

## Achte Sitzung – Huitième séance

**Mittwoch, 13. Juni 2007**

**Mercredi, 13 juin 2007**

**08.00 h**

---

**07.9002**

## Mitteilungen der Präsidentin Communications de la présidente

---

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich heisse Sie herzlich willkommen zur heutigen Sitzung. Weil heute die Fraktionsausflüge stattfinden, werden wir die Sitzung gegen 11.15 Uhr schliessen.

**06.095**

## Internationale humanitäre Hilfe. Weiterführung

## Aide humanitaire internationale. Continuation

*Zweitrat – Deuxième Conseil*

Botschaft des Bundesrates 29.11.06 (BBI 2006 9617)

Message du Conseil fédéral 29.11.06 (FF 2006 9093)

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

Nationalrat/Conseil national 13.06.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

---

**Riklin** Kathy (C, ZH), für die Kommission: Die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft hat auch im Parlament bereits Tradition. Die humanitäre Hilfe ist in der Bevölkerung anerkannt und breit verankert. Die raschen und wirkungsvollen Einsätze, beispielsweise jene des Schweizerischen Korps für humanitäre Hilfe, besser bekannt unter dem alten Namen Katastrophenhilfekorps, zeugen von der hohen Qualität der Arbeit. Bis heute war die humanitäre Hilfe politisch völlig unbestritten. Die vorliegende Botschaft ist die zwanzigste, die dem Parlament seit der Schaffung der humanitären Hilfe des Bundes vorgelegt wird. Der Auftrag wird im Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 19. März 1976 festgehalten. Die humanitäre Hilfe ist namentlich für die von Naturkatastrophen und bewaffneten Konflikten heimgesuchte Bevölkerung bestimmt. Gerade bei Naturkatastrophen wie Erdbeben, Überschwemmungen, Wirbelstürmen oder Dürren ist sie von grösster Bedeutung. Bei den gewaltigen Tsunami-Schäden in Indonesien, Thailand und Sri Lanka wurde breiten Kreisen bewusst, dass unser Land Hilfe leistet. Aber auch bei den schleichenden Konflikten, wie sie beispielsweise in Darfur herrschen, hat die Schweiz wichtige Hilfsprogramme. Vor allem in Afrika, dem ärmsten und fragilsten Kontinent des Globus, ist die humanitäre Hilfe von grosser Bedeutung.

Der laufende Rahmenkredit von 1500 Millionen Franken für die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe des Bundes gestützt auf die Botschaft vom 14. November 2001 wird ungefähr Mitte 2007 ausgeschöpft sein. Mit der vorliegenden Botschaft wird ein Rahmenkredit in gleicher Höhe mit einer Laufzeit von mindestens vier Jahren beantragt. Die

humanitäre Hilfe ist nur ein Teil des Auslandengagements der Schweiz und beansprucht ungefähr einen Fünftel aller Mittel der Auslandunterstützung der Schweiz. Die humanitäre Hilfe, zu der auch die Nahrungsmittelhilfe gehört, ist nicht zu verwechseln mit der Entwicklungshilfe. Sie ist keine Dauerhilfe, es handelt sich um eine eigentliche Katastrophenhilfe, die einzelne Projekte nur über eine kurze Zeitperiode hinweg finanziert.

Im Ständerat war der Kredit absolut unbestritten. Mit 35 zu 0 Stimmen hat die kleine Kammer am 20. März 2007 dem Kredit zugestimmt. Die nationalrätliche Kommission hat dem Rahmenkredit mit 16 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen zugestimmt. Es wurde ein Antrag der Minderheit Mörgeli eingereicht, den wir in der aussenpolitischen Kommission nicht detailliert diskutiert haben. Wir sind aber alle der Meinung, dass wir ein Bundesgesetz haben, in dem die humanitäre Hilfe klar festgehalten ist. Wir haben eine entsprechende Verordnung, und es braucht keine zusätzliche Spezifizierung im Bundesbeschluss, wer schlussendlich diese Hilfe ausüben soll. Wir sind der Meinung, der Antrag der Minderheit Mörgeli sei überflüssig oder sogar kontraproduktiv, und bitten Sie, ihn abzulehnen. In der Kommission wurde er mit 16 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt.

**Maury Pasquier** Liliane (S, GE), pour la commission: C'est au cours de sa séance du 2 avril que la Commission de politique extérieure a examiné le message du Conseil fédéral concernant la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération, vingtième du genre depuis la création de cet instrument de politique extérieure. Le Conseil fédéral demande à l'Assemblée fédérale de lui accorder un crédit-cadre de 1,5 milliard de francs pour une période minimale de quatre ans. De même niveau que le crédit précédent, cette somme ne sera libérée qu'à partir du moment où celui-ci aura été épaisé, mais au plus tôt dès le 1er juillet de cette année.

Le message met d'abord en évidence les défis auxquels l'aide humanitaire suisse est confrontée: évolution du type de conflits qui se déroulent dorénavant en grande partie à l'intérieur des Etats, atteintes plus fréquentes au droit international humanitaire, violence accrue envers les populations civiles, particulièrement les femmes et les enfants, ont marqué ces dernières années, de même qu'une augmentation spectaculaire des catastrophes, qu'elles soient naturelles ou causées par l'être humain.

L'aide humanitaire de notre pays se répartit de la façon suivante: un tiers est consacré aux actions du Corps suisse d'aide humanitaire et aux œuvres d'entraide pour l'aide bilatérale, un tiers est destiné au Comité international de la Croix-Rouge dont le siège – vous le savez – se trouve à Genève, et le dernier tiers, enfin, est engagé avec les acteurs humanitaires du système onusien comme le Programme alimentaire mondial, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ou la stratégie internationale pour la prévention des catastrophes.

Dans le message, les défis sont également recensés par région puisque la situation diffère fortement d'un continent à l'autre. Il faut toutefois relever ici que l'aide humanitaire, contrairement à l'aide au développement, est par essence destinée à venir en aide à toute personne dont la vie est menacée, où qu'elle habite, et donc aussi dans des pays développés si le besoin s'en fait sentir, par exemple suite à une catastrophe naturelle. La loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales du 19 mars 1976 établit du reste précisément la différence entre ces deux types d'aides. L'article 7 mentionne ainsi le but de l'aide humanitaire qui est de «contribuer, par des mesures de prévention ou de secours, à la sauvegarde de la vie humaine lorsqu'elle est menacée ainsi qu'au soulagement des souffrances; elle est notamment destinée aux populations victimes d'une catastrophe naturelle ou d'un conflit armé».

Si j'insiste ici sur cette différence importante entre la coopération au développement et l'aide humanitaire – et même si cette différence est parfois difficile à faire sur le terrain entre



une aide humanitaire qui se prolonge et une aide au développement précoce intervenant juste après la phase d'aide humanitaire qui a elle-même suivi une catastrophe –, c'est que les débats dans la commission ont été quelque peu entachés d'une confusion certaine entre les deux thèmes. Aujourd'hui, nous ne parlons pas de coopération au développement; c'est bien l'aide humanitaire de la Suisse qui est en discussion.

Sur le principe, cette aide n'est pas remise en question puisque la commission est entrée en matière sur le projet du Conseil fédéral sans opposition. Le Conseil des Etats a quant à lui approuvé le projet à l'unanimité le 20 mars 2007. Les membres de la commission saluent ainsi la place de l'aide humanitaire dans la politique extérieure de la Suisse, dans la ligne de la tradition de solidarité avec les plus pauvres du monde et de la neutralité d'une action qui est accordée indépendamment du pays dans lequel le besoin d'une aide de ce type se fait sentir, selon les principes de la cohérence, de l'universalité et de la crédibilité.

Cette adhésion quasi unanime n'empêche bien évidemment pas les remarques. Ainsi, certains commissaires s'étonnent de voir apparaître la mention spécifique de la livraison de produits laitiers d'origine suisse à la lettre d de l'article 2, alors que l'on devrait plutôt songer à s'approvisionner sur place, le plus près possible de l'intervention, pour coller au mieux aux habitudes alimentaires des populations touchées et dans le but de contribuer déjà à la reconstruction du tissu économique local.

Le montant de l'aide humanitaire suisse 2007–2011, identique au crédit précédent, fait également question.

La discussion a encore porté sur l'importance de l'aide accordée au CICR dont les besoins de financement augmentent régulièrement, alors que l'aide de la Suisse reste bon an mal an de même niveau. La contribution suisse est destinée aux trois quarts au budget du siège du CICR, dans le but de manifester l'attachement de la Suisse au CICR et de lui permettre de remplir son mandat de défense des Conventions de Genève et d'aide humanitaire internationale en toute indépendance.

Une minorité Mörgeli propose d'ajouter un nouvel article 2a au projet d'arrêté fédéral, qui spécifie que les ONG et les œuvres d'entraide s'engagent à utiliser les sommes promises à des fins humanitaires «dénueées de tout objectif politique». Cette proposition a soulevé un certain nombre d'objections au sein de la commission aux motifs suivants.

1. Cette proposition revient à inscrire dans la loi un élément de contrôle et d'obligation d'affectation qui sont de fait déjà la règle puisque les subventions publiques dans le cadre de l'aide humanitaire ne sont pas attribuées à des organisations mais à des projets précis. Leur utilisation est contrôlée et elle doit correspondre à la stratégie et aux critères adoptés conjointement avec la DDC.

2. L'aide humanitaire est souvent liée aux conséquences d'une catastrophe dont les causes sont politiques, qu'il s'agisse d'une guerre ou de la défaillance d'un Etat, mais son attribution n'est pas liée à des critères politiques puisqu'elle se fait indépendamment des régimes politiques, de manière tout à fait autonome.

3. Incrire une telle mention dans la loi reviendrait de fait à une interdiction d'opinion, dans le but d'empêcher les ONG et les œuvres d'entraide de faire valoir leur point de vue avec l'argent qui est le leur et qui n'est pas l'argent public, par exemple dans le cadre d'une campagne de votation, ce qui n'est rien d'autre qu'une censure inacceptable.

Pour toutes ces raisons, la commission a rejeté la proposition défendue par la minorité Mörgeli, par 16 voix contre 7 et 1 abstention.

Au vote sur l'ensemble, c'est par 20 voix sans opposition et 4 abstentions que la commission a adopté l'arrêté fédéral nécessaire à la continuation de l'aide humanitaire internationale de notre pays. Elle vous propose d'en faire de même.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Ich lasse nun Herrn Mörgeli seinen Minderheitsantrag zu Artikel 2a

begründen. Dann können nachher die Fraktionssprecher in einer Debatte dazu Stellung nehmen.

**Mörgeli** Christoph (V, ZH): Uns missfällt zunehmend, dass NGO, die gemäss Artikel 2 vom Bund unterstützt werden, ihre Tätigkeit auf politische Äusserungen ausgeweitet haben. Wir haben heute das Faktum, dass Nichtregierungsorganisationen oder humanitaire Organisationen, die zu einem ganz erheblichen Teil mit Bundesmitteln alimentiert werden – ich erinnere Sie beispielsweise ans Schweizerische Arbeiterhilfswerk: Da ist der Anteil von privaten Spenden eine absurd kleine Grösse –, sich in den politischen Tageskampf einmischen und mit schöner Regelmässigkeit auch an Abstimmungen teilnehmen.

Ein Beispiel wäre die Asyl- und Ausländervorlage, über welche das Volk im vergangenen September abgestimmt und die es mit einer Mehrheit von 70 Prozent akzeptiert hat. Zahlreiche NGO, die vom Bund finanziert werden, haben bei dieser Vorlage genau diesen Bundesrat, genau dieses Parlament mit sehr viel Geldaufwand bekämpft: Das ist ausgesprochen stossend, das wollen wir nicht mehr dulden. Das wollen wir jetzt endlich ändern.

Darum haben wir den Antrag eingebracht, dass diesen Organisationen zugesprochene Gelder ausschliesslich für humanitaire Zwecke einzusetzen sind und ihr Einsatz nicht politisch – und schon gar nicht innenpolitisch – motiviert sein darf. Wenn die NGO für solche Zwecke ihre Spenden, die sie privat auftreiben, verwenden und das auch nachweisen können, dann haben wir das zu akzeptieren. Bundesmittel aber dürfen künftig nicht mehr verwendet werden, um Vorlagen von Parlament und Bundesrat zu bekämpfen. Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

**Gysin** Remo (S, BS): Ich möchte im Namen der SP-Fraktion den Bericht danken, und ich möchte auch Dankeschön sagen an jene, welche die humanitaire Hilfe konzeptionell vorbereiten und vor allem auf dem Feld aktiv sind. Wir sind alle sehr beeindruckt über die Wirkung, auch über die Schnelligkeit, wie unsere schweizerische Seite fast überall auf der Welt Hilfe leistet, wo Armut, wo Not, wo Gewalt zu sehen sind. Das ist ein guter Moment, um hier den Herren Walter Fust, Direktor der Deza, und Toni Frisch, Delegierter für humanitaire Hilfe und Chef SKH, Dankeschön zu sagen für das, was sie mit ihren Teams leisten. Die humanitaire Hilfe hat sich auf der einen Seite einzig und allein auf die Bedürfnisse der Notleidenden auszurichten. Aber auf der anderen Seite stärkt sie auch das Vertrauen in unser Land und ist sehr oft der Anfang einer Freundschaft und auch die Basis von ganz besonderer Akzeptanz, die wir z. B. in der Entwicklungszusammenarbeit oder in der Friedenspolitik brauchen. Wir bekommen hier eine Basis, welche uns eine Vermittlungsfunktion in ganz anderen Bereichen erlaubt.

Wir führen eigentlich nur den finanziellen Rahmen, den wir in den vorherigen Jahren gehabt haben, weiter. Ich finde, wir dürften auch ein bisschen mehr leisten. Das ist das, was ich mir für die Zukunft wünsche; bei diesem Schwerpunkt der schweizerischen Außenpolitik mehr Mittel und Energien einzusetzen, wäre für unser Land sehr gut.

Wir von der SP lehnen es ab, dass wir mit der humanitären Hilfe wirtschaftspolitische Nebenziele verfolgen. Es berührt uns seltsam, wenn in diesem Beschluss auch noch Milch und Weizen, die von der Schweiz eingesetzt werden sollen, erwähnt werden.

Humanitaire Hilfe, und damit komme ich zum Antrag der Minderheit Mörgeli, bewegt sich immer in einem politischen Spannungsfeld. Etwas anderes ist überhaupt nicht denkbar. Ich habe mich gefragt, was Herr Mörgeli und Herr Schlüer mit diesem Antrag wollen. Nach Ihrem Votum ist mir jetzt klar: Sie wollen den NGO, ohne die die Hilfe zum grössten Teil gar nicht funktioniert, die Meinungsfreiheit nehmen. Da machen wir natürlich nicht mit. Das ist das, was Sie wollen, das, was Sie hier vertreten haben. Das ist hochpolitisch.

Wenn Sie sagen: humanitaire Hilfe nicht im politischen Spannungsfeld, dann ist es mir völlig schleierhaft, was Sie sich da vorstellen. Humanitaire Hilfe erfolgt in Krisengebieten, auch



in Kriegsgebieten, sie erfolgt in den Interessenfeldern lokaler, nationaler und internationaler Gruppen. Da gibt es kein Ausweichen, auch nicht für schweizerische humanitäre Aktionen. Wir haben darauf zu achten, dass wir uns neutral verhalten. Das ist unsere Aufgabe; das ist auch das, was wir leisten.

Es gibt noch ein anderes Spannungsfeld, das im Bericht zu wenig angesprochen wird und hochaktuell ist. Wir sehen auch, dass die Schweizer Armee dazu neigt, mit guter Grundhaltung in das humanitäre Feld einzudringen. Das ist aber nur als Ultima Ratio gestattet. Es führt zu einem Konflikt, wenn die humanitären Pakete die gleiche Farbe haben wie die Bomben, nämlich gelb, wie dies den USA in Afghanistan passiert ist. Dieses Bild ist dem «Caritas-Report» zu entnehmen: Die Bevölkerung stürzt sich auf alles, was gelb ist, weil sie denkt, das seien humanitäre Pakete, und geht so in den Bombenhagel. Dieses Bild ist drastisch; das ist aber real so geschehen und zeigt, wie sich die Grenzen vermischen, wenn die Armeen auch humanitäre Aktionen durchführen. Diese organisatorische Trennung sollten wir von der schweizerischen Seite unbedingt durchziehen. Sonst setzen wir unsere Neutralität aufs Spiel.

Die SP unterstützt die Vorlage und lehnt den Antrag der Minderheit Mörgeli ab.

**Darbellay** Christophe (C, VS): Si le nombre de conflits impliquant des gouvernements et le nombre de réfugiés ont baissé pendant la dernière décennie, il en va tout autrement de la statistique des catastrophes d'origine naturelle – les tsunamis, les inondations, les tremblements de terre ou les glissements de terrain. Il en va également tout autrement des catastrophes d'origine humaine – les guerres civiles qui impliquent des déplacements de populations à l'intérieur d'un pays et le terrorisme. De plus, la diminution du respect du droit international et spécialement la violence envers les populations civiles posent des problèmes spécifiques. En l'an 2007 comme hier, des régions entières de la planète demeurent vulnérables.

Cette situation rend l'aide humanitaire de la Suisse plus nécessaire que jamais. Venir en aide à des hommes, à des femmes et à des enfants devant faire face à une catastrophe demeure une mission prioritaire pour notre pays. Elle nous permet de montrer notre solidarité, de jouer notre rôle traditionnel sur la scène internationale. En cela, c'est un instrument essentiel de notre politique extérieure.

La Suisse a une aide humanitaire internationale cohérente, crédible et universelle. Dans toutes sortes de situations, l'aide humanitaire de la Suisse sait se montrer rapide, bien adaptée; elle sait faire preuve d'innovation et de flexibilité. L'action helvétique dans ce domaine fait que la Suisse jouit d'une reconnaissance importante tant sur le plan international qu'à l'intérieur de nos frontières.

L'allocation des moyens financiers, à savoir un tiers au Corps suisse d'aide humanitaire, un tiers au CICR et un tiers aux organisations de l'ONU, nous paraît bien adaptée à la situation.

L'actuel crédit-cadre arrive à échéance. Le groupe démocrate-chrétien soutient la mise en place d'un nouveau crédit-cadre d'un montant équivalent au précédent, à savoir 1,5 milliard de francs pour une période de quatre ans.

Je vous invite à soutenir cette proposition et à rejeter dans la foulée la proposition de la minorité Mörgeli qui, à notre sens, n'est pas pertinente, puisque l'aide humanitaire de la Suisse correspond aussi parfaitement aux objectifs de neutralité de notre pays.

**Mörgeli** Christoph (V, ZH): Es ist ja nicht uninteressant, dass Kollege Gysin in seinem vorherigen Votum die Meinungsfreiheit in Gefahr sah, wo die SP-Fraktion doch schäumt und Anfragen deponiert, wenn ein mit Bundesgeldern alimentierter Divisionär irgendetwas sagt, was ihr nicht passt. Hingegen ist es für sie völlig in Ordnung, wenn mit Bundesgeldern alimentierte NGO sich innenpolitisch betätigen und sich zu Vorlagen von Bundesrat und Parlament äussern. Da sind of-

fenbar höchste Güter wie die Meinungsfreiheit nicht in Gefahr.

Die SVP verdankt die vorliegende Botschaft. Wir nehmen Kenntnis vom Rahmenkredit von 1,5 Milliarden Franken für die nächsten vier Jahre zur Weiterführung der humanitären Hilfe. Wir sind insbesondere froh, dass der Bundesrat entgegen anderslautenden Ansichten – es gab offenbar auch entsprechende Aktivitäten des EDA – den Beitrag nicht erhöht hat. Es bleibt aber natürlich ein gewaltiger Beitrag. Naturgemäß ist in unserer Fraktion der Beitrag an die Katastrophenhilfe und an die Guten Dienste weitgehend unbestritten, währenddem sich bei der Entwicklungshilfe schon grössere Fragen stellen. Der Nutzen der Entwicklungshilfe wird, so meinen wir, immer noch viel zu wenig hinterfragt. Entwicklungshilfe ist und bleibt in vielen Gebieten einzig eine Geschichte von Enttäuschungen. Entwicklungshilfe erscheint uns eben doch oft als Betäubungsmittel gegen Eigeninitiative, als ein nicht ungefährliches Betäubungsmittel. Man müsste natürlich auch die richtigen Leute fragen, diejenigen, die da im Einsatz stehen, Geschäftsleute in solchen Ländern zum Beispiel, Landwirte, Unternehmer, Gewerbetreibende. Dann bekommen Sie weit weniger euphorische Antworten, als wenn Sie mit Entwicklungshelfern, Funktionären und Beamten sprechen.

Wir sind froh, dass auch im Bundesrat offenbar die Entwicklungshilfe ernsthafter diskutiert wird, dass sie zum Thema wird, selbst wenn das nur durch Indiskretionen aus Kommissionen bekannt wird. Vor allem der Nutzen der Entwicklungshilfe für Afrika ist ein grosses Problem. Wir buttern jedes Jahr sehr viel Geld in diesen Kontinent, auch andere Länder buttern Millionen, Milliarden in diesen Kontinent. Dennoch geht es den Leuten nicht besser, es kommen immer mehr zu uns, in Booten, in Flugzeugen. Irgendetwas läuft schief. Es müsste darum gehen, in diesen Ländern marktwirtschaftliche Strukturen durchzusetzen, das Eigentum zu garantieren, rechtsstaatliche Verhältnisse und wenn immer möglich demokratische Verhältnisse zu schaffen, damit die Menschen ihre korrupten Regierungen auch verjagen können.

Die einzige Möglichkeit für die längerfristige Überwindung der Armut bleibt der Kapitalismus, der globale Handel. Die NGO haben in diesen Ländern eine nicht unproblematische Rolle. Stellen Sie sich vor, wenn 50 Prozent, wenn 70 Prozent des Budgets aus Entwicklungshilfegeldern alimentiert werden, dann sind die besten Leute in diesen Ländern, die bestausgebildeten, die eigentliche Elite, jederzeit willens, sich im Rahmen dieser NGO zu betätigen und sich zu Aktivitäten hinreissen zu lassen. Diese Leute wären sehr viel besser eingesetzt, wenn sie beispielsweise in den wirtschaftlichen Strukturen aktiv wären und so mithelfen könnten, die Armut, den Hunger wirklich nachhaltig zu überwinden.

Wir nehmen mit Sorge eine gewisse Abkehr von projektbezogener Hilfe – so, wie sie früher ausgeübt wurde – zur Kenntnis. Immer mehr wird das Geld direkt an Regierungen und multinationale Organisationen ausgerichtet, weil man dann mit dieser Art der Geldverteilung politisch etwas erreichen möchte. Sollte sich diese Tendenz weiter fortsetzen, sind wir nicht mehr ohne Weiteres bereit, einfach alle Kredite zu schlucken. Denn es ist ein Widerspruch, wenn in der Botschaft einerseits gesagt wird, man versuche, sich verstärkt zu fokussieren – was wir durchaus sinnvoll finden –, dann aber andererseits schreibt, dass die Zusammenarbeit mit multinationalen Partnern ständig zunehme. Irgendwo stimmt da etwas nicht.

Ein grosses Problem, das wir angesprochen haben, das wir auch mit einem entsprechenden Vorstoss (07.3057) angehen wollen, ist die ausserparlamentarische beratende Kommission für internationale Entwicklungszusammenarbeit, die in diesem Land wirkt. Diese Kommission fällt nicht unter die Unvereinbarkeitsregel, sie wird also weiterhin aktiv sein. Die Mitglieder werden vom Bundesrat ernannt; ich weiss nicht, aufgrund welcher Kriterien. Der Bundesrat beruft irgendwelche Lieblinge aus diesem Parlament, offenbar aus allen Fraktionen, in diese Kommission. Die Grünen dürfen gleich zwei Vertreter stellen: Herrn Fasel, den Präsidenten, und



Frau Frösch. Von der SVP hat man natürlich Frau Gadien ausgewählt. Wir stellen auch fest, dass kein einziger Vertreter des Ständerates in dieser bedeutenden Kommission sitzt, die ganz wichtige Vorentscheide fällt. Es ist nicht in Ordnung, dass wir hier ein Zweiklassenparlament schaffen, indem die einen Parlamentarier sehr viel mehr direkten Einfluss auf die Verteilung dieser Gelder nehmen können als die anderen. Wir wollen, dass die ordentliche Aussenpolitische Kommission künftig anstelle dieser ausserparlamentarischen Kommission urteilt.

Wir beurteilen die Vorlage ausserordentlich kritisch. Aufgrund der Tatsache, dass es keine Erhöhung gibt, und mit der Erwartung, dass man weiterhin die humanitäre Hilfe sehr, sehr kritisch beurteilt, können wir ihr aber zustimmen.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Ich unterbreche die Ihrer Fraktion zustehende Redezeit. Herr Widmer möchte Ihnen eine Frage stellen.

**Widmer Hans** (S, LU): Herr Mörgeli, Sie sind ja Historiker. Als Historiker haben Sie den Blick für die grossen Zusammenhänge. Sie haben gesagt, in den Kontinent Afrika werde sehr viel hineingebuttert. Wie viel haben die Schweiz und überhaupt die kolonialisierenden Nachbarn im Verlauf der letzten 150 Jahre aus Afrika «herausgebuttert»? Das betrifft also nicht nur die Schweiz, die sich da eher zurückgehalten hat.

**Mörgeli Christoph** (V, ZH): Ich glaube nicht, dass sich da in erster Linie die Schweiz Vorwürfe machen muss, auch wenn man heute versucht, sich Asche aufs Haupt zu streuen und sich nur noch als Hauptakteure im Sklavenhandel zu beurteilen; dies scheint mir stark übertrieben zu sein. Die Schweiz hat immer eine Verbindung von altruistischen Aktivitäten mit solchen des Geschäftsinnes gepflegt. Denken Sie an die Basler Mission, das war gar nicht so schlecht. Und ich glaube, es war zu beider Nutzen. Jedenfalls ist es eine Tatsache, dass Afrika nach wie vor über ausgezeichnete Bodenschätze verfügt. Die Leute müssten nicht arm sein. Aber wenn natürlich 70 Prozent des Budgets aus der Entwicklungshilfe stammen, sind sehr viele Regimes sehr gerne bereit, dann noch 30 Prozent ins Militär zu stecken und die Nachbarn oder die eigenen Bürger zu beherrschen. Es kommen heute Hilfeschreie, selbst aus diesen Gegenden: Hört auf mit dieser Entwicklungshilfe, das bringt uns überhaupt nichts! Lesen Sie James Shikwati, den kenianischen Ökonomen, das ist hochinteressant, das ist eine Lektüre, die ich Ihnen empfehle, die auch Ihren historischen Blick noch ausweiten kann.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Die restliche Redezeit der SVP-Fraktion wird von Herrn Schlüer beansprucht.

**Schlüer Ulrich** (V, ZH): Dass uns die Zustimmung zu dieser Vorlage nicht leichtfällt, brauche ich nicht speziell zu betonen. Wir möchten aber noch auf einen Punkt speziell hinweisen. Frau Bundespräsidentin, ich beziehe mich auf eine Ihrer Aussagen und bitte Sie, hier dazu Stellung zu nehmen. Sowohl in Interviews, aber auch in der Kommission haben Sie angekündigt, dass Ihnen eine Umorientierung bezüglich Entwicklungshilfe vorschwebt: Weg von der gezielten Projektarbeit; weg von der Idee, Schwerpunktländer zu unterstützen. Stattdessen wollen Sie künftig Entwicklungshilfe politischer einsetzen, nämlich vor allem jenen Regierungen zukommen lassen, die Ihre Initiativen, Ihre Ideen unterstützen, die Sie in der Uno vortragen. Das haben Sie in der Kommission einmal zum Ausdruck gebracht, und das haben Sie als Ihre Politik dargestellt.

Der Bundesrat hat bis jetzt nicht mehr Geld gesprochen. Wir sehen darin ein Zeichen, dass Ihre Idee noch nicht umgesetzt ist. Sollte sie je umgesetzt werden, sollten Sie diese Absicht haben, werden Sie auf unsere entschiedene Opposition stoßen. Das muss ich Ihnen hier ankündigen.

Das Problem Afrikas ist die Korruption. Wenn man vermehrt über Regierungen arbeitet, dann unterstützt man das, was man niemals unterstützen sollte, nämlich korrupte Bewegungen, korrupte Mechanismen, korrupte Techniken. Da würden wir uns vehement widersetzen, und zwar auch dann, wenn Sie Aktivitäten über multilaterale Organisationen entfalten – was letzten Endes aufs Gleiche herauskommt. Dieser Punkt ist uns wichtig. Schaffen Sie hier Klarheit! Ich danke Ihnen.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Präsidentin): Die FDP-Fraktion ist für Eintreten und wird den Antrag der Mehrheit unterstützen.

**John-Calame** Francine (G, NE): Les Verts soutiennent l'arrêté fédéral qui nous est soumis et qui prévoit de maintenir le crédit-cadre de l'aide humanitaire à 1,5 milliard de francs, montant identique à celui qui couvrait la période précédente et qui sera épousé à partir de cet été.

Depuis 1985, le nombre de catastrophes causées par l'homme, liées à des activités humaines, a passé de 50 à 250 et le nombre de catastrophes naturelles de 50 à 150. La compagnie d'assurance Swiss Re a estimé qu'en 2005, ces dernières sont responsables du décès de 97 000 personnes, qu'elles ont laissé 2 millions de personnes sans abri et causé pour 230 milliards de dollars américains de dégâts.

A ce triste constat viennent encore s'ajouter les victimes des conflits armés. Ces derniers ont occasionné des déplacements massifs de populations. Ainsi le nombre de personnes déplacées a passé de 3 à 23 millions de personnes. Les différents continents ne sont pas égaux en termes de sécurité humaine.

Ainsi l'Afrique est la région la plus vulnérable, car il y règne une pauvreté extrême. Dans 47 pays, les gens vivent avec moins de 1 dollar par jour. Les Etats africains n'ont tout simplement pas les outils nécessaires pour faire face aux désastres naturels, aux déplacements de populations ou aux conflits, voire aux violences subies par les populations et notamment celles perpétrées à l'encontre des femmes et des enfants. Cette insécurité est aussi en partie responsable de la propagation du VIH/sida. 75 pour cent des personnes affectées par ce virus dans le monde vivent en Afrique subsaharienne.

Dans les Caraïbes et en Amérique latine, nous sommes notamment préoccupés par la pauvreté extrême qui règne en Haïti et par le conflit qui peine à trouver une issue en Colombie. Les enfants des rues qui s'organisent en bandes sont aussi une source d'insécurité dans les mégapoles de ce continent, enfants auxquels il faut prêter une attention particulière.

L'Asie donne une image plus contrastée car elle compte à la fois un nombre de pays extrêmement pauvres comme le Myanmar, le Sri Lanka ou le Bangladesh, et d'autres qui ont un développement économique remarquable. Ces dernières années, le sud de l'Asie a été particulièrement touché par le tsunami, mais aussi de façon répétée par les inondations, nécessitant un effort accru de l'aide humanitaire.

Dans un contexte mondial si peu équilibré entre les régions riches et pauvres, il est indispensable d'assurer un engagement souvent vital auprès des populations les plus vulnérables. L'engagement de la Suisse est donc particulièrement pertinent et nécessaire. L'aide humanitaire est distribuée selon des critères précis qui excluent les dérapages. Notre pays apporte notamment une attention particulière pour que les produits alimentaires ne soient distribués qu'en cas d'urgence et qu'ils ne se substituent pas aux produits indigènes. Concernant la minorité Mörgeli, les Verts n'entrent pas en matière, car le concept est indéfendable face à la liberté d'expression dont doivent pouvoir bénéficier les ONG. Il serait extrêmement dangereux, voire dommageable, de vouloir museler des ONG lorsqu'elles dénoncent des sévices ou des comportements répréhensibles en regard du droit international, et notamment lors de violations des droits de l'homme.

Lorsque les délégués du CICR effectuent des visites auprès de prisonniers, il est normal qu'ils annoncent les mauvais



traitements infligés dans certains établissements, même si cela remet en cause les gouvernements en place. C'est même un devoir! Il en est de même pour nombre d'autres ONG: quel que soit leur champ d'intervention, elles ont aussi un devoir de transmettre leurs observations. La dénonciation d'agissements répréhensibles est un acte très politique et certaines personnes actives dans des ONG l'ont parfois appris au détriment de leur vie.

Quant à celles qui s'immiscent, selon Monsieur Mörgeli, dans les débats sur les sujets soumis à votation, elles ne font que donner leur avis et se mobiliser pour défendre les valeurs qui sont les leurs. Il n'y a rien de condamnable à cela.

Donc, les Verts vous invitent à accepter cet arrêté et à rejeter la proposition de la minorité Mörgeli.

**Studer** Heiner (E, AG): Ich möchte am Schluss der Eintretensdebatte einen positiven Schlusspunkt setzen, und zwar einfach deshalb, weil wir als Fraktion finden, dass es sich hier um eine wichtige Frage handelt. Wir begrüssen es sehr, dass wir eine so breite Mehrheit für die Weiterführung der humanitären Hilfe haben. Vor allem die Mitglieder der EVP aus unserer Fraktion haben immer wieder signalisiert – wir werden das auch bei anderen Gelegenheiten tun –, dass wir eine gezielte Erhöhung der Mittel, die wir im ganzen entwicklungspolitischen Bereich einsetzen wollen, unterstützen. Wir tun es jetzt hier nicht, weil es wichtig ist, dass die Weiterführung der humanitären Hilfe ohne Verzug erfolgen kann. Ich äussere mich noch zum Antrag der Minderheit Mörgeli. Wenn man den Antrag einfach schnell durchliest – in der Kommission konnten wir ihn langsam durchlesen, weil wir während seiner Begründung viel Zeit dazu hatten –, dann lässt er unterschiedliche Interpretationen zu. Man könnte sagen, dass man ihm so, wie er formuliert ist, doch zustimmen kann. Es steckt aber etwas hinter dieser Formulierung, das vom Antragsteller anders gemeint ist; wer bei der Begründung zugehört hat, hat das mitbekommen. Man könnte dem Antrag zustimmen, wenn man einfach davon ausgeht – was die Realität ist –, dass die Organisationen die Mittel, die sie bekommen, wirklich für die Aufträge, die sie erhalten, einsetzen. Es ist nicht wahr – man muss es einmal mehr wiederholen –, dass diese Mittel für politische Aktionen eingesetzt wurden. Die Werke können belegen – sie tun es auch –, dass es andere, zweckbestimmte Mittel waren, wenn sie Mittel für politische Aktionen einsetzten. Die Mittel wurden ihnen von Leuten für diesen Zweck zur Verfügung gestellt. Es ist jetzt schon klar und eine Selbstverständlichkeit, dass bei allen Vereinbarungen, die der Bund mit den Werken abschliesst, in den Details klar steht, wie der Einsatz erfolgen muss, und dass auch eine Kontrolle durchgeführt wird. Von daher gesehen steckt offensichtlich etwas anderes dahinter, und zwar die Wertung des Wortes politisch. Was heisst politisch? Heisst das, dass es, wie bei der Abstimmung letztes Jahr, zwei politische Meinungen zu einer Abstimmungsvorlage hat? Das ist wieder etwas anderes. Oder heisst das, welche Werthaltung dahinter steht? Ich habe jetzt kein Leitungsmmandat mehr in einer Organisation der Entwicklungszusammenarbeit. Ich hatte das aber während mehrerer Jahre, und es ist doch klar, dass hinter Projekten Werthaltungen stehen. Und man kann dann sehr rasch und allzu rasch sagen, diese Werthaltung sei im Grunde genommen eine politische. Wenn ich mich in Werken engagiere, die aus dem christlichen Menschenbild heraus für die Gemeinschaft – und zwar für alle Menschen, die betroffen sind – bessere Rahmenbedingungen schaffen, dann ist das eben nicht eine politische Motivation, sondern eine, die entwicklungsfördernd ist.

Wie viele andere möchte auch ich Sie bitten, den Antrag der Minderheit Mörgeli abzulehnen, weil Sie damit etwas einkaufen würden, von dem Sie und wir gar nicht recht wissen, was dann das Resultat wäre. Die Vorlage ist gut so, sie ist seriös, wir bitten Sie, Ja zu sagen.

**Mörgeli** Christoph (V, ZH): Herr Kollege Studer, Sie sagen, es sei eine Selbstverständlichkeit, dass die Hilfswerke –

selbstverständlich! – nur Mittel aus ihren Spenden einsetzen, wenn sie innenpolitische Abstimmungspropaganda betreiben. Warum wehren Sie sich denn gegen diese Selbstverständlichkeit, wenn sie jetzt neu einfach auch als Selbstverständlichkeit festgeschrieben werden soll?

**Studer** Heiner (E, AG): Kollege Mörgeli, darauf antworte ich gern. Sie und Ihre Fraktion wollen eine schlanke Gesetzgebung oder noch mehr Gesetze aufheben. Zu dem, was eine Selbstverständlichkeit ist und bereits so praktiziert wird, muss man doch nicht noch einen Gesetzesartikel machen, um sie darin unnötigerweise noch einmal zu begründen.

**Calmy-Rey** Micheline, Bundespräsidentin: Manche unter uns sind heute Morgen schlecht aufgewacht; sie haben die Dossiers verwechselt. Herr Schlüter und Herr Mörgeli, Entschuldigung, aber wir sprechen von humanitärer Hilfe und nicht von Entwicklungszusammenarbeit. Ich habe kein Wort von Ihnen über humanitäre Hilfe gehört. Jetzt werden wir uns der Botschaft widmen. Noch einmal: Wir sprechen von humanitärer Hilfe.

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. De 1982 à 2003 également, le nombre de personnes déplacées internes a passé de 3 à 23 millions – un chiffre multiplié par huit, car les conflits sont devenus internes et ils ont changé de nature. De 1985 à 2005, le nombre de catastrophes causées par l'être humain a été multiplié par cinq, passant de 50 à 250 par année. Le nombre de catastrophes naturelles a quant à lui triplé, passant de 50 à 150 par année.

Dans le même temps, le respect du droit international humanitaire a diminué; la lutte contre le terrorisme l'a fait reculer. Une violence accrue contre les populations civiles, en particulier les femmes, les enfants, les personnes les plus vulnérables, est devenue quotidienne dans les territoires occupés de Palestine, au Darfour, en Irak, en Tchétchénie, en Colombie ou encore au Liban l'année dernière.

Géographiquement, l'Afrique demeure la région de la planète la plus fragile, frappée à la fois par des désastres naturels et par des guerres, des violences contre la population, un afflux de réfugiés, de déplacés internes. La migration et la transmigration progressent également dans cette région, et des solutions devront être trouvées.

En Amérique latine et dans les Caraïbes, une pauvreté extrême côtoie une grande richesse et des catastrophes naturelles récurrentes minent le continent.

Les pays d'Asie ont été touchés de façon répétée par des catastrophes naturelles, alors que des situations conflictuelles demeurent.

En Europe de l'Est, dans un contexte marqué par la pauvreté, les processus inachevés de transition et les conflits non résolus dans le Caucase du Nord et en Europe de l'Est continuent de mettre en danger la sécurité et la stabilité en Europe.

Au Moyen-Orient enfin, le conflit israélo-palestinien domine toujours les rapports entre l'Orient et l'Occident. La crise du Liban durant l'été 2006 a encore renforcé cette perspective, de même que les événements de ces derniers jours à Tripoli.

L'Afghanistan est toujours déstabilisé. L'Irak a sombré dans la guerre civile: aujourd'hui, 2 millions d'Irakiens sont déplacés à l'intérieur de leur propre pays et un nombre similaire d'Irakiens sont réfugiés à l'étranger. Cela constitue une charge considérable pour les pays voisins.

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



peuple suisse. Elle participe aussi de la bonne renommée de la Suisse à l'étranger.

L'aide humanitaire de la Confédération suisse agit, comme par 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 au soutien apporté aux œuvres d'entraide. Un tiers 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 appuie l'effort général attendu afin d'assainir les finances publiques fédérales. Les moyens financiers demandés dans ce crédit-cadre ne dépassent donc 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.

Les 15 janvier et 19 février derniers, j'ai présenté le présent message devant les membres de la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats. Le 19 janvier, je l'ai présenté devant la Commission des finances dudit conseil. Je l'ai présenté en séance plénière du Conseil des Etats le 20 mars dernier. Le conseil l'a approuvé, par 35 voix sans opposition ni abstention.

Enfin, j'ai présenté ce message devant les membres de la Commission de politique extérieure du Conseil national le 2 avril dernier et la commission l'a approuvé par 20 voix contre 0 et 4 abstentions.

Lors de ces cinq séances, plusieurs questions ont été posées par les membres des différentes commissions, notamment sur la transition, le rôle des organisations non gouvernementales, le budget, l'efficience et l'efficacité de l'aide humanitaire ainsi que l'évaluation et la fonction de controlling, et également la contribution au CICR. Je crois que j'ai pu répondre à toutes ces questions à la satisfaction des membres des commissions et du Conseil des Etats.

Pour ce qui concerne la proposition de la minorité Mörgeli, je répondrai par deux remarques: l'aide humanitaire de la Confédération réserve un tiers environ de ses ressources financières pour l'action bilatérale. Les œuvres d'entraide qui se consacrent à l'aide humanitaire reçoivent la moitié environ de ce tiers sous forme de financement de leurs projets. La contribution de l'aide humanitaire de la Confédération à des projets d'ONG ne peut en principe pas dépasser le 50 pour cent de leurs coûts. Les ONG sont des partenaires complémentaires et de qualité pour l'aide humanitaire de la Confédération, dans le cadre d'une relation basée sur la confiance et le respect mutuel dans tous les domaines de la DDC. Les ONG partagent les mêmes principes humanitaires que la DDC, c'est-à-dire les principes d'humanité, de neutralité, d'indépendance et d'impartialité.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à rejeter la proposition de la minorité et à approuver le projet du Conseil fédéral.

**Präsidentin** (Egerszegi-Obrist Christine, Présidentin): Die beiden Berichterstatterinnen verzichten auf das Wort.

*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, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

### **Titre et préambule, art. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 1**

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

#### *Abstimmung – Vote*

*(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 06.095/4400)*

Für Annahme der Ausgabe .... 159 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht*

*La majorité qualifiée est acquise*

### **Art. 2a**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### *Antrag der Minderheit*

(Mörgeli, Müri, Oehrli, Schibli, Schmied Walter, Stamm, Wobmann)

Nichtstaatliche Organisationen und Hilfswerke, denen Bundesbeiträge gemäss Artikel 2 gewährt werden, verpflichten sich, die ihnen zugesprochenen Gelder ausschliesslich für humanitaire Zwecke einzusetzen, die nicht politisch motiviert sein dürfen.

### **Art. 2a**

*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### *Proposition de la minorité*

(Mörgeli, Müri, Oehrli, Schibli, Schmied Walter, Stamm, Wobmann)

Les organisations non gouvernementales et les œuvres d'entraide auxquelles des contributions fédérales sont attribuées aux termes de l'article 2 s'engagent à utiliser les sommes promises exclusivement à des fins humanitaires dénuées de tout objectif politique.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 113 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 36 Stimmen

### **Art. 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

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

*(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 06.095/4397)*

Für Annahme des Entwurfes .... 143 Stimmen

Dagegen .... 14 Stimmen

