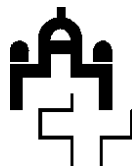


Bundesversammlung

Assemblée fédérale

Assemblea federale

Assamblea federala



## **19.014    sn    Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der Frankophonie. Bericht**

---

Bericht der Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der Frankophonie vom 31. Dezember 2019

---

Die Delegation vertritt die Bundesversammlung bei der Parlamentarischen Versammlung der Frankophonie (Assemblée parlementaire de la Francophonie, APF) und nimmt in dieser Eigenschaft an den Sitzungen der APF und den Aktivitäten teil, welche im Rahmen der APF oder der Institutionen, denen sie angeschlossen ist, durchgeführt werden.

Die Schweizer Parlamentarierdelegation bei der APF hat ihre Rechtsgrundlage in der Verordnung der Bundesversammlung vom 28. September 2012 über die Pflege der internationalen Beziehungen des Parlamentes (VPiB; SR 171.117).

### **Antrag der Delegation**

Wir bitten Sie, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Delegation  
Der Präsident:

Jean-Pierre Grin

#### **Inhalt des Berichtes**

- 1 Einleitung
- 2 Funktionsweise der APF und der Delegation
- 3 Thematische Schwerpunkte der Delegation im Berichtsjahr
- 4 Schlussfolgerungen und Perspektiven



## 1 Einleitung

Die Parlamentarische Versammlung der Frankophonie (APF) ist eine interparlamentarische Organisation, in der 83 Sektionen aus nationalen und lokalen Parlamenten aller Kontinente vertreten sind. Dabei ist zwischen Mitgliedersektionen, assoziierten Sektionen und Sektionen mit Beobachterstatus zu unterscheiden.

Die 1967 gegründete APF agiert seit 1997 als Konsultativorgan der Entscheidungsgremien der Frankophonie, d. h. der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der frankophonen Länder (allgemein als «Frankophonie-Gipfel» bekannt) sowie der Ministerkonferenz und des Ständigen Rates der Frankophonie. Seit den 1990er-Jahren ist die APF stark gewachsen, da sie insbesondere mehrere Parlamente aus zentral-, ost- oder südosteuropäischen Ländern aufgenommen hat, in denen nach dem Fall der Berliner Mauer ein Demokratisierungsprozess eingesetzt hatte. Diese dynamische Entwicklung zeugt von der politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Attraktivität, welche die APF weltweit auf die Parlamente von Glied- und Bundesstaaten ausübt.

Auf Regierungsebene ist die Schweiz seit 1996 Mitglied der Internationalen Organisation der Frankophonie (Organisation internationale de la Francophonie, OIF). Sie beteiligt sich an allen politischen Instanzen der OIF sowie an den Arbeiten der vier Institutionen der Frankophonie: der Hochschulagentur der Frankophonie (Agence universitaire de la Francophonie, AUF), TV5 Monde, der Internationalen Organisation der französischsprachigen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister (Association internationale des maires francophones) und der Senghor-Universität. Die Delegation wird in die Beratungen des alle zwei Jahre stattfindenden Frankophonie-Gipfels einbezogen. Die Schweiz ist nach Frankreich und Kanada – zusammen mit Belgien (Wallonien-Brüssel) – die drittgrösste Geldgeberin der OIF.

Die Delegation führt Grundsatzdebatten zu Themen, die für unser Land von Interesse sind, aber auch zu den Perspektiven der Frankophonie und ihrer Regionen, insbesondere von Afrika. Dazu zieht sie neben Vertreterinnen und Vertretern der Bundesverwaltung regelmässig auch Fachleute aus akademischen Kreisen, Verbänden oder internationalen Organisationen bei. Den Schwerpunkt ihrer Arbeit legt sie auf die Themen Kultur, Bildung und Gesundheit sowie auf den Schutz der Menschenrechte.

Da die Schweiz mit Ständerat Didier Berberat das Präsidium der Kommission für Bildung, Kommunikation und Kultur sowie dasjenige des APF-Parlamentariernetzwerks für die Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria innehat, kann die Delegation zu sämtlichen Arbeiten der APF einen wesentlichen Beitrag leisten. Darüber hinaus ist die Delegation bestrebt, sich koordiniert und gut dokumentiert in den verschiedenen Fachgremien der Versammlung einzubringen, wodurch sie sich eine hohe Glaubwürdigkeit erarbeitet hat. Die APF ist ein wertvolles Netzwerk, denn es erlaubt der Schweiz, ihre Interessen gegenüber den Delegationen aller Kontinente zu vertreten.

Zu guter Letzt richtet die Delegation ein spezielles Augenmerk auf die Umsetzung der von ihr vorgeschlagenen und von der Versammlung verabschiedeten Resolutionen. Sie bemüht sich dabei sowohl in der Schweiz als auch im Ausland um einen langfristigen Dialog zu Themen, die sie auf internationaler Ebene zur Sprache bringt, und sorgt so dafür, dass ihre Texte nicht toter Buchstabe bleiben.

Der vorliegende Bericht konzentriert sich auf die thematischen Schwerpunkte der Delegation im vergangenen Jahr. Eine umfassende Schilderung aller Beratungen in der APF ist nicht das Ziel



dieses Berichts, die entsprechenden Informationen sowie die Resolutionen stehen auf der Website der APF auf Französisch zur Verfügung (<http://apf.francophonie.org>).

Der vorliegende Bericht liefert zunächst eine Einführung in die Funktionsweise der APF und der Schweizer Delegation (Kapitel 2) und stellt danach die Themen vor, mit denen sich die Delegation im Berichtsjahr auf internationaler Ebene (Kapitel 3.1) und intern (Kapitel 3.2) schwerpunktmässig befasste. In den Schlussfolgerungen werden die Lehren aus der Vergangenheit gezogen und Denkanstösse für künftige Arbeiten gegeben (Kapitel 4).

## **2 Funktionsweise der APF und der Delegation**

### **2.1 Tätigkeitsfelder und Funktionsweise der APF**

Zu den Themen, mit denen sich die APF auseinandersetzt, gehören die Wahrung der demokratischen Grundsätze, der Rechtsstaatlichkeit und der guten Regierungsführung im frankophonen Raum. Sie analysiert und vergleicht zudem die sozialen Herausforderungen, mit denen die einzelnen Regionen dieses Raumes konfrontiert sind. Um die Demokratisierung in Ländern zu unterstützen, in denen dies nötig ist, engagiert sie sich zudem für Massnahmen im Bereich der Zusammenarbeit, welche die Weiterentwicklung der parlamentarischen Institutionen fördern.

Der wichtigste Anlass der APF ist die Jahrestagung, zu der alle Mitglieder der APF zusammenkommen und die im Berichtsjahr vom 5. bis 10. Juli in Québec stattfand. An der Jahrestagung werden die höchsten Vertreterinnen und Vertreter der OIF angehört und wird eine Grundsatzdebatte über ein Thema geführt, das im Vorfeld vom Gastgeberparlament der Tagung festgelegt wurde. Ausserdem verabschiedet sie Stellungnahmen und Empfehlungen zuhanden der am Frankophonie-Gipfel versammelten Staats- und Regierungschefs und behandelt Geschäfte, die zuvor in den vier Kommissionen und den beiden Netzwerken der APF debattiert wurden. Diese parlamentarischen Fachgremien sind: die Politische Kommission, die Kommission für Bildung, Kommunikation und Kultur, das Parlamentariernetzwerk für die Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria, die Kommission für parlamentarische Fragen, die Kommission für Zusammenarbeit und Entwicklung sowie das Parlamentarierinnen-Netzwerk.

Diese Gremien treffen sich zu zwei Sitzungen pro Jahr, die zwischen den Jahrestagungen und an deren Rande stattfinden. Sie prüfen von den nationalen Delegationen eingereichte Berichte und Resolutionsentwürfe zu politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Themen, die für die frankophone Gemeinschaft von Interesse sind.

Da die APF-Mitglieder aus der ganzen Welt stammen, treffen sie sich auch zu Regionalversammlungen, um regionsspezifische Themen zu besprechen. Folgende Regionen sind in der APF vertreten: Afrika, Amerika, Asien-Pazifik und Europa.

Die Versammlung der Region Europa wird jedes Jahr auf Einladung einer ihrer Delegationen durchgeführt. Davor findet jeweils die Tagung der Sektionspräsidentinnen und -präsidenten der Region Europa statt, die der Vorbereitung der Regionalversammlung dient.

### **2.2 Zusammensetzung und Organisation der Schweizer Delegation**

Die Delegation besteht aus fünf ordentlichen Mitgliedern sowie fünf Ersatzmitgliedern, von denen jeweils drei dem Nationalrat und zwei dem Ständerat angehören (Art. 6 Abs. 1 Bst. d VPIB; SR 171.117). Sie konstituiert sich jeweils für vier Jahre selbst und bestimmt für die Dauer von zwei



Jahren eine Präsidentin beziehungsweise einen Präsidenten und eine Vizepräsidentin beziehungsweise einen Vizepräsidenten (Art. 7 Abs. 1 VPiB).

Die Schweiz verfügt in jeder Kommission und jedem Netzwerk der APF über einen Sitz, der während der konstituierenden Sitzung der Delegation einem ordentlichen Mitglied für die Dauer einer Legislaturperiode zugeteilt wird. Die Präsidentinnen oder Präsidenten dieser Gremien werden von der APF gewählt, das Amt kann sowohl von ordentlichen Mitgliedern als auch von Ersatzmitgliedern ausgeübt werden.

Im Jahr 2018 stand die Delegation unter der Leitung von Nationalrat Jean-Pierre Grin (SVP, VD), Mitglied der Kommission für Zusammenarbeit und Entwicklung.

Neben dem Präsidenten gehörten der Delegation folgende Mitglieder an:

- Ständerätin Anne Seydoux-Christe (CVP, JU), Vizepräsidentin und Mitglied der Politischen Kommission;
- Ständerat Christian Levrat (SP, FR), Mitglied des Büros, der Kommission für Bildung, Kommunikation und Kultur sowie des Parlamentariernetzwerks für die Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria;
- Nationalrat Fathi Derder (FDP, VD), Mitglied der Kommission für parlamentarische Fragen;
- Nationalrat Mathias Reynard (SP, VS), Mitglied des Parlamentarierinnen-Netzwerks;
- Ständerat Didier Berberat (SP, NE), Ersatzmitglied, Mitglied des Büros, Präsident der Kommission für Bildung, Kommunikation und Kultur und des Parlamentariernetzwerks für die Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria;
- Nationalrätin Christine Bulliard-Marbach (CVP, FR), Ersatzmitglied;
- Nationalrat Raymond Clottu (SVP, NE), Ersatzmitglied;
- Ständerat Raphaël Comte (FDP, NE), Ersatzmitglied;
- Nationalrat Jacques Nicolet (SVP, VD), Ersatzmitglied.

Die Schweizer Delegation trifft sich regelmässig in Bern, um sich auf die bevorstehenden Sitzungen der APF vorzubereiten, sich über die neusten Entwicklungen im frankophonen Raum zu informieren und eine Kontrolle der vorgängigen und laufenden Arbeiten durchzuführen. Im Berichtsjahr trat die Delegation zu fünf ordentlichen Sitzungen zusammen, und zwar am 10. Januar, 2. Mai, 11. Juni, 5. September und 21. November.

Nationalrat Jean-Pierre Grin wird die Delegation bis zum Ende der Legislaturperiode präsidieren – dies im Sinne des Rotationsprinzips zwischen den eidgenössischen Räten und den Fraktionen.

### **2.3 Reisekosten der Delegation**

Im Jahr 2018 beliefen sich die Ausgaben der Delegationsmitglieder für Reisen im Rahmen ihres offiziellen Mandats (Flug- und Zugbillette) auf 69'206 Franken

## **3 Thematische Schwerpunkte der Delegation im Berichtsjahr**

Seit 2015 lädt die Delegation systematisch Fachleute aus akademischen und institutionellen Kreisen oder aus Verbänden zu ihren ordentlichen Sitzungen ein. Diese sollen der Delegation eine Sicht von aussen und damit eine neue Perspektive vermitteln, damit sie ihre Kenntnisse zu spezifischen Themen vertiefen kann.

Einige dieser Themen gehören zu den Schwerpunkten, welche die Delegation vor den internationalen Gremien der Frankophonie und deren Partnerorganisationen zur Sprache bringt.



Andere wiederum werden intern behandelt und ermöglichen der Delegation ein besseres Verständnis der politischen, sozialen oder wirtschaftlichen Herausforderungen, mit denen die Länder des frankophonen Raums konfrontiert sind.

### **3.1 Themenbeiträge der Delegation auf der internationalen Bühne der Frankophonie**

Im Jahr 2018 setzte die Delegation die umfangreichen, im Vorjahr begonnen Arbeiten fort, um auf internationaler Ebene ihre Position zur Bekämpfung des Menschenhandels, zur Abschaffung der Todesstrafe und zum Schutz persönlicher Daten einzubringen.

Zudem nahm sie ihre Arbeiten im Hinblick auf die Präsentation eines Berichtes über Verluste und Verschwendung von Lebensmitteln in Angriff. Angesichts der Budgetkürzungen, die TV5 Monde drohen, erinnerte sie ferner daran, wie wichtig es ist, den Fernsehsender und seine multilaterale Finanzierung zu erhalten.

#### **3.1.1 Grenzüberschreitender Frauen- und Kinderhandel im frankophonen Raum**

Nationalrat Mathias Reynard leitete 2017 im Parlamentarierinnen-Netzwerk, das sich der Gleichberechtigung von Mann und Frau widmet, die Ausarbeitung eines Berichts über Menschenhandel in die Wege, nachdem er festgestellt hatte, wie schwierig es ist, das Interesse der politischen Akteure für dieses Thema zu wecken.

Im ersten Teil dieses fundierten und detaillierten Berichts erörtert die Schweizer Delegation gemeinsam mit den anderen Delegationen die Gründe, weshalb sich die Politik zu diesem besonders abscheulichen Verbrechen ausschweigt. Die Parlamente der APF führen dieses Schweigen auf folgende Faktoren zurück: Das Phänomen kann nicht präzise beziffert werden; die Auswirkungen auf die Bevölkerung sind verschwindend gering, da es sich um eine Form der Kriminalität handelt, die im Verborgenen stattfindet, d. h. keine sichtbaren Auswirkungen auf die Bevölkerung hat; die Opfer haben oftmals kein Interesse daran, die Täter anzuzeigen, da sie in einem Abhängigkeitsverhältnis zu diesen stehen, was die Aufdeckung des Menschenhandels erschwert; die strafrechtliche Verfolgung des Menschenhandels gestaltet sich besonders schwierig.

Die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) veröffentlichte u. a. auch aufgrund dieser ausbleibenden Reaktion der Politik vor Kurzem erstmals Schätzungen zum globalen Menschenhandel, die auf umfangreichen statistischen Erhebungen beruhen. Demnach werden jedes Jahr 40 Millionen Menschen weltweit Opfer des Menschenhandels, 71 Prozent davon sind Frauen.

Vor diesem Hintergrund präsentierte die Delegation in Québec eine erste Grundsatzresolution. Diese hält fest, dass staatliche oder halbstaatliche Stellen auch dann zwingend gegen Menschenhandel vorgehen müssen, wenn das Phänomen nicht durch offizielle nationale Zahlen belegt ist. Die Mitglieder der APF werden aufgerufen, uneingeschränkt Druck auf die nationalen Regierungen auszuüben, damit diese alle ihnen zur Verfügung stehenden Mittel einsetzen, um Menschenhandel zu unterbinden.

Menschenhandel betrifft auch die Schweiz. Die Delegation engagiert sich daher nicht nur auf internationaler Ebene gegen Menschenhandel, sondern untersucht im Rahmen ihrer Arbeiten auch die Situation im Inland. Aus diesem Grund hatte sie bereits 2017 zahlreiche zukunftsorientierte Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft sowie der kantonalen Verwaltungen und der Bundesverwaltung geführt. Im Jahr 2018 befasste sie sich an einer ihrer ordentlichen Sitzungen erneut mit dem noch wenig bekannten Phänomen des Menschenhandels zur Arbeitsausbeutung.



In diesem Zusammenhang hörte sie eine der Sachverständigen des Schweizerischen Forums für Migrations- und Bevölkerungsstudien, Johanna Probst, an, die eine Studie zur Arbeitsausbeutung im Kontext des Menschenhandels mitgeleitet hatte, in der eine Standortbestimmung für die Schweiz vorgenommen wird.

Mittlerweile wird Arbeitsausbeutung als eine Form des Menschenhandels anerkannt. Dies war bis vor Kurzem noch nicht der Fall, in der Schweiz galt die sexuelle Ausbeutung lange Zeit als einzige Form der Ausbeutung im Zusammenhang mit Menschenhandel. Die am stärksten betroffenen Wirtschaftssektoren sind Bauwesen, Hauswirtschaft, Hotellerie und Gastgewerbe, irreguläre Tätigkeitsbereiche (z. B. Bettelei und Diebstahl) und – in geringerem Ausmass – Landwirtschaft. In der Schweiz gibt es Stimmen, die eine Verschärfung der Strafnormen zur Arbeitsausbeutung fordern, damit dieses Verbrechen härter bestraft wird.

Im Grossen und Ganzen ist die Bekämpfung des Menschenhandels in der Schweiz verbesserungsfähig. Dies zumindest ist die Feststellung der Schweizer Delegation nach den Gesprächen mit den anderen Delegationen des frankophonen Raums. So gilt es, die Koordination zwischen den Departementen und mit den Organisationen der Zivilgesellschaft, den Kantonen und den zahlreichen Akteuren, die an der Aufdeckung und Bekämpfung des Menschenhandels mitwirken, zu verbessern. Die logistische und finanzielle Unabhängigkeit der nationalen Koordinationsstrukturen und deren gute Sichtbarkeit sind einer der Schlüssel zum Erfolg bei der Bekämpfung eines so vielschichtigen Problems wie Menschenhandel. In Betracht gezogen werden könnten auch andere Massnahmen, die darauf abzielen, die Täter im Rahmen einer Strafuntersuchung zu überführen. Eine davon wäre der Verzicht darauf, die Opfer – wie im Abkommen von Schengen/Dublin vorgesehen – in den Staat der Europäischen Union zurückzuschicken, dessen Territorium sie als Erstes betreten haben. Würde den Opfern eine befristete Aufenthaltsgenehmigung erteilt, könnten sie aussagen und sich dauerhaft aus dem Ausbeutungsverhältnis lösen.

Im Jahr 2019 wird die Delegation ihre diesbezüglichen Arbeiten fortsetzen. Vorgesehen ist u. a. ein umfassender Vergleich der Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung des Menschenhandels in den verschiedenen Ländern des frankophonen Raums.

Der [Zwischenbericht](#) und die [Resolution](#) zum internationalen Menschenhandel können in französischer Sprache auf der Webseite der Delegation unter der Rubrik «[Aktivitäten](#)» eingesehen werden.

### **3.1.2 Abschaffung der Todesstrafe im frankophonen Raum**

Ständerätin Anne Seydoux-Christe hatte sich an der Sitzung der Politischen Kommission vom April 2016 in New York dieses Themas angenommen. Die Kommission verabschiedete im März 2018 in Erewan den Schlussbericht der Delegation und im Juli 2018 in Québec eine ehrgeizige Resolution zu diesem Thema. Damit schloss sie die zweijährigen Arbeiten erfolgreich ab.

Den Zahlen zufolge ist der frankophone Raum eine treibende Kraft der Bewegung für die weltweite Abschaffung der Todesstrafe. Von den 79 Staaten, die derzeit Mitglied der OIF sind, haben 57, d. h. mehr als zwei Drittel, die Todesstrafe bereits abgeschafft. In 16 Staaten ist die Todesstrafe zwar noch gesetzlich verankert, wird aber nicht mehr angewendet. In den letzten zehn Jahren haben acht Mitgliedstaaten der OIF die Todesstrafe abgeschafft: Togo und Burundi 2009, Gabun 2010, Benin





2012, Madagaskar 2014, die Republik Kongo 2015, Guinea-Conakry 2017 und Burkina Faso im Mai 2018.

Allerdings geht die rechtliche Abschaffung der Todesstrafe nicht so rasch vonstatten, wie es wünschenswert wäre: Sechs Mitgliedstaaten der OIF praktizieren die Todesstrafe weiterhin. Dies ist weitgehend auf das aktuelle Sicherheitsumfeld zurückzuführen. Bei der Bekämpfung des Terrorismus neigen einige Staaten dazu, ihre gesetzlichen Bestimmungen zugunsten der Anwendung der Todesstrafe zu verschärfen.

Die Gespräche mit den Ländern, die auf der Todesstrafe beharren, gestalten sich schwierig und stossen teils auf grossen Widerstand. Aus diesem Grund beschloss die Delegation, einen gemässigten Text vorzulegen, der nicht stigmatisiert, sondern Anreize schafft. Im Bericht wird auf die diesbezüglichen Grundrechte verwiesen, namentlich das Recht auf ein gerechtes Verfahren und das Verbot, die Todesstrafe willkürlich und diskriminierend zu verhängen. Zudem werden die Länder, welche die Todesstrafe ausgesetzt haben, aufgefordert, unter allem Umständen am Moratorium für Hinrichtungen festzuhalten. Betont wird zudem, wie wichtig es ist, dass die Parlamentarierinnen und Parlamentarier die Bevölkerung über die ausbleibende Abschreckungswirkung der Todesstrafe informieren und eine landesweite Debatte über die Todesstrafe anstossen.

Dieser pragmatische, aber dennoch ehrgeizige Text wurde von der Kommission ohne Gegenstimme bei zwei Enthaltungen angenommen. Mit diesem Text wird das Bestreben der Schweiz fortgesetzt, den Dialog über die Abschaffung der Todesstrafe in der OIF aufrechtzuerhalten.

Die Delegation weist ferner darauf hin, dass die Länder, welche die Todesstrafe abgeschafft haben, gegenüber Bestrebungen zu deren Wiedereinführung wachsam bleiben sollten. Nicht selten werde diese in bestimmten Situationen von politischen Vertreterinnen und Vertretern gefordert. Viel häufiger komme es jedoch vor, dass die Wiedereinführung der Todesstrafe bei besonders verabscheuungswürdigen Verbrechen von der Öffentlichkeit verlangt wird. So ist in der Schweiz 2010 eine Volksinitiative zur Wiedereinführung der Todesstrafe bei Mord oder vorsätzlicher Tötung mit sexuellem Missbrauch von den Initianten zurückgezogen worden, nachdem diese einige Tage zuvor von der Bundeskanzlei für gültig erklärt worden war.

Der [Schlussbericht](#) und die [Resolution](#) zur Todesstrafe im frankophonen Raum können in französischer Sprache auf der Webseite der Delegation unter der Rubrik «[Aktivitäten](#)» eingesehen werden.

### 3.1.3 Verluste und Verschwendung von Lebensmitteln

An der Sitzung der Kommission für Zusammenarbeit und Entwicklung im Juli 2018 in Québec erklärte sich der Präsident der Delegation, Nationalrat Jean-Pierre Grin, bereit, einen Bericht zu den Verlusten und zur Verschwendung von Lebensmitteln in den frankophonen Ländern zu verfassen.

Es handelt sich um ein weltweites Problem, das Teil der Agenda 2030 ist und dort unter dem Nachhaltigkeitsziel zwölf «für nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster sorgen» aufgegriffen wird. Während sich die Länder des Nordens um eine Reduktion der Lebensmittelverschwendung bemühen sollten, steht für die Länder des Südens im Vordergrund, ihre Nachernteverluste zu verringern, damit sie ihre Bevölkerung versorgen können. Ein Drittel der weltweit produzierten Nahrungsmittel gehen verloren oder werden verschwendet. Diese Verluste wiegen umso schwerer, als auf der Welt über 800 Millionen Menschen Hunger leiden. Jedes Land ist in der Pflicht, Wege zu finden, um die Verluste entlang der gesamten Nahrungsmittelkette zu reduzieren.



In der Schweiz entstehen 45 Prozent der Lebensmittelverluste in den Haushalten, was pro Jahr und Haushalt einem Wert von 2000 Franken entspricht. Dieser Betrag mag zwar hoch erscheinen, reicht allerdings nicht aus, um die Haushalte zu einer geringeren Lebensmittelverschwendung zu bewegen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Länder des Nordens im Vergleich zu jenen des Südens einen relativ kleinen Teil ihres Budgets für Lebensmittel aufwenden. So gibt beispielsweise ein Schweizer Durchschnittshaushalt etwas mehr als 6 Prozent seines Einkommens für Lebensmittel aus, wohingegen ein Haushalt in Kamerun 50 Prozent seines Einkommens für Lebensmittel aufwenden muss. Die Lebensmittelverschwendung fällt in den südlichen Ländern somit finanziell viel stärker ins Gewicht, was dort zur Vermeidung dieses Phänomen beiträgt.

Die Delegation wollte die Situation in den Ländern des Südens besser verstehen können und lud daher Martin Fischler, Seniorberater für nachhaltige Landwirtschaft bei der Organisation Helvetas, sowie einen Vertreter der Bundesverwaltung zu einem Austausch an einer ihrer Sitzungen ein. Im Vordergrund der Gespräche stand, wie sich die Methoden zur Trocknung und zur Lagerung der Ernten verbessern lassen und wie dem Insektenbefall der Ernten vorgebeugt werden kann.

Aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse und zahlreicher Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern der Bundesverwaltung sowie der Zivilgesellschaft wurde ein Fragebogen zuhanden aller Delegationen erstellt. Mithilfe dieses Fragebogens sollen die Herausforderungen, Probleme und Methoden der frankophonen Länder im Bereich Verluste und Verschwendung von Lebensmitteln miteinander verglichen werden. Auf der Grundlage der erhaltenen Rückmeldungen sollen 2019 ein Bericht sowie ein Katalog bewährter Methoden veröffentlicht werden.

Im Weiteren nahm Jean-Pierre Grin am 29. und 30. Oktober 2018 am parlamentarischen Weltgipfel gegen Hunger und Unterernährung in Madrid teil, um dort die Ziele dieses Berichts zu präsentieren.

### **3.1.4 Gemeinsame Finanzierung des Fernsehsenders TV5 Monde**

Im Juni 2018 kursierten in der frankophonen Presse Gerüchte, wonach Frankreich seine Beiträge an den Fernsehsender TV5 Monde deutlich kürzen wolle. Diese Gerüchte beunruhigten die anderen Geldgeber des Fernsehsenders, d. h. die Schweiz, Belgien und Kanada. Auf Initiative von Ständerat Christian Levrat beschloss die Delegation, in Québec eine Resolution zu präsentieren, welche die Bedeutung des Fernsehsenders für die Frankophonie unterstreicht.

Ein wichtiger Punkt ist, dass TV5 Monde u. a. auch Sendungen von Fernsehsendern der Beitragsländer überträgt – darunter solche von Radio Télévision Suisse (RTS) – und diese Sendungen somit einem breiten Publikum weltweit zugänglich macht. Folglich stellt TV5 Monde ein wichtiges Schaufenster für die Schweiz dar.

Dank der Untertitelung in vierzehn Sprachen (Arabisch, Deutsch, traditionelles und vereinfachtes Chinesisch, Englisch, Französisch, Japanisch, Koreanisch, Niederländisch, Polnisch, Portugiesisch, Rumänisch, Russisch, Spanisch sowie Vietnamesisch) werden die Sendungen von TV5 Monde bei Weitem nicht nur von einem frankophonen Publikum geschaut. Über seine verschiedenen Kanäle wird der Sender von 360 Millionen Haushalten in fast 200 Ländern und Regionen empfangen. Das Gesamtangebot des Senders erreicht wöchentlich ein Publikum von 60 Millionen Zuschauerinnen und Zuschauern.

Die [Resolution](#) zur Finanzierung von TV5 Monde kann in französischer Sprache auf der Webseite der Delegation unter der Rubrik «[Aktivitäten](#)» eingesehen werden.





### 3.1.5 Schutz persönlicher Daten im frankophonen Raum

Nationalrat Fathi Derder verfasste im Auftrag der Kommission für parlamentarische Fragen zusammen mit der Delegation der Elfenbeinküste einen Bericht über den Schutz persönlicher Daten.

Dieses Problem betrifft die Länder des Nordens und des Südens gleichermassen. Alle Staaten der Welt sind in irgendeiner Form mit Missbrauch persönlicher Daten konfrontiert. Die internationale Gemeinschaft steht diesbezüglich vor zahlreichen Herausforderungen, die insbesondere den Schutz der Grundrechte, aber auch den Schutz der Einrichtungen, der Personen und der Staaten betreffen. Alle sind sich einig darin, dass die Bürgerinnen und Bürger vor der missbräuchlichen Verwendung oder dem Diebstahl persönlicher Daten geschützt werden müssen. Zwischen den einzelnen Staaten bestehen jedoch grosse Unterschiede bei den für diesen Schutz eingesetzten Mitteln. Denn nicht alle Staaten verfügen über die neuesten technologischen Mittel und über die gleichen personellen und finanziellen Ressourcen.

Die Arbeit der Kommission bestand darin, die unterschiedlichen juristischen, finanziellen und funktionalen Herausforderungen und Probleme aufzuzeigen, vor denen die mit dem Schutz persönlicher Daten betrauten Behörden im frankophonen Raum stehen.

Auf der Grundlage dieser umfangreichen Abklärungen verabschiedete die Kommission eine Resolution, in welcher betont wurde, dass der Austausch persönlicher Daten wichtig ist, um den wissenschaftlichen Fortschritt insbesondere in den Bereichen Gesundheit, Mobilität und Energiemanagement voranzutreiben. Voraussetzung für einen solchen Datenaustausch sei jedoch, dass die Bevölkerung auf einen sicheren Austausch ihrer Daten vertrauen kann. Daher wird in der Resolution hervorgehoben, wie wichtig eine Stärkung des Schutzes persönlicher Daten ist. Darüber hinaus werden in der Resolution mehrere gesetzgeberische und strukturelle Massnahmen sowie Massnahmen zur Zusammenarbeit vorgeschlagen.

Die [Resolution](#) zum Schutz persönlicher Daten im frankophonen Raum kann in französischer Sprache auf der Webseite der Delegation unter der Rubrik «[Aktivitäten](#)» eingesehen werden.

### 3.2 Intern behandelte Themen der Delegation

An ihren Sitzungen führt die Delegation Grundsatzdebatten zu den Perspektiven der Frankophonie und deren Regionen sowie zu den Themen, die sie künftig in den Organen der APF behandeln möchte. Darüber hinaus kommt sie regelmässig auf die von ihr vor der APF präsentierten Resolutionen zurück, um diese einer internen Überprüfung zu unterziehen.

Im Jahr 2018 befasste sich die Delegation mit der HIV/Aids-Prävention, mit der Stigmatisierung betroffener Bevölkerungsgruppen, die Zugang zu dieser Prävention haben sollten, mit der politischen Situation in Burundi und mit der Positionierung der Schweiz im Hinblick auf die globale digitale Gouvernanz.

#### 3.2.1 Universeller Zugang zu den Einrichtungen zur Prävention und Behandlung von HIV/Aids

Die Delegation begann ihre jährlichen Arbeiten mit einer Analyse der Situation bei der Prävention von HIV/Aids in der Schweiz und im gesamten frankophonen Raum. Eine in der Kommission für Bildung, Kommunikation und Kultur kontrovers diskutierte Resolution zu diesem Thema war 2015 von Ständerat Christian Levrat präsentiert worden.



Die Resolution hält insbesondere die Parlamente des frankophonen Raums dazu an, die rechtlichen, politischen und gesellschaftlichen Hürden zu beseitigen, die den betroffenen Bevölkerungsgruppen den Zugang zu den Einrichtungen zur Prävention, Früherkennung und Behandlung von HIV/Aids erschweren, was u. a. auch bedeutet, dass sich die Präventionskampagnen an Männer mit gleichgeschlechtlichen Beziehungen zu richten haben. Dies ist ein zentraler Streitpunkt mit zahlreichen Delegationen aus Ländern, welche Homosexualität stigmatisieren oder unter Strafe stellen.

Mit der Wiederaufnahme dieses Themas verfolgte die Delegation zwei Ziele: Einerseits sollte untersucht werden, welche Fortschritte seit der Annahme der Resolution erzielt wurden, und andererseits sollte generell darüber nachgedacht werden, weshalb es so schwierig ist, Präventionskampagnen zu lancieren, welche die am stärksten betroffenen Bevölkerungsgruppen erreichen, ohne diese zu stigmatisieren. Die Delegation wird ihre diesbezüglichen Überlegungen weiterführen, da sie im APF-Parlamentariernetzwerk für die Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria Arbeiten zur Ausarbeitung eines neuen Berichts aufnehmen möchte, in welchem die Präventionskampagnen im gesamten frankophonen Raum miteinander verglichen werden. Daniel Seiler, Geschäftsführer der Aids-Hilfe Schweiz (AHS), stand der Delegation bei ihrem Gedankenaustausch mit Vertreterinnen und Vertretern der Bundesverwaltung zur Seite.

In der Aussenpolitik setzt sich die Schweiz im Rahmen der allgemeinen Prävention im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit für die Bekämpfung von HIV/Aids ein. Die Schweizer Programme sollen in erster Linie einkommensschwache Länder dabei unterstützen, die Ausbreitung chronischer Krankheiten wie HIV/Aids einzudämmen und in den Griff zu bekommen. Insbesondere bei HIV/Aids gilt es, auf pandemierelevante Faktoren wie geschlechtsspezifische, wirtschaftliche und kulturelle Ungleichheiten einzuwirken. Die Bekämpfung der Stigmatisierung der betroffenen Bevölkerungsgruppen ist für die Schweiz daher von zentraler Bedeutung, da diesen dadurch der Zugang zu Präventions- und Behandlungsstellen deutlich erleichtert wird. Damit sich diese Bevölkerungsgruppen an die Präventionsgrundsätze halten, ohne sich dabei diskriminiert zu fühlen, ist es zudem erforderlich, sie zusammen mit anderen Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft in die internationalen Entscheidungsfindungsprozesse wie diejenigen von UNAIDS einzubinden.

Mit den staatlichen Programmen in der Schweiz soll sichergestellt werden, dass jede Person ihre Rechte im Bereich der Sexualität kennt und diese Rechte rasch ausüben kann. So wird die Ausbreitung sexuell übertragbarer Krankheiten verhindert und die Betroffenen können sich bereits im Frühstadium der Erkrankung behandeln lassen. Damit die entsprechenden Programme nachhaltig wirken, setzt die Schweiz bei deren Festlegung auf den Einbezug der betroffenen Gruppen sowie auf eine breite Unterstützung der Bevölkerung.

Der Erfolg der Kampagnen der AHS wiederum ist auf deren langjährige Erfahrung und die traditionell engen Beziehungen zu den betroffenen Bevölkerungsgruppen, insbesondere den homosexuellen Männern, zurückzuführen. Die AHS führt seit ihrer Gründung vor mehr als dreissig Jahren – damals erreichte die Pandemie ihren Höhepunkt – Präventionskampagnen bei diesen Bevölkerungsgruppen durch. Die AHS wurde von der homosexuellen Gemeinschaft ins Leben gerufen und steht allen Organisationen nahe, die sich für die Interessen von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen (LGBT) einsetzen. Aus diesem Grund ist ihre Präventionsarbeit bei diesen Bevölkerungsgruppen viel einfacher.

Die AHS führt auch bei den sozial schwächsten Gruppen – u. a. auch bei der Migrationsbevölkerung – Präventionskampagnen durch. Diese gestalten sich jedoch viel schwieriger, da die



Migrationsgemeinschaft kulturell und sprachlich sehr heterogen und folglich schwerer zu erreichen ist. Ausserdem sind Migrantinnen und Migranten mit diversen Problemen konfrontiert, weshalb die Gesundheit in ihrem Leben oft kein so zentraler Bestandteil ist wie im Leben von Personen anderer Bevölkerungsgruppen. Die Präventionsarbeit ist daher schwieriger. Zudem ist in bestimmten Gemeinschaften – insbesondere in jenen aus der Subsahara-Region – die Angst vor einer HIV-Diagnose sehr gross, da seropositive Menschen in ihrer Ursprungsregion besonders stark diskriminiert werden. Die AHS stützt sich daher auf ein breites Netzwerk von Mediatorinnen und Mediatoren, die aus den betroffenen Ländern stammen, und kann so ihre Botschaften effizient kommunizieren.

In der APF bemüht sich die Schweizer Delegation, den Zusammenhang zwischen der Diskriminierung der betroffenen Bevölkerungsgruppen und der Wirksamkeit der Bekämpfung von HIV/Aids aufzuzeigen. Dabei geht es darum, einen auf kulturellen Werten beruhenden und daher in der Regel unwirksamen Dialog auf eine pragmatische, gesundheitsrelevante Ebene zu bringen.

Die [Resolution](#) zum universellen Zugang zu den Einrichtungen zur Prävention und Behandlung von HIV/Aids kann in französischer Sprache auf der Webseite der Delegation unter der Rubrik «[Aktivitäten](#)» eingesehen werden.

### 3.2.2 Politische Situation in Burundi

Die APF verfügt über drei Instrumente zur Sanktionierung von Delegationen, welche die rechtsstaatlichen Prinzipien und die Menschenrechte nicht einhalten: Suspendierung (wie sie seit 2011 für die Arabischen Republik Syrien gilt), Beobachtung (wie es seit 2015 bei Burundi der Fall ist) und Verwarnung (derzeit nicht verhängt).

Nach einem Besuch des früheren Präsidenten der APF, des Québecers Jacques Chagnon, in Burundi zu Beginn des Jahres 2018 wurde eine Aufhebung der Sanktionen gegen Burundi ins Auge gefasst. Da diese positive Einschätzung jedoch weder mit der OIF noch mit der UNO oder der Europäischen Union koordiniert worden war, wurde der Grundsatzbeschluss über eine Aufhebung der Sanktionen auf Antrag der Schweizer Delegation auf die Jahrestagung in Québec vertagt. In der Zwischenzeit bat die Delegation um ein Gespräch mit Pascal Couchepin, Sondergesandter der OIF für die Region der Grossen Afrikanischen Seen, um mehr über die politischen Gegebenheiten in Burundi zu erfahren und sich so eine Meinung in dieser Angelegenheit bilden zu können.

Das politische System in Burundi basiert auf dem Friedensabkommen von Arusha von 2000, das eine gleichmässige Machtverteilung zwischen allen ethnischen Gruppen vorsieht, die sich im Bürgerkrieg bekämpften. Nach einem Putschversuch 2015 gegen den seit 2005 amtierenden Präsidenten Pierre Nkurunziza eskalierten die interethnischen Gewalttaten unter dem Deckmantel, den Putschversuch niederschlagen zu wollen, jedoch erneut. Die burundische Opposition wird völlig mundtot gemacht. Am 17. Mai 2018 stimmte das Volk einer Verfassungsänderung zu, mit welcher dem Präsidenten der Weg für eine vierte Amtszeit eröffnet wurde. Dank diesem Verfassungsreferendum wurden die Machthaber gestärkt. Externen Beobachtern zufolge wurden die Hoffnungen auf Stabilität und auf ein friedliches Zusammenleben dadurch erschüttert. Nach wie vor kommt es zu Menschenrechtsverletzungen und die wirtschaftliche Lage verschlechtert sich zusehends.

Aus diesen Gründen waren die Delegation und die APF an der Jahrestagung in Québec der Meinung, Burundi müsse weiterhin unter Beobachtung bleiben. Im Weiteren sei eine enge Begleitung der jüngsten Verfassungsreformen angezeigt. Der APF erscheint es ausserdem wichtig,



den Dialog mit den parlamentarischen Vertreterinnen und Vertretern des Landes aufrechtzuerhalten. Daher beschloss sie, die Suspendierung der institutionellen Zusammenarbeit mit dem burundischen Parlament aufzuheben.

### **3.2.3 Positionierung der Schweiz im Hinblick auf die globale digitale Gouvernanz**

Die Delegation beschloss, sich eingehend mit den verschiedenen ethischen, sicherheitsrelevanten, technologischen und rechtlichen Herausforderungen und Problemen der globalen digitalen Gouvernanz zu befassen. Sie lud vier Sachverständige aus akademischen und interessierten Kreisen ein – Solange Ghernaouti, Professorin an der Universität Lausanne und Spezialistin für den interdisziplinären Ansatz in den Bereichen Risikomanagement und digitale Sicherheit, Olivier Crochat, Executive Director des vor Kurzem zum Aufbau von Vertrauen im digitalen Bereich an der ETHL gegründeten «Center for Digital Trust» (C4DT), Jacques de Werra, Vizerektor und Professor für Obligationen- und Immaterialgüterrecht an der Universität Genf, sowie Romain Bircher, Leader of the Digital Platform Challenge Team beim IKRK –, um diese Themen zusammen mit einem Vertreter der Bundesverwaltung zu vertiefen.

Seit einigen Jahren zielt Cyberkriminalität nicht mehr nur auf private oder öffentliche Organisationen ab, sondern auch direkt auf Privatpersonen, deren persönliche Daten aufgrund der zunehmenden digitalen Vernetzung leichter zugänglich sind. Im Jahr 2018 wurden diese Sicherheitsbedrohungen der breiten Öffentlichkeit vor Augen geführt, als bekannt wurde, dass persönliche Daten dazu verwendet werden können, die öffentliche Meinung für politische Zwecke zu manipulieren.

Die Gesellschaft als Ganzes muss sich also vor den Bedrohungen und den anderen Fehlentwicklungen der Digitalisierung schützen. Daher ist es überaus wichtig, eine globale strategische Vision zu erarbeiten.

Die Anbieter neuer Technologien haben dies begriffen und sind im Dialog über Datenschutz zu zentralen Akteuren geworden. Sie sahen sich gezwungen, ihre eigenen Richtlinien und Schutzsysteme einzuführen, um ihre bereits angeschlagene Glaubwürdigkeit nicht völlig zu verlieren. So wurden sämtliche öffentlichen Massnahmen, die auf eine nachhaltige und kontrollierte Entwicklung der digitalen Wirtschaft abzielten, in ihrer Unabhängigkeit und ihrer Wirksamkeit deutlich geschwächt. Die öffentlichen Instanzen müssen sich also dringend der Probleme annehmen, die mit der Digitalisierung einhergehen, einem Bereich, in welchem die Webgiganten bis anhin ihre eigenen Regeln völlig uneingeschränkt durchsetzen konnten.

Technologische Lösungen für Cybersicherheit, die an der Schnittstelle von Wissenschaft, Wirtschaft, Politik und Zivilgesellschaft erarbeitet worden sind, gibt es bereits und es werden kontinuierlich neue Lösungen entwickelt. Der wunde Punkt ist indes, dass es aufgrund der geografischen und materiellen Fragmentierung des Rechts und der Justiz an einem globalen Rechtsrahmen fehlt. Die Schweiz bietet als europäischer Hauptsitz der UNO in Genf und aufgrund der Dynamik der Wissenschaft im Inland zahlreiche Vorteile, um als internationale Plattform für Debatten und Verhandlungen über die globale digitale Gouvernanz zu dienen.

Die humanitäre Hilfe ist von den Herausforderungen und Problemen der Digitalisierung ebenfalls betroffen. Neue Technologien und Datenaustausch haben dann einen konkreten Nutzen, wenn es beispielsweise darum geht, verschollene Personen wiederzufinden, familiäre Bindungen wiederherzustellen oder gefährdeten Personen aus der Ferne zu helfen. Die erhobenen Daten müssen jedoch zwingend gesichert werden, da deren missbräuchliche Nutzung den Betroffenen leicht schaden kann. Zum Schutz dieser Daten setzen sich die Akteure der humanitären Hilfe für die



Entwicklung neuer digitaler Strategien ein. Wenn die Schweiz als Sitz des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) auf dem internationalen Parkett eine aktivere Rolle bei der Sicherung und beim Schutz von Daten der schwächsten Personen einnimmt, würde dies auch das humanitäre Engagement der Schweiz weiter stärken.

In Québec nahm die Delegation die Idee des IKRK-Präsidenten Peter Maurer auf, in der Schweiz einen virtuellen Datentresor für die humanitäre Hilfe zu schaffen, und wies gleichzeitig darauf hin, dass die Schweiz bei der Erarbeitung verbindlicher Cyberspace-Regeln eine zentrale Rolle spielen könnte. Erste entsprechende Vorschläge, die in eine «Digitale Genfer Konvention» münden sollen, wurden am Rande des World Economic Forum in Davos vom Microsoft-Präsidenten Brad Smith öffentlich vorgestellt.

#### **4 Schlussfolgerungen und Perspektiven**

Die APF ist eine wichtige Kontaktstelle für die Bundesversammlung, insbesondere im Dialog mit den afrikanischen Parlamenten, für welche die Frankophonie eine Plattform von höchster Bedeutung darstellt. Von den 84 Staaten und Regierungen der Frankophonie stammen 31 aus West-, Zentral- oder Nordafrika.

Langfristig wird die politische Bedeutung des frankophonen Afrikas innerhalb der OIF und anderer internationaler Gremien weiter zunehmen – dies aufgrund von drei Faktoren: Erstens deuten Trends auf ein besonders starkes Bevölkerungswachstum in Afrika hin und man geht davon aus, dass dieses anhalten wird. Zweitens dürfte der Anteil der Französischsprachigen in Afrika zunehmen, da Französisch in zahlreichen afrikanischen Ländern Unterrichtssprache ist und die Kinder allgemein und bedingungslos Zugang zur Grundbildung haben. Zu guter Letzt dient die OIF immer häufiger als Dialogplattform im Vorfeld von UNO-Verhandlungen, wodurch sie und auch Afrika auf dem internationalen Parkett an Bedeutung gewinnen.

Die Delegation ist der Auffassung, dass sie bestens positioniert ist, den Dialog mit den Parlamenten des frankophonen Afrikas zu verstärken – dies umso mehr, als sie durch den Vorsitz der Kommission für Bildung, Kommunikation und Kultur grossen Einfluss auf diese Länder hat.

Die Förderung des dualen Bildungssystems, die Prävention von gewalttätigem Extremismus, die Bekämpfung des Menschenhandels, das Engagement für die weltweite Abschaffung der Todesstrafe, der Schutz persönlicher Daten oder die Bekämpfung von Lebensmittelverlusten sind Themen, die auch für die Schweiz von Interesse sind und für die sich die Delegation auf internationaler Bühne einsetzt. Die Delegation ist darum bemüht, bei all diesen Themen dank einer guten Vorbereitung klar, koordiniert und konstruktiv zu kommunizieren. So kann sie sich als einer der wichtigsten Akteure in der APF positionieren. Da sie eine hohe Wirksamkeit anstrebt, richtet sie ihre Arbeiten langfristig aus und arbeitet mit den zuständigen Verwaltungseinheiten des Bundes zusammen, um die nationale Umsetzung der auf internationaler Ebene ergriffenen Massnahmen zu überprüfen.

Im Jahr 2019 wird die Delegation ihre Arbeiten zur Bekämpfung des Menschenhandels, zum Schutz persönlicher Daten und zur Verringerung der weltweiten Lebensmittelverluste fortsetzen. Ausserdem wird sie sich – bestärkt durch die ehrgeizige Resolution, die sie vor der APF erfolgreich verteidigte – weiterhin für eine Abschaffung der Todesstrafe stark machen, u. a. am siebten Weltkongress gegen die Todesstrafe 2019 in Brüssel.



Darüber hinaus wird sie auch andere mögliche Handlungsbereiche erkunden und sich weiterhin dezidiert für die Einhaltung demokratischer und rechtsstaatlicher Prinzipien ebenso wie für den Schutz der Menschenrechte einsetzen.