



24.3815

Motion APK-N.

**Für eine Reform der Flüchtlingshilfe
für Palästinenser**

Motion CPE-N.

**Pour une réforme de l'aide
aux réfugiés palestiniens**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.09.24
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.03.25

Antrag der Mehrheit

Annahme der modifizierten Motion

Antrag der Minderheit

(Jositsch, Chiesa, Germann, Rieder)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité

Adopter la motion modifiée

Proposition de la minorité

(Jositsch, Chiesa, Germann, Rieder)
Rejeter la motion

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Es liegt Ihnen ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt mit 9 zu 4 Stimmen, die Motion gemäss ihrem Änderungsantrag in Ziffer 4 des Berichtes anzunehmen.

Michel Matthias (RL, ZG), für die Kommission: Namens der Kommission beantrage ich Ihnen, die vorliegende Motion in der von unserer Kommission ergänzten Fassung anzunehmen. Die Ergänzung finden Sie in unserem Bericht vom 17. Februar auf Seite 2 unten.

Die Kommissionsmehrheit stimmt dem Anliegen der Schwesterkommission APK-N zu, dass die UNRWA mittelfristig durch eine Nachfolgeorganisation abgelöst werden muss. Eigentlich wurde die UNRWA im Jahr 1949 von der UNO als temporäre Organisation geschaffen, um sich bis zur Umsetzung einer Zweistaatenlösung um die Palästina-Flüchtlinge zu kümmern. Wir wissen, leider ist der Nahostkonflikt bis heute ungelöst, sodass die UNRWA in einen Dauerzustand getreten ist. Dieser Zustand wird mehr und mehr zur Hypothek, da die am Konflikt beteiligten Parteien sowie die Aufnahmestaaten der Flüchtlinge ihre Verantwortung nicht wahrnehmen, um eine politisch, sozial und wirtschaftlich nachhaltige Lösung im Nahen Osten zu finden.

Hinzu kommt nun das erschütterte Vertrauen in die UNRWA-Organisation wegen der bekannten Vorwürfe der Verbindungen zur Hamas. Gemäss den Aussagen der Direktorin der UNRWA im Libanon während unserer Anhörung – sie war im Januar oder Februar 2025 bei uns zu Gast – ist die UNRWA auch bereit für eine Übergabe der Verantwortung primär an Gaststaaten, und sie plädiert dafür, dass die Schweiz bei diesem Übergabeprozess auch eine Rolle spielt. Wir sollten uns hier also nicht einfach verabschieden.

Wie die klare Mehrheit des Nationalrates und wie auch der Bundesrat ist deshalb die Kommission dafür, dass in Zusammenarbeit mit der internationalen Staatengemeinschaft eine Nachfolgelösung gesucht wird. Gemäss Motionstext soll dies geschehen, "sobald es die aktuelle kriegerische Auseinandersetzung in Gaza zulässt".

Gerade dieser Vorbehalt der schwierigen Situation aufgrund der zerrütteten Verhältnisse wirft jetzt die Frage auf, wie sich die Schweiz verhält, bis eine solche Nachfolgelösung nicht nur angegangen, sondern auch wirk-



sam implementiert werden kann. Heute weiss niemand, wann das der Fall sein wird. Deshalb haben wir die Motion ergänzt. Die Ergänzung zeigt

AB 2025 S 258 / BO 2025 E 258

einen Weg für diese Zwischenzeit auf. Es ist keine Schwarz-Weiss-Lösung, weil eine solche der Situation nicht gerecht würde. Es ist weder ein verpflichtender Auftrag an den Bundesrat, Mittel an die UNRWA zu sprechen, noch ein Verbot, dies zu tun. Ein sofortiges Verbot diskutieren wir später bei der Motion Zuberbühler 24.3194, "Sofortige Einstellung der Beiträge an das Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA)".

Mit der ergänzten Motion möchte die Kommissionsmehrheit vielmehr einen Mittelweg gehen. Wir kennen diesen Mittelweg bereits, wir haben ihn schon zweimal im Rahmen eines Budgetvorbehaltes beschritten. Sie erinnern sich: Wir haben jeweils die Budgetmittel mit einer Bedingung verbunden, und diese Bedingung ist nun auch in der ergänzten Motion enthalten. Diese sieht vor, dass erstens allfällige bilaterale Beiträge der Schweiz an die UNRWA einer Konsultation der Aussenpolitischen Kommissionen der Bundesversammlung bedürfen und zweitens, das ist der materielle Aspekt, dass solche Beiträge ausschliesslich und direkt der notleidenden Zivilbevölkerung im Nahen Osten zugutekommen dürfen. Wir kennen also diesen Weg, er ist klar definiert, und wir meinen, es sei aus mehreren Gründen auch ein weiser Weg. In einer sehr unsicheren und sich schnell ändernden Situation bleibt die Schweiz eine agile Partnerin, die auch ihrer humanitären Tradition treu bleibt. Zudem bleibt sie für die künftige Phase der beabsichtigten Transformation präsent. Lassen Sie mich das in drei Punkten ausführen:

1. Unsere APK hat Ende 2024 einen Bericht des EDA erhalten und, wie gesagt, kurz darauf im Januar 2025 Anhörungen durchgeführt. Beide, Bericht und Anhörungen, bildeten die Grundlage für unsere Ergänzung der Motion. Die Anhörung der bekannt kritischen Nichtregierungsorganisation UN Watch offenbarte die uns bekannte Kritik an der UNRWA, gleichzeitig konnte uns die Organisation aber keine glaubhafte kurzfristige Alternative aufzeigen.

Der EDA-Bericht seinerseits und die Anhörung der Präsidentin des IKRK und der UNRWA-Verantwortlichen zeigten Folgendes: Die UNRWA leistet im Nahen Osten humanitäre Hilfe und Bildungsarbeit für rund drei Millionen Menschen, davon sind 75 Prozent Frauen und Kinder. Allein in Gaza, wo die UNRWA aktuell weiterhin tätig ist, stellt sie seit dem Waffenstillstand für 60 Prozent der Bevölkerung die medizinische Grundversorgung sowie für über zwei Millionen Menschen die Nahrungsmittelversorgung sicher.

Eine massive Reduktion oder gar ein Stopp dieser Arbeit würde nicht durch andere aufgefangen, sondern ergäbe ein nicht nur humanitär, sondern auch sicherheitsmässig gefährliches Vakuum. Es besteht die Gefahr, dass sich dann radikalisierte Hamas-Truppen zum Beispiel der Schulen bemächtigen würden. Auch die UNRWA-Verantwortliche betonte, ich habe das vorhin kurz erwähnt, dass ihre Aktivitäten eigentlich primär in die Verantwortung der Gastgeberländer übergehen müssten, aber dieser Prozess gehe nicht von einem auf den anderen Tag, er brauche eine gewisse Zeit.

Ihrerseits bemerkte die IKRK-Präsidentin im Rahmen der Anhörung eindrücklich: "Wir können heute nicht davon ausgehen, dass irgendeine Organisation die Strukturen mit 11 000 Mitarbeitenden, die über Jahrzehnte staatliche Dienstleistungen geleistet haben" – gemeint ist die UNRWA –, "einfach so übernehmen kann. Es ist jetzt die Rede vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) und von anderen UNO-Organisationen, die das theoretisch" – theoretisch! – "übernehmen könnten. Aber Tatsache ist, man darf jetzt nicht die Zeit darauf verwenden, sich für oder gegen eine Organisation auszusprechen oder diese UNRWA-Frage zu verhandeln, da es darum geht, grösseres Leid und grösseren Schaden zu verhindern."

Es gehe also in dieser Situation nicht um die UNRWA, um Hamas oder Israel, es gehe um den Schutz der unbeteiligten Zivilbevölkerung im Rahmen der Genfer Konventionen. Ich habe es gesagt: Es geht mehrheitlich um den Schutz von Frauen und Kindern. Das ist die Haltung des IKRK, und wir haben das IKRK eingeladen, weil es aus unserer Sicht glaubwürdig und nicht von der einen oder anderen Seite eingenommen erscheint.

2. Wenn wir auf das IKRK hören, kann sich die Schweiz nicht einfach alternativlos von ihrer Unterstützung verabschieden. Wir würden uns nämlich auch davon verabschieden, ein Player im beabsichtigten Transformationsprozess zu bleiben, und genau einen solchen wollen wir ja gemäss Motionstext. Oder wie es das EDA in seinem erwähnten Bericht ausführte: Die Aktivitäten der UNRWA zu verunmöglichen und durch Aktivitäten anderer Akteure zu ersetzen – was de facto zurzeit nicht möglich ist –, ist ein Schritt zur Aushöhlung einer Zweistaatenlösung, und genau für diese hat sich die Schweiz immer eingesetzt.

Mit diesen Hinweisen möchte ich sagen, dass wir mit einem absoluten Verbot, wenn wir dem Bundesrat keinerlei "marge de manoeuvre" mehr geben, genau das Gegenteil dessen erreichen würden, was wir wollen. Wir würden darüber hinaus als Depositarstaat der Genfer Konventionen unsere humanitäre Tradition verlas-



sen und, wie gesagt, den Prozess der Ablösung nicht mehr vor Ort begleiten können. Man weiss, dass alle anderen Länder, die in der Vergangenheit die UNRWA unterstützt und ihre Zahlungen zeitweise sistiert oder blockiert haben, diese wieder aufgenommen haben, ausser Schweden und die USA. Diese beiden Länder sind die einzigen mit einem anhaltenden Zahlungsstopp. Viele andere Länder wie Deutschland, Norwegen, Dänemark, Spanien, Irland und Frankreich haben in letzter Zeit die Gelder wieder gesprochen, zum Teil sogar erhöht.

3. Den dritten und letzten Punkt habe ich zu Beginn betont: Aufgrund der instabilen und unabsehbaren und sich oft auch wieder ändernden Entwicklung drängt es sich geradezu auf, dass wir dem Bundesrat nicht eine absolute Verpflichtung, ein Ja oder ein Nein, mitgeben, sondern einen gewissen Spielraum, eine gewisse "marge de manoeuvre", lassen. Er muss nicht zahlen, aber er darf – mit unserer Konsultation – zahlen. Es ist in sich verändernden Situationen immer ein Gebot, diesen Spielraum zu geben, nämlich wann, ob und unter welchen Umständen er an wen humanitäre Hilfe leistet. Unseren Einfluss, das ist die Bedingung der ergänzten Motion, können wir wie erwähnt im Rahmen der Anhörung der beiden APK wahrnehmen. Das ist Sinn und Geist der von uns ergänzten Motion.

In diesem Sinne danke ich Ihnen für die Unterstützung unseres Antrages.

Jositsch Daniel (S, ZH): Wir befassen uns jetzt schon seit einiger Zeit mit dieser Organisation, die, wie in verschiedenen Berichten festgestellt worden ist, zu Recht in massive Kritik geraten ist. Ich glaube, wir sind uns einig, dass die humanitäre Situation in Gaza langfristig nicht in die Hände der UNRWA gegeben werden kann, weil sie eine Organisation ist, die nicht mehr in der Lage ist, diese Tätigkeit auszuüben: erstens, weil sie schlicht die Glaubwürdigkeit nicht mehr hat, und zweitens, weil sie auch die Finanzen nicht mehr hat. Ich erinnere Sie daran, dass namentlich die USA, aber auch andere Staaten wie Schweden, die Zahlungen eingestellt haben. Auf die UNRWA zu bauen, bringt also schlicht und ergreifend nichts.

Wir sind jetzt in einer unangenehmen Situation. Wir haben auf der einen Seite die humanitäre Katastrophe in Gaza, und wir versuchen, uns irgendwie sauber zu halten. Auf der anderen Seite haben wir das Geld der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler, das wir keiner Organisation zur Verfügung stellen wollen, die terroristisch unterwandert und ideologisch auf Abwege geraten ist; mindestens teilweise betrifft es die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Nun haben die APK-N und danach der Nationalrat sowie die Mehrheit unserer APK in gutschweizerischer Manier versucht, einen Weg zu finden.

Mit der Version gemäss Beschluss des Nationalrates könnte man gewissermassen leben. Warum könnte man damit leben? Weil nichts drinsteht, was irgendeine Bedeutung hätte. Es wird in der Version des Nationalrates schlicht gesagt: "Der Bundesrat wird beauftragt, sich bei der internationalen Staatengemeinschaft für eine Nachfolgelösung für die UNRWA einzusetzen und seinen Mitteleinsatz entsprechend auszurichten, sobald es die aktuelle kriegsrische Auseinandersetzung in Gaza zulässt."

AB 2025 S 259 / BO 2025 E 259

Unser Aussenminister soll also in die UNO gehen und sagen: "Liebe Freunde in der Welt, schaut doch, dass es eine Nachfolgelösung gibt, und dann zahlen wir auch." Und damit haben wir ein gutes Gewissen. Wir können dem Steuerzahler sagen: "Wir zahlen jetzt gar nichts, aber wir haben uns für eine Nachfolgelösung eingesetzt." Das bringt doch nichts!

Man kann es natürlich machen, und ich hätte es auch unterstützt. Sie haben die E-Mail bekommen: Der Schweizerische Israelitische Gemeindebund hat eine E-Mail verschickt und gesagt, man könne das unterstützen. Ja, von mir aus! Ich möchte es aber nicht unterstützen, einfach deshalb, weil es etwas fadenscheinig ist. Ich glaube einfach, man muss irgendwann Farbe bekennen, und es bringt nichts, eine Motion anzunehmen, die nichts anderes tut als das, was sowieso geschieht, so im Sinne von: Wir rennen offene Türen ein, dann können wir sagen, wir hätten etwas getan. Das ist etwas blauäugig, aber man kann Ja sagen. Wenn sich der Nationalrat und die Mehrheit der APK-S damit wohlfühlen und besser schlafen könnten – warum nicht?

Was wichtig ist, was entscheidend ist und was der Hauptgrund ist, warum die Minderheit die Version gemäss Antrag der APK-S ablehnt, ist der zweite Satz, der dort hineinkommt. Die APK-S hat nämlich eine wesentliche Änderung vorgenommen. Diese wesentliche Änderung besteht im folgenden Satz: "Solange keine von der Staatengemeinschaft anerkannte Nachfolgelösung für die Aufgaben der UNRWA bereitsteht" – bis diese gewissermassen vorhanden und von der Staatengemeinschaft anerkannt ist –, "bedürfen allfällige bilaterale Beiträge der Schweiz an die UNRWA einer Konsultation der Aussenpolitischen Kommissionen der Bundesversammlung." Das heisst, dass weiterhin bezahlt würde, bis eine von der Staatengemeinschaft anerkannte Nachfolgelösung organisiert wäre. Frage 1: Was ist eine von der Staatengemeinschaft anerkannte Nachfolgelösung? Frage 2: Wann wird das der Fall sein? Bis dann würde nämlich die Zahlung noch laufen, und die



UNRWA würde weiterhin unterstützt.

Einfach, damit es klar ist, ich zitiere gleich wörtlich, und Sie können mich beim Wort nehmen. Es sind verschiedene Leute gekommen und haben gesagt, der Schweizerische Israelitische Gemeindebund (SIG) unterstütze diesen Absatz auch. Ich habe gestern nachgefragt, ob sie sich bewusst seien, dass dieser zweite Absatz hier drinsteht. Ich habe eine Mail von Jonathan Kreutner, dem Generalsekretär des SIG, bekommen und zitiere aus seiner Mail wortwörtlich; Sie können die Mail haben, wenn Sie wollen. Er schreibt: "Lieber Daniel, ich dachte, es sei klar, dass wir den Beschluss des Nationalrates mit dem Ziel der Reform unterstützen. Diese Motion wurde ja auch von sämtlichen Bürgerlichen der APK-N unterstützt. Wir haben den Zusatz der APK-S gesehen, aber öffentlich kommuniziert war nur, die Kommission beantrage, den Motionstext dahingehend anzupassen, dass allfällige Beiträge der Schweiz an die UNRWA einer Konsultation der APK bedürfen und die Beiträge ausschliesslich der notleidenden Zivilbevölkerung im Nahen Osten zugutekommen dürfen. Einen neuen Motionstext habe ich nicht gesehen oder gefunden, bzw. er ist nicht publiziert, und auch die Stimmenverhältnisse in der APK-S sind nicht öffentlich. Ich könnte es wie folgt präzisieren: Der SIG unterstützt voll und ganz den Beschluss des Nationalrates ohne Anpassung des Ständerates, dass sich die Schweiz für eine Reform der UNRWA einsetzen soll."

Der zweite Absatz wird demnach nicht vom SIG unterstützt, nur, dass das klar ist. Wenn Sie diesem zweiten Absatz zustimmen, dann lassen Sie Tür und Tor offen, dass weiterhin eine Finanzierung der UNRWA stattfinden kann. Jetzt wird gesagt, das sei das grosse Thema. Ich habe es einleitend gesagt, wir sind uns alle einig, die UNRWA soll langfristig nicht mehr finanziert werden und soll langfristig nicht mehr für die humanitäre Hilfe in Gaza verantwortlich sein.

Es wird immer gesagt, es hänge alles von der UNRWA ab. Ich habe versucht, das zu evaluieren und dem nachzugehen. In Tat und Wahrheit gibt es zahlreiche andere Organisationen, die in Gaza tätig sind. Ich habe dann die Frage gestellt: Warum werden diese nicht aufgebaut? Fakt ist, dass die UNO selbst – der Bundesrat hat das in der Kommission bestätigt – unter Anleitung des UNO-Generalsekretärs Druck auf andere Organisationen ausübt, damit diese nicht in die Bresche springen respektive die UNRWA bei der humanitären Hilfe in Gaza nicht ersetzen können. Das heisst, die UNO versucht diese Situation in Gaza aufrechtzuerhalten, um moralischen Druck auf uns auszuüben.

Das ist die Situation, und wenn wir nun in dieser Situation sagen: "Wir warten, bis die UNO eine Nachfolgelösung bringt, und finanzieren die UNRWA so lange", dann spielen wir denen eigentlich in die Hände. Was wir jetzt tun müssen, ist der UNRWA ein klares Zeichen geben, wie es die USA gemacht haben – übrigens, bevor Trump Präsident geworden ist –, wie es auch Schweden und andere Länder gemacht haben. Wir müssen die UNO jetzt dazu zwingen, dass sie eine Nachfolgelösung einsetzt, und das machen wir nicht, indem wir der UNRWA weiterhin Geld zur Verfügung stellen – mit dem zweiten Absatz würden wir dies tun.

Deshalb ersuche ich Sie, die Motion in der Variante der APK-S – und das ist die einzige, die heute auf dem Tisch liegt – abzulehnen.

Roth Franziska (S, SO): Wenn Themen emotional sind, dann ist es aus meiner Sicht immer richtig, sich am Verhandlungstisch, also in den Kommissionen, umfassend zu beraten und gut zuzuhören, bevor man sich gegenseitig die Meinung sagt. Ich darf sagen, dass Ihre APK das gemacht hat, über Wochen hinweg und mit grosser Bereitschaft zu Kompromissen. Der Kommissionssprecher hat ausgeführt, wen wir angehört haben.

An der Motion der APK-N "Für eine Reform der Flüchtlingshilfe für Palästinenser" hat man Anpassungen vorgenommen, die zeigen, dass sich die Mehrheit der Kommission der katastrophalen humanitären Lage im Gazastreifen bewusst ist. Ich persönlich stimme contre coeur, aber aus Vernunft für die modifizierte Motion und damit für eine Schweiz, in der die unterschiedlichen Fraktionen in der Kommission dieser Motion zugestimmt haben. Das zeigt, dass wir überparteilich fähig sind, Lösungen zu finden und Beschlüsse zu fassen. Ich vertraue darauf, dass auch künftige Konsultationen in den APK mit Kopf, Herz und Hand sowie im Vertrauen auf die eigenen Organisationen, die wir ja immer anhören, durchgeführt werden. Der Zusatz lässt all jenen eine Tür offen, die nicht einfach ein Zeichen setzen wollen, sondern die umfassend mitreden und vor allem den Fachleuten umfassend zuhören möchten.

Ich möchte noch etwas ergänzen: Der Minderheitssprecher hat gesagt, das Stimmenverhältnis und die Anpassung seien nicht öffentlich gewesen. In der Medienmitteilung der APK-S steht, ich zitiere: "Mit 9 zu 4 Stimmen: Anpassung der Motion APK-N 24.3815, 'Für eine Reform der Flüchtlingshilfe für Palästinenser'. Die Kommission beantragt, den Motionstext dahingehend anzupassen, dass allfällige Beiträge der Schweiz an die UNRWA einer Konsultation der APK bedürfen und die Beiträge ausschliesslich der notleidenden Zivilbevölkerung im Nahen Osten zugutekommen dürfen." Medienmitteilungen sind öffentlich, und wenn man sich dafür interessieren würde, hätte man Zugang zu dieser Information.



Ich bitte Sie, die modifizierte Motion, wie sie der Kommissionssprecher erläutert hat, anzunehmen.

Sommaruga Carlo (S, GE): La motion que nous traitons maintenant, de la Commission de politique extérieure du Conseil national, modifiée par notre commission, comme la motion Zuberbühler que nous traiterons tout à l'heure, ont naturellement comme point central la question du financement de l'UNRWA.

Pour saisir l'enjeu du financement de l'UNRWA, il faut se demander aujourd'hui ce qu'est l'UNRWA. Elle n'est pas une ONG comme Médecins du monde ou d'autres organisations. L'UNRWA, cela a été rappelé par le rapporteur, c'est l'organisation onusienne qui a été créée par l'Assemblée générale de l'ONU en décembre 1949 par l'adoption de la résolution 302, avec le mandat spécifique de répondre aux besoins des 700 000 premiers réfugiés palestiniens ayant dû fuir leurs villages lors de la création de l'Etat d'Israël, ce que les Palestiniens appellent d'ailleurs la "Nakba". Le mandat était prévu pour une durée de 3 ans dans l'attente du retour des réfugiés

AB 2025 S 260 / BO 2025 E 260

palestiniens sur leurs terres, en vertu du droit au retour sur leurs terres selon la résolution 194 de l'Assemblée générale, qui a été acceptée une année avant, en 1948.

Aujourd'hui, nous le savons tous, le retour des Palestiniens n'a jamais pu avoir lieu, et n'aura probablement pas lieu. Le mandat de l'UNRWA a donc été renouvelé de trois ans en trois ans, et, depuis que la Suisse a adhéré à l'ONU en 2002, à chaque fois avec le soutien de la Suisse et en dernier lieu en 2023 lors du renouvellement du mandat actuel de l'UNRWA. Après l'écoulement des années et l'absence de mise en oeuvre de la solution des deux Etats, l'UNRWA est devenue – c'est important de le souligner – de fait le service public onusien pour la population palestinienne.

Cette prise en charge progressive des tâches de service public explique premièrement que l'UNRWA assume concrètement depuis des années les prestations de base de distribution alimentaire, de santé, d'éducation, de formation professionnelle et d'aide financière pour les six millions de Palestiniens réfugiés qui dépendent directement de son aide à Gaza, en Cisjordanie, à Jérusalem-Est, au Liban, en Syrie ou encore en Jordanie. Deuxièmement, l'UNRWA compte plus de 30 000 employés, dont 13 000 à Gaza. Troisièmement, la transformation de l'UNRWA ou la reprise de ses activités ne peut se faire en un tour de main.

Pour comprendre la singularité de l'UNRWA, il convient de se rappeler que les plus grands camps de réfugiés au monde sous la responsabilité de l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), soit celui de Dadaab au Kenya ou de Bidibidi en Ouganda, ne comptent – si l'on ose dire – que 350 000 ou 270 000 réfugiés. On est loin des six millions de réfugiés palestiniens pris en charge par l'UNRWA ou les deux millions de personnes pris en charge par l'UNRWA à Gaza. Toujours à titre de comparaison, le nombre de collaborateurs et collaboratrices du HCR à travers le monde s'élève à 20 700 personnes, et celui du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) à environ 22 000 personnes, dont 17 000 employés locaux. On est loin des 30 000 employés et employées de l'UNRWA qui sont dans les camps de réfugiés à Gaza, en Cisjordanie et dans les pays voisins.

C'est en raison de l'ampleur et de la diversité des tâches assumées par l'UNRWA que le HCR, le Programme alimentaire mondial (PAM) et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), comme d'autres organisations, disent clairement et publiquement qu'elles ne peuvent reprendre le mandat de l'UNRWA.

On dit qu'il y a une pression du secrétaire général sur les organisations pour ne pas reprendre l'activité de l'UNRWA. Il faut se rappeler que toutes les organisations que j'ai citées ont des mandats spécifiques qui proviennent soit de leur statut, pour le CICR, soit des mandats de l'Assemblée générale de l'ONU; ils doivent donc être assumés. On ne peut pas simplement, comme ça, demander une modification sans une modification de la part de l'Assemblée générale. C'est possible et cette motion va justement dans ce sens.

Or, il en découle que toute transformation de l'UNRWA est donc une opération longue et délicate qui ne peut être mise en oeuvre avec effet immédiat. Si la volonté politique est au rendez-vous, la fin du mandat de l'UNRWA pourrait être très rapide dans le cadre d'un accord de paix fondé sur la solution à deux Etats, que la Suisse soutient et qu'elle pourrait contribuer à mettre en oeuvre dans les meilleurs délais. Dans ce cas, l'UNRWA pourrait transmettre l'ensemble de ses services à l'Etat de Palestine et ses services à l'extérieur aux gouvernements qui devraient prendre en charge les Palestiniens réfugiés dans leur pays.

Jusqu'à ce que le mandat de l'UNRWA prenne fin, il est donc essentiel de continuer à la financer, comme le propose d'ailleurs la motion. A défaut, le risque d'une dissolution de l'UNRWA est certain, avec pour conséquence la fin de l'aide alimentaire accordée à des millions de personnes, la fin des services sanitaires et hospitaliers, la fin de l'éducation primaire, secondaire et professionnelle. Il n'y a pas de solution de remplacement actuellement. La chute de l'UNRWA par son assèchement financier, en l'absence de solution politique ou



de solution de remplacement crédible, serait synonyme de l'effondrement de la société palestinienne: chaos assuré, explosion de la violence et, à bref délai, effacement du peuple palestinien.

La Suisse ne peut s'inscrire dans la mise en oeuvre d'un tel projet politique, clairement contraire au droit international et aux résolutions de l'ONU. Afin d'éviter ce scénario d'effacement du peuple palestinien, évoqué d'ailleurs par la Cour internationale de justice en ce qui concerne Gaza, et compte tenu des énormes et urgents besoins humanitaires de la population palestinienne en raison des violences inouïes qu'elle subit par la guerre à Gaza, et par les opérations militaires et de la part des colons en Cisjordanie, divers Etats européens ont augmenté leurs contributions à l'UNRWA, de 2023 à 2024, notamment la Norvège, l'Espagne, la Belgique, la Slovaquie, le Portugal. A ceux-là s'ajoute la Commission européenne, sans compter les pays du Golfe. Ces pays sont bien plus nombreux que les deux pays qui ont été évoqués, à savoir les Etats-Unis et la Suède, qui ont stoppé leurs contributions. Aujourd'hui, même le Sud global se mobilise et l'UNRWA compte de nouveaux pays donateurs qui, jusqu'à maintenant, n'avaient pas contribué, comme le Zimbabwe, le Vietnam, l'Irak ou la Guyane. La Suisse, par sa tradition humanitaire et sa volonté déclarée de voir la solution à deux Etats se réaliser, doit donc suivre cette dynamique positive et participer à la transformation de l'UNRWA, mais aussi continuer à la financer jusqu'à une solution de remplacement.

Aujourd'hui, nous pouvons choisir de quel côté de l'histoire nous souhaitons nous placer personnellement et placer la Suisse. Je vous invite à ne pas répéter les erreurs du passé en ignorant la réalité d'un projet politique d'anéantissement d'un peuple qui se cache derrière la volonté de voir l'UNRWA disparaître. La délégitimation de l'UNRWA comme processus permettant sa liquidation a commencé bien avant le 7 octobre. Rappelez-vous, à titre d'exemple, les accusations jamais prouvées contre le précédent commissaire général Pierre Krähenbühl, aujourd'hui directeur général respecté du CICR, ou les accusations d'utilisation à Gaza par l'UNRWA de ses propres locaux pour cacher des armes, alors que, de tout temps, c'est l'UNRWA elle-même qui, dans le cadre de ses contrôles, découvrait les caches des groupes armés, les annonçait spontanément au gouvernement israélien et sanctionnait les responsables s'ils travaillaient pour elle.

Chers collègues, je vous invite donc à suivre la majorité et à accepter la motion modifiée de la CPE-N en espérant que le maintien du financement de l'UNRWA par notre Parlement puisse convaincre également le Conseil fédéral de donner à la Suisse un rôle actif dans la construction d'une paix juste et durable entre Israël et la Palestine dans le cadre d'une solution à deux Etats.

Würth Benedikt (M-E, SG): Wir hatten in der Kommission, wie vom Berichterstatter ausgeführt, einen Änderungsantrag auf dem Tisch. Es geht um die Kreditverwendung. Ich habe den Änderungsantrag in der Kommission abgelehnt, der Motion aber zugestimmt. Ich möchte Ihnen beliebt machen, bei der ursprünglichen Fassung zu bleiben.

Wieso? Der Änderungsantrag der Kommission bringt eigentlich nichts, denn er nimmt ein budgettechnisches Thema auf, das wir im Rahmen des Budgets, des Voranschlags jedes Jahr wieder regeln können. Wir haben das ja auch gemacht; wir haben eine Rahmenbedingung hinsichtlich dieses Kredits beschlossen, und insofern haben wir als Parlament jedes Jahr die Möglichkeit, dies wieder zu tun. Das war meine Überlegung in der Kommission. Dies in einer Motion zu verankern, ist nach wie vor nicht sachgerecht.

Es kommt nun dazu, dass diese Änderung offenbar in gewissen Kreisen – Herr Jositsch hat das ausgeführt – auch Irritationen oder Verwirrung oder, ich sage jetzt einmal, Auslegungsfragen ausgelöst hat. Vor diesem Hintergrund gibt es nun ein zweites Argument, diesem Änderungsantrag nicht zuzustimmen und bei der Fassung des Nationalrates zu bleiben.

Ich bitte Sie, die Motion des Nationalrates zu unterstützen, aber die Änderung der Kommission des Ständerates abzulehnen und somit bei der ursprünglichen Fassung zu bleiben.

AB 2025 S 261 / BO 2025 E 261

Rieder Beat (M-E, VS): Ich melde mich nur einmal zu diesem Thema, es kommen ja nachher noch weitere Vorstösse. Sie haben gesehen, dass ich bei der Minderheit bin. Der Minderheitssprecher, Herr Kollege Jositsch, hat Ihnen die Fakten eigentlich auf den Tisch gelegt. Wir drehen uns bei der UNRWA seit Jahren im Kreis. Ich musste selber staunen: 1949 wurde die UNRWA begründet; seit 1949 hat sie Milliarden Dollar für diese Sache eingesetzt, und das heutige Resultat ist im Grunde vernichtend. Es gibt schärfere Gegensätze zwischen dem palästinensischen Volk und Israel als in der Vergangenheit. Die Ursachen sind selbstverständlich hüben wie drüben zu finden.

Mir kommt immer der Spruch von Marc Aurel in den Sinn: "Alles, was wir hören, ist eine Meinung, keine Tatsache. Alles, was wir sehen, ist eine Perspektive, nicht die Wahrheit." In der Kommission muss man jeweils





AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Frühjahrssession 2025 • Neunte Sitzung • 18.03.25 • 08h15 • 24.3815
Conseil des Etats • Session de printemps 2025 • Neuvième séance • 18.03.25 • 08h15 • 24.3815



zwischen den verschiedenen Positionen abwägen. Ich muss Ihnen sagen, mich hat die Tatsache, dass man – von der UNRWA unterstützt – die Flüchtlingseigenschaft sogar vererben kann, endgültig zur Unterstützung dieser Minderheit bewegt. Durch eine Politik, wie wir sie finanzieren, perpetuiert man faktisch die Katastrophe. Selbstverständlich hätte ich dem ersten Absatz der Motion zugestimmt, selbstverständlich. Der Bundesrat wird sich ja auch bemühen, hier Lösungen zu finden. Ich bin auch bereit, alle Kredite, die im Rahmen der humanitären und der sonstigen Hilfe an das palästinensische Volk gehen, zu unterstützen, aber offensichtlich ist diese Organisation nicht fähig, das Leiden der Bevölkerung zu mindern, sonst hätte sie nach 75 Jahren Tätigkeit bessere Resultate vorzuweisen. Ich bin daher der Meinung, dass die Motion abzulehnen ist. Es gibt dann den Ausweg, den Kollege Würth genannt hat. Auf jeden Fall präjudiziert der eingefügte zweite Absatz eigentlich bereits unsere finanziellen Unterstützungen. Ich frage mich ernsthaft, ob wir diesen Teufelskreis nicht durchbrechen sollten und stattdessen durch einen gezielten Mitteleinsatz effektiv einen Teil zur Lösung beitragen können.

Ich bitte Sie, die Minderheit zu unterstützen.

Cassis Ignazio, Bundesrat: Der Bundesrat empfiehlt Ihnen, die Motion in der ursprünglichen Fassung anzunehmen. Die Nachfolgelösung für die UNRWA ist ein wichtiges Thema in den Diskussionen über eine Zweistaatenlösung. In diesem Rahmen können wir uns gemeinsam mit anderen Staaten für eine geordnete Übertragung der heutigen UNRWA-Dienstleistungen auf die beiden Staaten einsetzen. Zunächst muss aber eine solche politische Lösung auf den Weg gebracht werden, was kaum kurzfristig umsetzbar scheint. Darauf kommen wir aber später bei der Motion Zuberbühler 24.3194 zurück.

Ich habe in der Kommission gesagt, die modifizierte Form der Motion ändert für den Bundesrat dieses Jahr nichts, weil das Parlament genau den gleichen Entscheid bereits in der Budgetdebatte gefasst hat. Es ist eine Klausel im Budget, aber das Budget gilt für 2025. Wenn wir die Motion jetzt so annehmen, dann beschränkt sie den Handlungsspielraum des Bundesrates auf lange Zeit, und das scheint mir nicht richtig.

Vielen Dank für die Unterstützung der Motion in der ursprünglichen Form.

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Der Bundesrat hält an seinem Antrag fest.

In der ersten Abstimmung definieren wir den Inhalt der Motion, indem wir den Antrag der Kommission dem Antrag des Bundesrates gegenüberstellen. Den obsiegenden Antrag stellen wir in der zweiten Abstimmung dem Antrag der Minderheit auf Ablehnung der Motion gegenüber.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 24.3815/7327)

Für den Antrag des Bundesrates ... 24 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 20 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Jositsch Daniel (S, ZH): Der Widerstand der Minderheit bezog sich in erster Linie auf den zweiten Absatz. Ich weiss nicht, ob wir den Antrag zurückziehen können – ich sehe Nicken bei meinen Minderheitskollegen. In diesem Sinne ziehen ich und die Kollegen der Minderheit den Antrag zurück.

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Der Antrag der Minderheit Jositsch ist zurückgezogen. Die Motion ist in der Fassung des Nationalrates angenommen.

