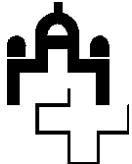


Bundesversammlung

Assemblée fédérale

Assemblea federale

Assamblea federala



21.014 sn Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der Frankophonie. Bericht

Bericht der Schweizer Parlamentarierdelegation bei der parlamentarischen Versammlung der Frankophonie vom 31. Dezember 2020

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 vorliegenden Bericht Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Delegation
Der Präsident:

Laurent Wehrli

Inhalt des Berichtes

- 1 Einleitung
- 2 Arbeitsweise der APF und der APF-Delegation
- 3 Themenschwerpunkte und Ausrichtung der Delegation im Berichtsjahr
- 4 Schlussfolgerungen und Ausblick der Delegation



1 Einleitung

Die parlamentarische Versammlung der Frankophonie (APF) ist eine interparlamentarische Organisation, in der 88 Sektionen aus nationalen, lokalen und regionalen Parlamenten aller Kontinente vertreten sind. Dabei ist zwischen Mitgliedersektionen, assoziierten Sektionen und Sektionen mit Beobachterstatus zu unterscheiden.

Die 1967 gegründete APF – die sich damals noch internationale Vereinigung der französischsprachigen Parlamentsmitglieder (*Association internationale des parlementaires de langue française*, AIPLF) nannte – 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 in Alexandria. Die Schweizer Parlamentarierdelegation bei der APF (im Folgenden: die Delegation) wird in die Beratungen des alle zwei Jahre stattfindenden Frankophonie-Gipfels einbezogen. Die Schweiz ist – zusammen mit Belgien (französische Gemeinschaft/Föderation Wallonien-Brüssel) – nach Frankreich und Kanada 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 die Förderung der Menschenrechte.

Da die Schweiz mit Ständerat Christian Levrat das Präsidium der Kommission für Bildung, Kommunikation und Kultur sowie dasjenige des APF-Parlamentariernetzwerks für die Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria innehat, leistet die Delegation zu sämtlichen Arbeiten der APF einen wesentlichen Beitrag und findet sie Gehör in mehreren zwischenstaatlichen Gremien. Im Jahr 2018 übertrug die APF der Schweiz zudem das Mandat zur Berichterstattung über die Abschaffung der Todesstrafe im frankophonen Raum, das derzeit von Nationalrat Laurent Wehrli ausgeübt wird. Im Rahmen dieses Mandats konnte sich die Delegation dank ihrer pragmatischen und effizienten Handlungsweise als zuverlässige Partnerin der OIF und der Zivilgesellschaft positionieren.

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. Im Jahr 2020 brachte sie sich zu mehreren aktuellen Themen ein, die in den Mittelpunkt der APF rückten, wie die Bildung in Krisensituationen, der gerechte und



allgemeine Zugang zu Covid-19-Impfstoffen, die Auswirkungen der Gesundheitskrise auf die demokratische Funktionsweise der Institutionen, aber auch zu Themen wie der Bekämpfung von Lebensmittelverlusten und -verschwendungen. Die APF ist ein wertvolles Netzwerk, denn es erlaubt der Schweiz, ihre Interessen gegenüber den Delegationen aller Kontinente und auch innerhalb des Büros der APF, in dem Jean-Pierre Grin Einsatz für die Delegation hat, 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 wichtigsten Beiträge und Anliegen der Delegation im Berichtsjahr. Er hat nicht zum Ziel, über sämtliche Beratungen der Versammlung zu informieren. Die von der APF verabschiedeten Berichte und Resolutionen können auf deren Website (<http://apf.francophonie.org/>) abgerufen werden. Nach einer kurzen Erläuterung der Arbeitsweise der APF und der Delegation (Kap. 2) gibt dieser Bericht Auskunft über die Themenschwerpunkte der Delegation im Berichtsjahr (Kap. 3). Die Schlussfolgerungen (Kap. 4) bilanzieren das Berichtsjahr und enthalten einen Ausblick auf künftige Arbeiten.

2 Arbeitsweise der APF und der APF-Delegation

2.1 Struktur und übliche Arbeitsweise der parlamentarischen Versammlung

Zu den Themen, mit denen sich die APF auseinandersetzt, gehören die Wahrung der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der guten Regierungsführung im frankophonen Raum. Sie analysiert und vergleicht zudem die politischen und 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 jedes Jahr im Juli stattfindet. 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. Zudem verabschiedet sie Stellungnahmen und Empfehlungen zuhanden der am Frankophonie-Gipfel versammelten Staats- und Regierungschefs.

Ausserdem werden an der Jahrestagung Resolutionen verabschiedet, die zuvor in den vier Kommissionen und den drei Netzwerken der APF debattiert wurden. Diese parlamentarischen Fachgremien sind:

- die politische Kommission;
- die Kommission für Bildung, Kommunikation und Kultur;
- die Kommission für parlamentarische Fragen;
- die Kommission für Zusammenarbeit und Entwicklung;
- das Parlamentarierernetzwerk für die Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria;
- das Parlamentarierinnen-Netzwerk;
- das Netzwerk junger Parlamentsmitglieder.



Die vier APF-Kommissionen treffen sich zu zwei Sitzungen pro Jahr, die üblicherweise 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 (*Assemblée régionale Europe*, ARE) wird jedes Jahr auf Einladung einer ihrer Delegationen durchgeführt. Zuvor findet jeweils die Tagung der Delegationspräsidentinnen und -präsidenten der Region Europa statt, die der Vorbereitung der Regionalversammlung dient.

2.2 Arbeitsweise der parlamentarischen Versammlung in der Gesundheitskrise

Die Arbeit der APF war 2020 – wie bei den meisten natürlichen und juristischen Personen – stark von der Coronapandemie beeinträchtigt. Von ihren jährlichen Tagungen konnte nur eines der beiden Treffen des APF-Büros auf übliche Weise durchgeführt werden. Dieses fand am 28. und 29. Januar als Präsenztagung in Dakar (Senegal) statt, kurz bevor alle anderen für 2020 vorgesehenen Tagungen von den gastgebenden Parlamenten abgesagt wurden.

Im Frühjahr 2020 sah sich die parlamentarische Versammlung unvorbereitet mit dem Thema der Digitalisierung konfrontiert, das in vielen Parlamenten des frankophonen Raums, wie auch in den anderen Bereichen der Gesellschaft, plötzlich stark an Bedeutung gewann. Da ihr Generalsekretariat nicht über die nötigen technologischen Mittel verfügte, um in der Gesundheitskrise einen breiten interparlamentarischen Dialog aufrechtzuerhalten, gerieten die Arbeiten der parlamentarischen Versammlung während einiger Monate ins Stocken. Mit dem Entscheid des APF-Büros, eine ständige Delegation zur Überwachung der Arbeiten in dieser Krisenzeit einzusetzen, konnte schliesslich eine Lösung für die festgefahrenen Situation gefunden werden. An ihrer Online-Sitzung vom 18. Mai 2020 legte die ständige Delegation die rasche Wiederaufnahme der parlamentarischen Arbeiten als eine Priorität der parlamentarischen Versammlung fest. Die ersten Sitzungen der Kommissionen und Netzwerke der APF konnten daher ab Ende Mai 2020 per Videokonferenz stattfinden.

Diese Sitzungen fanden an folgenden Daten statt:

- jene des Netzwerks junger Parlamentsmitglieder am 27. Mai 2020;
- jene der Kommission für Zusammenarbeit und Entwicklung am 25. Juni 2020;
- jene der Kommission für parlamentarische Fragen am 26. Juni 2020;
- jene der Kommission für Bildung, Kommunikation und Kultur am 8. Juli 2020;
- jene des Parlamentarierinnen-Netzwerks am 6. Oktober 2020;
- jene der politischen Kommission am 29. Juni 2020 und am 12. Oktober 2020;
- jene des Parlamentariernetzwerks für die Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria am 3. September 2020 und am 23./24. November 2020.

Die Jahrestagung der parlamentarischen Versammlung, die im Juli 2020 in Rabat stattfinden sollte, wurde annulliert. Die Veranstaltungen der Regionalversammlung Europa wurden ebenfalls abgesagt, so z. B. die Tagung der Delegationspräsidentinnen und -präsidenten vom April 2020 in Monaco, aber auch die Regionalversammlung selbst, die für Oktober 2020 in Barcelona geplant war.



Abgesehen vom Treffen des Parlamentariernetzwerks für die Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria vom 23. und 24. November 2020, das unter der Leitung von Christian Levrat an zwei aufeinanderfolgenden Tagen stattfand, wurden die Traktandenlisten für die Sitzungen der Kommissionen und Netzwerke stark gekürzt. Dies war nötig, um den zeitlichen Vorgaben im Zusammenhang mit der Online-Durchführung der Sitzungen Rechnung zu tragen. So dauerten die Online-Sitzungen anstatt wie vorgesehen zwei Tage im Durchschnitt nur drei Stunden. Die Gesundheitskrise hatte somit grosse Auswirkungen auf die Intensität und den Inhalt der Diskussionen. Zudem wurde die Behandlung der nicht prioritären Dossiers verschoben.

Trotz dieser ungewöhnlichen Arbeitsbedingungen konnte die APF ihr Ziel, den interparlamentarischen Dialog aufrechtzuerhalten, gewissenhaft erfüllen. Dies gilt insbesondere für ihr Engagement zur Abschaffung der Todesstrafe, das trotz der Gesundheitskrise verstärkt werden konnte. So sprach Laurent Wehrli, APF-Berichterstatter zur Abschaffung der Todesstrafe im frankophonen Raum, am 10. Dezember 2020 vor den ständigen Vertreterinnen und Vertretern der Mitgliedsländer der OIF zu diesem Thema.

2.3 Zusammensetzung und Organisation der Delegation

Die Delegation besteht ausschliesslich aus Parlamentarierinnen und Parlamentariern französischer Sprache. Sie umfasst fünf ordentliche Mitglieder, zwei aus dem Ständerat und drei aus dem Nationalrat. Als Ersatzmitglieder werden zwei Mitglieder des Ständerates und drei Mitglieder des Nationalrates bestimmt ([Art. 6 Abs. 1 Bst. d VPiB](#)). Die Delegation konstituiert sich jeweils für vier Jahre selbst und bestimmt für die Dauer von zwei Jahren eine Person für das Präsidentenamt und eine für das Vizepräsidentenamt ([Art. 7 Abs.1 VPiB](#)).

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

Seit Dezember 2019 wird die Delegation von Nationalrat Laurent Wehrli (FDP, VD), Mitglied der politischen Kommission, präsidiert. Vizepräsident der Delegation ist Ständerat Charles Juillard (CVP, JU), Mitglied der Kommission für parlamentarische Fragen.

Darüber hinaus gehören der Delegation folgende Mitglieder an:

- Ständerat Christian Levrat (SP, FR), Mitglied des Büros und Präsident der Kommission für Bildung, Kommunikation und Kultur sowie des Netzwerks für die Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria;
- Nationalrat Jean-Pierre Grin (SVP, VD), Mitglied des Büros und der Kommission für Zusammenarbeit und Entwicklung;
- Nationalrat Mathias Reynard (SP, VS), Mitglied der Kommission für Bildung, Kommunikation und Kultur und des Netzwerks für junge Parlamentsmitglieder;
- Nationalrätin Christine Bulliard-Marbach (CVP, FR), Ersatzmitglied und Mitglied des Parlamentarierinnen-Netzwerks;
- Ständerat Philippe Bauer (FDP, NE), Ersatzmitglied;
- Nationalrat Jacques Nicolet (SVP, VD), Ersatzmitglied;
- Ständerat Carlo Sommaruga (SP, GE), Ersatzmitglied;
- Nationalrat Nicolas Walder (GPS, GE), Ersatzmitglied.



Die Delegation tritt regelmässig in Bern zu Sitzungen zusammen, um sich auf bevorstehende Tagungen der APF vorzubereiten und über aktuelle Themen zu diskutieren. Im Jahr 2020 fanden vier Sitzungen statt, und zwar am 26. Februar, am 8. Juni, am 24. September und am 4. November.

Dank des Schutzkonzepts im Parlamentsgebäude konnten alle Sitzungen mit Präsenz vor Ort stattfinden.

2.4 Reisekosten der Delegation

Im Jahr 2020 beliefen sich die Ausgaben der Delegationsmitglieder für Reisen im Rahmen ihres offiziellen Mandats (Flug- und Zugbillette) auf 4432 Franken.

3 Themenschwerpunkte und Ausrichtung der Delegation im Berichtsjahr

3.1 Bildung in Krisenzeiten

Im Frühjahr 2020 kam es in vielen Ländern aufgrund der Covid-19-Pandemie und der damit einhergehenden Lockdown-Massnahmen zu einer nie dagewesenen Bildungskrise. Sozusagen von heute auf morgen schlossen 190 Länder ihre Bildungseinrichtungen, wodurch weltweit für 91 Prozent der Schülerinnen und Schüler sowie der Studentinnen und Studenten der Präsenzunterricht ausfiel. Innerhalb kurzer Zeit mussten die Regierungen sowie die Schul- und Bildungsbehörden Formen von Fernunterricht entwickeln, um den Unterbruch des Präsenzunterrichts zu überbrücken und den Lehrbetrieb während der Schulschliessungen aufrechtzuerhalten.

Vor diesem Hintergrund äusserte die Delegation sehr früh – Anfang April 2020 – den Wunsch, zur Analyse der krisenbedingten Bildungsherausforderungen beizutragen. Sie beauftragte daher Nationalrat Mathias Reynard, Mitglied der Kommission für Bildung, Kommunikation und Kultur (CECAC, *Commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles*) und des Netzwerks junger Parlamentsmitglieder, einen Bericht zu diesem Thema auszuarbeiten. Da die Schweiz mit Ständerat Christian Levrat das Präsidium der CECAC innehat, wurde die Delegation rasch mit der Weiterführung ihrer Arbeiten beauftragt. Diese liess daraufhin allen Parlamenten des frankophonen Raums einen Fragebogen zukommen, um in Erfahrung zu bringen, wie die einzelnen Länder die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Schliessung der Bildungseinrichtungen bewältigt hatten. Nach der sehr kurzen Beantwortungsfrist von drei Wochen hatten rund 20 Parlamente umfassende Daten zum Thema geliefert, was als Erfolg gewertet werden kann. Diese Daten ermöglichten, eine umfassende Vergleichsstudie zur Problematik zu erstellen: Es konnten die wichtigsten Herausforderungen des plötzlichen Unterbruchs des Präsenzunterrichts identifiziert und Denkanstösse gewonnen werden, sowohl für die Länder des Südens als auch für jene des Nordens. An der Sitzung der CECAC vom 8. Juli 2020 konnte Mathias Reynard die ersten Erkenntnisse der Delegation präsentieren.

Die Studie «Bildung in Krisensituationen» (*«L'éducation en situations de crise»*) vermittelt zunächst einen Überblick über die Bildungssituation vieler frankophoner Länder im Frühjahr 2020. Behandelt werden insbesondere die territorialen Besonderheiten und die institutionellen Herausforderungen, die zur Schliessung der Schulen führten, die Zeitpläne der Lockdown-Massnahmen und deren Aufhebung, die Grundzüge der verabschiedeten Gesundheitsprotokolle, die Reaktionen der Bildungsakteure auf die Gesundheitsschutzmassnahmen der Behörden sowie die verschiedenen Modalitäten für die Aufrechterhaltung des Schulbetriebs.



Anschliessend liefert die Studie ausgehend von den beobachteten Aspekten eine Bestandsaufnahme der Herausforderungen, die der Fernunterricht in Sachen Chancengleichheit mit sich bringt, und der Lösungen zur deren Bewältigung. Zu diesen Herausforderungen zählen die digitale Kluft, die Anpassung der Unterrichtsbedingungen und der pädagogischen Ziele an die Krisensituation sowie die Auswirkungen der Schulschliessungen auf das Wohlergehen der Kinder und Jugendlichen. Schliesslich werden Denkanstösse zu Unterrichtsmöglichkeiten präsentiert, die aus den Erfahrungen der Schulschliessungen von 2020 gewonnen wurden.

Diese Arbeiten zeigten, dass mangels konsolidierter Krisenpläne weder die Staaten noch die Lehrpersonen auf eine umfassende und lange Schliessung der Bildungseinrichtungen vorbereitet waren. Fast überall wurden jedoch notfallmässig, mit viel Kreativität und manchmal unter Einsatz beachtlicher finanzieller und personeller Ressourcen, Lösungen improvisiert und umgesetzt, mit denen der Schulbetrieb aufrechterhalten werden konnte. Nur einige der ärmsten Länder sahen sich gezwungen, darauf zu verzichten, da nicht die erforderliche Grundinfrastruktur zur Verfügung stand, um alle Schülerinnen und Schüler zu erreichen.

Während der Schulschliessungen in der ersten Pandemiewelle wurde in den Medien ausführlich über den Online-Unterricht und die dafür nötigen Voraussetzungen berichtet. Es darf jedoch nicht ausser Acht gelassen werden, dass der Entscheid der Regierungen für Online-Unterricht das Bestehen der geeigneten und für alle zugänglichen Infrastruktur voraussetzt. In vielen Ländern, in denen diese Voraussetzungen nicht gegeben waren, fand der Fernunterricht in anderer Form, insbesondere unter Einsatz der traditionellen Medien, statt. Die Bevölkerung des frankophonen Raums zeigte, zumindest während der ersten Pandemiewelle, eine beachtliche Anpassungsfähigkeit an die veränderte Bildungssituation. So wurden die von den Staaten ergriffenen Gesundheitsmassnahmen und die entsprechenden Begründungen zwar mit Besorgnis, aber auch mit einer gewissen Flexibilität angenommen. Dies zeigte sich daran, dass Bildungsakteure, Medien, Verbände und gewisse private Akteure die Ziele der Staaten zur Aufrechterhaltung des Schulbetriebs umfassend unterstützten.

Die Wahrung des Grundsatzes der Chancengleichheit in der Zeit der Schulschliessungen war von Anfang an ein gemeinsames Anliegen der Regierungen des frankophonen Raums. Um die Situation der am stärksten benachteiligten Schülerinnen und Schüler nicht weiter zu verschlechtern, beschlossen die Behörden hauptsächlich, das bereits Gelernte zu festigen, und sahen von einer Weiterführung des Lehrplans ab. In den meisten Fällen verzichteten sie zudem auf formative Beurteilungen und legten besondere Bestimmungen für die Prüfungen fest. Es zeigte sich jedoch rasch, dass keine von den Staaten gewählte Form des Fernunterrichts den Präsenzunterricht vollumfänglich ersetzen konnte. Nach dem Lockdown waren sich die Behörden darüber einig, dass allgemein ein Rückstand auf den Lehrplan bestand. In einigen Regionen wurde zudem eine teils starke Zunahme der Schulabrecherquote festgestellt.

Trotz der grossen, notfallmässig unternommenen Anstrengungen offenbarte der Fernunterricht rasch weitere Probleme in Sachen Chancengleichheit. Die digitale Kluft, die bereits ein Merkmal der Ungleichheit zwischen den Kontinenten ist, zeigte sich in dieser Krise auch innerhalb der Staaten, auch der reichsten. Der vielerorts eingeführte Online-Unterricht sah sich mit schwerwiegenden Hindernissen konfrontiert: Gewisse Bildungsakteure hatten keinen Zugang zur Hardware und zum Internet, anderen mangelte es an digitalen Kompetenzen und einige waren gar von beiden Problemen betroffen.

In den schutzbedürftigsten Kontexten und Kreisen waren die Kinder, insbesondere die Mädchen, mit noch besorgniserregenderen Ungleichheiten konfrontiert, da ihre Grundrechte und -bedürfnisse



verletzt wurden. Aufgrund des fehlenden Präsenzunterrichts waren sie teils den Gefahren der Unterernährung, der Ausbeutung sowie der körperlichen und psychischen Gewalt ausgesetzt. Dies macht deutlich, dass solide und widerstandsfähige Bildungssysteme einen unschätzbar wert haben, der über die quantifizierbaren finanziellen und sozialen Auswirkungen der in die Bildung investierten Mittel hinausgeht.

Vor diesem Hintergrund erarbeitete die Delegation einen Resolutionsentwurf, den Mathias Reynard an den Sitzungen des Netzwerks junger Parlamentsmitglieder vom 21. Januar 2021 und der CECAC vom 27. Januar 2021 erläutern wird. Anschliessend soll die Resolution von der parlamentarischen Versammlung an ihrer Plenarsitzung vom 28. und 29. Januar 2021 endgültig verabschiedet werden. Mit dieser Resolution werden die Staaten und Regierungen des frankophonen Raums insbesondere aufgefordert, die für die öffentliche Bildung aufgewendeten Mittel trotz der globalen Wirtschaftskrise aufrechtzuerhalten oder gar zu erhöhen; dafür zu sorgen, dass die in die öffentliche Bildung investierten Mittel zur Stärkung der Chancengleichheit und zur Verhinderung frühzeitiger Schulabgänge eingesetzt werden; Krisenpläne für den Bildungsbereich zu erarbeiten, die auf den Lehren aus der Covid-19-Gesundheitskrise und anderen Krisen basieren; und die Beseitigung der digitalen Kluft zu einer Priorität ihres Handelns zu machen.

Der Präsident der Delegation, Nationalrat Laurent Wehrli, beabsichtigt zudem, an der Plenarsitzung von Januar 2021 die Generalsekretärin der OIF, I.E. Louise Mushikiwabo, zu bitten, Mittel für Bildungsangebote für Kinder und Jugendliche in Krisen- und Nachkrisenkontexten vorzusehen.

Weiter wird Laurent Wehrli im Namen der Delegation seine Amtskolleginnen und -kollegen auf das neue internationale Zentrum für Bildung in Notsituationen in Genf aufmerksam machen, das seine Tätigkeit offiziell am 25. Januar 2021 aufnimmt. Diese Plattform ist das Ergebnis einer gemeinsamen Initiative des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und von mehr als zehn nationalen und internationalen Partnern. Damit soll das internationale Genf zu einem globalen Kompetenzzentrum für die Suche nach Lösungen und Antworten für Bildungsfragen in Notsituationen gemacht werden, wobei unter Notsituationen Gesundheitskrisen, Gewalt, Konflikte, Naturkatastrophen oder Fluchtsituationen zu verstehen sind.

Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass sich die Delegation im Rahmen ihrer ordentlichen Sitzungen mit Vertreterinnen und Vertretern der interkantonalen Erziehungsdirektorenkonferenz der französischen Schweiz und des Tessins und der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK) über ihre Arbeiten austauschte.

Der Schweizer [Schlussbericht](#) und die Schweizer [Resolution](#) zur Bildung in Notsituationen können in französischer Sprache auf der Website der Delegation unter der Rubrik «[Aktivitäten](#)» eingesehen werden.

3.2 Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf die Gesundheitssysteme der Länder des Südens

Die Delegation hätte das jährliche Treffen des APF-Parlamentariernetzwerks für die Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria vom 23. und 24. November 2020 in Genf ausrichten sollen. Aufgrund der Gesundheitskrise fand dieses Treffen an den vorgesehenen Daten unter der Leitung von Ständerat Christian Levrat, dem Präsidenten des Netzwerks, online statt.

Im Zentrum der Diskussionen standen die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf die Bekämpfung von HIV, Tuberkulose und Malaria sowie der Umgang der internationalen Institutionen



mit dieser globalen Herausforderung. Viele Fachpersonen, darunter Vertreterinnen und Vertreter des Globalen Fonds zur Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria sowie des Gemeinsamen Programms der Vereinten Nationen zu HIV/Aids (UNAIDS) waren eingeladen, sich mit den Parlamentarierinnen und Parlamentarier des Netzwerks auszutauschen.

Die Gefahren, welche die Covid-19-Pandemie für die Gesundheit der schutzbedürftigsten Personen und die Gesundheitssysteme der ganzen Welt darstellt, sind bekannt. Es gilt jedoch zu bedenken, dass insbesondere in Subsahara-Afrika jedes Jahr nach wie vor mehr als 2,4 Millionen Menschen an HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria sterben, obwohl in den vergangenen zwei Jahrzehnten beachtliche Fortschritte bei der Bekämpfung dieser Krankheiten erzielt wurden. Die bereits beschränkten personellen, logistischen und finanziellen Ressourcen für die Ausrottung dieser Krankheiten werden nun für die Notlage aufgrund der Covid-19-Pandemie eingesetzt. Die Fortschritte, die bei der Bekämpfung der vor Covid-19 bestehenden Krankheiten erzielt wurden, sind somit ernsthaft gefährdet. Gemäss Schätzungen internationaler Organisationen könnte sich die Zahl der durch diese drei Krankheiten verursachten Todesfälle aufgrund der Überlastung der Gesundheitssysteme, der Unterbrüche der Behandlungen und der Präventionsprogramme sowie der Umverteilung der Ressourcen zugunsten der Bekämpfung von Covid-19 verdoppeln.

Um den gesundheitlichen Herausforderungen der Covid-19-Pandemie wirksam zu begegnen und deren Auswirkungen auf die anderen Pandemien einzudämmen, sind zusätzlich zu den heute verfügbaren Mittel weitere Ressourcen erforderlich. Dabei geht es insbesondere darum, die Programme zur Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria an die Gegebenheiten der aktuellen Gesundheitskrise anzupassen, das Gesundheitspersonal zu schulen und zu schützen, die Gesundheitssysteme zu stärken, damit sie nicht zusammenbrechen, und die Bekämpfung der Covid-19-Pandemie mithilfe von Tests, Contact Tracing, Isolation und medizinischen Behandlungen zu beschleunigen.

In diesem Zusammenhang fordern die Mitglieder des Parlamentariernetzwerks einstimmig, dass eine breite und gerechte Verteilung der Covid-19-Impfstoffe sichergestellt wird. Dazu ist anzumerken, dass sich zum Zeitpunkt des Treffens des Netzwerks, also Ende November 2020, einige Impfstoffe in der letzten Phase der klinischen Versuche befanden. Eine verschwindend kleine Minderheit von Ländern, darunter die reichsten Länder der Welt, hatte sich bereits mehr als 50 Prozent der weltweit in Vorbereitung befindlichen Impfdosen gesichert. Angesichts dieser Ungleichbehandlung verabschiedeten die Parlamentarierinnen und Parlamentarier des Netzwerks eine [Erklärung](#), die verlangt, dass die Covid-19-Impfstoffe sowie das entsprechende Test-, Schutz- und Behandlungsmaterial gerecht an alle Länder verteilt werden. Die Erklärung fordert zudem die Regierungen und Parlamente des frankophonen Raums auf, sich dafür einzusetzen, dass die Impfstoffe zu einem Gemeingut der Menschheit werden.

Die Covax-Initiative, die hauptsächlich von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) ins Leben gerufen wurde, verfolgt das Ziel, rund zwei Milliarden Impfdosen zu beschaffen, damit in allen Ländern der Welt bis Ende 2021 mindestens 20 Prozent der Bevölkerung geimpft werden können. Nach Ansicht der Parlamentarierinnen und Parlamentarier des Netzwerks müssen diese multilateralen Anstrengungen jedoch mit einer vorübergehenden Aufhebung des geistigen Eigentums für die Covid-19-Impfstoffe verbunden werden. Anfang Februar 2021 ist in der Welthandelsorganisation (WTO) eine Diskussion zu diesem Thema vorgesehen.

Diese Erklärung wurde auf die Traktandenliste der Jahrestagung der APF von Ende Januar 2021 gesetzt und soll an der Plenarsitzung diskutiert werden. Dabei soll ermittelt werden, wie die



Parlamente ihre Regierungen überzeugen können, sich an den multilateralen Anstrengungen zur Bekämpfung von Covid-19 zu beteiligen.

3.3 Abschaffung der Todesstrafe im frankophonen Raum

Im Dezember 2019 wurde Nationalrat Laurent Wehrli zum Berichterstatter der parlamentarischen Versammlung für die Fragen im Zusammenhang mit der Abschaffung der Todesstrafe im frankophonen Raum ernannt. In dieser Funktion und auf Antrag der Generalsekretärin der OIF sprach Laurent Wehrli am 10. Dezember 2020 vor den ständigen Vertreterinnen und Vertretern der Mitgliedsländer der OIF, um die kleine Minderheit von Ländern des frankophonen Raums, die nach wie vor an der Todesstrafe festhalten, zu ermutigen, über deren Abschaffung nachzudenken.

Laurent Wehrli erinnerte daran, dass der frankophone Raum eine treibende Kraft der weltweiten Bewegung für die Abschaffung der Todesstrafe ist. So haben in den vergangenen elf Jahren neun Mitgliedsländer der OIF die Todesstrafe abgeschafft: Togo und Burundi 2009, Gabun 2010, Benin 2012, Madagaskar 2014, die Republik Kongo 2015, Guinea 2017, Burkina Faso 2018 und der Tschad 2020. Von den 82 Nationalstaaten der Frankophonie haben 17 die Todesstrafe faktisch abgeschafft oder ein offizielles Moratorium für die Todesstrafe verabschiedet. Einige sind zudem in der Lage, rasch Schritte für eine gesetzliche Abschaffung einzuleiten. Somit gibt es im frankophonen Raum nur noch eine kleine Minderheit von fünf Ländern, die die Todesstrafe nach wie vor anwendet. Von diesen streben einige eine Abschaffung der Todesstrafe in ihrer Gesetzgebung oder zumindest eine Einschränkung ihrer Anwendung an.

Seit 2016 befasst sich die politische Kommission der parlamentarischen Versammlung auf Initiative der Schweizer Delegation intensiv mit den Entwicklungen im Bereich der Todesstrafe in den frankophonen Ländern. Im Rahmen dieser Arbeit erstellte die Delegation einen Bericht und eine Resolution zu diesem Thema, die 2018 nach zweijährigen, manchmal heiklen Beratungen verabschiedet wurden. Der Resolutionstext fordert die OIF auf, ihre Sensibilisierungsbemühungen für die Abschaffung der Todesstrafe weiterzuführen. Dieser Aufruf stiess auf Zustimmung und wurde namentlich am Treffen vom 10. Dezember 2020 konkretisiert. Seit der Verabschiedung der Schweizer Resolution zur Todesstrafe nimmt die parlamentarische Versammlung zudem die nationalen Entwicklungen in diesem Bereich im Rahmen ihrer alljährlichen Prüfung des Berichts über die politische Lage systematisch unter die Lupe. Die Einführung dieser Überprüfung fällt ausserdem mit der Übernahme der Berichterstattungsfunktion durch die Schweizer Delegation zusammen.

Die Todesstrafe ist ein sehr emotionales Thema, das pragmatisch angegangen werden muss. Seit Beginn ihrer Arbeiten in diesem Bereich unterstützt die Delegation zwar die Parlamente und Regierungen des frankophonen Raum bei ihren Bemühungen zur Abschaffung der Todesstrafe, geht dabei aber besonnen und nicht stigmatisierend vor. Indem die Delegation Verständnis dafür zeigte, dass eine nationale Debatte dieses Themas in bestimmten Kontexten schwierig sein kann, gelang es ihr, das Vertrauen aller Parlamentsvertretungen zu gewinnen und den politischen Dialog zu diesem sensiblen Thema aufrechtzuerhalten.

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



3.4 Lebensmittelverluste und Lebensmittelverschwendungen im frankophonen Raum

2018 wurde Nationalrat Jean-Pierre Grin von der Kommission für Zusammenarbeit und Entwicklung der parlamentarischen Versammlung mit der Erstellung eines Berichts zu den Lebensmittelverlusten und der Lebensmittelverschwendungen in den frankophonen Ländern beauftragt. Im Rahmen der Prüfung dieses Berichts im Juli 2019 erteilte ihm die Kommission den Auftrag, einen Entwurf für eine entsprechende Resolution auszuarbeiten.

Bei diesem Thema handelt es sich um eine weltweite Herausforderung im Bereich der Nachhaltigkeit, die Teil der Agenda 2030 ist. Die Problematik tritt in den Ländern des Nordens und den Ländern des Südens nicht in der gleichen Form auf. Während sich die Länder des Nordens um eine Reduktion der Lebensmittelverschwendungen bemühen sollten, braucht es in den Ländern des Südens dringend öffentliche Massnahmen, um die Nachernteverluste zu verringern und so die Hungersnot zu bekämpfen. Ein Drittel der weltweit produzierten Nahrungsmittel geht verloren oder wird verschwendet. Diese Verluste wiegen umso schwerer, als auf der Welt über 800 Millionen Menschen Hunger leiden.

Am Treffen der Kommission, das am 25. Juni 2020 online stattfand, präsentierte Jean-Pierre Grin den Entwurf der Schweizer Resolution, der einstimmig verabschiedet wurde. Mit dieser Resolution werden die Staaten und Regierungen des frankophonen Raums insbesondere dazu aufgefordert, nationale Strategien zu erarbeiten, um die Lebensmittelverluste und die Lebensmittelverschwendungen über die gesamte Lebensmittelkette hinweg einzudämmen. Die Parlamentarierinnen und Parlamentarier werden zudem ermutigt, ihr Parlament für das Problem der Lebensmittelverluste und der Lebensmittelverschwendungen zu sensibilisieren. Weiter ruft die Schweizer Resolution die parlamentarische Versammlung dazu auf, so rasch als möglich ein [Partnerschaftsabkommen](#) mit der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) abzuschliessen, um das Vorgehen der Parlamente zur Bekämpfung der Lebensmittelverluste und der Lebensmittelverschwendungen zu stärken. Diesem Wunsch wurde rasch stattgegeben, denn Ende 2020 war dieses Abkommen bereit für die Behandlung in der Plenarversammlung, die im Januar 2021 online stattfinden wird.

Am 29. September 2020 wurde im schwierigen Kontext der Covid-19-Pandemie erstmals der internationale Tag des Bewusstseins für Lebensmittelverluste und Lebensmittelverschwendungen durchgeführt. Die Pandemie rückt dieses Thema weiter in den Vordergrund, da viele Länder mit grossen Ernährungsherausforderungen konfrontiert sind. Die Störungen der Lieferketten, die Lockdown-Massnahmen und die Schliessung eines grossen Teils des Hotelgewerbes, der Gastronomie und der Schulen trugen dazu bei, dass die Hersteller und Händler Marktanteile einbüssen. Gleichzeitig lässt sich eine Zunahme der Verschwendungen in den der Lieferkette nachgeschalteten Bereichen beobachten, die vor allem auf die Panik der Konsumentinnen und Konsumenten nach Bekanntgabe der Lockdown-Massnahmen und die plötzliche Schliessung der Gastronomiebetriebe zurückzuführen ist.

Der Schweizer [Schlussbericht](#) und die Schweizer [Resolution](#) zu den Lebensmittelverlusten und zur Lebensmittelverschwendungen können in französischer Sprache auf der Website der Delegation unter der Rubrik «[Aktivitäten](#)» eingesehen werden.



3.5 Die Auswirkungen der Gesundheitskrise auf die Parlamente des frankophonen Raums

Aufgrund der Covid-19-Pandemie kam es weltweit zu nie dagewesenen institutionellen Umbrüchen. Die Kommission für parlamentarische Fragen und die politische Kommission der parlamentarischen Versammlung beschlossen, die Auswirkungen dieser Umbrüche auf die nationalen Parlamente gemeinsam zu untersuchen, wobei sie diese Untersuchung gemäss ihren jeweiligen Tätigkeitsbereichen aufteilten.

Auf Initiative ihres französischen Präsidenten beauftragte die politische Kommission die Schweizer Delegation – beziehungsweise Laurent Wehrli – mit der Erarbeitung eines Berichts zu den Auswirkungen der Gesundheitskrise auf das Gleichgewicht der Machtverteilung und die Entscheidverfahren. Die Delegation nahm ihre Arbeit Ende November 2020 auf und stellte ihren Amtskolleginnen und -kollegen einen Fragebogen zu, um in Erfahrung zu bringen, wie die politischen und institutionellen Herausforderungen in den frankophonen Ländern erlebt wurden.

Das Gleichgewicht der Machtverteilung wurde durch die Ausnahmeregelungen, die angesichts des gesundheitlichen Notstands in den meisten Ländern eingeführt wurden, stark in Mitleidenschaft gezogen. Solches Notfallrecht den Vorteil, dass die Regierungen bei einer aussergewöhnlichen Bedrohung rasch, flexibel und wirksam reagieren können. Sie schränken jedoch die Gesetzgebungskompetenzen der legislativen Gewalt mitunter stark ein und stellen so eine grosse Herausforderung für die Wahrung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätze dar. Zudem mussten viele Parlamente die Prüfung wichtiger Themen zurückstellen, weil sie den Schwerpunkt ihrer Arbeit auf die dringendsten Geschäfte – also jene in direktem Zusammenhang mit der Gesundheitskrise – verlagern mussten. Ausserdem wurden mehrere Wahltermine und Volksabstimmungen aufgrund der Gesundheitssituation verschoben. Unter diesen Umständen wurden die Entscheidverfahren manchmal stark von der Gesundheitskrise beeinflusst.

Die Kommission für parlamentarische Fragen übertrug der kanadischen Delegation die Aufgabe, einen Bericht über die materielle Organisation der Parlamente in Zeiten von Gesundheitskrisen zu erstellen. Die Distanzregeln hatten einen Einfluss auf das eigentliche Kerngeschäft der Parlamente und veränderten deren Funktionsweise grundlegend. Insbesondere mussten Lösungen gefunden werden, um die parlamentarische Beratung unter Einhaltung der Gesundheitsvorschriften weiterzuführen. Die politischen Instrumente waren von der Pandemie ebenfalls betroffen, da der direkte Austausch zwischen Parlamentsmitgliedern und Bürgerinnen und Bürgern stark eingeschränkt war.

Die Delegation wird ihre Arbeiten an ihrem Bericht im Jahr 2021 fortsetzen und Laurent Wehrli beabsichtigt, der politischen Kommission im Juni 2021 die ersten Schlussfolgerungen zu präsentieren.

4 Schlussfolgerungen und Ausblick der Delegation

Das Jahr 2020 war für alle öffentlichen und privaten Stellen ein schwieriges Jahr. Dies gilt auch für die parlamentarische Versammlung der Frankophonie. Die Arbeiten gerieten zunächst während einiger Monate ins Stocken, der parlamentarische Versammlung gelang es danach aber, die abgesagten Sitzungen vor Ort durch Online-Sitzungen zu ersetzen.

Zwar ermöglichten diese Online-Sitzungen, einen politischen Dialog über die wichtigsten Herausforderungen der Covid-19-Pandemie zu führen, doch hatte der Austausch nicht dieselbe



Qualität und Intensität wie bei Präsenzsitzungen. Da die Online-Sitzungen kürzer waren, mussten die Kommissionen und Netzwerke der parlamentarischen Versammlung die Behandlung nicht prioritärer Geschäfte zurückstellen. Den Mitgliedern der parlamentarischen Versammlung wurde aufgrund der fehlenden Präsenzsitzungen zudem bewusst, wie wichtig und weitreichend der informelle Austausch ist und wie viele offene Fragen auf diese Weise rasch geregelt werden können. Zudem ermöglicht er der Schweiz die Pflege des für sie wichtigen Netzwerks.

Trotz dieser ungewöhnlichen und schwierigen Arbeitsbedingungen gelang es der Delegation, mehrere wichtige Herausforderungen aktiv anzugehen und zielführende Vorschläge einzubringen. Sie nutzte den mehrmonatigen Unterbruch der Tätigkeiten der parlamentarischen Versammlung im Frühjahr 2020, um sich intensiv mit der Bildung in Notsituationen auseinanderzusetzen, die auch ein prioritäres Thema der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit ist, und diesbezüglich ihre Positionen darzulegen. Weiter trug sie dazu bei, dass die gerechte Verteilung der Covid-19-Impfstoffe an alle Länder zu einem zentralen Thema der parlamentarischen Versammlung wurde. Ihr Engagement für die Abschaffung der Todesstrafe im frankophonen Raum konnte trotz der Dringlichkeit der Gesundheitskrise auf hoher politischer Ebene weitergeführt werden. Schliesslich erstellte sie auf Antrag der parlamentarischen Versammlung einen Bericht über die Auswirkungen der Pandemie auf die nationalen Parlamente und bekräftigte damit ihre starke und glaubwürdige Positionierung bei Fragen im Zusammenhang mit den unter allen Umständen zu wahren demokratischen Grundsätzen.

Das Jahr 2021 hält grosse Herausforderungen für die Delegation bereit. Es wird darum gehen, dass sich die Delegation wie 2020 intensiv für ihre Prioritäten einsetzt: die Konsolidierung ihres Berichts über die gesetzgeberischen und demokratischen Kompetenzen der Parlamente in Krisensituationen und die eingehende Nachverfolgung der Entwicklungen in Sachen Verteilung der Covid-19-Impfstoffe an alle Länder. Zudem wird sie sich einer Arbeitsgruppe anschliessen, die sich mit der Revision der Statuten der parlamentarischen Versammlung befasst, wodurch sich ihr neue Perspektiven eröffnen. Diese Revision, die im Zentrum der Arbeiten der parlamentarischen Versammlung steht, ist für die Stärkung der *Good Governance* der Organisation unumgänglich geworden.

Die APF ist eine wichtige Kontaktstelle für die Bundesversammlung, insbesondere im Dialog mit den afrikanischen und asiatischen Parlamenten. Denn von den 88 Staaten und Regierungen der Frankophonie stammen 31 aus West-, Zentral- oder Nordafrika. Die Delegation ist folglich bestens positioniert, den Dialog mit den Parlamenten des frankophonen Afrikas zu verstärken – dies umso mehr, als sie durch den Vorsitz in einer der vier Kommissionen und einem der drei Netzwerke grossen Einfluss auf diese Länder hat.