

Le Conseil fédéral estime donc qu'il n'est pas nécessaire de rédiger un rapport séparé exclusivement sur cette question et propose de rejeter le postulat.

Abstimmung – Vote
Für Folgegeben 7 Stimmen
Dagegen 26 Stimmen

07.3001

**Postulat APK-SR (06.303).
EU-Beitrittsge-
such der Schweiz.
Lagebeurteilung
Postulat CPE-CE (06.303).
Demande d'adhésion
de la Suisse à l'UE.
Etat des lieux**

Einreichungsdatum 15.01.07
Date de dépôt 15.01.07
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.07

Präsident (Bieri Peter, Präsident): Gemäss dem schriftlichen Bericht zur Initiative 06.303 beantragt die Kommission bei 6 zu 6 Stimmen und 1 Enthaltung mit Stichentscheid des Präsidenten, das Postulat anzunehmen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulates.

Abstimmung – Vote
Für Annahme des Postulates 15 Stimmen
Dagegen 21 Stimmen

06.100

**Verringerung
der wirtschaftlichen und sozialen
Ungleichheiten in der EU.
Beitrag der Schweiz
Atténuation
des disparités économiques
et sociales dans l'UE.
Contribution de la Suisse**

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 15.12.06 (BBI 2007 489)
Message du Conseil fédéral 15.12.06 (FF 2007 439)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.07 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.07 (Fortsetzung – Suite)

06.099

**Zusammenarbeit
mit den Staaten Osteuropas
und der GUS. Weiterführung
Coopération avec les Etats
d'Europe de l'Est
et de la CEI. Poursuite**

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 15.12.06 (BBI 2007 559)
Message du Conseil fédéral 15.12.06 (FF 2007 509)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.07 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.07 (Fortsetzung – Suite)

Präsident (Bieri Peter, Präsident): Ich gebe das Wort zur Berichterstattung Herrn Briner. Gleichzeitig möchte ich ihm gratulieren. Er ist heute Morgen einmal mehr Grossvater geworden. (*Beifall*)

Briner Peter (RL, SH), für die Kommission: Ich werde in meinem Eintretensreferat die beiden Botschaften Osthilfe und Kohäsionsbeitrag zusammen vorstellen. Zum einen geht es um den Rahmenkredit für die traditionelle Osthilfe, zum zweiten um den Rahmenkredit für den Erweiterungsbeitrag an die zehn neuen EU-Länder. Ich tue dies, weil die Botschaften sowohl inhaltlich wie auch finanziell in einem engen Konnex zueinander stehen.

Für die traditionelle Osthilfe beantragt der Bundesrat einen vierten Rahmenkredit in der Höhe von 650 Millionen Franken für mindestens vier Jahre. Die Förderung demokratischer und marktwirtschaftlicher Strukturen und der Aufbau solider Institutionen stehen im Zentrum dieser Hilfe. Trotz bedeutender Reformschritte ist der Übergang in Südosteuropa und den Ländern der ehemaligen Sowjetunion noch nicht abgeschlossen.

Gleichzeitig unterbreitet uns der Bundesrat einen Bundesbeschluss für einen Rahmenkredit in der Höhe von 1 Milliarde Franken zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der erweiterten Europäischen Union; das ist der uns allen bekannte Erweiterungsbeitrag. Dabei handelt es sich um einen Verpflichtungskredit des Bundes über fünf Jahre; gemäss aktuellen Berechnungen werden sich die budgetwirksamen Auszahlungen über etwa zehn Jahre, d. h. von 2007 bis 2016, erstrecken.

Zuerst zur Fortführung der traditionellen Osthilfe: Mit dem Entscheid des Bundesrates, den Erweiterungsbeitrag budgetneutral zu finanzieren, wurde der Verpflichtungskredit für die Ostzusammenarbeit für die kommenden vier Jahre auf die genannten 650 Millionen Franken festgelegt. Die früheren Jahrestanchen lagen bei 200 Millionen Franken. Das

hat zur Folge, dass die Osthilfe in den nächsten vier Jahren stärker auf geografische Schwerpunkte auszurichten ist, indem die Programme in Bulgarien, Rumänien und Russland abgebaut werden. Die regionalen Schwerpunkte bilden nun der Westbalkan, der Südkaukasus und Zentralasien. Die Ostzusammenarbeit wird sich indessen auch inhaltlich und thematisch konzentrieren müssen. Diese verstärkte Fokussierung entspricht dabei auch einer zentralen Empfehlung einer externen Bilanz über zwölf Jahre Ostzusammenarbeit. In der in der Botschaft ausführlich umschriebenen unvollendeten Transitionsagenda stehen folgende vier Themenschwerpunkte im Vordergrund:

1. Stabilität und Gouvernanz;
2. strukturelle wirtschaftliche Reformen und Einkommensentwicklung;
3. Infrastrukturen und natürliche Ressourcen;
4. soziale Reformen und die neue Armut.

Die Prioritäten sollen thematisch und geografisch im Rahmen von regionalen Konzepten und nationalen Kooperationsstrategien ausdifferenziert werden. Die Wahl der Partnerländer richtet sich nach den Kriterien wie Bedürfnislage, Armutsindex, Regierungsführung und Reformdynamik, nach den Potenzialen der Partner sowie den politischen und wirtschaftlichen Interessen der Schweiz. Die Schwerpunkte in Südeuropa und der GUS, insbesondere auch die Fokussierung auf südeuropäische, südkaukasische und zentralasiatische Staaten, wurde im Verlauf der Umsetzung des letzten Rahmenkredites herausgebildet. Diese Ausrichtung soll mit diesem Rahmenkredit beibehalten werden, ebenso die Aufteilung der Finanzmittel mit rund zwei Dritteln der Verpflichtungen im Balkan und einem Drittel in der GUS. Sowohl die Grundsätze und Instrumente wie auch die verschiedenen Massnahmen wurden im Rahmen der Beratung des Osthilfegesetzes breit diskutiert. Sie finden sich auch wieder in der vorliegenden interessanten Botschaft. Die Ostzusammenarbeit dient allen Zielen der schweizerischen Aussenpolitik und entspricht auch einem modernen Verständnis aussenpolitischer Interessenwahrung durch verstärkte internationale Zusammenarbeit und Integration. Zu unseren Interessen gehört auch die Erhaltung des Gewichts der schweizerischen Stimmrechtsgruppen bei den Bretton-Woods-Institutionen, denen verschiedene osteuropäische Partnerstaaten angehören. Darüber bestand schon bei der Beratung des Osthilfegesetzes in den Räten weitgehende Einigkeit.

Nun zum Erweiterungsbeitrag: Die EU-Erweiterung bedeutet auch aus Sicht der Schweiz mehr Sicherheit, mehr Stabilität und Wohlstand auf unserem Kontinent. Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat im Mai 2004 unter dem Vorbehalt innerstaatlicher Kompetenzen beschlossen, die Anstrengungen der EU zum Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten mit einem Beitrag von 1 Milliarde Franken zugunsten der zehn neuen Mitgliedländer zu unterstützen.

Mit dieser Botschaft beantragt der Bundesrat dem Parlament den entsprechenden Rahmenkredit für eine Verpflichtungsperiode von fünf Jahren. Die rechtliche Grundlage für diesen Rahmenkredit ist das neue Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas, das am 26. November 2006 vom Volk angenommen worden ist.

Die Umsetzung des Erweiterungsbeitrages erfolgt autonom durch die Schweiz. Die wichtigsten Vorgaben und Grundsätze zwischen der EU und der Schweiz sind im Memorandum of Understanding vom 27. Februar 2006 festgelegt. Die Schweiz wird in eigener Verantwortung und in enger Zusammenarbeit mit ihren Partnern Projekte und Programme in den Zielländern unterstützen. Dazu wird mit jedem dieser Staaten ein bilaterales Rahmenabkommen abgeschlossen, in dem die Prioritäten und Durchführungsmodalitäten geregelt werden.

Die Mittel werden in den folgenden Hauptbereichen eingesetzt werden:

1. Sicherheit, Stabilität und Unterstützen von Reformen;
2. Umwelt und Infrastruktur;
3. Förderung der Privatwirtschaft;
4. menschliche und soziale Entwicklung.

In jedem Partnerstaat wird eine Koordinationsstelle für die Abwicklung der Zusammenarbeit mit der Schweiz zuständig sein. Dieser Stelle obliegt auch die Unterbreitung der Finanzierungsgesuche an die schweizerischerseits zuständigen Ämter und Direktionen, d. h. Deza und Seco.

Die Durchführung von Ausschreibungen, die Vergabe von Aufträgen und die Abwicklung von Zahlungsaufträgen sind den verantwortlichen nationalen Stellen in den Partnerländern übertragen. Geeignete Kontrollmechanismen von Deza und Seco werden die Effizienz des Mitteleinsatzes sicherstellen und Missbräuche verhindern.

Als wichtig betrachte ich die Aussage auf Seite 34 der Botschaft, wonach schweizerische Leistungserbringer sich wie die Unternehmen in der EU an den Ausschreibungen von Vorhaben beteiligen können, die über die Strukturfonds und den Kohäsionsfonds der EU finanziert werden. Im Gegenzug und angesichts dieses freien Zugangs zu den öffentlichen Ausschreibungen in der EU wurde eine Bindung des schweizerischen Beitrags an die Beschaffung von Schweizer Gütern und Dienstleistungen nicht vorgesehen. Hingegen soll der schweizerische Beitrag vorwiegend in Bereichen eingesetzt werden, für welche in der Schweiz spezielles Know-how und Erfahrungen sowie ein konkurrenzfähiges Angebot bestehen. Die Finanzierung soll budgetneutral erfolgen. Die Personalkosten und die anderen in Zusammenhang mit der Umsetzung dieses Erweiterungsbeitrages stehenden Verwaltungskosten der Schweiz sollen ebenfalls aus diesem Rahmenkredit gedeckt werden. So weit, so gut.

Der Inhalt beider Botschaften führte kaum zu einer nennenswerten Diskussion in der APK. Die Inhalte sind klar, und die Auffassungen betreffend Ziele werden geteilt. Anlass für lange Diskussionen war hingegen die Finanzierung. Lassen Sie mich mit dem Erweiterungsbeitrag beginnen: Im Mai 2004, nach der getroffenen Vereinbarung mit der EU, hat der Bundesrat verlauten lassen, dass die Milliarde, das heisst die ungefähr 100 Millionen Franken pro Jahr, vollumfänglich durch die Departemente EDA und EVD kompensiert würden. Die APK hat seit diesem Zeitpunkt und im Hinblick auf die Beratungen im Parlament immer wieder gefordert, dass ihr ein transparentes und plausibles Finanzierungskonzept vorgelegt werde. Sie hat es in dieser Form nie erhalten. Später wurde klar, dass eine Vollkompensation in diesen zwei Departementen nicht möglich ist. Aus dieser Not entwickelte sich über die Zeit die vom Bundesrat dann auch in der Abstimmungskampagne favorisierte Formel 60/40, das heisst, dass 60 Prozent durch die zwei Departemente und 40 Prozent über den allgemeinen Bundeshaushalt – was immer das heissen mag – zu kompensieren seien. Gleichzeitig sickerte durch, dass in den zwei Departementen die 60 Prozent nur durch Abstriche an der öffentlichen Entwicklungshilfe, also an der bisherigen Entwicklungszusammenarbeit, zu halten seien.

Das brachte dann weite Kreise auf die Palme, das heisst, dies provozierte einen heftigen Widerstand bei Organisationen, die sich in diesem Sektor intensiv engagieren. Sie und auch politische Parteien drängten darauf, dies nicht zuzulassen, weil sie sonst gegen das Osthilfegesetz antreten müssten, und das aus Argumenten, die ganz im Gegensatz zu jenen der übrigen Referendumsführer standen.

Hier sind wir uns ja sicher noch einig: Es ist schwer, jemandem klarmachen zu wollen, dass es eine plausible und gute Politik sein soll, wenn wir den offiziell als ärmsten deklarierten Ländern Kredite entziehen würden, um diese dann in die neuen EU-Länder zu transferieren.

Vor diesem Hintergrund forderte Frau Leuthard noch als Nationalrätin mit ihrer Motion 05.3808, dass dieser Erweiterungsbeitrag nicht auf Kosten der öffentlichen Entwicklungshilfe zu finanzieren sei. Diese Motion wurde in beiden Räten mit komfortablen Mehrheiten gutgeheissen. Der Bundesrat hat sie abgelehnt; er erachtet sie als nicht erfüllbar. Zwar soll die Kompensation nicht zulasten der Länder des Südens gehen, hingegen würde sie die öffentliche Entwicklungshilfe in der traditionellen Ostzusammenarbeit tangieren.

Die Frage stellt sich nun, wie mit einer von beiden Räten angenommenen Motion umzugehen sei. Die Finanzkommis-

sion, die sich im Rahmen eines Mitberichtsverfahrens damit befasst hat, fordert den Bundesrat unter Berücksichtigung der parlamentarischen Bestimmungen in solchen Fällen auf, dem Parlament einen Antrag zu unterbreiten, wie er die angenommene Motion in formeller Hinsicht zu behandeln gedenke. Sollte tatsächlich aufgezeigt werden können, dass eine vollständige Umsetzung der Motion Leuthard nicht möglich sei, wäre es gemäss Auffassung der Finanzkommission unerlässlich, diesen Umstand politisch beraten zu können. Die Antwort des Bundesrates auf diese Forderung der Finanzkommission steht noch aus.

Zu den Zahlen heute: Frau Bundespräsidentin Calmy-Rey sagte an der APK-Sitzung vom 15. Januar 2007: «Nach Schätzungen des Seco und der Deza wird ein Beitrag von 245 Millionen Franken in der traditionellen Ostzusammenarbeit kompensiert. Somit kann die Motion Leuthard nicht erfüllt werden. Der in der Ostzusammenarbeit zu kompensierende Betrag müsste von 600 Millionen auf 355 Millionen Franken reduziert werden. Wollte man die Motion Leuthard erfüllen, müsste der vom Bundesrat beschlossene Finanzierungsschlüssel umgekehrt werden, nämlich von 60/40 Prozent auf neu 36/64 Prozent.» Es geht also um 245 Millionen Franken in zehn Jahren oder um durchschnittlich rund 25 Millionen Franken im Jahr, die bei der öffentlichen Entwicklungshilfe gestrichen werden sollen.

Nach Ansicht der Mehrheit sind diese 25 Millionen Franken anderswo zu kompensieren. Man soll nun nicht kommen und sagen, dass dann Konsulate geschlossen werden oder bei der Landwirtschaft Abstriche gemacht werden müssten. Diese Art von Druckversuchen verfängt bei uns nicht mehr. Der Bundeshaushalt besteht aus sieben Departementen: wenn dieses Delta von 25 Millionen Franken im Jahr mit gutem Willen aufgeteilt würde, würden wir uns im Promillebereich befinden, im Streubereich der Budgetierung eines jeden Departementes.

Wir haben heute früh in sieben Minuten einen Rahmenkredit von 1,5 Milliarden Franken gesprochen. Hier geht es um 25 Millionen Franken im Jahr. Die ganze Diskussion scheint mir denn auch wenig kohärent, kleinkariert und auch doppelbödig, vor dem Hintergrund, dass in der Uno-Generalversammlung beim Millenniumsgipfel am Hudson River, wo es Applaus gibt, unser damaliger Bundespräsident im Namen des Bundesrates eine Erhöhung unserer öffentlichen Entwicklungshilfe, nach Möglichkeit auf 0,7 Prozent des Bruttoinlandproduktes, in Aussicht gestellt hat. Und nun, quasi beim ersten Testlauf, werden Abstriche vorgenommen – wahrscheinlich der kleinste gemeinsame Nenner als Führungsmaxime.

Eine gewisse Genugtuung empfinde ich, wenn ich im Amtlichen Bulletin des Nationalrates vom 5. Dezember 2006 in der Budgetdebatte lese – ich darf Bundesrat Merz zitieren –: «... sodass es im Grunde genommen keine Rolle spielt, wenn man für dieses Budget noch nach dem alten Verfahren budgetiert und dann ab dem nächsten Jahr das umsetzt, was in dieser Motion beschlossen wurde. Das ist in der Tat ein Streit um des Kaisers Bart.» Und danach schlägt Bundesrat Merz vor, «die Lösung, die jetzt im gedruckten Budget ist, so zu akzeptieren, im Wissen, dass es nicht die endgültige Lösung ist, und im Bewusstsein, dass der Schlüssel für die Verteilung dieser Beiträge nach Massgabe der beschlossenen Motionen anschliessend ordentlich bestimmt werden kann. Dieser Haltung liegt ein Entscheid zugrunde, den der Bundesrat kollegial getroffen hat; auch Frau Kollegin Leuthard hat kollegial zu diesem Entscheid beigetragen und steht dazu, ohne dass sie ihre eigene Motion deshalb aufzugeben braucht.» (AB 2006 N 1658) Da haben wir's: «... ohne dass sie ihre eigene Motion deshalb aufzugeben braucht»!

Die APK hat deshalb in Artikel 1 einen neuen Absatz 2 eingeführt – Sie sehen das auf der Fahne –, der da heisst: «Die Finanzierung erfolgt nicht auf Kosten der öffentlichen Entwicklungshilfe und wird im Bundeshaushalt kompensiert.» Das ist der Inhalt der Motion Leuthard. Die APK hat dies bei einem Verhältnis von 6 zu 4 Stimmen so eingebracht.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, auf den Bundesbeschluss einzutreten, und mit 9 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, hier zuzustimmen. Aus der Mitte der Minderheit wurde dann ein Antrag auf Abschreibung der Motion eingereicht, der aber mit 5 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt wurde. Sie sehen das am Schluss der Fahne, wo es um den Kohäsionsbeitrag geht.

Zum Bundesbeschluss über die Osthilfe: Auch hier beantragt Ihnen die Kommission ohne Gegenstimme Eintreten und Zustimmung im Verhältnis 5 zu 0 Stimmen bei 5 Enthaltungen.

Bei Artikel 1 liegt ein Minderheitsantrag zur Höhe des Rahmenkredites vor. Wir werden in der Detailberatung darauf zurückkommen.

Sommaruga Simonetta (S, BE): Wir entscheiden heute über die Finanzierung des Erweiterungsbeitrages, des sogenannten Kohäsionsbeitrages, und damit sollte eine bald unendliche Geschichte heute hoffentlich endlich abgeschlossen werden können. Wir haben es gehört, der Kommissionsprecher hat es ausgeführt: Bevor die Vorlage über das Osthilfegesetz in die Volksabstimmung kam, hatten wir in beiden Kammern die Motion Leuthard 05.3808 angenommen, die vorsah, dass die Finanzierung des Kohäsionsbeitrages nicht auf Kosten der öffentlichen Entwicklungshilfe gehen dürfe. Spätestens dann hätte der Bundesrat doch zur Kenntnis nehmen müssen, dass die Parlamentsmehrheit einen anderen Finanzierungsschlüssel beschlossen hatte, als ihn der Bundesrat vorsah. Die Tatsache, dass der Bundesrat an seiner Variante festhielt, zeugt von einem ziemlich merkwürdigen Staatsverständnis. Jetzt müssen wir die Angelegenheit definitiv regeln.

Die Kommission beantragt Ihnen deshalb, im Rahmenkredit, den wir heute zu sprechen haben, festzuhalten, dass die Finanzierung nicht auf Kosten der öffentlichen Entwicklungshilfe gehen darf. Ich möchte Ihnen – in Übereinstimmung mit dem Kommissionsprecher und der Kommission – beantragen, das so festzuhalten.

Es stehen noch zwei Fragen im Raum: Der Bundesrat hat im Abstimmungsbüchlein seine Vorstellungen vom Finanzierungsschlüssel kommuniziert und die Beschlüsse des Parlamentes einfach ausser Acht gelassen. Das ist eine nicht besonders vertrauensbildende Massnahme. Das wird nun als Argument dafür benutzt, zu sagen, das Parlament müsse das Gleiche wie der Bundesrat beschliessen, weil es ja schliesslich im Abstimmungsbüchlein stehe. Ich habe den Text des Abstimmungsbüchleins noch einmal konsultiert. Der Bundesrat schreibt darin: «Die erforderlichen Budgetkürzungen werden bei der Auslandhilfe vorgenommen.» Darunter versteht ja wohl niemand die Entwicklungshilfe. Und später schreibt der Bundesrat: «Die Entwicklungshilfe für die ärmsten Länder ist davon aber nicht betroffen.» Schliesslich erwähnt der Bundesrat als Beispiele dafür, wo die Mittel gekürzt werden sollen, ausschliesslich die drei Länder Rumänien, Bulgarien und Russland. Kein einziges Entwicklungsland kommt vor. Es gibt also auch bei genauerer Lektüre des Büchleins keinen Anhaltspunkt dafür, dass nun plötzlich doch bei der öffentlichen Entwicklungshilfe gespart werden soll. Ich halte deshalb diesen Konflikt zwischen Abstimmungsbüchlein und Umsetzung der Motion Leuthard für konstruiert und an den Haaren herbeigezogen. Wenn der Bundesrat hätte kommunizieren wollen, dass man für den Kohäsionsbeitrag auch bei den ärmsten Ländern wie Tadschikistan, Moldawien oder Kirgisien die Entwicklungshilfe kürzen müsse, dann hätte er das so schreiben müssen.

Der Aussage, die Motion Leuthard sei nicht umsetzbar, hat der Bundesrat in den vergangenen Monaten aber auch selber öffentlich widersprochen. Der Kommissionsprecher hat schon zwei Zitate des Finanzministers erwähnt. Dieser hat sich dann am 6. Dezember, am Tag danach, im Rahmen der nationalrätlichen Budgetdebatte noch einmal wie folgt geäussert – ich möchte Ihnen auch diese Zitate nicht vorenthalten; ich zitiere also den Finanzminister im Nationalrat am 6. Dezember 2006 zur Motion Leuthard: «Es kann nicht darum gehen, dieser Motion Leuthard auszuweichen. Der Bun-

desrat wird sie umsetzen, aber er hat in diesem Budget den Spielraum dafür noch nicht gehabt.» Später hat er dann versprochen, «dass wir Ihnen im Hinblick auf das nächste und die nachfolgenden Budgets den Weg aufzeigen werden, wie diese Motion Leuthard umzusetzen ist». (AB 2006 N 1698) Das hat der Bundesrat nach der Abstimmung über das Osthilfegesetz gesagt. Er sollte also mit der Behauptung aufhören, er könne die Motion Leuthard nicht umsetzen. Vor allem kann es nicht darum gehen, dass die zusätzlichen Kompensationen ausschliesslich durch die beiden Departemente EDA und EVD geleistet werden müssen. Dafür gibt es keinen Grund, auch das hat der Kommissionssprecher bereits ausgeführt. Natürlich bin ich mir bewusst, dass der Entscheid von uns dann im Rahmen der Budgetberatung erneut gefällt und bestätigt werden muss. Im Hinblick auf weitere Abstimmungen bitte ich Sie nun, den Entscheid, den das Parlament vor der Volksabstimmung über das Osthilfegesetz gefällt hat, nun auch nach der Abstimmung durchzusetzen. Noch ein Wort zum Antrag, die Motion Leuthard heute abzuschreiben: Ich sehe keinen Grund, weshalb wir die Motion Leuthard heute abschreiben müssten. Es ist jene Motion, die uns im letzten November bei der Abstimmung zu diesem positiven, wenn auch knappen Resultat verholfen hat. Bevor wir die Motion auch tatsächlich umgesetzt haben, wäre eine Abschreibung ein falsches Signal. Ich bitte Sie deshalb, der Abschreibung der Motion heute nicht zuzustimmen.

Schwaller Urs (C, FR): In seiner Stellungnahme zur Motion Leuthard, welche der Bundesrat bekanntlich zur Ablehnung empfahl, führte ebendieser Bundesrat aus, dass die Südhilfe nicht belangt werde, die Kompensation jedoch die traditionelle Ostzusammenarbeit der beiden Departemente EDA und EVD betreffe und damit auch die öffentliche Entwicklungshilfe belaste. Die beiden Räte stimmten dem Antrag des Bundesrates nicht zu und brachten damit zum Ausdruck, dass der Erweiterungsbeitrag nicht auf Kosten der Entwicklungshilfe erfolgen solle.

Für eine solche Haltung sprachen, zumindest für mich, drei Überlegungen: Ich glaube erstens, dass der Wohlstand unseres Landes immer mehr auch von globalen Prozessen abhängt. Zum Zweiten bin ich überzeugt, dass die Zusammenarbeit mit und die Hilfe an arme Länder gerade auch Grundwerten entspricht, die zum Ansehen unseres Landes beigetragen haben und beitragen werden. Und schlussendlich als dritter Punkt: Arme Länder und fehlende Zukunftsaussichten für deren Bewohner sind leider oft der beste Nährboden gerade auch für Terrorismus oder für grosse Migrationsströme, und beides wollen wir nicht. Mit mehr Entwicklungszusammenarbeit investieren wir damit letztlich auch in die Sicherheit unseres Landes. So weit zur angenommenen Motion.

In meinem Kanton habe ich als Finanzdirektor, aber auch als Mitglied einer Exekutive gelernt, dass angenommene Motionen des Parlamentes, auch wenn sie einem nicht passen, von der Exekutive umzusetzen sind. Anders offenbar im Bundesrat: Von Beginn weg, einschliesslich in Abstimmungsunterlagen, kam immer wieder zum Ausdruck, dass man gar nicht daran denke, die Motion umzusetzen. Zudem schuf der Bundesrat mit den in den Abstimmungsunterlagen veröffentlichten Zahlen, das heisst der Kompensationsaufteilung 60/40, ein *Fait accompli*. Da konnten wir in der Finanzkommission noch lange diskutieren und den Aussagen von Bundesrat Merz in den Budgetberatungen des Nationalrates entnehmen, dass es dann schon anders herauskomme. Die Zitate haben wir gehört, ich komme nicht mehr darauf zurück.

Die Vorlagen 06.099 und 06.100 setzen nun aber alle abgegebenen Versprechungen nicht um. Der Rahmenkredit von 650 Millionen Franken für die Ostzusammenarbeit bedeutet einen Einbruch in der öffentlichen Entwicklungshilfe, und mit dem Minderheitsantrag auf Abschreibung der Motion Leuthard soll eine Art Mantel des Schweigens über die unschöne Geschichte im Verhältnis zwischen Parlament und Bundesrat gebreitet werden. Ich werde deshalb sicher gegen den

Abschreibungsantrag der Minderheit und bei der Vorlage 06.100 für den Kommissionsantrag stimmen.

In Nachachtung der bis heute gefassten Beschlüsse lade ich Sie ein, bei der Vorlage 06.100 die Kommission zu unterstützen in dem Sinne, dass noch einmal festzuhalten ist, dass die Finanzierung dieser Kohäsionsmilliarde nicht zulasten der öffentlichen Entwicklungshilfe erfolgen soll.

Was die Aufstockung von 650 auf 730 Millionen Franken anbelangt, so wird es, unabhängig von der heutigen Abstimmung, an uns als Parlament sein, in den kommenden Budgetdebatten hier allenfalls jedes Jahr den notwendigen Spielraum zu schaffen.

Gespannt bin ich, wie der Bundesrat die künftigen Beiträge, z. B. für Rumänien, Bulgarien oder später vielleicht sogar für die Türkei – dazu wird es aber ein neues Gesetz brauchen –, finanzieren wird. Nach all den Diskussionen, auch mit den Parteien, vor der Abstimmung, hat der Bundesrat aber mit dem gewählten Vorgehen die Chancen für die Zustimmung in einer künftigen Volksabstimmung zumindest nicht erhöht.

Leuenberger Ernst (S, SO): Ich bin zwar Präsident der Finanzkommission, aber ich habe hier keine Erklärung namens dieser Kommission abzugeben. Wir haben uns schriftlich gegenüber der APK geäussert. Ich erlaube mir aber – als einer, der auch mit Finanz- und Budgetfragen befasst ist –, Sie auf eine Beobachtung hinzuweisen, die mich mit einiger Sorge erfüllt.

Wir haben in letzter Zeit öfter über Rahmenkredite befunden und werden die auch in nächster Zeit tun, sei es für die Wissenschaft, für die Landwirtschaft, für die Auslandhilfe. Bei den Rahmenkrediten lautet der Tenor auch in diesem Rat immer, man müsse eine gewisse Grosszügigkeit an den Tag legen. Das korrespondiert eigenartig mit dem, was ich dann bei den Budgetvorbereitungen jeweils so gegen November, Dezember höre, wo dann plötzlich alle, die vorher bei den Rahmenkrediten noch für Grosszügigkeit plädiert haben, den Sparhut aufsetzen und sagen: Bei den Zahlungskrediten, da hört der Spass auf! Ich will Sie auf diesen Widerspruch hinweisen; ich habe ja die Absicht, im kommenden Dezember bei der Budgetberatung noch dabei zu sein; der Entscheid des Solothurner Volkes sei vorbehalten. Ich möchte vermeiden, dass man dann im Dezember hier sagt: Ja was wir da bei den Rahmenkrediten erzählt haben, das war etwas fürs Protokoll und für die Tribüne, aber jetzt wird handfeste Finanzpolitik gemacht!

Ich muss Ihnen auch gestehen: Meine Sorge wird noch grösser, wenn ich mir ein Pressecommuniqué des Finanzdepartementes vom 14. Februar zu Gemüte führe, wo das Finanzdepartement dem staunenden Publikum mitteilt, dass im Voranschlag die Ausgaben gegenüber dem Finanzplan 2008 um insgesamt 700 Millionen Franken zurückgefahren werden müssten. Ich habe eine Tabelle, wo schön Departement für Departement aufgelistet ist, wie viel da jedes Departement bringen muss. Das korrespondiert nun noch einmal eigenartig mit etwas anderem. Ich habe keine Mühe damit; ich teile die Auffassung, die im Votum von Herrn Kollege Urs Schwaller zum Ausdruck kam, voll und ganz. Aber ich weiss doch, dass es beim Budget kaum möglich und vor allem auch kaum mehrheitsfähig sein wird, da irgendwelche Erhöhungen und Anpassungen vorzunehmen.

Ich bin hier und heute bereit, mit jenen, die offen grosszügig sein wollen, zu stimmen. Aber ich bitte Sie eindringlich darum, sich dann im Dezember noch daran zu erinnern, was Sie hier und heute vorgetragen und abgestimmt haben. Ich weiss, das ist ein unzeitgemässer Appell – man macht das Schöne zur schönen Zeit und das weniger Schöne dann irgendwann in der Vorweihnachtszeit –, aber das behagt mir nicht.

Ich bitte Sie dringend, sich dieses Widerspruchs gewiss zu sein und halt auch hier die Karten auf den Tisch zu legen, und nicht erst im Dezember.

Jenny This (V, GL): Nur ganz kurz: Herr Schwaller hat darauf hingewiesen, dass Motionen gefälligst umzusetzen seien.

Diese Einschätzung teile ich. Aber wenn zwischenzeitlich, seit der Einreichung der Motion, eine Volksabstimmung stattgefunden hat, dann ist eben diese Volksabstimmung verbindlich. In der Volksabstimmung haben wir ganz klar eine Kompensation von 60 zu 40 Prozent vorgesehen; also gilt letztlich das. Als Mitglied der Finanzkommission bin ich gehalten, kaufmännisch mit den Mitteln umzugehen. Darum werde ich hier für weniger Ausgaben stimmen und der Minderheit folgen.

Schweiger Rolf (RL, ZG): Was ich nun sage, ist eine Frage an die Kommission, die gegebenenfalls auch von der Frau Bundesrätin beantwortet werden kann.

Die APK schlägt vor, dass die Finanzierung nicht auf Kosten der öffentlichen Entwicklungshilfe zu geschehen hat, sondern im Bundeshaushalt zu kompensieren ist. Im Zusammenhang mit der Kohäsionsmilliarde und auch im Zusammenhang mit der Motion Leuthard wurde sinngemäss und auch wörtlich immer gesagt, dass die Kompensation durch das EDA und durch das EVD zu erfolgen habe. Vom Bundesrat wurde dann gesagt, dass eine solche Kompensation innerhalb dieser beiden Departemente nur und ausschliesslich durch Entwicklungshilfekürzungen zu geschehen habe. Das ganze Problem, über das wir diskutieren, würde dann und nur dann nicht bestehen, wenn eine Kompensation nicht zulasten der Entwicklungshilfe erfolgen würde, sondern zulasten anderer Konten im EDA und im EVD.

Die APK schlägt nun vor, dass die Kompensation über den Bundeshaushalt zu erfolgen hat. Wollte man damit sagen, dass diese Kompensation, fokussiert auf die beiden Departemente EDA und EVD, nicht mehr zu erfolgen habe – entgegen dem, was früher galt –, oder wurde das Wort «Bundeshaushalt» nur deshalb erwähnt, weil man im Rahmen eines Bundesbeschlusses nicht departementsweise etwas regeln wollte? Oder noch pointierter gesagt: Würde dieser Beschluss des Ständerates bedeuten, dass nach wie vor die Meinung gilt, dass innerhalb des EDA und des EVD kompensiert werden müsste, aber nicht in den Positionen der Entwicklungshilfe? Diese Klarstellung wäre zumindest wünschbar, auch im Hinblick auf die Budgetdebatte 2008, weil das der Hauptgrund war, was uns in der Budgetdebatte 2007 befriedigte. Es ging also nicht einmal primär um die Kompensation in der Entwicklungshilfe selbst, sondern um die Frage, innerhalb welcher Departemente kompensiert werden solle.

Briner Peter (RL, SH), für die Kommission: Ich versuche, auf diese Fragen einzugehen: Herr Jenny, im Bundesbüchlein stand schon 60/40, das ist klar. Jetzt stellt sich die Frage, wieweit sich das Parlament an eine Aussage im Bundesbüchlein gebunden fühlt. Darüber könnte man trefflich streiten. Aber es geht hier gar nicht um das Verhältnis 60/40, weil das ja heute ausgehöhlt ist: Es ist inzwischen umgekehrt, es ist in der Zwischenzeit 36/64 geworden. Uns stört, dass es eine Aussage über die Entwicklungshilfe und die vorgesehenen Kürzungen gibt. Frau Sommaruga hat trefflich erklärt, was zu den Unterschieden zwischen der Wirklichkeit und dem Inhalt dieses Abstimmungsbüchleins zu sagen ist.

Zur Frage der Kombination, die Kollege Schweiger aufgeworfen hat; diese hat auch eine Geschichte. Anfänglich hiess es, dass das in den beiden Departementen voll zu kompensieren sei. Nachher hat sich gezeigt, dass das nicht möglich sein wird, sodass man sich auf dieses Verhältnis 60/40 geeinigt hat. Je näher man dann an die Projekte kam, umso mehr hat man offensichtlich eingesehen, dass dieses Verhältnis 60/40 nicht aufrechterhalten werden kann, ohne die Entwicklungshilfe zu tangieren. Dann hat man eben begonnen, bei der Entwicklungshilfe Abstriche zu machen; man zog die Zinsbesteuerungserträge bei. Ich muss Ihnen sagen: Zu dieser Bestimmung, dass das nur das EDA und das EVD – und dort ausschliesslich die Entwicklungshilfe – zu betreffen habe, hat sich das Parlament nie geäussert. Wir haben auch in der APK immer wieder gesagt, dass es in diesen Departementen andere Budgetposten gebe; wir haben

aber auch gesagt, dass es noch fünf weitere Departemente gebe.

Jetzt unterhalten wir uns eigentlich bezüglich der 25 Millionen Franken im Jahr, die fehlen oder die man bei der öffentlichen Entwicklungshilfe streichen muss. 25 Millionen Franken – wenn da vier oder fünf Departemente mitmachen würden, wären das 5 Millionen Franken pro Departement. Wir haben kaum je so lange über so kleine Beträge gesprochen, wenn Sie die Vorlaufzeiten der Kommissionsarbeit mit einbeziehen. Ich glaube, dass wir hier in dieser Beziehung nicht gebunden sind. Ich erachte es als absolut vertretbar, dass der Bundesrat diese 25 Millionen Franken in seinen Bereichen sucht und uns beispielsweise bei der Budgetdebatte jeweils sagt, wie diese kompensiert worden sind.

Bürgi Hermann (V, TG): Ich habe jetzt die Interpretation der Frage von Herrn Schweiger, was unter Kompensation im Bundeshaushalt zu verstehen sei, durch Herrn Briner mitbekommen. Er hat gesagt, es gebe noch fünf andere Departemente.

Aber hier möchte ich als Präsident der Sicherheitspolitischen Kommission, gewitzigt durch die Erfahrungen der letzten Jahre, noch etwas festhalten: Am Schluss wird dann wahrscheinlich wieder das VBS als «Steinbruch» für die Bundesfinanzen benutzt. Hier möchte ich einfach ganz klar festhalten, dass wir in der ersten Sessionswoche dem VBS für die Jahre 2008 bis 2011 einen Rahmenkredit zugesichert haben. Ich halte hier fest: Die 25 Millionen Franken sind dann, wo auch immer, im Bundeshaushalt zu kompensieren, aber ich bin der entschiedenen Auffassung, dass das nicht im «Steinbruch» VBS zu geschehen hat.

Schweiger Rolf (RL, ZG): Die Aussage, dass man das im Umfange von 60 Prozent so kompensiert und im Umfange von 40 Prozent nicht kompensiert, ist natürlich indirekt die klare Aussage, dass für diese 40 Prozent der Bundeshaushalt zur Verfügung stehen muss. Etwas anderes kann es ja gar nicht sein. Also ergibt sich logischerweise, dass für die 60 Prozent etwas anderes zu gelten hat als für die 40 Prozent. Und meine Frage ist nur die, ob es dabei bleibt, dass die Kompensation innerhalb der beiden Departemente erfolgt, die ursprünglich gemeint waren.

Calmy-Rey Micheline, présidente de la Confédération: Le peuple suisse a adopté le 26 novembre dernier la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est; la loi précitée définit que ce sont les pays autrefois communistes d'Europe de l'Est et de la Communauté des Etats indépendants (CEI). La votation populaire du 26 novembre a donné une légitimité réelle à la poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et à la contribution à l'élargissement de l'Union européenne. L'issue de ce vote montre qu'une majorité de la population suisse soutient les deux dossiers que le Conseil fédéral vous propose aujourd'hui d'adopter. Sur la base de la nouvelle loi, par décision du 15 décembre 2006, le Conseil fédéral propose aujourd'hui d'adopter les deux crédits-cadres: le premier crédit-cadre de 650 millions de francs, qui servira à poursuivre la coopération avec l'Europe de l'Est et la CEI, c'est-à-dire ce que nous appelons «l'aide traditionnelle à la transition»; et le deuxième crédit-cadre de 1 milliard de francs, qui est destiné à financer la contribution suisse à l'élargissement de l'Union européenne. En ce qui concerne la coopération avec l'Europe de l'Est, le Conseil fédéral vous propose d'ouvrir un crédit-cadre de 650 millions de francs couvrant une période de quatre ans au moins pour garantir la poursuite de l'aide traditionnelle à la transition. Son volume a été calculé au plus juste, il tient compte des possibilités financières de la Confédération et du mécanisme de financement de la contribution suisse à l'élargissement de l'Union européenne.

Comme vous le savez déjà, la Commission de politique extérieure de votre conseil a soumis les deux crédits-cadres à un premier examen lors de sa réunion du 15 janvier 2007 et a accepté d'entrer en matière sur ces deux projets. Le thème du financement et du traitement de la motion Leuthard

05.3808, «Contribution à la réduction des disparités», a en outre fait l'objet d'une discussion approfondie lors de la séance de la Commission des finances du Conseil des Etats du 12 février 2007. Le 19 février, votre commission s'est prononcée en faveur de la poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la contribution à l'élargissement de l'Union européenne. Le Conseil fédéral salue cette décision. Il estime que ces deux crédits-cadres répondent aux intérêts fondamentaux de la Suisse.

J'aimerais faire quelques remarques sur la coopération suisse avec l'Est. Depuis 1992, plusieurs Etats d'Europe de l'Est sont parvenus, en consacrant d'énormes efforts à leur réforme, à instaurer un Etat de droit ainsi que des sociétés pluralistes et démocratiques fondées sur une économie de marché libre, compétitive et à caractère social. Si les pays baltes et les pays d'Europe centrale, tout récemment la Roumanie et la Bulgarie, sont devenus membres de l'Union européenne, c'est entre autres grâce à l'appui rapide, généreux octroyé par la communauté internationale, et donc par la Suisse aussi.

Engagée dans un processus aussi vaste que fondamental, bien que peu spectaculaire, paisible, l'Europe de l'Est continue de se transformer et de se stabiliser. On peut dès lors considérer que ce processus de transformation que l'on appelle la transition est dans l'ensemble couronné de succès.

Différents Etats de l'Europe du Sud-Est, de Transcaucasie, d'Asie centrale ont cependant encore fort à faire pour achever leur transition. A l'heure actuelle, le niveau de vie au Kirghizistan, en Moldavie et en Ukraine, par exemple, reste nettement inférieur à ce qu'il était en 1992. Au Tadjikistan, le revenu mensuel par habitant plafonne à 30 dollars, tandis qu'en Moldavie 64 pour cent des habitants survivent dans la pauvreté, soit avec moins de 2 dollars par jour. Cette situation pousse une grande partie de la population active à émigrer, ce qui entraîne des conséquences pour le moins difficiles, tant pour les proches restés au pays que pour les émigrés.

La Suisse a naturellement tout intérêt à voir l'Asie centrale et la Transcaucasie se stabiliser et connaître un développement. C'est cependant surtout l'évolution des Balkans occidentaux, en raison de leur proximité géographique, qui revêt une importance directe pour la Suisse.

La coopération suisse avec les Etats d'Europe de l'Est a toujours pour objectif prioritaire de favoriser la transition vers des systèmes démocratiques et de soutenir un développement économique fondé sur les lois du marché, les règles sociales et le respect de l'environnement. En épaulant cette partie du continent dans ses efforts pour un développement pacifique et durable, la Suisse contribue aussi à maintenir la stabilité et la sécurité dans les régions qui l'entourent, et ceci est conforme à ses intérêts.

Je fais quelques remarques aussi sur la contribution suisse à l'élargissement de l'Union européenne. La deuxième proposition du Conseil fédéral concerne le crédit-cadre pour l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'Union européenne élargie, que l'on appelle aussi contribution à l'élargissement. Ce crédit-cadre se fonde sur la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est, acceptée par le peuple le 26 novembre 2006, tout comme l'aide traditionnelle à la transition.

Le Conseil fédéral reconnaît que l'élargissement de l'Union européenne du 1er mai 2004 contribuera notamment et fortement à garantir la sécurité, la stabilité et la prospérité sur l'ensemble du continent européen. Outre les avantages politiques inhérents à l'instauration de la sécurité et de la stabilité, l'élargissement apportera aussi des avantages économiques à la Suisse, puisque les accords bilatéraux qu'elle a conclus avec l'Union européenne s'étendront à une région dont la croissance économique est l'une des plus dynamiques du monde.

La Suisse met en oeuvre sa contribution en toute autonomie, en s'appuyant sur le principe d'une concentration thématique et géographique. Cette approche confère à la contribution suisse un profil clair et une bonne visibilité, tout en permettant une mise en oeuvre efficace et effective. Du point

de vue thématique, nous nous concentrerons sur quelques domaines dans lesquels la Suisse peut apporter une valeur ajoutée et défendre ses intérêts légitimes. Il s'agit notamment des thèmes suivants: sécurité, gouvernance, environnement, formation et bourses d'études.

Il importe de rappeler aussi que ce présent crédit-cadre ne porte que sur la coopération avec les dix Etats membres qui ont adhéré à l'Union européenne le 1er mai 2004. Le projet ne prévoit aucun soutien à la Bulgarie et à la Roumanie, qui ont rejoint l'Union européenne le 1er janvier dernier. Dans une lettre de Madame la commissaire Benita Ferrero-Waldner qui m'a été adressée le 31 janvier 2007, l'Union européenne a toutefois communiqué son intention d'engager avec la Suisse des négociations portant sur une contribution financière en faveur des deux Etats membres qu'elle vient d'accueillir. Le Conseil fédéral examinera cette demande à la lumière de l'ensemble des relations bilatérales entre la Suisse et l'Union européenne.

La Commission de politique extérieure de votre conseil a adopté au vote sur l'ensemble aussi bien le dossier relatif à la poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI que celui de la contribution à l'élargissement de l'Union européenne. Concernant cette dernière, votre commission a adopté une proposition se rapportant une nouvelle fois au financement de la contribution à l'élargissement et s'opposant à celle émise par le Conseil fédéral.

Le 16 juin 2006, le Conseil fédéral a décidé que le financement de la contribution à l'élargissement devrait être assuré par des compensations réparties à parts égales entre le Département fédéral des affaires étrangères et le Département fédéral de l'économie, 40 pour cent devant être par ailleurs financés par le budget général de la Confédération. Les tableaux que nous avons distribués en commission montrent que les compensations annuelles à la charge de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI atteignent globalement entre 50 et 65 millions de francs par an pendant toute la période de paiement. Elles sont considérables, car elles touchent 25 à 32 pour cent du budget annuel global. Cette compensation ne peut pas intervenir sans réduction des ressources destinées aux seuls pays les plus avancés et conduit à une diminution du soutien aux pays de l'Est en développement.

Le Conseil fédéral est d'avis que la clé de financement 60/40 pour cent sur laquelle a reposé la votation populaire ne peut pas être maintenue en cas d'adoption de la motion Leuthard. Dans sa réponse à cette dernière – qu'il propose de rejeter –, le Conseil fédéral a toujours été clair: «La compensation que devront fournir ces deux départements ne sera pas prélevée sur les fonds destinés à l'aide au développement dans les pays du Sud. Il ne peut donc être répondu à la demande de l'auteur de la motion que dans le sens où l'aide aux pays du Sud ne sera pas affectée par ces mesures. Cette compensation touche cependant la coopération traditionnelle du DFAE et du DFE avec les pays de l'Est et aura donc aussi une incidence au niveau de l'APD.»

Voilà ce que je peux dire à ce titre. Je tiens à vous remercier de votre collaboration dans un contexte politique complexe, dynamique, qui requiert de chacun d'entre nous une certaine souplesse.

Au nom du Conseil fédéral, je vous invite à approuver ces deux crédits-cadres. Je vous invite également à vous souvenir de vos positions lors de la discussion budgétaire en décembre dernier.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*