

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Dienstag, 20. März 2007

Mardi, 20 mars 2007

08.00 h

06.095

Internationale humanitäre Hilfe. Weiterführung

Aide humanitaire internationale. Continuation

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 29.11.06 (BBJ 2006 9617)
Message du Conseil fédéral 29.11.06 (FF 2006 9093)

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.07 (Erstrat – Premier Conseil)

Stähelin Philipp (C, TG), für die Kommission: Diese Vorlage ist im Grundsatz unbestritten, und die Kommission hat ihr denn auch mit 12 zu 0 Stimmen einstimmig zugestimmt. Ich halte mich deshalb kurz, auch wenn es sich um einen finanziell sehr gewichtigen Brocken handelt. Aus diesem letzteren Grunde ist im Übrigen auch unsere Finanzkommission zu einem Mitbericht eingeladen worden, worauf ich noch zurückkommen werde.

Zur Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe der Schweiz beantragt der Bundesrat einen Rahmenkredit von 1,5 Milliarden Franken mit einer Laufzeit von mindestens vier Jahren. Der Betrag ist damit unverändert, er belief sich schon von 2002 bis 2007 auf eine Summe in dieser Höhe. Damals wurde er um 450 Millionen Franken höher angesetzt, wobei neu auch die Ausgaben an die Sitz- und Verwaltungskosten des IKRK in Genf, welche die Schweiz beisteuert, in diesen Kredit einbezogen wurden. Die Leistungen an das IKRK waren auch dieses Mal ein Thema, wobei unsere Finanzkommission die humanitäre Hilfe als ein unverzichtbares Element der schweizerischen Politik erachtete und die Weiterführung der Aktivitäten zur kurzfristigen Hilfeleistung an Menschen in Notsituationen befürwortete. Hingegen kommentierte sie die weitere Aufstockung des Gesamtbeitrages an das IKRK – verwendet einerseits als Beitrag an das Sitzbudget, andererseits für Aktionen im Feld – insofern kritisch, als der Übergang von der humanitären Hilfe zu Instrumenten der Entwicklungszusammenarbeit fließend ist. Dem IKRK wird deshalb von der Finanzkommission empfohlen, nur mit Zurückhaltung ausserhalb seiner Kernaufgaben wie dem Schutz der Genfer Konvention oder der humanitären Nothilfe tätig zu werden. Der zunehmende Mitteleinsatz des IKRK im Bereich der Entwicklungshilfe wird auch aus Gründen der institutionellen Unabhängigkeit als kritisch eingestuft.

Wenn die Aussenpolitische Kommission nun der internen Aufstockung der IKRK-Mittel trotzdem zustimmt, will sie damit keineswegs einer Tendenz des IKRK Vorschub leisten, ausserhalb seiner Kernaufgaben tätig zu werden. Wir gehen davon aus, dass das IKRK hievon auch Kenntnis nimmt. Die APK will indessen keinesfalls eine Kürzung der schweizerischen Beiträge an das IKRK. Wir wollen auch die schweizerische Mitprägung des IKRK nicht schmälern.

Die vorliegende Botschaft beleuchtet in einem ersten Teil die humanitären Herausforderungen, die sich uns stellen. Die Ordnung nach Themen und Regionen gibt einen guten Überblick auch über Zweck und Folgen des neuen Rahmenkredites. Ein zweiter Teil dient der Rechenschaft über die vergangenen vier Jahre. Auch dieser Rückblick ist sehr wert-

voll. Er erwähnt im Übrigen auch die Konzentration der Mittel, ein stetes Anliegen unserer Kommission. Dabei ist allerdings auch klar, dass bei der strategischen Fokussierung der humanitären Hilfe und der Katastrophenhilfe zwischen den Ereignissen und den Antworten zu unterscheiden ist. Die Fokussierung kommt erst bei der längerfristigen Katastrophenbewältigung und bei der Vorsorge zum Tragen.

In der Kommission haben wir uns auch mit dem Verhältnis zwischen der Hilfe zusammen mit multilateralen Partnern und dem bilateralen Tätigwerden befasst. Dabei kann auf bilateralem Weg relativ rasch gehandelt werden; andererseits ist die Absprache mit multilateralen Partnern vor Ort enorm wichtig. Umgekehrt nimmt die Zahl der multilateralen Partner im System zu. Die internationale Gemeinschaft bemüht sich indessen, nicht noch zusätzliche Akteure zu haben. Dies wird nicht zuletzt über das internationale Genf koordiniert.

Ein Thema der Kommission war zudem die Stellung nicht-staatlicher Organisationen und Hilfswerke und die Frage, inwiefern sie die allgemeinen Leitlinien zu Aktivitäten der humanitären Hilfe einhalten, wie Sie sie auf Seite 9633 der deutschen Ausgabe der Botschaft finden. Die zuständigen Ämter sind aufgefordert worden, bei allfälliger Zweckentfremdung von Bundesbeiträgen direkt einzugreifen. Ich darf aber zur allgemeinen Beruhigung feststellen, dass der Kommission keine Hinweise auf irgendwelchen Missbrauch vorliegen, weshalb auch kein direkter Handlungsbedarf auf rechtsetzender oder auf Aufsichtsebene besteht.

Insgesamt beantragt Ihnen die Kommission mit Überzeugung Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zum Bundesbeschluss. Zur Detailberatung habe ich – mit Ausnahme des Hinweises auf die Ausgabenbremse bei Artikel 1 Absatz 1 – keine weiteren Bemerkungen.

Calmy-Rey Micheline, présidente de la Confédération: Depuis le début des années 1990, le nombre de conflits impliquant un gouvernement a passé de 50 à 29 et le nombre de réfugiés de jure a passé de 17 à 10 millions de personnes. Cependant, de 1982 à 2003, le nombre de personnes déplacées à l'intérieur des pays a passé de 3 à 23 millions, soit un chiffre presque multiplié par huit, car les conflits sont devenus internes et ont changé de nature.

De 1985 à 2005, le nombre de catastrophes causées par les êtres humains – les catastrophes technologiques et autres – a été multiplié par cinq, passant de 50 à 250 par année, et le nombre de catastrophes naturelles a triplé, passant de 50 à 150 par année durant la même période. Dans le même temps, il faut bien avouer que le respect du droit international humanitaire a diminué; la lutte contre le terrorisme a également fait reculer le respect de ce droit; et il existe une violence accrue contre les populations civiles, en particulier contre les femmes, les enfants et les personnes les plus vulnérables.

Géographiquement, vous le savez, l'Afrique demeure la région de la planète la plus fragile, frappée qu'elle est à la fois par les désastres naturels et par des guerres, des violences contre la population, un afflux de réfugiés et de personnes déplacées à l'intérieur des pays.

L'aide humanitaire de la Confédération suisse est donc nécessaire. Elle s'inscrit dans le cadre d'une politique extérieure de la Suisse, qui est cohérente, universelle et crédible, en faveur des victimes des catastrophes et des conflits. Elle contribue à protéger la vie humaine, s'efforce d'apaiser les souffrances, contribue à prévenir les destructions et apporte assistance et protection.

Elle s'attache à la prévention des catastrophes essentiellement naturelles, technologiques et écologiques et à la préparation face aux catastrophes. Elle applique des principes d'humanité, d'indépendance, de neutralité, d'impartialité et ne soumet pas ses interventions à des conditions d'ordre politique. Elle respecte et fait respecter le droit international humanitaire.

Elle agit, comme dans le passé d'ailleurs, à la fois sur le plan bilatéral et sur le plan multilatéral. Un tiers de ses moyens est consacré aux actions menées par le Corps suisse d'aide humanitaire et le soutien apporté aux oeuvres d'entraide. Un

tiers environ de ses moyens est consacré, sur le plan multilatéral, à soutenir l'action du CICR, et le dernier tiers environ à soutenir les acteurs humanitaires du système onusien.

Le crédit-cadre qui vous est présenté aujourd'hui s'inscrit dans l'effort général attendu afin d'assainir les finances fédérales. Les moyens financiers demandés dans ce crédit-cadre ne dépassent pas ceux qui étaient octroyés dans le crédit-cadre précédent, à savoir un montant de 1,5 milliard de francs couvrant une période de quatre ans au moins.

Je suis à votre disposition pour répondre à vos questions, si vous en avez encore.

Je vous remercie de votre soutien et vous invite, dès lors, à adopter ce crédit-cadre selon le projet du Conseil fédéral approuvé par la commission.

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

**Bundesbeschluss über die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft
Arrêté fédéral concernant le financement de l'aide humanitaire internationale de la Confédération**

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe 35 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes 35 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

06.3539

**Motion Stähelin Philipp.
Koordination
der aussenpolitischen Aktivitäten
des Bundesrates**

**Motion Stähelin Philipp.
Politique étrangère.
Coordination des activités
du Conseil fédéral**

Einreichungsdatum 05.10.06

Date de dépôt 05.10.06

Ständerat/Conseil des Etats 20.03.07

Präsident (Bieri Peter, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

Stähelin Philipp (C, TG): Ich danke dem Bundesrat bestens für seinen Antrag auf Annahme meiner Motion und kann mich bei diesem positiven bundesrätlichen Antrag wiederum kurz fassen.

Immerhin erlaube ich mir den Hinweis, dass es wohl dann etwas gar kurz greift, wenn der Bundesrat lediglich im Rahmen der Verwaltungsreform, beim sogenannten Querschnittsprojekt «Doppelspurigkeiten» und beim Teilprojekt «Aussenbeziehungen», Massnahmen prüfen will, mit denen die Kohärenz und Koordination der aussenpolitisch relevanten Aktivitäten und Auftritte seiner Mitglieder weiter gestärkt werden können. Es braucht wohl mehr, um die einzelnen Mitglieder des Bundesrates in ihren aussenpolitischen Auftritten, die ja zumeist durchaus auch stark innenpolitisch motiviert sind, auf eine einheitliche Linie zu verpflichten.

Nicht ohne Grund datiert meine Motion ja vom letzten Oktober, als in den aussenpolitischen bundesrätlichen Übungen, etwa in der Türkei-Politik unseres Landes, alles andere als Kohärenz und Einheitlichkeit der Linie wahrgenommen wurden. Nachdem gerade die Beziehungen zur Türkei – wir haben uns ja gestern bereits hiezu unterhalten – immer wieder von Einzelkontakten und auch von inhaltlichen Schwankungen geprägt, aber auch belastet werden, kann es wohl kaum genügen, wenn das EDA gemäss Stellungnahme des Bundesrates «in Zusammenarbeit mit den anderen Departementen dem Bundesrat regelmässig Länderstrategien und andere Entscheidungsgrundlagen» unterbreitet. Grundsätzlich mögen zwar durchaus Instrumente für die Sicherstellung der Kohärenz und Koordination der aussenpolitischen Aktivitäten vorhanden sein. Das Türkei-Beispiel – es ist nur eines unter mehreren – belegt leider, dass bei der an sich legitimen Pflege der Direktkontakte mit den ausländischen Regierungen durch unsere Bundesrätinnen und Bundesräte oft die partiellen Interessen das Bild prägen.

Dies gilt übrigens jeweils durchaus für beide Partner. Bei Ministertreffen wird naturgemäss primär von den Geschäften des eigenen Ministeriums, des eigenen Ministerialbereichs gesprochen. Dabei droht der übergeordnete Gesichtspunkt der Gesamtinteressen unseres Landes ebenso klar in den Hintergrund zu treten. Dies wiederum kann dem Gesamtbild unseres Landes und seiner Politik von aussen gesehen falsche Färbungen geben und zu falschen Reaktionen unserer ausländischen Partner führen. Was immer unsere Bundesratsmitglieder aussenpolitisch tun und lassen, wird unserer Regierung insgesamt, der Schweiz insgesamt zugerechnet. Die aussenpolitische Optik darf hier nicht nur einfach sein – das ist legitim –, sie darf sogar die für sich günstigen Aspekte herausgreifen, und sie tut es auch. Umso wichtiger sind deshalb die saubere Vorbereitung und die umsichtige Koordination der relevanten Auftritte im Ausland. Es wäre ja schön, wenn unsere verfassungsmässig dem Kollegialitätsprinzip verpflichtete Landesregierung auch innenpolitisch einen geschlossenen Eindruck hinterlassen und gemeinsam getragene Zielsetzungen vermitteln würde. Aussenpolitisch ist dies aber unerlässlich. Hier muss die bundesrätliche Politik vom Ausland als Einheit, d. h. wie aus einem Guss, wahrgenommen werden. Sonst verpufft sie wirkungslos, ja, sie ruft geradezu nach ausländischer Einflussnahme auf unsere eigenen, internen Entscheidungsprozesse.

Ich danke dem Bundesrat für den Antrag auf Annahme der Motion. Ich bitte ihn aber auch um eine intensive interne Beratung und Aussprache zu diesen Problemen.

Ich bitte Sie um Annahme der Motion.

Calmy-Rey Micheline, présidente de la Confédération: Le Conseil fédéral vous propose d'adopter la motion Stähelin. Cette motion a pour but d'assurer la bonne coordination des activités du Conseil fédéral dans le domaine de la politique étrangère. Il est très important que la Suisse parle à l'extérieur d'une seule voix. Nous ne sommes pas une grande puissance, nous ne pouvons pas nous permettre d'exprimer des avis divergents à l'extérieur. La cohérence et la coordination sont donc très importantes pour nous. C'est la politique et la volonté du Conseil fédéral. A l'heure où la quasi-to-