



24.009

Aussenpolitik 2023.

Bericht des Bundesrates

Politique extérieure 2023.

Rapport du Conseil fédéral

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 05.06.24 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

24.022

Aussenpolitische Strategie

2024–2027

Stratégie de politique extérieure

2024–2027

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 05.06.24 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

Präsidentin (Herzog Eva, Präsidentin): Es liegen Ihnen die schriftlichen Berichte vor. Die Aussenpolitische Kommission beantragt, von den Berichten Kenntnis zu nehmen.

Chiesa Marco (V, TI), per la commissione: Il rapporto sulla politica estera 2023 offre una visione d'insieme della politica estera svizzera nell'anno in rassegna. In base all'articolo 148 capoverso 3 della legge sul Parlamento, il Consiglio federale presenta un resoconto sulle attività di politica estera, in particolare quelle legate alla strategia di politica estera 2020–2023, di cui il presente rapporto riprende la struttura. Il capitolo di approfondimento è dedicato quest'anno a un bilancio di questa strategia.

Passiamo brevemente in rassegna questi capitoli:

Il capitolo 1 contestualizza la politica estera. Il contesto politico internazionale nel 2023 si è ulteriormente deteriorato rispetto al 2022. La continuazione dell'aggressione militare della Russia contro l'Ucraina ha dominato il panorama internazionale accompagnata da nuove escalation di violenza nei paesi vicini all'Europa. Questo ha portato a un aumento delle tensioni geopolitiche e a una crescente frammentazione globale con il multilateralismo che oscilla tra crisi e riforme.

Il capitolo 2 tratta il bilancio della strategia politica estera, ed esamina i risultati della strategia. L'obiettivo principale, la regolamentazione dei rapporti con l'Unione europea, non è ancora stato raggiunto. Tuttavia, la Svizzera è riuscita, nonostante le circostanze difficili, a preservare punti di forza della sua politica estera e farne emergere di nuovi, per esempio nei settori della diplomazia scientifica e della digitalizzazione. La coerenza della politica estera è stata inoltre rafforzata tramite le strategie tematiche e geografiche del Consiglio federale. Il capitolo 3 esamina come le strategie tematiche e geografiche del Consiglio federale abbiano migliorato la coerenza della politica estera svizzera attraverso un approccio interdisciplinare che ha rafforzato le linee guida della politica estera.

Il capitolo 4 delinea, per quello che attiene la pace e la sicurezza, una panoramica delle attività del 2023 nel quadro della prima priorità tematica della strategia di politica estera 2020–2023, pace e sicurezza. Oltre a ripercorrere il primo anno di mandato del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, elenca le attività svolte



negli ambiti della promozione della pace e dei diritti umani e della cooperazione in materia di sicurezza, del controllo degli armamenti e dell'aiuto umanitario.

Il capitolo 5 tratta della seconda priorità tematica, ossia la prosperità, spiegando come la Svizzera abbia approfondito la cooperazione bilaterale nel campo dell'economia e della ricerca in un contesto complesso e abbia saputo adattare la sua cooperazione allo sviluppo e alle nuove sfide. Sono stati fatti sforzi per sostenere il sistema economico mondiale, negoziare accordi economici e di libero scambio, promuovere la formazione, la ricerca e l'innovazione.

Nel capitolo 6 viene affrontato la sostenibilità, il terzo tema prioritario. Per quanto riguarda l'Agenda 2030, anche nel 2023 i progressi compiuti sono stati insufficienti, benché i negoziati multilaterali nel settore della biodiversità abbiano fatto registrare passi in avanti con un nuovo accordo sulla protezione degli oceani.

Il capitolo 7 affronta la quarta ed ultima priorità, la digitalizzazione, e spiega come la Svizzera abbia agito per rafforzare la Ginevra internazionale in questo settore e si sia impegnata a favore di un'adeguata governance digitale.

Al centro del capitolo 8 vi sono le relazioni e gli sviluppi delle relazioni con l'Unione europea e con altri Stati, non ultimo anche quelle con il Regno Unito. I colloqui esplorativi con l'UE sono stati portati a termine, ed è stato adottato il progetto di mandato negoziale da sottoporre in consultazione.

Il capitolo 9 analizza le relazioni con altre regioni del mondo, dedicando particolare attenzione alle scelte politiche effettuate riguardo la guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina e l'escalation di violenza in Medio Oriente. La Svizzera ha mantenuto i suoi impegni a livello internazionale e ha cercato di mediare in vari conflitti.

Giungo velocemente verso il capitolo 12, passando evidentemente per i capitoli 10 e 11: il capitolo 10 tratta delle attività della Svizzera a livello multilaterale, includendo il suo impegno nelle Nazioni Unite e in altre organizzazioni internazionali. La Svizzera ha continuato a sostenere le riforme multilaterali per affrontare le sfide globali.

Nel penultimo capitolo, il capitolo 11, legato alle risorse della gestione della crisi e della comunicazione, il rapporto si dedica a questi temi, sottolineando l'importanza del personale e delle infrastrutture per sostenere la politica estera. Viene inoltre trattata la comunicazione internazionale sia a livello consolare che nella promozione dell'immagine della Svizzera all'estero.

L'ultimo capitolo, il capitolo 12, tratta le prospettive del 2024. Il rapporto conclude con uno sguardo alle prospettive future, anticipando le sfide e le opportunità che la politica estera svizzera dovrà affrontare nel 2024. Viene enfatizzata la necessità di adattare continuamente le strategie per rispondere ai cambiamenti del contesto globale.

Per quello che attiene agli allegati, il rapporto comprende un elenco di rapporti del Consiglio federale su temi di politica estera, un elenco delle pubblicazioni rilevanti del Dipartimento federale degli affari esteri e un bilancio dettagliato della strategia di politica estera strutturato per obiettivi.

Questo riassunto cattura le linee principali e le priorità delineate nel rapporto, fornendo una panoramica esauriente della politica estera nel 2023 e dei progressi fatti nell'ambito della strategia di politica estera 2020–2023.

Michel Matthias (RL, ZG), für die Kommission: Ihre Kommission hat die vorliegende Strategie für die nächsten vier Jahre an der Sitzung vom 11. April in Anwesenheit von Bundesrat Ignazio Cassis und Staatssekretär Alexandre Fasel beraten. Auch wenn es heute nur um eine Kenntnisnahme geht, verdient die Strategie einige Ausführungen.

AB 2024 S 450 / BO 2024 E 450

Einleitend wird in der Strategie die Ausgangslage sehr gut beschrieben. Leider – leider! – verschärfen und überlagern sich Krisen geopolitischen Ausmasses. Demokratische und rechtsstaatliche Werte geraten global unter Druck, und es ist eine Polarisierung bezüglich der Wirtschaft mit zunehmendem Protektionismus und verstärkter Industriepolitik zu verzeichnen. Das erfüllt uns mit Sorge. Allerdings bietet diese Situation auch Chancen für die Schweiz, nämlich die Schweiz als neutralen Ort von Friedenspolitik und Demokratie sowie als Promotorin technologischer Errungenschaften für die Welt zu positionieren. Vor diesem Hintergrund erscheinen die vom Bundesrat neu gesetzten bzw. neu geschärften Schwerpunkte folgerichtig und finden Unterstützung in Ihrer Kommission.

Zu den einzelnen Schwerpunkten Folgendes:

Im Rahmen des Schwerpunkts Frieden und Sicherheit wird die schon eingeleitete verstärkte Sicherheitskooperation mit der EU und der Nato weitergeführt. In der Kommission wurde die Bedeutung dieser Sicherheitsarchitektur betont. Zum Schwerpunkt Frieden und Sicherheit gehören auch die guten Dienste der Schweiz und



die Verpflichtung der Schweiz als Depositarstaat der Genfer Konventionen, für deren Umsetzung in der Welt zu sorgen und einen Ort und Hort für internationale Konferenzen zu bieten.

Zum Schwerpunkt Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit: Dieser Schwerpunkt ist angesichts des globalen Umfelds besonders herausfordernd. Hier ist die Zukunftsfähigkeit oder die Resilienz besonders hoch zu gewichten. In der Kommission wurde die Sicherung von Lieferketten, zum Beispiel im Bereich Rohstoffe, erfragt. Das EDA versicherte uns, dass die diesbezüglichen strategischen Vorgaben in der übergeordneten aussenpolitischen Strategie mit der Strategie der einzelnen Departemente, insbesondere des WBF, übereinstimmen. Wichtig erscheint der Kommission, dass hier die Schweizer Interessen der Wirtschaft wie auch der Versorgungssicherheit kohärent und in enger Zusammenarbeit zwischen EDA und WBF bzw. den zuständigen Ämtern verfolgt werden.

Zum Schwerpunkt Umwelt: Zu Recht wird der Umweltbereich zu einem neuen Schwerpunkt. Dieser kann aber nur dann Wirkung entfalten, wenn es keine isolierte Umweltaussenpolitik gibt, sondern wenn die Verbindung zur Wirtschaft, zur Bildungs- und Forschungspolitik hergestellt wird. Nur das ist nachhaltig im eigentlichen Sinne des Wortes.

Ebenfalls einen neuen strategischen Schwerpunkt bilden Demokratie und Gouvernanz, dies zu Recht angesichts des globalen Drucks auf demokratische Werte. Unter dem Titel Demokratie und Gouvernanz möchte ich speziell unser Know-how, das schweizerische Know-how im Bereich Föderalismus erwähnen. Hier geht es im Sinne eines gesamtheitlichen Ansatzes darum, dass wir den Föderalismus stärker in unsere Aussenbeziehungen und in die Entwicklungszusammenarbeit einbauen. So bieten sich föderale Lösungen an, gerade in Ländern mit diversen Nationalitäten, diversen Kulturen und Religionen.

Werde ich auf unser Know-how im Bereich Föderalismus angesprochen, verweise ich gerne auf unser Institut für Föderalismus in Fribourg. Das Parlament hat ja eine Motion verabschiedet, mit der das Institut für Föderalismus an der Universität Fribourg gestärkt werden soll. Im April dieses Jahres hat nun der Bundesrat die entsprechende Botschaft präsentiert. Bezüglich der Finanzierung dieses Instituts zeigt er sich leider sehr zurückhaltend oder skeptisch. Aus Sicht der Kommission wäre hier mehr Support, mehr Offensive angezeigt. Mit relativ wenig Ressourcen könnte hier eine grosse aussenpolitische Hebelwirkung erzeugt werden.

Abschliessend möchte ich noch einem Element Aufmerksamkeit widmen, das in der Schweizer Aussenpolitik – nicht nur, aber auch in der Aussenpolitik – zunehmend wichtig wird: der technologischen Transformation. Im Zeitalter der künstlichen Intelligenz ist entscheidend, ob und wie neue Technologien und deren Akteure nutzbringend fürs Gemeinwohl, für mehr Menschlichkeit, Wohlstand, Sicherheit und Nachhaltigkeit eingesetzt werden können. Diese Technologieentwicklung einschliesslich künstlicher Intelligenz ist nicht nur ein Treiber, sondern wird zunehmend zum Machtfaktor. Es ist wichtig, dass hier nicht ein paar wenige Staaten und globale Unternehmen alle Macht übernehmen. Wir brauchen eine Gouvernanz, mit der die Staatengemeinschaft die Kontrolle behält und bei der auch ein Land wie die Schweiz seine Interessen einbringen kann.

Auch diesbezüglich ist die Bedeutung des internationalen Genf und von dessen Ökosystem als internationaler Hub noch wichtiger geworden und kann gestärkt werden. Neben der humanitären Tradition der Friedens- und Sicherheitspolitik hat auch die internationale technologische Zusammenarbeit eine lange Tradition in Genf. In jüngster Zeit hat die Schweiz mit der Geneva Internet Platform, mit der Stiftung Gesda und mit dem Open Quantum Institute dem Standort Genf als Zentrum der globalen Digital- und Technologiepolitik neue Dynamik verliehen. Mit solchen Entwicklungen kann sich unser Land noch stärker als neutraler Hort fern der Machtpolitik und als Innovationshub für nachhaltige Entwicklungen etablieren.

Ein interessanter Ansatz ist hier, das möchte ich kurz erwähnen, der Vorschlag, dass mit der sogenannten E-Embassy die Immunität von Staaten und internationalen Organisationen auch im digitalen Raum geschützt werden und die Schweiz hier die erforderliche und sichere Infrastruktur bieten kann. Entsprechend wichtig wird es sein, dass auch das Parlament der zu erwartenden Botschaft zur Rolle der Schweiz als Gaststaat die nötige Beachtung schenkt.

In diesem Zusammenhang sei auch die jüngste Technologieinitiative der Schweiz erwähnt. Am diesjährigen WEF in Davos haben das EDA und die ETH die sogenannte Icaïn-Initiative angekündigt. Unter dem Titel "International Computation and AI Network" (Icaïn) soll die künstliche Intelligenz von der Schweiz aus mit ausländischen Partnern für globale Herausforderungen nutzbar gemacht werden. Hier erwarten wir, dass die erwähnte Botschaft die nötigen Elemente enthält, damit wir sie auch im Parlament hoffentlich unterstützen können. Diese Technologieentwicklung gibt der Schweiz, abgesehen von oder ergänzend zu den klassischen Elementen des internationalen Genf als Hüterin des Völkerrechts und von internationalen Organisationen, eine neue Chance, die wir packen sollten. Das möchte ich positiv und unterstützend würdigen.

Mit diesen Worten danke ich für die Kenntnisnahme.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2024 • Siebente Sitzung • 05.06.24 • 08h15 • 24.009
Conseil des Etats • Session d'été 2024 • Septième séance • 05.06.24 • 08h15 • 24.009



Juillard Charles (M-E, JU): Je ne vais pas rallonger ni m'exprimer davantage sur les rapports qui ont été faits – je remercie les rapporteurs à ce sujet. J'aimerais simplement apporter une précision en ce qui concerne le programme de développement pour les quatre prochaines années et les discussions que nous avons eues avec le département de M. le conseiller fédéral Cassis sur le rendu et sur le contrôle qui est fait pour que le Parlement puisse savoir ce qu'il est advenu des objectifs fixés et connaître le degré d'atteinte des différents projets qui sont menés.

Dans la Commission de gestion que je préside, vous savez – nous en avons parlé lorsque nous avons discuté de notre rapport de gestion – que quelques doutes ont été émis sur la qualité des appréciations et sur la manière de rendre compte au Parlement et à la population des résultats obtenus. Nous avons formulé des recommandations à l'intention du Conseil fédéral et du département pour que celles-ci soient déjà intégrées dans ce projet, mais nous n'en trouvons pas trace dans le projet. Cependant, nous avons eu un entretien à ce sujet avec M. le conseiller fédéral Cassis, qui nous a montré comment les choses allaient se mettre en place. Je voudrais remercier le conseiller fédéral et le département pour avoir tenu compte de nos recommandations, voire pour certaines d'être allés même un peu plus loin, pour que le compte-rendu qui nous sera fait à l'avenir soit encore plus précis et nous permette vraiment de savoir ce qui s'est réellement passé. Même si l'on ne trouve pas de chapitre à ce sujet, sachez que la Commission de gestion est rassurée sur cette question et remercie le département d'avoir tenu compte de ses recommandations.

Cassis Ignazio, consigliere federale: Vorrei dapprima ringraziare i relatori di commissione, il presidente Chiesa e il consigliere agli Stati Michel per il resoconto davvero

AB 2024 S 451 / BO 2024 E 451

esauriente che hanno fornito. Ringrazio anche il consigliere agli Stati Juillard per la precisazione in merito alla misurazione dell'impatto della cooperazione internazionale che ha avuto una grossa attenzione nel dipartimento ed è un tema che intendiamo affrontare energeticamente nei prossimi anni.

Il rapporto annuale conclude con un capitolo che dà una prospettiva per il futuro, un futuro che è riassunto nella strategia di politica estera del Consiglio federale. Come sapete, la Svizzera non ha una legge federale sulla politica estera, quindi compete al Consiglio federale mettere in esecuzione i principi contenuti nella Costituzione federale attraverso una strategia quadriennale.

Dapprima guardiamo l'anno appena terminato. Il rapporto annuale afferma che il contesto di politica estera si è purtroppo ulteriormente deteriorato nel 2023. Alla guerra della Russia contro l'Ucraina si è aggiunto il terrore di Hamas. La guerra in corso tra Israele e Hamas nella striscia di Gaza presentava e continua a presentare rischi di escalation locale di vasta portata. Il multilateralismo è stato indebolito dalla polarizzazione politica globale. Nell'economia globale le barriere commerciali – protezionismo, sussidi – sono in aumento in tutto il mondo. La fase di transizione attuale è caratterizzata da elevata instabilità e incertezza. Molti elementi suggeriscono che ci troviamo solo all'inizio di una svolta epocale.

Il rapporto di politica estera contiene anche un bilancio della strategia di politica estera degli ultimi quattro anni, dal 2020 al 2023. Possiamo dire che nonostante le circostanze avverse, tra cui la pandemia di Covid-19, molti degli obiettivi della strategia sono stati raggiunti. Inoltre il nostro metodo di lavoro con la definizione di obiettivi e di rendicontazione del loro raggiungimento si è dimostrato valido e pertanto è stato ripreso anche nella strategia dei prossimi quattro anni.

Eben diese inzwischen bewährte Methode wenden wir daher auch bei der Aussenpolitischen Strategie 2024–2027 an, die Sie bekommen haben und die Ihre Kommission beraten hat. Die Kommission wurde zum ersten Mal auch formell konsultiert. Diese Strategie wird Ihnen heute zur Kenntnisnahme unterbreitet. Sie ist die Antwort des Bundesrates auf den oben skizzierten Kontext. Die Strategie wurde wiederum in einem interdepartementalen Prozess verfasst. Das geschah zum zweiten Mal, das erste Mal war vor vier Jahren. Ich erinnere Sie daran: In der Vergangenheit handelte es sich um eine reine EDA-Strategie, jetzt ist es seit bereits fünf Jahren eine Strategie des Bundesrates.

Im Sinne einer Fokussierung wurde die Zahl der Ziele von 45 auf 28 reduziert. Sie finden eine Übersicht mit allen Zielen am Ende der Strategie auf den Seiten 44 und 45. "Less is more": Weniger und klarere Ziele erlauben eine bessere Kontrolle und Rechenschaftsablegung über die Umsetzung der Strategie. Neu haben wir zum ersten Mal eine Konsultation der Aussenpolitischen Kommissionen und der Kantone durchgeführt. Der Bundesrat hat die Anliegen aus der Konsultation berücksichtigt. Ich möchte nun kurz auf die Schwerpunkte der Strategie eingehen.

Der Krisenbogen um Europa herum verdeutlicht: Die Stabilität, die Prosperität Europas wird für uns als Land inmitten des Kontinentes noch wichtiger. Europa wird so zum ersten Schwerpunkt. Konstruktive Beziehungen





AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2024 • Siebente Sitzung • 05.06.24 • 08h15 • 24.009
Conseil des Etats • Session d'été 2024 • Septième séance • 05.06.24 • 08h15 • 24.009



mit den anderen Weltregionen bilden einen zweiten Schwerpunkt, denn diversifizierte Beziehungen auch mit den aufstrebenden Staaten des globalen Südens sind wirtschaftlich wie auch politisch wichtig. Insbesondere die G-20-Staaten ausserhalb Europas stehen hier im Fokus. Der dritte Schwerpunkt ist ein wirksamer und fokussierter subsidiärer Multilateralismus. Wir wollen dabei auch das internationale Genf für eine erfolgreiche Zukunft positionieren.

La paix et la sécurité, d'une part, et la prospérité, d'autre part, restent les priorités thématiques traditionnelles. La promotion de la paix, les bons offices ainsi que le contrôle de l'armement et le désarmement requièrent toute notre attention. Nous adapterons nos instruments au nouveau contexte. En ce qui concerne la prospérité, les mots-clés sont "compétitivité", "résilience" et "diversification". Cette priorité concerne également le développement durable et la lutte contre la pauvreté. Ces éléments sont concrétisés dans la stratégie de coopération internationale 2025–2028, approuvée la semaine passée par le Conseil fédéral et attribuée à votre chambre.

Par ailleurs, le Conseil fédéral définit deux nouvelles priorités thématiques – vous l'avez entendu par les rapporteurs. La première est l'environnement, avec le changement climatique, la biodiversité, la pollution et l'approvisionnement durable en énergie. La seconde priorité est la promotion de la démocratie. Dans ce domaine, nous devons faire plus au vu de la situation internationale actuelle.

La mise en oeuvre de cette stratégie est déjà en cours. En effet, elle commence au 1er janvier 2024. En ce qui concerne l'Europe, le Conseil fédéral a pris une décision sur le soutien à long terme de l'Ukraine. A cela s'ajoute la conférence de haut niveau sur la paix en Ukraine que nous accueillerons dans dix jours au Bürgenstock. Cette conférence montre que nos bons offices continueront à être demandés si nous sommes prêts à prendre des risques et à investir des ressources.

Ein weiteres Ziel beim Schwerpunkt Europa ist die Regelung des Verhältnisses zur EU. Hier können wir auf die erfolgreiche Verabschiedung des Verhandlungsmandates im letzten Jahr und auf den Beginn der Verhandlungen in diesem Jahr verweisen. Wir führen diese Verhandlungen selbstbewusst und behalten die innenpolitischen Realitäten stets im Blick. Auch die Stärkung unserer Beziehungen zu Schlüsselpartnern in anderen Weltregionen kommt voran. Ein wichtiges Beispiel dafür ist der erfolgreiche Abschluss des Freihandelsabkommens zwischen der EFTA und Indien im März dieses Jahres. Dieses Abkommen kommt auch der Resilienz unserer Volkswirtschaft zugute und ist daher für die Umsetzung des Schwerpunktes Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit relevant.

Für den Schwerpunkt Multilateralismus ist eine Strategie des Bundesrates in Erarbeitung. Die Strategie wird unter anderem das Thema Gaststaat enthalten. Die entsprechende Botschaft wird darlegen, wie die Schweiz zu einem subsidiären, fokussierten Multilateralismus beitragen und das internationale Genf stärken kann. 2024 werden wir die Interaktion zwischen der Wissenschaft und der Diplomatie mithilfe der neuen Science-Diplomacy-Leitlinien weiter voranbringen.

Beim Schwerpunkt Frieden und Sicherheit beschäftigt uns neben der Ukraine weiterhin insbesondere der Konflikt im Nahen Osten. Durch den Einsitz der Schweiz im UNO-Sicherheitsrat trägt der Bundesrat in dieser Hinsicht eine besondere Verantwortung. Auch dank des Einsatzes der Schweiz konnte sich der Sicherheitsrat im letzten Jahr auf zwei Resolutionen zum Nahostkonflikt einigen, eine weitere kam in diesem Jahr hinzu. Die Schweiz wird sich im Sicherheitsrat weiter für den Frieden einsetzen.

Beim Schwerpunkt Umwelt konnte in diesem Jahr bereits eine neue Vereinbarung mit Norwegen zur Einlagerung von Kohlenstoffdioxid geschlossen werden.

Beim Schwerpunkt Demokratie und Gouvernanz erarbeiten wir derzeit die Leitlinien. Diese Leitlinien werden unsere Arbeit in diesem Bereich definieren.

Sie sehen, die Umsetzung der neuen Strategie kommt gut voran. Über die weitere Umsetzung werden wir im Rahmen des aussenpolitischen Berichtes jährlich Rechenschaft ablegen.

Von den Berichten wird Kenntnis genommen

Il est pris acte des rapports

AB 2024 S 452 / BO 2024 E 452

