck, wir schlafwandeln. Wir haben das Prinzip Hoffnung. Wir haben das Prinzip: Ja, was die sagen, ist wohl das, was sie sagen, aber sie werden es dann wohl schon nicht tun. Ich frage Sie: Ist das eine Sicherheitspolitik, die verlässlich ist zugunsten unseres Landes und der Bevölkerung?

Es ist auch eine Frage der Solidarität: Wenn ich im Ausland bin, in verschiedenen Funktionen, dann höre ich sehr oft auch die Rückmeldung: "Wir in Europa müssen uns für die Sicherheit auf unserem Kontinent mehr anstrengen. Was tut die Schweiz? Ihr seid ein reiches Land, ihr macht zu wenig." Und insofern möchte ich diese Argumentation, die ja sinngemäss auch vorhin in Bezug auf die IZA aufgeworfen wurde, auch hier berücksichtigt wissen.

Es ist also eine Frage der Solidarität. Verlassen wir uns einfach darauf, dass die Länder um uns herum uns dann beschützen, dass sie dann schon die Arbeit machen werden, oder verlassen wir uns nicht darauf? Ich meine, auch hier stellt sich die Frage der Solidarität, nicht nur im Bereich der IZA.





## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



Sie sagen jetzt natürlich zu Recht, es gebe keine eigentliche Strategie, wie nun die Sicherheitspolitik der Schweiz aussehen soll. Das stimmt. In Bezug auf die IZA hat der Bundesrat eine Strategie, das muss man ihm zugestehen. In Bezug darauf, wie wir die Sicherheitspolitik unseres Landes gestalten wollen, wie viel und welche Zusammenarbeit im internationalen Kontext nötig ist, was wir können müssen, was wir dazu beschaffen müssen und welchen Preis das entsprechend haben wird, fehlt hingegen eine Strategie. Die gibt es vielleicht auf Stufe der Armee, aber auf Stufe der politischen Führung leider nicht. Aber das darf uns nicht davon abhalten, Bemühungen auf politischer Ebene zu unternehmen, die es eben braucht, damit wir den Verteidigungsauftrag wieder erfüllen können, nämlich die Verteidigungsfähigkeit unseres Landes sicherzustellen. Davon sind wir jedoch noch weit entfernt. Weshalb ist das so? Jetzt komme ich wieder auf die IZA zurück. Es ist so, weil man in den letzten dreissig Jahren, vielleicht mit einer guten Begründung – ich hatte immer eine andere Haltung, aber das tut nichts zur Sache –, sagte: Angesichts der Stabilität in Europa, angesichts dessen, dass wir die letzten dreissig Jahre, zumindest vermeintlich, nicht in einer Bedrohungssituation waren, müssen wir mehr Mittel in die Friedensförderung, in die IZA stecken. Ja, so kann man gut argumentieren, das wurde auch gemacht. Entsprechend reduzierte man die Mittel bei der Sicherheit, namentlich bei der Armee, zugunsten der IZA.

Aber jetzt haben wir eine andere Situation. Jetzt können wir doch, sofern wir den Anspruch haben, diesen Staat zu führen, nicht einfach nur so tun, als ob Mittel, die irgendwann einmal für eine Aufgabe bereitgestellt wurden, fortgeschrieben werden müssten, weil man das nicht ändern könnte. Damit sprächen wir uns die Fähigkeit ab, in einer neuen Situation die Prioritäten anders zu setzen.

Jetzt sind wir in einer Situation, und zwar schon länger, in der wir die Prioritäten im Interesse unseres Landes anders setzen müssen; das gebietet uns die aktuelle Situation. Nun, wir haben dafür jetzt zwei Varianten. Die eine Variante ist, dass wir Mittel in einem anderen Bereich einsparen. Das entspricht dem Einzelantrag Mühlmann. Das ist der schnellste Weg, um die Mittel bereitzustellen, die es für die Armee dringend braucht. Sie wissen ganz genau: Wenn wir heute Mittel sprechen, dann haben wir die entsprechenden militärischen Fähigkeiten vielleicht in zehn Jahren. Wir können nur hoffen, dass es dann nicht zu spät ist. Das ist der schnellste Weg. Wenn wir diesen Weg über Einsparungen nicht schaffen, dann – das muss ich Ihnen sagen – müssen wir der Öffentlichkeit und der Bevölkerung reinen Wein einschenken und sagen, dass wir nicht an anderen Orten reduzieren wollen. Dann müssen wir sagen: Wir wollen, dass die zusätzlichen Mittel, die es braucht, um die Verteidigungsfähigkeit wiederherzustellen, über Steuern – vorhin wurde auch schon die Motion Würth 24.3587 angesprochen – und Abgaben finanziert werden sollen. Das ist dann die ehrliche Konsequenz. Das hiesse, weil wir nicht fähig sind, Prioritäten zu setzen, müssen die Bürgerinnen und Bürger das entsprechend aus ihrem schwer verdienten Geld finanzieren. Ich bin nicht der Auffassung, dass das die erste

AB 2024 S 714 / BO 2024 E 714

Priorität sein sollte, aber das wäre dann die entsprechende Konsequenz.

Nun, im IZA-Bereich gibt es sehr viele gute Projekte. Verstehen Sie mich nicht falsch, es geht hier nicht darum, zu sagen, das sei etwas, das man nicht tun solle. Aber wir müssen auch zur Kenntnis nehmen, dass der IZA-Bereich wahrscheinlich der Bereich ist, der seit 2007 im Durchschnitt pro Jahr von allen Staatsausgaben am meisten gewachsen ist. Er wuchs nämlich von 2007 bis 2023 im Durchschnitt um 3,9 Prozent per annum. Ja, ich gebe zu, in den letzten paar Jahren gab es eine Abschwächung dieser Kurve, aber wenn man bis 2007 zurückgeht, ist diese durchschnittliche Kurve eben sehr, sehr steil. Ich habe es schon gesagt: Das geschah nicht zuletzt auf Kosten der Armee, durch Einsparungen im Bereich der Armee. Insofern ist es eine Frage der Priorisierung, wie man die Mittel in den unterschiedlichen Zeiten entsprechend alloziert.

Auch der Antrag Mühlmann ist insofern nur konsequent, als er uns als Rat in die Pflicht nimmt, Beschlüsse, die wir nicht vor zehn oder fünf Jahren oder vor einem Jahr, sondern vor drei Monaten gefasst haben, auch konsequent umzusetzen. Es ist also auch eine Frage der Kongruenz unserer Entscheide. Dieser Entscheid mag nicht allen gefallen haben, es war aber ein Mehrheitsentscheid. Insofern müssten wir konsequent sein und ihn jetzt auch umsetzen. Einzig und allein das ist es, was der Antrag Mühlmann eigentlich möchte. In der Sache ist er somit konsequent. Er ist richtig in der Sache, im Sinne der Priorisierung.

Insofern lade ich Sie ein, diesem Antrag zuzustimmen.

**Friedli Esther (V, SG):** Ich erlaube mir, jetzt schon zu sprechen. Ich sage etwas zum Eintreten, werde aber auch gleich zu meinem Einzelantrag sprechen.

Ich bin nicht Mitglied der Kommission, war aber doch erstaunt darüber, als ich die Unterlagen gesehen habe, dass hier aus meiner Sicht zu wenig in Bezug auf eine Prioritätensetzung gearbeitet wurde. Und nach dem Votum von Kollege Rieder stelle ich fest, dass es in der IZA-Strategie der vergangenen Jahre, die mit der



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



vorliegenden Botschaft weitergeführt wird, zwar einen neuen Aspekt bezüglich der Ukraine-Hilfe und mehr Flexibilität gibt, aber eigentlich in der Entwicklungszusammenarbeit der bisherige Weg weitergegangen wird. Aber dieser bisherige Weg ist nicht an die heutigen globalen Herausforderungen angepasst. Kollege Rieder hat am Beispiel der Investitionen von China in Afrika aufgezeigt, dass es auch in Europa und namentlich auch in der Schweiz angesagt wäre, die Strategie zu überdenken und neue Lösungsansätze anzustreben. Denn wir stellen fest, dass wir in den vergangenen Jahren immer mehr Gelder in die Entwicklungszusammenarbeit gesteckt haben. Wir haben vorhin von Kollege Burkart gehört, dass ein riesiges Wachstum von 3,9 Prozent zu verzeichnen war. Das hat aber nicht dazu geführt, dass der Wohlstand in diesen Ländern gestiegen ist. Wir haben eine unglaublich grosse Migration, eine Migration, wie wir sie in diesem Ausmass wahrscheinlich noch nie hatten, und es ist aus meiner Sicht angezeigt, dass wir über die Bücher gehen.

Deshalb bin ich zum Schluss gekommen, dass man bei der Entwicklungszusammenarbeit ansetzen sollte. Kollege Rieder hat gesagt, dass es auch bei den Anhörungen Votanten gab, die sahen, dass ein gewisses Einsparpotenzial vorhanden ist. Ich bin auch der Meinung – und ich bin noch nicht so lange im Parlament wie manche Kolleginnen und Kollegen –, dass wir uns jetzt nicht auf die Hoffnung stützen sollten, dass der Expertenbericht Gaillard Massnahmen vorschlägt. Der Expertenbericht möchte ja, dass diese Massnahmen erst im Budget 2027 greifen. Die vorliegende Botschaft umfasst aber die Jahre 2025 bis 2028. Das heisst, dass bis dahin eigentlich schon zwei Jahre vergangen wären. Ich habe auch etwas die Hoffnung verloren, dass wir in zwei Monaten, im Dezember, im Budgetprozess nochmals auf Entscheide, die wir heute treffen, zurückkommen und den Verpflichtungskredit kürzen werden.

Wir stehen vor der Herausforderung, dass wir einschneidende Sparübungen machen und unseren Bürgerinnen und Bürgern in den nächsten Monaten erklären müssen, dass sie im Inland sparen müssen, dass wir aber bei der Entwicklungszusammenarbeit nicht sparen wollen. Ich weiss nicht, ob das verstanden wird. Wir wollen unseren Bürgerinnen und Bürgern aufzeigen, dass wir zur Finanzierung der 13. AHV-Rente oder zur Stärkung der Armee oder unserer Verteidigungsfähigkeit Steuererhöhungen im Inland planen. Wir wollen die Mehrwertsteuer erhöhen, eine Steuer, die die Kaufkraft der Bürgerinnen und Bürger schwächt, ohne im Gegenzug Einsparungen bei Steuergeldern zu machen, die ins Ausland gehen. Ich erhalte sehr viele Rückmeldungen von Bürgerinnen und Bürgern aus meinem Kanton, ja aus der ganzen Schweiz, die nicht mehr verstehen, dass wir viel Geld ins Ausland geben, aber im Inland sparen und sogar Steuererhöhungen planen.

Deshalb beantrage ich Ihnen heute beim Bundesbeschluss 2, dass wir beim Verpflichtungskredit Entwicklungszusammenarbeit um 800 Millionen Franken kürzen. Das sind 200 Millionen Franken pro Jahr. Mein Antrag betrifft sehr bewusst nur den Verpflichtungskredit Entwicklungszusammenarbeit im Bundesbeschluss 2, also Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a, und nicht den Verpflichtungskredit humanitäre Hilfe oder den Verpflichtungskredit Ukraine und Region. Ich bin der Überzeugung, dass es bei der Entwicklungszusammenarbeit Potenzial für Prioritätensetzung und Handlungsspielraum gibt, denn dort sind sehr viele unterschiedliche Projekte enthalten, dort werden verschiedene Organisationen unterstützt. Ich erwarte vom Bundesrat, dass er diesen Handlungsspielraum besser nutzt, dass er verstärkt Prioritäten setzt und dass er so bereits heute mithilft, den Bundeshaushalt zu entlasten.

Ich möchte noch festhalten, dass ich den Antrag der Mehrheit der Kommission ausdrücklich begrüsse, gemäss dem der Bundesrat die Programme in den Schwerpunktländern mit der Migrationsfrage verknüpfen soll. Dieser Schritt ist überfällig. Es kann nicht sein, dass wir in gewissen Ländern auf der einen Seite hohe Summen investieren und diese Länder auf der anderen Seite zum Beispiel nicht bereit sind, Rücknahmeabkommen mit der Schweiz abzuschliessen.

Mein Antrag beinhaltet eine moderate Kürzung. Ich meine, es ist schon fast ein Kompromissantrag. Denn wenn wir – darauf haben die Kollegen Mühlemann und Burkart bereits hingewiesen – mit unseren Beschlüssen aus der vergangenen Session kohärent sein wollen, müssen wir den Rückweisungsantrag Mühlemann unterstützen. Ich werde dies tun.

Wenn Sie den Rückweisungsantrag nicht unterstützen, bitte ich Sie, doch zumindest meinem Kürzungsantrag zuzustimmen.

**Michel** Matthias (RL, ZG): Ich bin zwar in der Kommission, melde mich aber jetzt noch zu Wort, weil mich das Votum von Kollegin Friedli herausgefordert hat. Ich glaube, wir müssen doch aufpassen, dass wir jetzt nicht – und es hat ein wenig danach getönt – die Entwicklungszusammenarbeit der letzten Jahre schlechtmachen oder schlechter machen, als sie ist. Ich sage nicht, dass sie keine Anpassungen braucht. Kollege Rieder hat aus meiner Sicht ein bemerkenswertes Votum gehalten. Wenn sich die Welt verändert, müssten wir auch hier darauf reagieren. Wir können das nicht von einem Tag auf den anderen machen. Aber gerade in der Entwicklungszusammenarbeit sind ja auch Massnahmen enthalten, um zum Beispiel den Privatsektor und die





## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



Rahmenbedingungen in den entsprechenden Ländern zu verbessern.

Jetzt, wo ich das Wort ergriffen habe, möchte ich einfach kurz drei Sätze aus der Botschaft vorlesen, in denen zurückgeblickt wird und die eigentlich in der Kommission nicht bestritten waren. Nochmals: Das heisst nicht, dass man nichts anpasst. Aber wenn man jetzt sagt, die IZA habe sich nicht bewährt, die Migration nehme zu und deswegen sei die IZA schlecht gewesen, möchte ich das doch relativieren.

Es steht hier in der Botschaft in Kapitel 1.2.1 unter dem Titel "Ein sich langfristig auszahlender Einsatz" Folgendes: "Die Menschheit hat in den letzten 50 Jahren in Bezug auf Wohlstand, Gesundheit, Sicherheit und Lebensqualität so grosse Fortschritte erzielt wie nie zuvor. Vor 30 Jahren lebten 35 Prozent der Weltbevölkerung [...] in extremer Armut. 2019 waren es noch 8,4 Prozent [...]. Im Zeitraum 2012–2017 stieg das Einkommen der ärmsten 40 Prozent der Bevölkerung in 53 Entwicklungsländern stärker an als der nationale

AB 2024 S 715 / BO 2024 E 715

Durchschnitt. Im Jahr 2001" – also vor mehr als 20 Jahren – "gehörten 64 Staaten zur Kategorie der Länder mit niedrigem Einkommen, 2023 waren es nur noch 28. Die Kindersterblichkeit hat sich seit 1990 mehr als halbiert [...]. Die IZA der Schweiz hat zu diesen Erfolgen beigetragen." Das heisst nicht, dass wir alleine dafür verantwortlich sind, aber unser Beitrag ist ein Puzzleteil. Wir sollten jetzt nicht die IZA herausnehmen und sagen: Sie hat sich nicht bewährt, und deshalb müssen wir jetzt sofort Konsequenzen ziehen.

Ich glaube, diese Relativierung war wichtig. Man muss schauen, was sich bewährt hat und was anzupassen ist. Diese Ergänzung wollte ich einfach noch machen.

**Zopfi** Mathias (G, GL): Vorab: Ich bin froh um die Voten von Kollege Würth und Kollege Rieder, die den Antrag Mühlemann sehr gut eingeordnet haben. In einem Punkt gebe ich Kollege Mühlemann recht: Es besteht tatsächlich eine Inkonsistenz zwischen dem Beschluss unseres Rates im Rahmen der Armeebotschaft und der heutigen Vorlage. Das stimmt. Aber – und das hat auch Kollege Würth gesagt – dies zeigt eben vor allem, wie unseriös und wie wenig zu Ende gedacht der Beschluss von vor drei Monaten war. Kollege Würth hat zu Recht von einem Hüftschuss gesprochen.

Ich will das Instrument des Einzelantrages nicht kleinreden. Der Einzelantrag ist ein wunderbares Instrument, das uns hier in diesem Saal zur Verfügung steht. Ich glaube aber, dass man im Kontext von IZA, Verteidigungsfähigkeit und Bundesfinanzen die Diskussion nicht über Einzelanträge im Plenum führen sollte. Das sehen wir heute, und das haben wir auch damals gesehen.

Auch wenn die heutige Debatte äusserst interessant ist und auch wenn vieles, Kollege Burkart, tatsächlich gut getönt hat: Ich habe, neben meinen Erkenntnissen zur Veränderung der Sicherheitslage und so weiter, die Erkenntnis gewonnen, dass Politiker heute vermehrt an dem gemessen werden, was sie sagen, und weniger an dem, was sie tun. Schauen wir einmal, was wir hier über Einzelanträge tun: Ich glaube, wir veranstalten ein Chaos, das letztlich gerade dem, was Sie wollen, nämlich eine Stärkung der Verteidigungsfähigkeit, nicht zuträglich ist.

Kollege Mühlemann sagt, dass wir mit diesem Antrag erreichen, dass aufgezeigt wird, was möglich ist und was nicht, was geht und was nicht. Aber das ist es eben nicht. Es wurde damals, vor drei Monaten, beim Einzelantrag schon so argumentiert und gesagt: Wir müssen diese Diskussion einfach führen. Ja, es ist ein Diskussionsbeitrag. Aber wenn man heute sieht, wie argumentiert wird, dann stellt man fest: Es geht um ein vermeintliches Schaffen von Fakten: Weil wir das eine getan haben, müssen wir jetzt das andere tun, und dann werden wir wieder etwas tun müssen. Fakt ist: Die Armeebotschaft ist nicht fertig beraten. Die Armeebotschaft wird in dieser Session noch im Nationalrat beraten werden. Dessen Kommission will nicht einmal eintreten.

Es gibt verschiedene Finanzierungskonzepte für die Stärkung der Verteidigungsfähigkeit. Es gibt das Konzept Würth mit dem Sicherheitsprozent, das ich persönlich mindestens in der ersten Phase als sehr prüfenswert und interessant betrachte. Im Nationalrat wurde erneut ein Fonds diskutiert. Wie gesagt, die nationalrätliche SiK will nicht einmal eintreten. Die Diskussion zur Armeebotschaft ist nicht fertig geführt.

Wir passen hier einen anderen zentralen und wichtigen Politbereich quasi an einen Beschluss an, der im Moment nur als eine Variante im Rennen steht. Das ist aus meiner Sicht, Kollege Burkart, klar nicht der schnellste Weg. Es ist nicht der schnellste Weg. Sie ziehen diese Debatte unnötig in die Länge. Wenn Sie ernsthaft eine Debatte darüber führen wollen, wie wir die Verteidigungsfähigkeit stärken können, und dabei die IZA einbeziehen, dann müssen Sie diese Diskussion in der APK, in der SiK und in der FK führen, statt hier im Plenum mit Einzelanträgen vermeintliche Beschleunigungen erreichen zu wollen, die am Schluss nur Chaos verursachen.

Bei all diesen Anträgen, die da herumgeistern – jede zweite Debatte ist mittlerweile eine Armeedebatte, auch diese, in der es eigentlich um die IZA geht –, weiss die Armee gar nicht mehr, was gilt und was geplant ist.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



Ich glaube, wir machen hier etwas, was der Diskussion abträglich ist. Kollege Würth hat es gesagt: Auch aus diesem Grund hat die Finanzkommission einen gleichlautenden Antrag, der damals nicht als Einzelantrag im Rat, sondern als Antrag in der Kommission eingereicht worden ist, klar abgelehnt – weil es nichts bringt. Ich bitte Sie, diesem Rückweisungsantrag nicht stattzugeben, die Diskussion darüber, wie wir die Verteidigungsfähigkeit stärken wollen, in den Kommissionen zu führen und dann mit fertigen Konzepten in die Räte zu kommen, statt mit Rückweisungen über die Räte zu agieren.

**Gmür-Schönenberger** Andrea (M-E, LU): Sicherheitspolitik ist Aussenpolitik, und Aussenpolitik ist Sicherheitspolitik.

Wir schaffen es doch tatsächlich immer wieder, uns selbst zu schwächen. Einfach als Vergleich im Zusammenhang mit dem Rückweisungsantrag Mühlemann: Was würde es bedeuten, wenn man eine solche Kürzung bei der AHV machen würde? Dann würde man sagen: gut, per sofort – und der Bundesrat würde sagen, dass es eine 13. AHV-Rente für niemanden und überhaupt nie geben wird, wobei die AHV nur noch bis August oder bis September ausbezahlt werden könnte. Wollen wir so etwas?

Ich erlaube mir noch eine Bemerkung, auch zu Kollege Burkart: Was die Sicherheitspolitik anbelangt, da bin ich mit Ihnen einverstanden. Was aber die IZA anbelangt, da muss ich schon sagen, dass diese Steigerungen um 3,9 Prozent oder wie viel es auch immer war, politisch so gewollt waren. Das war nicht einfach ein Hüftschuss, wie es sonst vorgekommen ist. Die reiche Schweiz hinkte nämlich während Jahren immer hinterher. Und das war dann mal ein längst fälliger Entscheid. Wenn wir jetzt von einem Tag auf den anderen wieder kürzen, dann bedeutet das, dass die ärmsten Länder davon betroffen sind. Es bedeutet, dass in Krisengebieten, in Kriegsgebieten, von denen es mehr als genug gibt – das haben wir heute Morgen auch schon gehört –, die Schweiz eben nicht mehr unterstützt. Wollen wir das? Wollen wir uns aussenpolitisch einmal mehr schwächen, unsere Verlässlichkeit einmal mehr untergraben?

Wir haben bereits gesehen, was unsere starre Auslegung der Neutralität bei der Sicherheitspolitik bedeutet, was das für unsere Rüstungsindustrie bedeutet. Und jetzt wollen wir genau dasselbe tun mit der IZA?

Ich werde den Rückweisungsantrag ablehnen. Ich werde auch sämtliche Kürzungsanträge zum jetzigen Zeitpunkt ablehnen. Die ganze Diskussion hierzu werden wir im Dezember wieder führen. Aber dann möchte ich das seriös vorbereitet haben, auf den Grundlagen des Berichtes der Expertengruppe Gaillard. Ich sehe durchaus auch Sparpotenzial bei der IZA. Ich bin aber gegen ein Hüst und Hott und gegen ein "Wenn es da nicht funktioniert, probieren wir es am anderen Ort". So geht das nicht. Das hat nichts mit der Arbeitsweise einer Chambre de Réflexion zu tun.

**Wicki** Hans (RL, NW): Ich möchte noch auf das Votum von Kollege Zopfi replizieren, der den Beschluss des Ständerates "unseriös" genannt hat. Ja, es ist vielleicht etwas ungewöhnlich, dass man hier im Rat eine derartige Debatte führt. Das ist offenbar aber immer nur dann ungewöhnlich, wenn es zugunsten von Themen passiert, die Kollege Zopfi nicht genehm sind. Da frage ich mich schon, warum die APK diese Diskussion nicht geführt hat, obwohl sie die Möglichkeit dazu hatte.

Wir haben im Ständerat in der letzten Session, in der Sommersession, einen Beschluss gefasst, der beim Konzept zur IZA einfach nicht berücksichtigt wurde. Das müssen wir einfach zur Kenntnis nehmen. Ich muss mich nicht mit dem Nationalrat vergleichen. Ich will mich auch nicht messen. Unser Rat hier hat einen Beschluss gefasst, und das respektiere ich. Da erwarte ich, dass die Kommissionen ihre Beratungen basierend auf diesem Beschluss weiterführen. Das war jedoch nicht der Fall. Wir mussten feststellen, dass das unterging oder nicht gemacht wurde – ich weiss es nicht. Der Beschluss fand jedenfalls keinen Eingang in den Entwurf. Beim Entwurf handelt es sich um ein strategisches Dokument des Bundesrates, der damit die Verwaltung beauftragt, in den nächsten vier Jahren die entsprechenden Massnahmen vorzubereiten und umzusetzen.

AB 2024 S 716 / BO 2024 E 716

Ja, in der Budgetberatung wird noch etwas kommen, das dann genehmigt werden muss. Ich höre aber jetzt schon die entsprechenden Voten: Man könne diese Arbeiten doch nicht in einer strategischen Diskussion gutheissen und freigeben und dann das Geld nicht sprechen! Ich höre sie schon.

Was chaotisch daran sein soll, jetzt den Beschluss des Ständerates vom Sommer zu berücksichtigen, weiss ich auch nicht. Das ging vergessen, okay, aber irgendeinmal müssten wir das doch debattieren dürfen.

Ich darf Sie einfach noch daran erinnern: In den Nullerjahren fiel der Entscheid des Parlamentes, die Prioritäten anders zu setzen, und zwar weniger bei der Sicherheit und mehr bei der IZA. Jetzt befinden wir uns in einer anderen Phase, Kollege Burkart hat es aufgezeigt. Lesen Sie sein Votum über das Wochenende also noch einmal nach; darin ist ja durchaus etwas enthalten, was überlegenswert wäre. Wenn sich die Situation verän-





## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



dert, müssen wir im Parlament doch fähig sein, Prioritäten zu überdenken und vielleicht neu zu setzen. Darum geht es jetzt. Es geht nur um die folgende Frage: Soll man den Beschluss des Ständerates vom Sommer berücksichtigen, gemäss dem 50 Prozent der Mehrkosten der Armee bei der IZA eingespart werden müssen? Gemäss Ihnen soll der Beschluss des Ständerates jetzt nicht berücksichtigt werden. Da müssen Sie mir nicht sagen, Sie würden das dann beim Budget tun. Wieso berücksichtigen Sie ihn denn nicht jetzt schon?

Ich verstehe das nicht, aber ich bin Realpolitiker. Ich war Regierungsrat. In Nidwalden ist das noch besser – das ist ein kleiner Kanton, dort kennt man sehr viele Probleme und sehr viele Leute. Bei uns ist es normal, dass ich, wenn ich das Portemonnaie öffne und nichts drin habe, nicht darüber sprechen muss, dass ich etwas herausnehmen will. Ich musste jedoch feststellen, dass das Portemonnaie hier in der nationalen Politik ein sehr grosses ist und dass es immer etwas drin hat. Aus diesem Grund ist es schwierig, zu sagen, man könne nichts herausnehmen.

Von daher möchte ich Sie schon bitten, den Beschluss, den der Ständerat im Sommer gefasst hat, noch einmal zu reflektieren und dann konsequenterweise hier zu integrieren. Denn – das ist meine grösste Sorge – ich möchte nicht, dass wir jetzt mit einem Entscheid, die IZA gemäss dem aktuellen Entwurf weiterzuführen, die Verwaltung unnötig beschäftigen, dass wir ihr dann aber beim Budget sagen, sie würde das Geld nicht erhalten. Das wäre der unfairste Akt, den ein Parlament begehen kann. Integrieren wir jetzt den Beschluss des Ständerates vom Sommer, so wird im Dezember auch keine unnötige Diskussion bei der Finanzierung aufkommen. Integrieren wir ihn jetzt nicht, so wäre es sehr unfair, wenn wir dann im Dezember die entsprechenden Gelder nicht sprechen würden. Das würde ich dann wirklich als Chaos erachten, und zwar wäre es ein Chaos, das wir für die Verwaltung veranstalten würden. Für ein solches Chaos bin ich nicht zu haben.

Ich bin der Meinung, dass Kollege Mühlemann schon den richtigen Ansatz gewählt hat. Damit würde das Geschäft jetzt noch einmal an den Bundesrat zurückgehen. Vielleicht konnte der Bundesrat den Beschluss des Ständerates vom Sommer aufgrund der Kürze der Zeit bei der Verabschiedung des Geschäfts nicht berücksichtigen. Jetzt ist der Beschluss des Ständerates jedoch klar. Der Bundesrat soll daher integrieren, was es zu integrieren gilt, und das Geschäft dann noch einmal ins Parlament bringen. Damit würden wir kein Chaos veranstalten, sondern das Ganze noch einmal geordnet von hinten beginnen. Das wäre der richtige Ansatz.

Ich bitte Sie, den Einzelantrag Mühlemann zu unterstützen.

**Bischof Pirmin (M-E, SO):** Wir befinden uns in der Eintretensdebatte über die Strategie der IZA für die nächsten vier Jahre. Wie die Akten zeigen, haben wir drei verschiedene Konzepte vor uns, gemäss welchen wir vorgehen könnten.

Den ursprünglichen Entwurf des Bundesrates haben wir ja nicht mehr vor uns. Vielmehr liegt uns eine überarbeitete Fassung der Strategie des Bundesrates vor, die vorsieht, dass man zwar von der bisherigen IZA-Strategie ausgeht, aber eine erhebliche Umverteilung der Mittel vornimmt. Demnach sollen aus bekannten Gründen Beiträge von der allgemeinen Entwicklungszusammenarbeit zur humanitären Hilfe für die Ukraine umverteilt werden. Das ist das eine Konzept. Dies bedingt natürlich erhebliche Kürzungen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit.

Ein weiteres Konzept geht von der bisherigen Strategie aus und sieht vor, die vorgesehenen Beiträge noch zu erhöhen. Hier gibt es verschiedene Anträge, über die wir abstimmen können. Eine Erhöhung der Beiträge ist aber in der gegenwärtigen Finanzlage absolut unrealistisch.

Dann gibt es eine dritte Möglichkeit: den Antrag Mühlemann auf Rückweisung. Mit diesem wird gefordert, dass die Beiträge gemäss neuem Antrag des Bundesrates noch einmal um einen erheblichen Anteil, um 2 Milliarden Franken in diesen vier Jahren, gekürzt werden.

Wie wollen wir mit den drei Konzepten umgehen? Die überarbeitete Fassung des Bundesrates ist, wie die Kommissionsberatungen gezeigt haben, meines Erachtens realistisch. Wir haben die Zusicherung erhalten, dass es im Bereich der humanitären Hilfe – die meiner Ansicht nach der Kernbereich der Entwicklungshilfe ist, derjenige Teil, der direkt bei den Menschen ankommt, die es am nötigsten haben – trotz der erheblichen Umverteilung von der allgemeinen Entwicklungszusammenarbeit zur humanitären Hilfe für die Ukraine keine Kürzungen geben wird, obwohl im Gesamtbudget 1,5 Milliarden Franken umverteilt werden.

Im Bereich der übrigen Entwicklungszusammenarbeit wird es aber sehr wohl Einschnitte geben, und zwar nicht nur mit dem Rückweisungsantrag Mühlemann, sondern auch mit dem neuen Antrag des Bundesrates. Man kann sich in dieser Debatte die Frage stellen, ob das überhaupt geht, ob man dort derartige Einschränkungen machen kann. Diesbezüglich hat die Kommission umfangreiche Anhörungen durchgeführt. Diese Anhörungen waren für mich erhellend. Ich habe festgestellt, dass in diesem Bereich, wie in den übrigen Bereichen der Verwaltung, erhebliche Einsparungsmöglichkeiten bestehen, ohne dass die Wirksamkeit eingeschränkt würde. Das würde bedeuten, dass die Kürzungen, die der Bundesrat vornehmen will, wahrscheinlich machbar sind.





## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



Ich will Ihnen nur noch zwei Dinge sagen: Beim Begriff "Entwicklungszusammenarbeit" denken wir immer an die Menschen vor Ort, die Hilfe erhalten und diese auch zugut haben. Aber die Ausgaben für die Entwicklungszusammenarbeit umfassen noch mehr. In der Zentrale in Bern – eigentlich sind es drei Zentralen, die sich mit Entwicklungszusammenarbeit beschäftigen – gibt es 1877 Vollzeitstellen, die insgesamt 1,13 Milliarden Franken pro Jahr beanspruchen. Ich sage nicht, Planung sei unnötig. Den Umfang der Arbeit, die nicht vor Ort, sondern hier in der Schweiz gemacht wird, um in anderen Ländern Entwicklungshilfe und -zusammenarbeit zu leisten, darf man zwar insgesamt nicht infrage stellen, man sollte ihn jedoch von der Größenordnung her überprüfen. Die zweite Überlegung: Im Rechenschaftsbericht über die Entwicklungszusammenarbeit, den wir gesehen haben, wurde die Wirksamkeit der Projekte geprüft. Die Wirksamkeit interessiert uns ja am meisten. Wie gut kommt die Hilfe bei den Menschen an, die sie aus unserer Sicht zugut haben? Der Rechenschaftsbericht kommt, wenn man die Nachhaltigkeit der Entwicklungshilfe betrachtet, also die Frage, wie wirksam die Hilfe auf lange Frist ist, zum – ich kann es nicht anders sagen – erschütternden Ergebnis, dass nur 55 Prozent der Projekte nachhaltig seien. Die Nachhaltigkeit ist das Entscheidende – nicht bei der humanitären Hilfe, aber bei der übrigen Entwicklungszusammenarbeit.

Also fast die Hälfte der Projekte ist nicht nachhaltig. In dieser Situation ist es, glaube ich, zu rechtfertigen, dass man in der Strategie die Kürzungen vornimmt, wie sie der Bundesrat in der überarbeiteten Fassung vor sieht. Hingegen dürfte es nicht zu rechtfertigen sein, dass man jetzt schon eine zusätzliche Kürzung von 2 Milliarden Franken einfach übers Knie bricht. Der Querbezug zur Armeefinanzierung ist mir schon bekannt, aber ich glaube, dies muss dann der zweite Schritt sein. Was wir in den Budgetberatungen bei der IZA wegen Unwirksamkeit oder Überbürokratie wegkürzen können, mag für die Armeefinanzierung verwendbar sein, was wir nicht wegkürzen können, aber nicht.

AB 2024 S 717 / BO 2024 E 717

Aus diesem Grund beantrage ich Ihnen, einzutreten und den Antrag Mühlemann auf Rückweisung abzulehnen.

**Sommaruga** Carlo (S, GE): J'aimerais réagir au sujet de trois éléments qui ont été amenés dans le débat. Tout d'abord, j'aimerais réagir aux propos de notre collègue Wicki concernant l'absence de débat à la Commission de politique extérieure. Cela a été dit par diverses personnes: la Commission de politique extérieure s'est fondée sur les réflexions qui ont été faites en Commission des finances; la proposition Mühlemann a été débattue en Commission des finances – cela a été rappelé par notre collègue Würth – et elle n'a pas été soutenue par une majorité. Sur cette base, nous avons considéré que le crédit que proposait le Conseil fédéral ne devait pas être diminué. Notre travail, nous l'avons donc fait.

La deuxième chose que j'aimerais évoquer ici, c'est la question des dépenses pour l'armée et des dépenses de l'aide publique au développement. On nous dit tout le temps que l'aide publique au développement a crû plus vite que les dépenses pour l'armée. Nous avons reçu en commission, le 13 août de cette année, un document qui nous a été fourni par l'administration, qui fait une comparaison entre l'évolution des dépenses pour la coopération au développement et celles pour l'armée. En 2015, 4 pour cent étaient dépensés pour la coopération au développement et, en 2023, il s'agissait de 3,7 pour cent. De quoi? 3,7 pour cent des dépenses ordinaires de la Confédération. En d'autres termes, il y a eu une diminution par rapport au budget global de la Confédération, et il n'y a donc eu qu'une croissance de 1,7 pour cent des dépenses consacrées à l'aide publique au développement entre 2015 et 2023.

Si l'on regarde les dépenses pour l'armée, 6,7 pour cent des dépenses du budget ordinaire étaient consacrées à l'armée en 2015 et 7,4 pour cent en 2023. En d'autres termes, il y a eu une croissance de 3,9 pour cent, donc quasiment le double de la croissance consacrée à la coopération au développement. Et ce qui est prévu d'ici 2024 à 2028, avec la stratégie du Conseil fédéral, c'est une croissance de seulement 1,6 pour cent des moyens de la coopération au développement, mais de 5,1 pour cent des moyens destinés à l'armée. En d'autres termes, on voit bien que ce que vous nous racontez sur le fait qu'il y a eu beaucoup plus de moyens mis à disposition de la coopération au développement que de l'armée n'est pas vrai.

M. Burkart a rappelé le mandat constitutionnel de la défense territoriale; rien à dire là-dessus. Mais il y a aussi le mandat constitutionnel qui est prévu à l'article 54 alinéa 2 de la Constitution de soutenir les populations dans la détresse et de lutter contre la pauvreté au niveau global. Nous avons même la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales qui va dans ce sens. Donc, il y a aussi un mandat constitutionnel et pas seulement le mandat de la défense territoriale.

Pour terminer, je rappelle aussi qu'au niveau de l'efficacité des projets, j'ai lu dans le message que 80 pour cent des projets étaient considérés comme efficaces. Certes, il y en a qui ne sont pas durables, mais s'ils ne le sont pas, c'est aussi en raison des contextes dans lesquels la Suisse s'engage. Nous avons fait le choix –





## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



et je pense qu'il faut soutenir ce choix – d'être présents dans les pays fragiles pour aider les populations les plus sujettes à la pauvreté. Effectivement, il y a des contextes et des situations qui échappent totalement à la DDC et au SECO, qui font que ces projets ne sont pas tous durables. L'efficience des projets relève à 80 pour cent d'une efficacité reconnue.

**Cassis** Ignazio, consigliere federale: Mi limiterò in questo primo intervento a parlare dell'entrata in materia e della proposta di rinvio al Consiglio federale. Esaminerò invece più in dettaglio le singole proposte del paragamma nel corso della seduta.

Ringrazio il presidente della commissione che è stato relatore di questo oggetto e ringrazio anche tutti voi per aver condotto in quest'ultima ora una discussione molto approfondita come non l'ho mai vissuta su questo oggetto fino ad oggi.

Am Ende dieser allgemeinen Betrachtungen werde ich auf die Fragen zurückkommen, die Herr Ständerat Rieder gestellt hat.

Unser Kontinent hat sich in den letzten Jahren stark verändert. Rund um Europa, von der Ukraine über den Nahen Osten bis hin zur Sahelzone, sehen wir einen Krisenbogen, einen "ring of fire", dem wir gegenüberstehen. Die Freiheit, die Sicherheit, der Wohlstand der Schweiz und Europas sind nicht mehr selbstverständlich. In dieser Situation muss sich auch die Schweiz vorbereiten. Wir müssen für die internationale Sicherheit und Stabilität einstehen, sowohl mit diplomatischen Bemühungen für den Frieden als auch mit der Entwicklungszusammenarbeit und mit der humanitären Hilfe. Die Organisation der hochrangigen Friedenskonferenz zur Ukraine und die Gespräche über einen Waffenstillstand im Sudan, die kürzlich stattfanden, zeugen von der Bereitschaft unseres Landes, Konflikte zu lösen, die unsere Freiheit, unsere Sicherheit und unseren Wohlstand bedrohen. Angesichts des "ring of fire" vor den Toren unseres Kontinents und der vielen Brandstifter brauchen wir sowohl den Brandschutz als auch die Feuerwehr und dürfen die beiden nicht gegeneinander ausspielen.

Der Bundesrat wägt die verschiedenen Bedürfnisse unseres Landes miteinander ab, dies auch angesichts der angespannten Lage der Bundesfinanzen. Wir haben eine Gesamtprioritätenordnung vorgenommen und die verschiedenen mehrjährigen Botschaften, die wir Ihnen in diesem Jahr präsentieren, ausgeglichen ausgestaltet – ausgeglichen, das Budget respektierend, schuldenbremsenkonform. Im konkreten Fall der IZA-Strategie bedeutet das, dass wir Ihnen für die IZA in den Jahren 2025 bis 2028 insgesamt 11 270 Millionen oder 11,27 Milliarden Franken beantragen. Dieser Betrag liegt im gleichen Rahmen wie die Beträge bei den beiden vorangegangenen Strategien. Zur Erinnerung: 2017 bis 2020 waren es 11,11 Milliarden, für die noch laufende Periode waren es 11,25 Milliarden.

Wir haben zudem im Bundesrat beschlossen, die humanitären Mittel zu erhöhen, wie Sie es auch in der Diskussion gewünscht haben, damit wir flexibler auf die vielen Krisen reagieren können und hoffentlich weniger Nachtragskredite beantragen müssen. Das mussten wir in den letzten vier Jahren aufgrund des Kriegs in der Ukraine und aufgrund des Nahostkonflikts immer wieder tun.

Der Bundesrat hat zudem entschieden, die Ukraine samt Region – gemeint ist vor allem Moldau – in den nächsten zwölf Jahren mit 5 Milliarden Franken zu unterstützen. Dabei will er etappenweise vorgehen. Die erste Tranche, 1,5 Milliarden Franken für die nächsten vier Jahre, 2025 bis 2028, wird über die IZA finanziert. Für die weiteren acht Jahre wird der Bundesrat auch andere Finanzierungsquellen prüfen. Lassen Sie es mich ganz klar sagen: Hier herrscht die Hoffnung, dass die Finanzlage des Bundes sich verbessert; deshalb auch der Prüfauftrag, den der Bundesrat gegeben hat. Dieser Entscheid war natürlich sehr stark von der aktuell angespannten Bundesfinanzlage geprägt.

Der Bundesrat hat seit der Verabschiedung der Strategie an der letzten Sitzung vor der Sommerpause Ende Juni präzisiert, wie er in der Ukraine in den nächsten vier Jahren arbeiten möchte: mit einem Ad-hoc-Länderprogramm – das wäre das erste Länderprogramm des Bundesrates – und einem entsprechenden Delegierten, der für die Umsetzung verantwortlich ist. Inzwischen wurde über die Verordnung und den Delegierten auch entschieden.

Der Bundesrat möchte zudem den Schweizer Privatsektor verstärkt in den Wiederaufbau der Ukraine mit einbeziehen. Er hat auch hier priorisiert und dafür von den 11,27 Milliarden Franken 500 Millionen Franken reserviert. Die ersten entsprechenden Massnahmen lassen sich auf die bestehenden Rechtsgrundlagen stützen. Dies betrifft insbesondere die Zusammenarbeit mit Schweizer Unternehmen, die bereits in der Ukraine sind. Bezieht wird eine Hebelwirkung; erwartet wird, dass pro eingesetzten Schweizerfranken fünf- bis zehnmal höhere Investitionen resultieren. Für weitere systematische Massnahmen braucht es eine neue rechtliche Grundlage. Ihre Aussenpolitische Kommission hat letzte Woche die Motion 24.3824 eingereicht, die dafür ein Gesetz fordert.





## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



AB 2024 S 718 / BO 2024 E 718

Die Diskussion dazu wird geführt, sobald der Bundesrat zur Motion Stellung genommen hat. Sie sehen auf der Fahne, dass der Bundesrat einen neuen Antrag eingereicht hat. Er beantragt Ihnen, den neuen Verpflichtungskredit Ukraine und Region zu schaffen, um Klarheit und Transparenz zu haben; das hat Ihre Aussenpolitische Kommission gewünscht. Entsprechend wurden die anderen Verpflichtungskredite kostenneutral angepasst. Das heisst, die Gesamtsumme von 11,27 Milliarden Franken über vier Jahre bleibt konstant.

La coopération internationale est un instrument essentiel pour faire face aux défis globaux et atteindre les objectifs de la stratégie de politique extérieure suisse 2024–2027, en particulier dans le contexte actuel. Je pense aux changements climatiques, je pense à la migration irrégulière, je pense aux pandémies, à la prévention des conflits, aux défis économiques, au protectionnisme croissant. Avec la coopération internationale, la Suisse poursuit ses intérêts dans le monde, tels que la promotion de la démocratie, le développement durable et la lutte contre la pauvreté.

Dans un monde interconnecté, la sécurité et la prospérité de notre pays, de la Suisse qui est un pays exportateur, reposent sur un environnement stable, fondé sur un ordre international régulé par le droit et fondé sur une économie de marché. Au cours des dernières décennies, l'humanité a réalisé des avancées significatives, cela a été rappelé dans la discussion, dans les domaines tels que la prospérité, la sécurité et la qualité de vie. En dépit de la croissance démographique, l'extrême pauvreté a diminué de près de deux tiers en trente ans, passant de 1,8 milliard à 650 millions de personnes touchées. La coopération internationale, y compris celle de la Suisse, a certainement contribué à cet accomplissement.

Ich komme nun zum Einzelantrag Mühlemann. Dieser Antrag fordert eine Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, die Verpflichtungskredite auf die vom Ständerat im Rahmen der Behandlung der Armeebotschaft am 3. Juni 2024 gefassten Finanzbeschlüsse abzustimmen. Wie Sie wissen, hält der Bundesrat an seinen überwiesenen mehrjährigen Finanzbeschlüssen fest. Wir haben die verschiedenen Botschaften ausgeliert und die verschiedenen Bedürfnisse unseres Landes sorgfältig abgewogen. Ihre Kommissionen, sowohl die APK-S als auch die FK-S, wie richtig gesagt wurde, sind dem Bundesrat darin gefolgt.

Die APK-S beantragt einstimmig Eintreten und fast einstimmig die Annahme der Bundesbeschlüsse; sie hat dies in Kenntnis aller Umstände entschieden. Zudem sprechen wir hier über Verpflichtungskredite und – noch einmal – nicht über das Budget. Diese Verpflichtungskredite, wie Sie richtig in Erinnerung gerufen haben, erlauben der Verwaltung und dem Bundesrat, sich zu verpflichten, aber unter Vorbehalt der Annahme des Budgets durch das Parlament. Die Hoheit des Budgets haben Sie, nicht der Bundesrat. Der Voranschlag 2025 und der integrierte Finanzplan werden im Moment in den Finanzkommissionen behandelt. Sie werden dann in der Wintersession den gesamten Bundeshaushalt beraten und unter Beachtung der Schuldenbremse verabschieden.

In der aktuellen Situation sind vier weitere finanzpolitisch wichtige Geschäfte offen; das haben Sie auch in Erinnerung gerufen. Die vom Ständerat am 3. Juni dieses Jahres im Rahmen der Behandlung der Armeebotschaft getroffenen Entscheide sind noch nicht definitiv; sie werden am kommenden Mittwoch im Nationalrat beraten. Nächsten Donnerstag diskutieren Sie hier im Rat einerseits das Bundesgesetz über die Massnahmen zur Entlastung des Haushaltes ab 2025 und andererseits die bereits in Erinnerung gerufene Motion Würth 24.3587, "Massnahmenpaket zur Übergangsfinanzierung von AHV und Armee mittels befristetem 'Sicherheitsprozent'". Der Bericht der Expertengruppe zur Aufgaben- und Subventionsüberprüfung, das wurde auch in Erinnerung gerufen, wurde letzte Woche veröffentlicht. Im Moment finden die verschiedenen runden Tische statt. Gestützt auf diese Gespräche wird der Bundesrat in den nächsten Wochen beschliessen, welche Massnahmen er weiterverfolgen will.

Bei diesen Geschäften, vor allem bei der Bereinigung des Haushaltes und beim Voranschlag, diskutieren Sie über den gesamten Bundeshaushalt, und Sie können kohärente Entscheide treffen.

Lassen Sie mich zum Schluss noch eines sagen: Wenn Sie die Bundesbeschlüsse jetzt zurückweisen und wir eine neue Strategie mit neuen Beschlüssen vorbereiten müssen, haben wir Ende Jahr keine Strategie und sind ab dem 1. Januar handlungsunfähig.

C'est justement en ces temps incertains que la Suisse doit rester fidèle à son ADN. Nous devons travailler dans le sens de notre tradition humanitaire, surtout à l'heure où la guerre menace des civils ukrainiens et à l'heure où les morts et les civils affamés au Proche-Orient et au Soudan se comptent par dizaines de milliers. Nous devons nous appuyer sur notre expertise pour mettre en place des mesures de protection incendie, afin de combattre les feux qui brûlent autour de nous.

C'est pour cela que le Conseil fédéral vous invite à entrer en matière et à soutenir ses propositions.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



Ich komme nun kurz zu der durch die Intervention von Ständerat Rieder aufgeworfene Frage, ob wir historisch gesehen überhaupt am richtigen Ort sind. Es wurde auch diskutiert, ob man nicht umpriorisieren müsste. Eine Umpriorisierung läuft bereits, und zwar seit acht Jahren. Vielleicht haben Sie das nicht so wahrgenommen, aber eine Umpriorisierung findet schon statt. In den letzten dreissig Jahren, da hat Ständerat Burkart recht, wurde die Friedensdividende massiv in Sozialwerke und in die IZA umverteilt. Ständerat Sommaruga hat ebenfalls recht: Seit einigen Jahren ist eine Umpriorisierung im Gange. Das heisst, die Politik ist gerade daran, das zu tun, was Sie sich heute wünschen. Nur geht das nicht über Nacht – es braucht dafür Jahrzehnte. Auch die Friedensdividende wurde über Jahrzehnte umverteilt. Nach dem Fall der Berliner Mauer war die Vorstellung, das Ende der Geschichte sei erreicht und die Demokratie herrsche für alle und auf ewig. Damals wurde bei allen Hard-Security-Massnahmen massiv desinvestiert, und die Friedensdividende floss in Bereiche, die damals als priorität erachtet wurden.

Heute ist die Welt eine andere. Der Bundesrat selber sprach bereits vor zwei Jahren im aussenpolitischen Bericht von einer Zeitenwende. Die Welt ist am Schluss einer Phase des Glaubens angekommen, dass die Demokratie gewonnen habe, dass Kriege nicht mehr oder nur in den Entwicklungsländern und nicht mehr bei uns existieren würden. Der Weckruf war die russische Invasion in die Ukraine, und das haben wir zur Kenntnis genommen. Heute spüren wir ganz stark diesen "ring of fire", einschliesslich der Spannungen auf dem Westbalkan. Es gibt auch Spannungen in Zentralasien. In Nord-afrika und in der Sahelregion ist die Lage sehr schwierig. Um uns herum gibt es einen "ring of fire", und in Europa ist der Krieg zurück. Das hat für eine Zeitenwende gesorgt. In dieser Zeitenwende wird die IZA nicht unangetastet bleiben. Sie wird zusammen mit anderen Massnahmen vom politischen Diskurs beeinflusst. Migration spielt eine grosse Rolle.

Zur Frage von Ständerat Rieder, wie China die Entwicklungszusammenarbeit oder die internationale Zusammenarbeit betrachtet: Wir wissen schon seit fünfzehn Jahren, dass China eine ganz andere Vorstellung hat, was die IZA betrifft. Wir haben halt eine ähnliche Vorstellung wie die OECD-Länder. Die IZA, wie wir sie heute durchführen und Schritt für Schritt anpassen – aber in einem Tempo, das absorbierbar ist –, ist geprägt von den westlichen Ländern innerhalb des Clubs OECD. Würden wir heute massiv von dieser Linie abweichen, würden wir ein Spannungsfeld zu den Ländern schaffen, mit denen wir die grössten Handelsbeziehungen haben. Wir sind an andere Länder gebunden, wir befinden uns nicht auf einer fröhlichen Insel, auf der wir eigenständig entscheiden könnten, was wir wollen.

Das erklärt vielleicht, warum diese Änderungen so langsam stattfinden. Ich bin mir aber nicht sicher, ob ein schnelleres Tempo viel wirksamer wäre, da die Nebenwirkungen auch viel stärker sein könnten. Ein Paradigmenwechsel wird nicht über Nacht gemacht, sondern schrittweise, wenn man das innerhalb einer demokratischen und regelbasierten Ordnung tun will.

So viel meinerseits zum Eintreten und zum Rückweisungsantrag Mühlemann.

AB 2024 S 719 / BO 2024 E 719

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

**Präsidentin** (Herzog Eva, Präsidentin): Wir stimmen über den Rückweisungsantrag Mühlemann ab.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 24.049/6697)

Für den Antrag Mühlemann ... 13 Stimmen

Dagegen ... 31 Stimmen

(0 Enthaltungen)

**1. Bundesbeschluss über die Finanzierung der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit in den Jahren 2025–2028**

**1. Arrêté fédéral concernant le financement de la coopération économique au développement pour les**



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



années 2025–2028

*Detailberatung – Discussion par article*

### **Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

### **Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 1**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 1*

... ein Verpflichtungskredit von 1376,9 Millionen Franken bewilligt.

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

*Abs. 2–4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 5*

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.

*Antrag der Minderheit I*

(Sommaruga Carlo, Roth Franziska)

*Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2bis*

Die Verpflichtungskredite zugunsten der Ukraine werden nur für die Entwicklungszusammenarbeit, die humanitäre Hilfe und die wirtschaftliche Entwicklungshilfe eingesetzt, nicht aber für den Wiederaufbau. Sie sind auf 850 Millionen Franken begrenzt und werden auf die Entwicklungszusammenarbeit, die humanitäre Hilfe und die wirtschaftliche Entwicklungshilfe aufgeteilt.

*Antrag der Minderheit II*

(Sommaruga Carlo, Jositsch, Roth Franziska)

*Abs. 1*

... ein Verpflichtungskredit von 1830,0 Millionen Franken bewilligt.

*Antrag der Minderheit*

(Roth Franziska, Jositsch, Moser, Sommaruga Carlo)

*Abs. 5*

Streichen

### **Art. 1**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 1*

Un crédit d'engagement de 1376,9 millions de francs ...



24.10.2024

20/35



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



### *Proposition de la majorité*

Al. 1

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Al. 2–4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 5

Le Conseil fédéral réduit les programmes dans les pays prioritaires de la coopération bilatérale au développement si ceux-ci ne sont pas suffisamment prêts à accepter le lien entre la coopération au développement et les questions de migration.

### *Proposition de la minorité I*

(Sommaruga Carlo, Roth Franziska)

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2bis

L'engagement en faveur de l'Ukraine concerne uniquement la coopération au développement, l'aide humanitaire et l'aide économique au développement, à l'exclusion de la reconstruction. Elle est limitée à 850 millions de francs répartis entre la coopération au développement, l'aide humanitaire et l'aide économique au développement.

### *Proposition de la minorité II*

(Sommaruga Carlo, Jositsch, Roth Franziska)

Al. 1

Un crédit d'engagement de 1830,0 millions de francs ...

### *Proposition de la minorité*

(Roth Franziska, Jositsch, Moser, Sommaruga Carlo)

Al. 5

Biffer

Abs. 1, 2bis – Al. 1, 2bis

**Präsidentin** (Herzog Eva, Präsidentin): Es liegen mehrere Konzeptanträge vor, die sich auch auf Bestimmungen in den Vorlagen 2 und 3 erstrecken. Wir führen die Diskussion über diese Konzeptanträge, einschliesslich des Einzelantrages Friedli Esther zu Vorlage 2, hier bei Vorlage 1.

**Chiesa** Marco (V, TI), per la commissione: Per quanto riguarda l'ammontare di questi crediti d'impegno, la maggioranza della Commissione della politica estera propone di seguire la nuova proposta del Consiglio federale; è la proposta del 28 agosto. Come ha già citato la presidente, ci sono due proposte di minoranza e una proposta individuale.

La minoranza I (Sommaruga Carlo) propone di ridurre l'importo destinato all'Ucraina da 1,5 miliardi a 850 milioni di franchi, suggerendo che i fondi eccedenti siano riallocati a favore della cooperazione allo sviluppo nei paesi del Sud globale, dove le necessità sono altrettanto critiche. La maggioranza della commissione ritiene che l'importanza geopolitica e umanitaria del conflitto in Ucraina richieda un impegno significativo da parte della Svizzera. La guerra ha avuto enormi conseguenze, non solo per l'Ucraina, ma anche per l'Europa e per la stabilità internazionale. Diminuire i fondi destinati all'Ucraina sarebbe un segnale di debolezza, secondo la commissione, nel sostegno internazionale per la sua ricostruzione.

La minoranza II (Sommaruga Carlo) propone di aumentare i contributi fino a raggiungere lo 0,5 per cento del PIL in maniera tale da contribuire in modo più estensivo. La commissione esprime la sua preoccupazione riguardo alla sostenibilità economica di un aumento così sostanziale dei fondi per la cooperazione internazionale. Portare il contributo allo 0,5 per cento del PIL richiederebbe un impegno finanziario notevole, che potrebbe mettere sotto pressione il bilancio federale, soprattutto in un contesto di incertezze economiche globali. Alcuni membri della commissione hanno sottolineato

AB 2024 S 720 / BO 2024 E 720



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



che, data la necessità di investire in settori interni importanti, come la sanità, la previdenza sociale e l'istruzione, sarebbe stato difficile giustificare un aumento così marcato degli aiuti internazionali senza prima garantire la solidità del sistema economico e sociale svizzero.

Un altro argomento discusso concerne, l'abbiamo sentito prima, l'efficienza degli aiuti allo sviluppo, che non dipende solo dalla quantità dei fondi, ma anche dalla capacità di gestirli efficacemente. Prima di aumentare drasticamente i contributi, la commissione ha sottolineato l'importanza di garantire che gli attuali fondi siano utilizzati in modo ottimale. Con questi motivi, la maggioranza della commissione sostiene la nuova versione del Consiglio federale e vi invita dunque a seguirla.

La nuova proposta individuale Friedli Esther evidentemente non è stata oggetto di discussione nella commissione. Essa si riferisce al finanziamento della cooperazione allo sviluppo e dell'aiuto umanitario. Il credito d'impegno si vedrebbe decurtato di 800 milioni di franchi solo nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, che si attesterebbe così a 5,155 miliardi di franchi sull'arco di quattro anni.

Concludo con un appunto personale. Sono convinto che sia giunto il momento di fissare delle priorità. Possiamo fare questo ragionamento anche nell'ambito dei preventivi, come abbiamo sentito oggi nel quadro di questi crediti d'impegno della strategia di cooperazione internazionale 2025–2028. Le mie priorità personali si rivolgono alle esigenze della nostra popolazione – mi riferisco al finanziamento dell'AVS, alla protezione delle frontiere, all'aiuto alle persone in Svizzera che non arrivano alla fine del mese. Spesso si dice che la politica estera è anche politica interna, ma al di là della retorica la politica interna ha un impatto diretto e subitaneo sui cittadini. Guardiamo cosa sta succedendo in casa nostra. C'è molto da fare. La nostra popolazione si aspetta delle risposte alle sue esigenze – a mio modo di vedere anche giustamente. Ho detto che la commissione, nell'ambito delle sue discussioni, sostiene a maggioranza la versione nuova del Consiglio federale. Personalmente, la proposta individuale Friedli Esther trova il mio favore.

**Sommaruga Carlo** (S, GE): Dans le cadre du débat d'entrée en matière, j'ai déjà développé les arguments, tant pour ma minorité I que pour ma minorité II. J'en rappellerai simplement la teneur en quelques mots: la minorité I vise à mettre à disposition, dans le cadre du crédit tel qu'il avait été conçu au départ par le Conseil fédéral, des moyens financiers pour l'Ukraine, mais limités à la coopération au développement, à l'aide économique au développement, à la promotion de la paix et à l'aide humanitaire, sans tenir compte de la reconstruction, et donc de limiter la part destinée à l'Ukraine à 850 millions de francs sur la période de quatre ans qui nous est proposée.

Je rappelle que cette proposition est aussi motivée par le fait que nous ne disposons pas, à ce stade, de base légale qui permet au Conseil fédéral de dépenser les 500 millions de francs d'appui aux entreprises suisses qui s'engageraient à la reconstruction de l'Ukraine. Certes, c'est en discussion, mais cette base légale n'est pas sur la table et n'est pas approuvée, ce qui est particulier.

La minorité II vise, comme l'a expliqué le rapporteur, à atteindre un taux de 0,5 pour cent, non pas en 2028, mais en 2030. Ma proposition est d'augmenter les crédits d'engagement par échelon, afin que ceux-ci puissent atteindre, à terme, les 0,5 pour cent qui, par le passé, avaient déjà été acceptés par notre Parlement.

Comme cela a été évoqué par le conseiller fédéral Cassis tout à l'heure, on ose espérer que la situation financière de la Confédération s'améliore ces prochaines années, et que l'augmentation proposée pourra être absorbée. Vous constaterez que, dans ma proposition, il n'y a pas d'indication concernant l'Ukraine, dans la mesure où j'estime qu'il n'est pas nécessaire, dans ce cadre, vu l'augmentation des crédits proposés, de faire une répartition précise. Il y a la possibilité de les utiliser dans le projet que le Conseil fédéral souhaite concrétiser ces quatre prochaines années.

Je vous invite donc à soutenir ma proposition de minorité I et, dans un deuxième temps, ma proposition de minorité II.

**Friedli Esther** (V, SG): Ich habe bereits beim Eintreten Ausführungen gemacht. Ich möchte zur Erinnerung nur Folgendes nochmals ausführen, Kollege Germann hat es bereits gesagt: Bei der IZA-Strategie 2021–2024 haben wir beim Bundesbeschluss 2 in diesem Bereich 8,7 Milliarden Franken gesprochen. Wenn wir meinen Antrag auf Kürzung um 800 Millionen Franken in der neuen Strategie annehmen, dann sprechen wir immer noch 8,8 Milliarden Franken. Wir sind also immer noch über dem Betrag, den wir vor vier Jahren gesprochen haben, oder fast beim gleichen, wenn man noch die Teuerung einrechnet.

Ich möchte Ihnen einfach nochmals in Erinnerung rufen, dass wir in den nächsten Monaten in diesem Ratssaal einerseits vor grossen Sparübungen stehen werden. Wir werden vor einschneidenden Sparaktivitäten stehen, die die Bürgerinnen und Bürger unseres Landes treffen. Andererseits werden aber auch Steuererhöhungen auf dem Tapet stehen. Ich finde, wir sind es unseren Bürgerinnen und Bürgern schuldig, dass wir zuerst





## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



schauen, dass wir im Inland so wenig wie möglich sparen und dass wir möglichst keine Steuererhöhungen machen – schon gar keine, die die Kaufkraft der Bürgerinnen und Bürger schwächen. Als Zeichen und auch im Hinblick auf die Budgetdebatte im Dezember sollten wir bei der Entwicklungszusammenarbeit, bei diesem sehr grossen Betrag, einen kleinen Sparbeitrag leisten. Es wären 200 Millionen Franken pro Jahr. Ich meine, das ist vertretbar. Das wäre ein kleiner, aber wichtiger Beitrag. Es würde bedeuten, dass der Bundesrat seinen Weg der Prioritätensetzung, den Bundesrat Cassis vorhin ausgeführt hat, weitergehen müsste. Aber ich bin überzeugt, dass er ihn weitergehen kann.

Wir haben heute Morgen von verschiedenen Votanten gehört, dass es noch etwas Luft in diesem Budget gibt. Deshalb bitte ich Sie, dass wir heute schon 200 Millionen Franken kürzen respektive 800 Millionen Franken über vier Jahre.

**Roth** Franziska (S, SO): Ich möchte nur kurz etwas richtigstellen, was Kollegin Friedli in der Eintretensdebatte und in der Begründung ihres Antrages gesagt hat. Sie konstatierte, dass die Wirksamkeit der IZA nicht wirklich gegeben sei. Dem möchte ich hier in aller Deutlichkeit widersprechen: Es ist falsch. Wir wurden in der Kommission darüber informiert, dass jeder Franken und jeder Rappen, die in Entwicklungsprojekte fliessen, sich enorm positiv auswirken. Sie verbessern das Leben der Menschen nachhaltig.

Dank neuen Forschungsmethoden und randomisierten Feldstudien kann die Wirksamkeit heutzutage auch sehr gut gemessen werden. Der wichtigste Satz dazu stammt von der Universität Zürich: "Allgemein ist die IZA einer der am besten evaluierten Bereiche der öffentlichen Ausgaben."

Ich bitte Sie wirklich, hier jeden Franken, der im Ihnen vorliegenden Kompromiss enthalten ist, jetzt auch wirklich zu sprechen und nicht noch weitere Kürzungen vorzunehmen.

Ich bitte Sie, den Antrag Friedli Esther abzulehnen.

**Wicki** Hans (RL, NW): Auch hier erlaube ich mir eine kleine Replik. Frau Kollegin Roth, ich muss Ihnen leider sagen, dass Ihr Kollege aus der APK-S, Pirmin Bischof, vorhin etwas ganz anderes erzählt hat. Unser Rat wurde von ihm entsprechend informiert. Die Wirksamkeit wird angezweifelt. Sie können es schon schönreden, aber die Realität wird Sie einholen. Die Wirksamkeit wird nicht nur angezweifelt, bis jetzt kann auch nicht dargelegt werden und wurde auch nicht dargelegt, dass es eine positive Wirksamkeit gibt. Wenn Sie nach draussen schauen, sehen Sie auch, dass die Migration zugenommen und nicht abgenommen hat.

Aus diesem Grund muss ich sagen: Ich bitte Sie schon, bei der Realität zu bleiben. Ich sage jetzt nur: Ein Kommissionsmitglied sagt, es gebe keine Wirksamkeit oder mindestens keine "Nachhaltigkeit" – so hat er es gesagt –, nur 55 Prozent der Projekte seien nachhaltig. Da würde ich jetzt schon sagen, dass die Wirksamkeit ziemlich stark eingeschränkt ist. Von daher muss ich Sie einfach korrigieren, Sie haben wirklich eine falsche Aussage gemacht. Die Wirksamkeit ist anscheinend nicht gegeben.

AB 2024 S 721 / BO 2024 E 721

**Germann** Hannes (V, SH): Es war auch das Votum von Kollegin Roth, das mich bewogen hat, mich noch einmal zu melden. Es sind tatsächlich nur 55 Prozent der Projekte der Entwicklungszusammenarbeit nachhaltig, so wurde es uns in der Kommission gesagt. Wir haben uns tiefer mit der Materie auseinandergesetzt, als es bei gewissen Ratsmitgliedern jetzt vielleicht den Eindruck gemacht hat. Es wurden schon auch ernsthafte Diskussionen geführt. Allein, es fehlt der Wille, jetzt zu handeln.

Sie haben heute nun gesagt, man müsse den hohen Krediten zustimmen, man wolle weder eine Rückweisung noch – wahrscheinlich, das nehme ich jetzt einmal an – eine Kürzung.

Wir wurden in der Kommission nicht nur von einer Persönlichkeit informiert. Ich berufe mich hier aber auf Toni Stadler, wahrscheinlich hat auch Pirmin Bischof ihn gemeint: Er war 25 Jahre im Bereich der IZA tätig, in verschiedensten Organisationen – OECD, UNO, EDA, DEZA usw. Er hat die Zahl von 1877 Vollzeitangestellten, die allein in der Schweiz die Entwicklungszusammenarbeit, ich sage jetzt nicht "zu Tode administrieren", aber zumindest veradministrieren, in den Raum gestellt. Er schlägt fünf Positionen vor, obwohl sein Herz ja für diese Arbeit schlägt. Er möchte Verbesserungen, und er hat ganz konkrete Vorschläge zur Effizienzsteigerung gemacht. Aber wenn wir natürlich hier drin im Parlament nicht willens sind, diese Hilfestellungen auch anzunehmen und dem mit entsprechenden Budgetanpassungen Rechnung zu tragen, dann weiss ich auch nicht, wie glaubwürdig wir als Kommission, als Rat sind.

Es wurde hier schon ausgeführt: In Bern gibt es diese drei Zentralen, die 1,37 Milliarden Franken pro Jahr verschlingen. Sie müssen sich das mal vorstellen: Das ist der Betrag ohne den Verwaltungsaufwand der finanzierten Partner. Zudem wurde vorgeschlagen, die Beiträge der DEZA an Schweizer Universitäten und gemeinnützige Organisationen zu überdenken. Auf etwas Weiteres möchte ich noch verweisen: Die Schweiz



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



zahlt auch Beiträge an UNO-Organisationen und Entwicklungsbanken, die erwiesenermassen einen riesigen Overhead haben, also enorme Verwaltungskosten produzieren. Toni Stadler rechnete vor, dass alleine mit Kürzungen der Schweizer Beiträge an UNO-Organisationen und Entwicklungsbanken mit hohen Verwaltungskosten jährlich 100 Millionen Franken freiemacht werden könnten. Da fehlt es doch wahrscheinlich einfach am politischen Willen, hier etwas zu tun.

Wenn wir diese Vorgabe machen würden, dann wäre allein in diesem Bereich der Beitrag, den Esther Friedli zur Kürzung beantragt, schon fast wettgemacht. Ich bitte Sie jetzt, die Diskussion heute zu führen und heute zu entscheiden. Sonst drehen wir uns wirklich im Kreis und führen in drei Monaten dieselbe Debatte wieder im Rahmen des Budgets. Und dort wollen Sie dann, die Sie heute für die hohen Beiträge stimmen, glaubwürdig für die tieferen Beiträge sein? Da fehlt mir der Glaube.

Ich bitte Sie, diese notwendigen Signale heute auch zuhanden des Nationalrates zu senden.

**Roth** Franziska (S, SO): Ich war in der Kommission, ich stütze mich auf die Dokumente, die wir bei der Anhörung bekommen haben, und das ist das ausführliche Dokument der Universität Zürich. Sie hat evaluiert, was die Wirtschaftswissenschaft zum Thema Entwicklungszusammenarbeit und zur vorgeschlagenen Strategie sagen kann. Diese Aussagen wurden klar gemacht. Diejenigen, die in der Kommission waren, können das nachlesen. Das Dokument liegt auch hier. Ich empfehle nachher einen gemeinsamen Kaffee und zeige Ihnen das Dokument gerne noch einmal.

**Cassis** Ignazio, conseiller fédéral: Je commence par la minorité I (Sommaruga Carlo) qui a pour objectif d'en revenir à la version initiale du Conseil fédéral. Il est évident que le Conseil fédéral a pris une décision stratégique.

Es geht um eine Umpriorisierung zugunsten der Bevölkerung im Krieg in der Ukraine, wie sie auch in der heutigen Debatte verlangt wurde. Ein Rückkommen wäre natürlich nicht kohärent mit dem Entscheid des Bundesrates. Ich beantrage Ihnen, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

J'aimerais également vous informer que le Conseil fédéral ne partage pas l'avis de M. le conseiller aux Etats Carlo Sommaruga en ce qui concerne la base légale. Le Conseil fédéral estime que la base légale en vigueur est suffisante afin de démarrer les activités de reconstruction en partenariat avec les entreprises suisses, mais qu'à terme, si l'on veut systématiser l'approche, il faudra une base légale.

J'en viens à la minorité II. Je parlerai de cette minorité de la même manière que des autres minorités Sommaruga Carlo, qui visent une augmentation des fonds pour la coopération internationale.

Compte tenu de la situation financière actuelle de la Confédération, cela n'est pas réaliste sans des coupures dans d'autres domaines. Je vous demande ainsi de soutenir la proposition équilibrée du Conseil fédéral, qui vous a présenté des messages équilibrés qui répondent aux divers besoins de notre pays. Il est essentiel de ne pas opposer ces besoins les uns aux autres.

Zum Schluss komme ich zum Einzelantrag Friedli Esther: Ständerätin Friedli beantragt, den Verpflichtungskredit Entwicklungszusammenarbeit um 800 Millionen Franken zu kürzen. Das entspricht, wie sie korrekt erweist gesagt hat, 200 Millionen Franken pro Jahr oder zum Beispiel ganz konkret dem Budget von etwa zehn Schwerpunktländern der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit. Eine Intervention dieser Tragweite würde die gesamte Strategie des Bundesrates infrage stellen, die in der Folge tiefgreifend geändert werden müsste. Ich beantrage Ihnen im Namen des Bundesrates, den Antrag Friedli Esther abzulehnen.

Zur Erinnerung noch einmal Folgendes zur Umpriorisierung: Ich möchte Ihre Aufmerksamkeit darauf lenken, dass der Bundesrat mit seinem neuen Antrag zugunsten der Ukraine umpriorisiert hat. Ursprünglich wäre die Idee gewesen, dass wir genügend Gelder haben, um das ausserhalb des Budgets der IZA zu finanzieren. Das war leider nicht möglich, deshalb mussten wir umpriorisieren. Das geht schon in die richtige Richtung. Diese Umpriorisierung wurde mit einem Betrag gemacht, mit dem kein wesentlicher strategischer Entscheid geändert werden muss. Das heißt, wir können bei den Schwerpunktländern bleiben, für die wir uns entschieden haben. Bei den multilateralen Organisationen braucht es vielleicht eine lineare Kürzung, aber wir bleiben immer noch über der Schwelle, was es uns erlaubt, mit einem Direktorenposten dabei zu sein. Für den Bundesrat ist es interessant, genügend an eine multilaterale Organisation zu zahlen, um dann mitzusteuern. Wenn wir unter dieser Schwelle sind, dann ist es nicht mehr interessant, denn dann sprechen wir einfach Gelder, über die andere entscheiden, ohne Mitbestimmung durch die Schweiz. Dann müssten wir entscheiden, bei welchen Organisationen wir noch dabeibleiben könnten und bei welchen nicht.

Ich komme noch einmal zur Umpriorisierungsfrage: Ich möchte Sie einfach daran erinnern, dass der Bundesrat vor vier Jahren entschieden hat, aus der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit mit Lateinamerika auszusteigen. Das war eine Umpriorisierung aufgrund der geänderten Weltlage. Wir haben die Anzahl Schwer-





## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



punktländer drastisch reduziert. Das alles sind Entscheide, Herr Ständerat Rieder, die zeigen, dass eine Um-priorisierung stattfindet, aber wahrscheinlich nicht in dem Tempo, das Sie sich wünschen. So viel zur Position des Bundesrates.

**Präsidentin** (Herzog Eva, Präsidentin): Die folgenden Abstimmungen gelten jeweils auch für Artikel 1 der Vorlagen 2 und 3. Die Abstimmung über den Einzelantrag Friedli Esther erfolgt bei Vorlage 2.

### *Erste Abstimmung – Premier vote*

(namentlich – nominatif; 24.049/6698)

Für den Antrag der Mehrheit ... 33 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 11 Stimmen

(0 Enthaltungen)

AB 2024 S 722 / BO 2024 E 722

### *Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

(namentlich – nominatif; 24.049/6699)

Für den Antrag der Mehrheit ... 33 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 11 Stimmen

(0 Enthaltungen)

*Abs. 1 – Al. 1*

### *Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

#### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 24.049/6701)

Für Annahme der Ausgabe ... 33 Stimmen

Dagegen ... 12 Stimmen

(0 Enthaltungen)

### *Das qualifizierte Mehr ist erreicht*

*La majorité qualifiée est acquise*

*Abs. 5 – Al. 5*

**Chiesa** Marco (V, TI), pour la commission: La majorité de votre commission propose un ajout à l'article 1 alinéa 5 de l'arrêté fédéral concernant le financement de la coopération économique au développement pour les années 2025 à 2028. La minorité Roth Franziska propose de suivre le Conseil fédéral.

La proposition de la majorité lie la coopération au développement à la politique migratoire. Le Conseil fédéral pourrait réduire les programmes de coopération dans les pays prioritaires si ceux-ci ne coopèrent pas de manière adéquate dans la gestion des flux migratoires, notamment en ce qui concerne les accords de réadmission. L'idée est que la Suisse devrait se montrer plus sélective dans l'octroi de l'aide au développement en la conditionnant au respect d'accords migratoires. L'aide ne devrait pas être accordée sans condition, surtout dans des situations où il n'y a pas de coopération concrète concernant les flux migratoires.

Cette proposition introduit un nouveau levier – si l'on peut le dire ainsi –, qui est un levier de pression politique et diplomatique utilisant l'aide au développement pour améliorer la coopération migratoire. S'il était appliquée, cela pourrait encourager certains pays à respecter les accords de réadmission, afin de ne pas perdre les fonds d'aide au développement. Il existe cependant un risque que certaines populations vulnérables soient pénalisées si leur gouvernement ne coopérait pas, ce qui réduirait leurs opportunités de développement. C'est l'argument de ceux qui s'y opposent, mais la proposition a été approuvée par 8 voix contre 4 et 1 abstention.

**Roth** Franziska (S, SO): Ich spreche gleich zu beiden Minderheitsanträgen, der zweite Minderheitsantrag ist ja im selben Sinne. Ich ersuche Sie, die Anträge der Mehrheit Ihrer Kommission für einen neuen Absatz 5 in Artikel 1 des Bundesbeschlusses 1 und einen neuen Absatz 7 in Artikel 1 des Bundesbeschlusses 2 abzulehnen. Die Mehrheit will dort die starre Vorschrift verankern, dass der Bundesrat die Programme in den Schwerpunktländern der bilateralen Zusammenarbeit reduzieren muss, wenn diese Länder nicht ausreichend bereit sind, die Verknüpfung von Entwicklungszusammenarbeit mit Migrationsfragen zu akzeptieren.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



Es ist unbestritten, dass die Entwicklungs- und die Migrationspolitik Synergiepotenziale nutzen sollen. Deshalb stehen ja das SEM, das SECO und die DEZA miteinander im engen Dialog. Diese Koordination kann und soll sicher noch verbessert werden, aber dazu tragen diese zusätzlichen Bestimmungen der Mehrheit nichts bei. Mit diesen Bestimmungen soll die Bevölkerung im globalen Süden entgegen allen multilateralen Empfehlungen für rein politische Ziele der Schweiz in Geiselhaft genommen werden.

Mit einer solchen negativen Konditionalität erreichen wir migrationspolitisch nichts, schwächen aber die Wirksamkeit unserer Programme zur Armutsbekämpfung, zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit von Gemeinschaften und für mehr Arbeitsplätze. Nehmen wir Burkina Faso, das zu den ärmsten und fragilsten Ländern der Welt zählt und wo seit 2020 die Gewalt im Zusammenhang mit den Aktivitäten gewaltbereiter extremistischer Gruppen exponentiell zunimmt. Angesichts der steigenden Unsicherheit setzt sich die Schweiz dafür ein, die Entwicklungserfolge zu erhalten, Leid zu lindern und die Konflikttransformation zu unterstützen. Sie stärkt die Kompetenzen lokaler Akteure, legt den Fokus auf Gouvernanz-, Dezentralisierungs- und Bürgerschaftsfragen und engagiert sich für Grund- und Berufsbildung sowie wirtschaftliche Entwicklung.

Mir ist es schlicht ein Rätsel, wie die Mehrheit annehmen kann, dass sich die aktuellen Machthaber in Burkina Faso durch die Drohung beeindrucken lassen, die Schweiz werde für ihre höchst dezentral aufgestellten Programme für Demokratieförderung, Dialog mit der Zivilgesellschaft und Medienunterstützung statt 29 Millionen Franken beispielsweise nur noch 20 Millionen Franken bereitstellen. Unser Hebel ist verschwindend klein, und die Wirkung trifft die Falschen. So funktioniert das nicht.

Migrationspolitisch klar kontraproduktiv wäre eine Kürzung überall dort, wo die Schweiz flüchtende Menschen vor Ort unterstützt. Ich erinnere mich gut daran, wie der ehemalige Armeechef André Blattmann an einer Veranstaltung über Sicherheitspolitik der Schweiz, an der wir beide teilnahmen, begeistert über seinen Besuch in Jordanien berichtete, wo die Schweiz ein Bildungsprogramm für syrische Flüchtlinge durchführt. Herr Blattmann bezeichnete dies als wichtigen Beitrag zur Sicherheit der Schweiz. Wollen Sie tatsächlich die Hilfe für die syrischen Flüchtlinge in Jordanien infrage stellen, weil die Schweiz mit Jordanien kein Rückübernahmeabkommen unterhält? Das wäre in höchstem Maße kontraproduktiv. Der Antrag zielt ja nicht nur auf das Instrument der Budgethilfe, die mit den Regierungen verhandelt wird, sondern auf eine Reduzierung der dezentral in fragilen Kontexten geleisteten Hilfe für genau jene Bevölkerungsgruppen, aus denen dann die meisten Migranten kommen.

Ein wichtiges Argument für den Antrag der Mehrheit war in der Kommission das Beispiel Algerien. Allerdings hat die Schweiz mit Algerien bereits ein Rückübernahmeabkommen vereinbart. Allein letztes Jahr reisten über 800 weggewiesene Algerier aus der Schweiz aus. Klar, das kann und soll verbessert werden. Eine negative Konditionalität bietet dafür aber keinerlei Hebel, leistet doch die Schweiz in Algerien gar keine bilaterale Entwicklungshilfe, die als Drokulisse verwendet werden könnte.

Ein weiteres Argument waren in der Kommission die aktuellen Schwierigkeiten im Vollzug des Schengen/Dublin-Systems mit Italien und Deutschland. Blos, dieses Problem müssen wir in Europa schon selber lösen. Eine Strafaktion auf dem Buckel der Ärmsten im globalen Süden trägt dazu schlicht nichts bei.

Ich bitte Sie deshalb, meiner Minderheit und dem Bundesrat zu folgen und die beiden nicht zielführenden Absätze 5 bzw. 7 in Artikel 1 der Bundesbeschlüsse 1 und 2 wieder zu streichen.

**Müller** Damian (RL, LU): Besten Dank für diese qualitativ hochstehende Debatte, die wir bis anhin miteinander zu dieser Botschaft geführt haben. Das Dreipfeilersystem der IZA hat klare Schwerpunkte: bei der Entwicklungs- und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, bei der humanitären Hilfe sowie bei der Förderung des Friedens und der Menschenrechte. Leben retten und den Zugang zur Grundversorgung sicherstellen sind wichtige Aspekte in der ganzen Botschaft. Aber ich glaube, zur DNA unseres Landes gehören eben auch die Verlässlichkeit und die Glaubwürdigkeit, Frau Roth.

Zu Beginn dieser Debatte, die wir in den letzten Stunden geführt haben, haben wir uns mit den Kosten auseinandergesetzt und besprochen, dass die Schweizer Bevölkerung eigentlich das Gefühl hat, man könne in der IZA relativ viel Geld einsparen. Das bedeutet sicherlich auch, dass die sogenannten Migrationsfragen in der aussenpolitischen Ausrichtung berücksichtigt werden müssen. Deshalb gebe ich Ihnen einfach zwei, drei Punkte mit auf den Weg. Ich bitte Sie,

AB 2024 S 723 / BO 2024 E 723

diese zu berücksichtigen und sich für den Antrag der Mehrheit zu entscheiden.

Die Mehrheit beantragt keine rein redaktionelle Änderung. Der Antrag beinhaltet einen klaren Auftrag an den Bundesrat, der darin besteht, dass die IZA in sämtlichen ihrer Ausrichtungen die Migrationsfragen berücksichtigen soll. Der Herr Bundesrat hat an unserer Kommissionssitzung gesagt, dass er das eigentlich



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



schon seit über zehn Jahren zu machen versucht. Ich erinnere Sie einfach daran: Wir haben im Ständerat wie im Nationalrat etliche Vorstösse angenommen. Die Wirkung im SEM ist bis dato relativ bescheiden, und die Vorstösse wurden zum Teil nicht umgesetzt. Das schafft Unzufriedenheit, ist unzuverlässig und entspricht nicht der DNA unseres Landes, die wir schlussendlich haben möchten.

Frau Roth, Sie haben Burkina Faso erwähnt. Ich erwähne sehr gerne auch andere Staaten. Wir haben die Herausforderung, dass wir bei der Rückführung sehr viele Vollzugspendenzen haben. Wir sind eines der wenigen Länder auf der ganzen Welt mit vielen Rückübernahmeverträgen. Gemacht wird aber verhältnismässig wenig. Alleine Afghanistan weist 112 – 112! – Vollzugspendenzen auf. Die DEZA eröffnet dort jetzt ein Büro für humanitäre Hilfe. Wir wollen, dass das SEM auch in Zukunft eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter für die Hilfe, für die Rückübernahme bereitstellen kann. Genau diese Aspekte müssen angesehen werden, wenn wir von einer internationalen Zusammenarbeit sprechen.

Menschen, die ungerechtfertigterweise in unserem Land sind, die in einem Rückführungsverfahren sind, müssen zurückgeführt werden können. Das hat damit zu tun, dass die Schweizer Bevölkerung Verlässlichkeit im System will. Wenn wir schon Geld vor Ort investieren, dann soll auch das, was wir in den Rückübernahmeverträgen beschlossen haben, umgesetzt werden.

Darum geht es eigentlich im Kern bei diesem Mehrheitsantrag. Ich bitte Sie eindringlich, hier klar ein Zeichen zu setzen, denn dieses Zeichen ist eben nicht nur eine Ziffer, sondern etwas, was der Bundesrat und die Mehrheit wollen. Wir haben festgestellt, dass das SEM zu wenig macht. Es soll sichergestellt werden, und der Gesamtbundesrat soll alles dafür unternehmen, dass die IZA-Gelder, die wir investieren, richtig eingesetzt werden. Deshalb braucht es eine Verankerung in der Vorlage zur IZA.

Deshalb: Für die Akzeptanz einer internationalen Zusammenarbeit, für die Akzeptanz investierter Gelder, die notabene Steuergelder sind, sind wir wirklich darauf angewiesen, dass wir hier eine Konditionalität schaffen. Ich bitte Sie, die Mehrheit zu unterstützen.

**Würth** Benedikt (M-E, SG): Wir haben vorhin intensiv über Wirkung gesprochen. Kollegin Roth, Sie haben die, so sage ich jetzt einmal, traditionelle Betrachtung gut dargelegt. Wir versuchen mit präventiven Massnahmen, Bildungsprogrammen usw. eine Wirkung zu erzielen. Ich bestreite nicht, dass wir auch Wirkung erzielen, ich sehe das auch, aber die Welt hat sich verändert. Neben diesem präventiven Element brauchen wir auch ein repressives Element. Wir müssen mit diesen Staaten auch Klartext reden können. Ich kann Ihnen sagen, ich kann der Bevölkerung nicht mehr erklären, dass wir diesen Staaten Gelder schicken, obwohl sie gleichzeitig in völkerrechtswidriger Weise nicht bereit sind, ihre eigenen Leute aufzunehmen. Hier wollen wir ein Druckmittel für den Bundesrat implementieren und die Zusammenarbeit auch verstärken.

Der Bundesrat wird sagen: Wir tun das schon, wir machen das schon, wir haben Programme, die Departemente arbeiten zusammen usw. Ich muss Ihnen sagen, Aussenpolitik ist letztlich eine Querschnittspolitik. Aussenpolitik betrifft nicht nur das EDA. Wir haben eine Migrationsaussenpolitik, wir haben eine Aussenwirtschaftspolitik. Wir müssen diese verschiedenen Domänen besser miteinander verknüpfen; das ist ja auch der Gegenstand dieser Botschaft. Hier haben wir ein Handlungsfeld.

Ich war genügend lange in einer exekutiven Funktion. Bei allem Respekt vor den institutionellen Vorzügen der Schweiz: Wir haben eine Schwäche mit unserem departementalen System. Wir sind immer und immer wieder in einem Silodenken. Es hapert bei der Strategiefähigkeit, bei Änderungen, wenn grosse Paradigmenwechsel stattfinden müssen, wenn verschiedene Einheiten strategisch eng zusammenarbeiten müssen – nicht nur in der Aussenpolitik, Sie können auch die Finanzpolitik nehmen, das ist auch eine klassische Querschnittspolitik. Hier wollen wir dem Bundesrat sehr deutlich – sehr deutlich! – Folgendes mit auf den Weg geben: Arbeitet zusammen und reagiert dort, wo es nicht funktioniert, auch mit repressiven Massnahmen. Sie haben gerade kürzlich wieder in der "Sonntags-Zeitung" lesen können, dass Zwangsausschaffungen nach Nordafrika nicht vorankommen. Wir müssen hier deutlich machen, dass der Bundesrat nicht nur präventiv, sondern auch repressiv tätig sein muss. Von Strafaktionen kann keine Rede sein. Der Bundesrat wird immer eine Gesamt-abwägung machen. Wenn Sie die Formulierung von Artikel 1 Absatz 5 genau lesen, dann sehen Sie, dass der Bundesrat die Programme kürzen soll, wenn diese Staaten nicht ausreichend bereit sind, die Verknüpfung von Entwicklungszusammenarbeit mit Migrationsfragen zu akzeptieren. Das bedeutet, dass der Bundesrat eine Bewertung und auch eine Interessenabwägung machen muss und machen wird.

Wir erwarten aber vom Bundesrat, dass die verantwortlichen Stellen in den verschiedenen Departementen enger zusammenarbeiten, klar eine Strategie verfolgen und nicht nach erfolgten Beschlüssen im Parlament wieder in die eigenen Einheiten zurückgehen und die entsprechenden Kredite in ihren Projekten umsetzen. Hier braucht es mehr Anstrengungen, deutlich mehr Anstrengungen!

Darum bitte ich Sie, der Mehrheit zu folgen.





## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



**Cassis** Ignazio, Bundesrat: Herr Ständerat Würth, ich sage es Ihnen jetzt: Der Bundesrat ist überzeugt, dass er das schon macht. Ich habe der Diskussion sehr gut zugehört, und ich nehme Ihre Sorge ernst. Der Bundesrat hat das Gefühl, er sei schon daran. Wenn die Kommissionsmehrheit uns diese Forderung in Erinnerung rufen möchte, dann können wir damit leben.

Der Bundesrat ist gegen eine strikte Konditionalität. Die Mehrheit schreibt: "wenn diese nicht ausreichend bereit sind". Diese Einschätzung macht der Bundesrat, er behält hier also seinen Handlungsspielraum. Das hat auch die Diskussion gezeigt. Ich kann daher im Namen des Bundesrates sagen, dass dieser Antrag der Linie des Bundesrates entspricht.

### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 24.049/6702)

Für den Antrag der Mehrheit ... 29 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 11 Stimmen

(2 Enthaltungen)

*Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

### **Art. 2, 3**

#### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### *Angenommen – Adopté*

#### *Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

(namentlich – nominatif; 24.049/6703)

Für Annahme des Entwurfs ... 27 Stimmen

Dagegen ... 10 Stimmen

(3 Enthaltungen)

AB 2024 S 724 / BO 2024 E 724

## **2. Bundesbeschluss über die Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe in den Jahren 2025–2028**

## **2. Arrêté fédéral concernant le financement de la coopération au développement et de l'aide humanitaire pour les années 2025–2028**

### *Detailberatung – Discussion par article*

#### **Titel**

#### *Neuer Antrag des Bundesrates*

Bundesbeschluss über die Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit, der humanitären Hilfe und der Ukraine und Region in den Jahren 2025 bis 2028

#### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

#### **Titre**

#### *Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

Arrêté fédéral concernant le financement de la coopération au développement et de l'aide humanitaire ainsi qu'en faveur de l'Ukraine et de la région pour les années 2025 à 2028



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



### *Proposition de la commission*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

### **Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

### **Préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 1**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 1*

... Entwicklungszusammenarbeit, der humanitären Hilfe und der Ukraine und Region wird ein Verpflichtungskredit von 9663,3 Millionen Franken bewilligt.

*Abs. 2*

...

a. ... 5955,7 Millionen Franken;

b. ... 2207,6 Millionen Franken;

c. Verpflichtungskredit Ukraine und Region ... 1500,0 Millionen Franken.

### *Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1, 2*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

*Abs. 3–5*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 6*

... 2028 vom Verpflichtungskredit nach Absatz 2 Buchstabe a zum Verpflichtungskredit nach Absatz 2 Buchstabe b Verschiebungen ...

*Abs. 7*

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.

### *Antrag der Minderheit I*

(Sommaruga Carlo, Roth Franziska)

*Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2bis*

Die Verpflichtungskredite zugunsten der Ukraine werden nur für die Entwicklungszusammenarbeit, die humanitäre Hilfe und die wirtschaftliche Entwicklungshilfe eingesetzt, nicht aber für den Wiederaufbau. Sie sind auf 850 Millionen Franken begrenzt und werden auf die Entwicklungszusammenarbeit, die humanitäre Hilfe und die wirtschaftliche Entwicklungshilfe aufgeteilt.

### *Antrag der Minderheit II*

(Sommaruga Carlo, Jositsch, Roth Franziska)

*Abs. 1*

Für die Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe wird ein Verpflichtungskredit von 10 859,5 Millionen Franken bewilligt.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



### Abs. 2

- ...  
a. ... 7769,1 Millionen Franken;  
b. ... 3090,3 Millionen Franken;  
c. Streichen

### Antrag der Minderheit

(Roth Franziska, Jositsch, Moser, Sommaruga Carlo)

### Abs. 7

Streichen

### Antrag Friedli Esther

#### Abs. 1

... ein Verpflichtungskredit von 8863,3 Millionen Franken bewilligt.

#### Abs. 2 Bst. a

a. ... 5155,7 Millionen Franken;

### Art. 1

#### Nouvelle proposition du Conseil fédéral

##### Al. 1

Un crédit d'engagement de 9663,3 millions de francs ... et de l'aide humanitaire, ainsi qu'en faveur de l'Ukraine et de la région.

##### Al. 2

...

- a. ... 5955,7 millions de francs;  
b. ... 2207,6 millions de francs;  
c. crédit d'engagement pour l'Ukraine et la région ... 1500,0 millions de francs.

#### Proposition de la majorité

##### Al. 1, 2

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

##### Al. 3–5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Al. 6

... des transferts du crédit d'engagement mentionné à l'alinéa 2 lettre a au crédit d'engagement mentionné à l'alinéa 2 lettre b pour ...

##### Al. 7

Le Conseil fédéral réduit les programmes dans les pays prioritaires de la coopération bilatérale au développement si ceux-ci ne sont pas suffisamment prêts à accepter le lien entre la coopération au développement et les questions de migration.

#### Proposition de la minorité I

(Sommaruga Carlo, Roth Franziska)

##### Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Al. 2bis

L'engagement en faveur de l'Ukraine concerne uniquement la coopération au développement, l'aide humanitaire et l'aide économique au développement, à l'exclusion de la reconstruction. Elle est limitée à 850 millions de francs répartis entre la coopération au développement, l'aide humanitaire et l'aide économique au développement.

#### Proposition de la minorité II

(Sommaruga Carlo, Jositsch, Roth Franziska)

##### Al. 1

Un crédit d'engagement de 10 859,5 millions de francs est approuvé pour le financement de la coopération au développement et de l'aide humanitaire.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



AB 2024 S 725 / BO 2024 E 725

Al. 2

- ...  
a. ... 7769,1 millions de francs;  
b. ... 3090,3 millions de francs;  
c. Biffer

### *Proposition de la minorité*

(Roth Franziska, Jositsch, Moser, Sommaruga Carlo)

Al. 7

Biffer

### *Proposition Friedli Esther*

Al. 1

Un crédit d'engagement de 8863,3 millions de francs ...

Al. 2 let. a

- a. ... 5155,7 millions de francs;

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

**Präsidentin** (Herzog Eva, Präsidentin): Über die Anträge der Mehrheit sowie der Minderheiten I und II (Sommaruga Carlo) wurde bereits bei Artikel 1 Absätze 1 und 2bis von Vorlage 1 abgestimmt. Dem dabei obsiegenden Antrag der Mehrheit muss nun noch der Einzelantrag Friedli Esther gegenübergestellt werden.

### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 24.049/6700)

Für den Antrag der Mehrheit ... 28 Stimmen

Für den Antrag Friedli Esther ... 13 Stimmen

(3 Enthaltungen)

Abs. 1 – Al. 1

### *Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 24.049/6704)

Für Annahme der Ausgabe ... 30 Stimmen

Dagegen ... 11 Stimmen

(2 Enthaltungen)

### *Das qualifizierte Mehr ist erreicht*

*La majorité qualifiée est acquise*

Abs. 2bis – Al. 2bis

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*

*Adopté selon la proposition de la majorité*

Abs. 6 – Al. 6

**Chiesa** Marco (V, TI), pour la commission: La proposition de la commission limite la flexibilité du Conseil fédéral dans la réaffectation des fonds entre les crédits destinés à la coopération au développement et ceux destinés à l'aide humanitaire. Selon la proposition adoptée par la commission, il sera possible de transférer des fonds de la coopération au développement à l'aide humanitaire, mais pas l'inverse.

La commission a soutenu qu'en raison de la multiplication des crises humanitaires, guerres, catastrophes naturelles, pandémies, il est essentiel que les fonds destinés à l'aide humanitaire soient protégés contre toute réduction au profit de la coopération au développement. La nature imprévisible des crises exige que les fonds



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



humanitaires soient garantis pour faire face aux urgences futures. L'aide humanitaire est souvent déployée dans des contextes de guerre ou de catastrophes naturelles où le soutien est indispensable et ne peut pas être retardé. Le conseiller aux Etats Würth, qui a fait cette proposition, a d'ailleurs insisté sur l'importance de ne pas détourner des fonds de ces programmes vers les projets de développement qui peuvent être plus flexibles et planifiés dans le temps. La commission est d'accord. La proposition introduit donc une protection explicite pour l'aide humanitaire, en la mettant à l'abri des potentielles réductions budgétaires. Le Conseil fédéral sera contraint de respecter une gestion plus stricte des fonds tout en pouvant transférer des ressources vers l'aide humanitaire, si nécessaire. Ce mécanisme préserve les fonds pour les situations d'urgence en limitant la capacité de réponse.

La proposition a été approuvée par 8 voix contre 4 et 1 abstention. Elle fait donc partie des propositions de la commission.

**Cassis** Ignazio, Bundesrat: Es entspricht bereits der heutigen Realität, dass die meisten Verschiebungen von der Entwicklungszusammenarbeit in Richtung humanitäre Hilfe vorgenommen werden. Trotzdem beantragt Ihnen der Bundesrat, ihm zu folgen, damit wir eine ausreichende Agilität, Freiheit und Flexibilität bewahren und kontinuierlich umpriorisieren können, wo dies nötig ist. Hier würde eine unnötige Starrheit in das System eingeführt.

Ich bitte Sie, dem Antrag des Bundesrates zu folgen.

### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 24.049/6705)

Für den Antrag der Mehrheit ... 31 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates ... 13 Stimmen

(0 Enthaltungen)

### *Abs. 7 – Al. 7*

### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 24.049/6706)

Für den Antrag der Mehrheit ... 30 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 11 Stimmen

(3 Enthaltungen)

### *Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

### **Art. 2, 3**

#### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

### *Angenommen – Adopté*

#### *Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

(namentlich – nominatif; 24.049/6707)

Für Annahme des Entwurfs ... 32 Stimmen

Dagegen ... 10 Stimmen

(2 Enthaltungen)

### **3. Bundesbeschluss über die Finanzierung von Massnahmen zur Friedensförderung und zur Stärkung der Menschenrechte in den Jahren 2025–2028**

### **3. Arrêté fédéral concernant le financement des mesures de promotion de la paix et de renforcement**



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



### des droits de l'homme pour les années 2025–2028

*Detailberatung – Discussion par article*

#### **Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 1**

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 1*

... ein Verpflichtungskredit von 232,6 Millionen Franken bewilligt.

AB 2024 S 726 / BO 2024 E 726

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

*Abs. 2–4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit I*

(Sommaruga Carlo, Roth Franziska)

*Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit II*

(Sommaruga Carlo, Jositsch, Roth Franziska)

*Abs. 1*

... ein Verpflichtungskredit von 310,2 Millionen Franken bewilligt.

#### **Art. 1**

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 1*

Un crédit d'engagement d'un montant de 232,6 millions de francs ...

*Proposition de la majorité*

*Al. 1*

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

*Al. 2–4*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité I*

(Sommaruga Carlo, Roth Franziska)

*Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



*Proposition de la minorité II*  
(Sommaruga Carlo, Jositsch, Roth Franziska)

*Al. 1*  
Un crédit d'engagement d'un montant de 310,2 millions de francs ...

*Abs. 1 – Al. 1*

**Präsidentin** (Herzog Eva, Präsidentin): Über die Anträge der Minderheiten I und II (Sommaruga Carlo) wurde bereits bei Artikel 1 Absätze 1 und 2bis von Vorlage 1 abgestimmt.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*  
*Adopté selon la proposition de la majorité*

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*  
(namentlich – nominatif; 24.049/6708)  
Für Annahme der Ausgabe ... 39 Stimmen  
Dagegen ... 6 Stimmen  
(0 Enthaltungen)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht*  
*La majorité qualifiée est acquise*

*Übrige Bestimmungen angenommen*  
*Les autres dispositions sont adoptées*

**Art. 2, 3**  
*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*  
(namentlich – nominatif; 24.049/6709)  
Für Annahme des Entwurfs ... 40 Stimmen  
Dagegen ... 2 Stimmen  
(2 Enthaltungen)

*Abschreibung – Classement*

*Antrag des Bundesrates*  
Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse  
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte (BBI 2024 1518)  
*Proposition du Conseil fédéral*  
Classer les interventions parlementaires  
selon lettre aux Chambres fédérales (FF 2024 1518)

*Angenommen – Adopté*



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2024 • Dritte Sitzung • 11.09.24 • 08h15 • 24.049  
Conseil des Etats • Session d'automne 2024 • Troisième séance • 11.09.24 • 08h15 • 24.049



**Präsidentin** (Herzog Eva, Präsidentin): Das Geschäft geht an den Nationalrat.

*Schluss der Sitzung um 11.45 Uhr  
La séance est levée à 11 h 45*

AB 2024 S 727 / BO 2024 E 727



24.10.2024

35/35