



18.094

Rahmenkredit 2020–2023 für drei Genfer Zentren

Crédit-cadre 2020–2023 pour trois centres de Genève

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.06.19 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

Français Olivier (RL, VD), pour la commission: Pour la cinquième fois depuis 2002, le Conseil fédéral soumet au Parlement un message sur un crédit-cadre – cette fois pour les années 2020 à 2023 –, afin que la Confédération poursuive son soutien aux trois centres de Genève, à savoir le Centre

AB 2019 S 380 / BO 2019 E 380

de politique de sécurité, le Centre international de déminage humanitaire et le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées.

Les trois centres ont été fondés par la Suisse entre 1995 et 2000 en tant que fondations de droit privé sous parrainage international. Ceux-ci sont devenus des centres d'excellence mondialement reconnus et contribuent à la politique étrangère de paix et de sécurité. Le crédit-cadre expirant fin 2019, il y a donc lieu de le renouveler. Adopté le 7 décembre 2018, le projet du Conseil fédéral propose un crédit-cadre de 128 millions de francs pour la poursuite du soutien aux trois centres de Genève pour la période 2020 à 2023. Il est précisé que ce montant est de 4 millions de francs supérieur aux fonds prévus dans la planification financière de la Confédération, qui seront compensés en interne par le Département fédéral des affaires étrangères, mais qu'il est de 1 million de francs inférieur au dernier crédit-cadre et de 6,3 millions de francs supérieur aux moyens effectivement engagés durant la période 2016–2019.

La Commission de la politique de sécurité s'est réunie le 23 mai dernier pour étudier le projet du Conseil fédéral. Il est à relever que, au préalable, la Commission des finances de notre conseil, le 26 mars 2019, a examiné les aspects financiers du projet du Conseil fédéral et a demandé que nous approuvions ce projet.

Je rappelle que la Confédération a créé les trois centres de Genève afin d'apporter un appui à la communauté internationale pour contribuer à un ordre international pacifique et juste, comme prévu à l'article 2 de la Constitution. Il s'agissait alors de désarmer les forces armées au niveau mondial et de transformer l'armée pour qu'elle puisse s'intégrer dans le nouvel ordre mondial. Aujourd'hui, la définition et les objectifs initiaux des centres de Genève sont toujours pertinents. L'engagement en faveur de la politique de paix et de sécurité est une priorité de la politique étrangère suisse et en même temps une condition préalable à la sécurité de la Suisse. Les tendances en matière de politique de sécurité sont marquées par des conflits très complexes et de longue durée.

Le Centre de politique de sécurité de Genève emploie 68 collaborateurs et assume une tâche de formation continue. Il promeut le dialogue sur la sécurité, la préparation aux événements de crise et s'adresse aux cadres dirigeants internationaux tant civils que militaires. La formation aux situations de crise est une tendance qui se dessine clairement car, malheureusement, le monde n'est pas devenu plus stable ces dernières années. Ce qui a été observé, ces dernières années – et cette tendance se poursuivra sans aucun doute à l'avenir, en tout cas c'est ce qu'on peut lire dans les actualités récentes –, c'est le besoin que soit dispensée une formation spécifique dans le domaine de la gestion des crises. Il pourrait s'agir, par exemple, d'une crise dans le domaine médical, d'une crise sur le plan de la sécurité, d'une crise géopolitique ou de toutes sortes de scénarios de crise. Les membres des autorités des pays respectifs sont formés et entraînés de manière très spécifique. La Suisse a un avantage direct à ce que ces pays soient mieux à même de gérer leurs crises sur le terrain de sorte qu'il y ait de moins en moins de guerres et de mouvements de fuite vers l'Europe.

Le Centre international de déminage humanitaire de Genève est un centre de compétences qui développe, entre autres, les nouvelles approches en matière de déminage humanitaire et de technologie afin de réduire





le nombre de victimes dans les programmes de déminage. Ce centre joue un rôle clé dans l'engagement de la Suisse contre les mines antipersonnel et les autres restes explosifs de munitions. Les guerres se déroulent de plus en plus dans les zones peuplées et dans les villes. Cela exige une action très spécifique lorsque la violence ouverte diminue, en particulier à l'aube d'un accord de paix. Les gens ne peuvent pas retourner dans les villes, comme en Irak ou en Syrie, tant que ces zones n'ont pas été déminées et débarrassées des résidus de matériaux explosifs improvisés. Il faut une expertise spécifique pour effectuer ce travail dans une ville plutôt que sur un champ de bataille en dehors d'une zone peuplée, comme c'est le cas traditionnellement. Telle est la mission future de ce centre. Il emploie actuellement 65 collaborateurs.

Le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées est composé, lui, de 170 collaborateurs; c'est le plus grand des trois centres. Il a comme mission de prévenir les conflits et de consolider la paix. Il collabore avec toutes les forces appartenant au secteur de la sécurité intérieure et extérieure d'un Etat, afin d'assurer de manière efficace le respect de la légitimité démocratique et des droits de l'homme.

Ce centre soutient, par exemple, sur demande les efforts gouvernementaux pour renforcer la réputation de la police en tant que force capable et digne de confiance, notamment dans le but de prévenir l'extrémisme violent. Il est aussi un partenaire de la stratégie anticorruption de gouvernements. En collaboration avec l'Agence nationale de lutte contre la corruption, il peut organiser divers modules de formation et ateliers sur l'intégrité, l'éthique et la gestion stratégique dans le but de créer des organismes sans corruption. Par exemple, les autorités policières peuvent utiliser le matériel didactique fondé sur un manuel établi par le centre.

Ces trois centres offrent des connaissances et des solutions pratiques aux défis actuels. La Suisse renforce ainsi sa propre sécurité et, en collaboration avec d'autres Etats, elle apporte une contribution importante à la politique de paix et de sécurité.

Une évaluation externe a été réalisée entre fin 2017 et mi-2018 qui confirme la bonne réputation des centres en tant que leaders internationaux dans leurs domaines. Selon l'évolution, l'organisation stratégique des centres coïncide également avec les intérêts de notre pays en matière de paix et de sécurité. La demande de services n'a cessé d'augmenter ces dernières années. Chaque participant aux cours et conférences de ces trois centres est un ambassadeur qui peut témoigner de la politique des bons offices de la Suisse pour promouvoir la paix. En termes de gouvernance, la Confédération dispose de possibilités effectives de contrôle et de surveillance en ce qui concerne l'utilisation du crédit-cadre. Un comité interdépartemental dirige l'utilisation des contributions fédérales. Le Département fédéral des affaires étrangères et le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports sont représentés au sein du comité de pilotage, comité qui définit les objectifs à atteindre par les contributions du gouvernement fédéral aux trois centres de Genève.

Enfin, la Confédération conclut un accord-cadre de quatre ans avec chaque centre. Un contrat de prestations annuel est signé par le chef du Département fédéral des affaires étrangères.

Conformément à la décision du Conseil fédéral de novembre 2017 sur les réformes structurelles, le Département fédéral des affaires étrangères a été chargé de mettre en oeuvre l'augmentation de la contribution de tiers pour ces trois centres. D'ici à fin 2023, la part des fonds de tiers pour le Centre de politique de sécurité devrait être d'au moins 25 pour cent, contre 15 pour cent actuellement, celle pour le Centre international de déminage humanitaire d'au moins 35 pour cent, contre 25 pour cent actuellement, et celle pour le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées d'au moins 50 pour cent, contre 45 pour cent maintenant. Lors d'un entretien avec les représentants du département, et en particulier avec Madame la secrétaire d'Etat Pascale Baeriswyl, nous avons acquis la conviction que ces objectifs pouvaient être atteints. En effet, les trois centres jouissent d'une excellente réputation internationale et d'un grand attrait.

Les pays qui partagent nos valeurs sont les principaux contributeurs tiers, en premier lieu l'Allemagne ainsi que la Suède. Ces deux pays devraient augmenter leurs contributions aux centres si nous poursuivons dans la direction actuelle. Un des défis que doivent désormais relever ces centres consiste à convaincre des pays moins proches de notre position de les soutenir financièrement, afin de garantir, grâce à la diversité des ressources, la durabilité du financement des centres. Les Etats-Unis, le Royaume-Uni, les Pays-Bas et l'Australie devraient, d'après ce qui a été dit en commission, être les principaux pays fournisseurs de fonds de tiers permettant de compléter les besoins financiers.

AB 2019 S 381 / BO 2019 E 381

Compte tenu de toutes ces informations, la commission a constaté que ces centres contribuaient de manière décisive à la politique étrangère, à la politique de promotion de la paix et à la politique de sécurité de la Suisse, tout en offrant des formations dans divers domaines.

Pour cette raison, la commission est entrée en matière sans opposition sur le projet et propose au conseil, à l'unanimité, d'approuver le crédit-cadre.



Eder Joachim (RL, ZG): Für mich ist unbestritten, dass wir den Rahmenkredit für die drei Genfer Zentren verlängern. Ich bin überzeugt, dass der Imagegewinn und der Wert der Arbeit der drei Genfer Zentren für unser Land sehr gross sind.

Vom Genfer internationalen Zentrum für humanitäre Minenräumung und vom Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte dürfte unser Land selber wenig haben, denn es gibt bei uns keine Minen, und eine zusätzliche demokratische Kontrolle der Streitkräfte ist nicht nötig. Mich interessiert vor allem, und das habe ich auch in der Kommissionsberatung zum Ausdruck gebracht, das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik. Gemäss dem Bericht handelt es sich dabei um eine Weiterbildungsstätte, eine Verteidigungsakademie, eine Business-Kaderschule, eine Dialogplattform. Das Zentrum hat international einen hervorragenden Ruf und eine grosse Anziehungskraft.

International findet auch viel Austausch über Cybersicherheit statt, und vor allem da, Herr Bundesrat, möchte ich einhaken. Wie Sie wissen, hat der Bundesrat als Gesamtgremium dieses Thema in unserem Land zu einem Schwerpunkt erklärt. Wir bauen jetzt ein Kompetenzzentrum für Cybersicherheit auf. Wir werden in verschiedenen Departementen neue Leute haben. Wir arbeiten intensiv mit der Wirtschaft und der Wissenschaft zusammen, auch mit den wichtigen kritischen Infrastrukturen.

Meine Frage ist nun, Herr Bundesrat, wahrscheinlich können Sie sie gut beantworten: Welche Bedeutung und vor allem welchen konkreten Nutzen hat das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik im Bereich der Cybersicherheit für unser Land? Hat der Bund in diesem Bereich auch für seine eigenen Leute – also für unsere Leute – etwas von den Bundessteuergeldern, die in Genf investiert werden? Ich frage dies hier vor dem Plenum, weil ich nicht ganz befriedigt war von der Antwort, die uns in der Kommission gegeben worden ist. Ich würde es sehr schätzen, Herr Bundesrat, wenn Sie hier Klarheit in Bezug auf dieses Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik bringen könnten und wenn Sie auch den Nutzen aufzeigen könnten, den unser Land im Bereich der Cybersicherheit von diesem Genfer Zentrum hat.

Cassis Ignazio, Bundesrat: Das friedens- und sicherheitspolitische Engagement ist ein Schwerpunkt der schweizerischen Aussenpolitik. Das aktuelle sicherheitspolitische Umfeld unseres Landes ist von den vier folgenden Trends gekennzeichnet: komplexe und länger andauernde Konflikte, viele fragile Staaten und schlechte Regierungsführung, steigende Spannungen zwischen den Grossmächten sowie neue Herausforderungen.

Herr Ständerat Eder, Sie haben richtigerweise den Cyberterrorismus, die Cyberbedrohung und die automatisierte Kriegsführung in Erinnerung gerufen. Ich komme später auf Ihre Frage zurück.

Das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik, das Genfer internationale Zentrum für humanitäre Minenräumung und das Genfer Zentrum für die Gouvernanz des Sicherheitssektors arbeiten alle drei in diesem Umfeld. Sie bieten Wissen und praktische Lösungen für aktuelle Herausforderungen an. Die Schweiz stärkt damit ihre eigene Sicherheit und leistet in Zusammenarbeit mit anderen Staaten einen wichtigen Beitrag zur Friedens- und Sicherheitspolitik.

Eine externe Evaluation wurde 2017/18 durchgeführt; sie bestätigt den internationalen Ruf der Zentren in ihren Fachgebieten. Gemäss dieser Evaluation deckt sich die strategische Ausrichtung der drei Zentren mit den friedens- und sicherheitspolitischen Interessen der Schweiz. Die Nachfrage nach Dienstleistungen ist in den letzten Jahren bei allen drei Zentren weiter gestiegen. Sie sind als Stiftungen nach Schweizer Privatrecht mit internationaler Trägerschaft organisiert und wurden zwischen 1995 und 2000 von der Schweiz gegründet. Sie sind Pfeiler des internationalen Genf und werden stark mit der Schweiz in Verbindung gebracht. Personen aus dem Ausland, die mit den Genfer Zentren gearbeitet oder dort Kurse besucht haben, sogenannte Alumni, werden zu Goodwill-Botschafterinnen und -Botschaftern der Schweiz. Ich habe bei meinen Besuchen in Drittländern selber immer wieder Personen getroffen, auch heutige Minister, die als "Studenten" in diesen Zentren, vor allem im Zentrum für Sicherheitspolitik, waren.

Ich möchte Ihnen nun anhand einiger Beispiele eine Vorstellung davon geben, wie die Zentren in verschiedenen Kontexten arbeiten.

Das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik fördert den sicherheitspolitischen Dialog durch Aus- und Weiterbildungsprogramme für zivile und militärische Fach- und Führungskräfte auf der ganzen Welt, zum Beispiel in Kosovo, wo es zurzeit nur wenige Frauen in der Politik gibt; alle Bürgermeister sind dort männlich. Das Zentrum für Sicherheitspolitik bietet seit April 2019 durch die Europäische Union finanzierte Kurse an, um die kosovarischen Frauen darauf vorzubereiten, höchste politische Ämter zu bekleiden.

Das Genfer internationale Zentrum für humanitäre Minenräumung spielt eine Schlüsselrolle im Schweizer Engagement gegen Personenminen und andere explosive Munitionsrückstände. Angesichts des aktuellen Trends zu mehr Kriegen in den Städten erarbeitet das Antiminenzentrum neue Standards für die Minenräumung in urbanen Gebieten. Diese werden nun in Ländern wie Irak, Syrien oder Jemen benutzt, um die Qualität und die



Effizienz der Minenräumung via nationale Standards zu erhöhen. Ich war selber zu Besuch bei den drei Zentren, auch bei diesem Antiminenzentrum, und habe gesehen, welches Know-how und Fachwissen über die Entminung und Minenräumung insgesamt entsteht und wie dieses Wissen auch weltweit gefragt wird, wenn wir über Sicherheitspolitik in den betreffenden Ländern diskutieren.

Das Genfer Zentrum für die Gouvernanz des Sicherheitssektors fördert effiziente und gute Regierungsführung in einem politisch besonders sensiblen Bereich, nämlich im Sicherheitssektor. Im Dezember 2018 organisierte das Zentrum für die Kontrolle der Streitkräfte einen Besuch von zehn libanesischen Parlamentariern in der Schweiz. Mit dem Präsidenten und einigen Mitgliedern der Finanzkommission des Nationalrates besprachen sie, wie das Parlament am besten Verteidigungs- und Sicherheitsbudgets beaufsichtigt. Von Vertretern des libanesischen Parlamentes erhielt das Genfer Zentrum für die Gouvernanz des Sicherheitssektors im Anschluss an den Besuch den Auftrag, ihnen eine Strategie zum Aufbau ihrer Kapazitäten in diesem Bereich zu erarbeiten. Das Zentrum entwickelte die Strategie zusammen mit einer Gruppe von libanesischen Parlamentsmitgliedern. Im Juni 2019, also diesen Monat, soll diese Strategie offiziell verabschiedet werden.

Wie können wir diese Zentren vom Bundeshaus aus steuern? Der Bund hat Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten, wie der Rahmenkredit verwendet wird. Ein interdepartementales Gremium, das sogenannte Comité de pilotage, lenkt die Verwendung der Beiträge des Bundes. Darin sind mein Departement und das VBS vertreten, den Vorsitz hat mein Departement. Das Comité de pilotage legt die Ziele fest, die mit den Beiträgen des Bundes an die drei Genfer Zentren erreicht werden sollen. Der Bund schliesst mit jedem der Zentren einen vierjährigen Rahmenvertrag sowie eine jährliche Leistungsvereinbarung ab.

Die Leistungsvereinbarungen sehen eine regelmässige Berichterstattung der Zentren zu ihrer finanziellen Situation wie auch zu ihren operationellen Tätigkeiten an das Comité de pilotage vor. Die Zentren schicken mir zudem alle sechs Monate einen gemeinsamen Bericht über die aktuellen Tätigkeiten und ihre strategische Antizipation von neuen Entwicklungen.

Ich habe bei meinem Besuch auch Wert darauf gelegt, dass in der Berichterstattung auch klar immer themenübergreifend auf die drei Zentren fokussiert wird und darauf, wie

AB 2019 S 382 / BO 2019 E 382

die Koordination unter den drei Zentren besser gemanagt werden kann. Ich habe nämlich beobachten können, dass in den drei Zentren auch gewisse Überlappungen vorhanden sind.

Die Schweiz ist auch mit je zwei Personen in den Stiftungsräten, den höchsten Gremien der Zentren, vertreten. Der Stiftungsrat gibt die strategische Ausrichtung vor, überwacht die Finanzen und wählt die Mitglieder des Büros sowie den Direktor oder die Direktorin. Ein Ausschuss des Stiftungsrates, das sogenannte Büro, kümmert sich um die operativen Aufgaben, soweit diese nicht an den Direktor delegiert worden sind. Die zwei Schweizer Vertreter sind auch im Büro.

Gemäss den Statuten der Zentren hat die Schweiz das Privileg, dem Stiftungsrat Vorschläge für die Besetzung der Posten des Direktors und des Stiftungsratspräsidenten zu machen.

Wie Sie sehen, ist es also folgendermassen: Avec le crédit-cadre actuel, le financement des trois centres expire à la fin de 2019. La Confédération souhaite poursuivre son soutien aux trois centres et allouer, pour la période 2020–2023, un crédit-cadre de 128 millions de francs. C'est un peu plus que les 124 millions de francs prévus dans le plan financier, mais on a décidé que cela valait la peine d'ajouter ces 4 millions de francs qui seront compensés au sein de notre département.

Nous avons aussi décidé d'augmenter la part du financement extérieur pour les trois centres. Pour le Centre de politique de sécurité, la part du budget financée par des tiers devrait être au moins de 25 pour cent; pour le Centre international de déminage humanitaire, d'au moins 30 pour cent; pour le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées d'au moins 50 pour cent. Il y a donc partout une augmentation entre 5 et 10 pour cent de la part du financement extérieur. Donc, vous voyez qu'il s'agit de trois centres nés dans une période historique très précise.

Nach der Wende hat man tatsächlich die Gelegenheit wahrgenommen, um in der Schweiz diese drei Zentren zu schaffen, die nicht nur bei der Minenräumung, sondern auch in der Sicherheitspolitik und in guter Regierungsführung eine Rolle spielen können. Im Lauf der Zeit, wie es immer ist, haben die drei Zentren ihr Tätigkeitsfeld etwas ausgeweitet, was vor allem bei zwei der drei zu gewissen Überlappungen geführt hat, und deshalb wurden jetzt Korrekturen angebracht. Diese Korrekturen sind jetzt operationalisiert und werden auch weiterhin operationalisiert werden.

Der Nutzen für die Schweiz, glaube ich, ist selbstverständlich die Reputation, der Ruf und die Tatsache, dass so viele Mitglieder von Regierungen und Sicherheitskräften aus vielen Ländern der Welt das Erlebnis hatten, in der Schweiz für verschiedene Zwecke ausgebildet zu werden. Das schafft natürlich ein Network, ein Netzwerk



von Menschen, von Alumni, die in diesen Zentren in der Schweiz waren und demzufolge auch eine gewisse Anbindung und Sympathie für unser Land haben.

Der interne Nutzen für die Schweiz ist vor allem ein Nutzen an Fachwissen. In den Zentren wird sehr viel Fachwissen kumuliert, das wir auch selber benützen können. Der Bund hat eine Strategie für Cybersicherheit – Sie kennen die Strategie in ihrer zweiten Version sehr gut –, mit der versucht wird, die notwendige Infrastruktur aufzubauen. Der Bundesrat beschäftigt sich quasi kontinuierlich mit dem Thema. Wir können von diesen Zentren vor allem Know-how gewinnen, um die notwendige Anknüpfung zur internationalen Vernetzung zu schaffen. Weitere Ausführungen sind im Moment nicht notwendig. Aber ich denke, das Thema Cybersicherheit ist überall relativ neu, und überall, auch in Genf, ist man am Überlegen, wie man für die Zukunft besser vorbereitet sein kann, um die neuen Risiken anzugehen.

Ich bitte Sie, den Rahmenkredit 2020–2023 für drei Genfer Zentren zu bewilligen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über einen Rahmenkredit zur Weiterführung der Unterstützung der drei Genfer Zentren 2020–2023

Arrêté fédéral concernant un crédit-cadre pour la poursuite du soutien aux trois centres de Genève pour les années 2020–2023

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 Abs. 1 – Art. 1 al. 1

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.094/2934)

Für Annahme der Ausgabe ... 41 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 18.094/2935)

Für Annahme des Entwurfes ... 40 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)