

**Jenny This** (V, GL): Das ist keine Diskussion, ich habe einfach eine Anmerkung. Es kann dann nicht sein – da hatten wir auch berechtigterweise Angst, das war legitim –, dass sich statt Andermatt, sprich Herr Sawiris, der eine Sporthalle und ein Schwimmbad versprochen hat, nun das VBS engagiert, weil Herr Sawiris kalte Füsse bekommen hat. Es ging damals einfach um die Wettbewerbsvorteile. Darauf wollten wir aufmerksam machen. Ich habe jetzt gehört, dass Sie eine Ausschreibung machen. Ich gehe davon aus, dass die Ausschreibung seriös und objektiv durchgeführt wird.

**Maurer Ueli**, Bundespräsident: Andermatt stand bei uns nicht wegen Herrn Sawiris zuerst im Fokus, sondern wegen leerstehender Unterkünfte. Wir machen schon seit vielen Jahren die «Jugend und Sport»-Leiter-Ausbildung in Andermatt. Daher war es naheliegend, das aufzustocken. Wir haben das aber geöffnet, und der Beste wird dann den Zuschlag erhalten.

13.009

## **Aussenpolitik 2012. Bericht des Bundesrates Politique étrangère 2012. Rapport du Conseil fédéral**

*Erstrat – Premier Conseil*

Bericht des Bundesrates 09.01.13 (BBl 2013 977)  
Rapport du Conseil fédéral 09.01.13 (FF 2013 895)

Ständerat/Conseil des Etats 06.03.13 (Erstrat – Premier Conseil)  
Nationalrat/Conseil national 14.03.13 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

**Keller-Sutter Karin** (RL, SG), für die Kommission: Gerne erstatte ich hier namens der APK unseres Rates Bericht über den Aussenpolitischen Bericht 2012 und auch über die Beratungen in der Kommission. Der Aussenpolitische Bericht 2012 gibt einen umfassenden Überblick über die aussenpolitischen Aktivitäten des Bundesrates. Er beinhaltet auch einen Rechenschaftsbericht des EDA im Berichtsjahr sowie einen Anhang zu den Aktivitäten der Schweiz im Europarat. Der Bericht enthält zudem ein Schwerpunktthema: Dieses Mal ist der Schwerpunkt den Beziehungen zu den Nachbarstaaten gewidmet.

Der Aussenpolitische Bericht 2012 legt in Übereinstimmung mit den aussenpolitischen Schwerpunkten der laufenden Legislaturperiode folgende vier strategischen Stossrichtungen fest:

1. Beziehungen der Schweiz zu den Nachbarstaaten und Auswirkungen auf das Verhältnis zur EU;
2. Europapolitik;
3. Stabilität in Europa und der Welt;
4. strategische Partnerschaften und globale Themen.

Zum ersten Punkt: Die Pflege der Beziehungen zu den Nachbarstaaten und im Besonderen zu den Regionen, die an die Schweiz grenzen, ist einer der Schwerpunkte der Schweizer Aussenpolitik. Im Berichtsjahr fand konsequenterweise auch eine intensive Besuchsdiplomatie auf bilateraler und regionaler Ebene statt. Die Gespräche sind auch gemäss Ausführungen von Bundesrat Burkhalter vom Willen geprägt, pragmatische und konstruktive Lösungen zu finden. So konnte mit Österreich ein Quellensteuerabkommen ausgehandelt werden, das seit 2013 in Kraft ist. Mit Deutschland wurde ein Staatsvertrag über das Anflugregime für den Flughafen Zürich-Kloten ausgehandelt, das, wenn ich es richtig im Kopf habe, morgen in unserem Rat behandelt wird. Mit Frankreich wurde eine Vereinbarung ausgehandelt über das anwendbare Arbeitsrecht für die Unternehmen, die im Schweizer Sektor und im gemeinsamen Sektor des Flughafens Basel-Mülhausen tätig sind.

Die Intensivierung der Beziehungen mit den Nachbarstaaten, zu denen exotischerweise auch Grossbritannien gezählt wurde, erfolgt im Wissen und vor dem Hintergrund, dass drei der fünf direkten Nachbarn der Schweiz Mitglied der G-8, der G-20 und der Nato sind. Der Bundesrat verspricht sich durch die Intensivierung der Beziehungen mit den Nachbarstaaten einen mittel- bis langfristigen Nutzen für die Schweiz. Deutschland und Frankreich sind wichtige Entscheidungsträger, wenn nicht überhaupt die Entscheidungsträger innerhalb der EU. An ihnen gibt es kein Vorbeikommen.

Ein intensiver Dialog kann hier zum gegenseitigen Verständnis beitragen und auch der Schweiz von Nutzen sein. So haben Deutschland und Frankreich, von der Öffentlichkeit unbemerkt, innerhalb der EU eine für die Schweiz wichtige Rolle gespielt und dazu beigetragen, dass die bilateralen Gespräche auf EU-Ebene weitergeführt werden konnten. Diese Wahrnehmung kontrastiert mit jener der Schweizer Öffentlichkeit – und wohl auch mit jener der Mitglieder des Parlamentes: Hier stehen der Steuerstreit und das am Wahlkampf gescheiterte Abgeltungssteuerabkommen wie auch die Nachbesserungsdiskussion rund um den Staatsvertrag über den Flughafen Zürich-Kloten im Vordergrund. Die Wahrnehmung Frankreichs ist geprägt durch die einseitige Kündigung des Doppelbesteuerungsabkommens, was insbesondere in Bezug auf die Pauschalbesteuerung von französischen Staatsbürgern und auf die Erbschaftssteuer von in der Schweiz ansässigen französischen Staatsbürgern negative Auswirkungen haben dürfte. Das Parlament dürfte auch dieses Geschäft noch im laufenden Jahr behandeln. Die Verhandlungen mit Frankreich sind weit fortgeschritten.

In der Kommission kam die Haltung zum Ausdruck, wonach im Parlament der Eindruck besteht, dass die Schweiz oft allein und ohne klare Partner, ohne klare Strategie und Bündnisse unterwegs ist und dass man die massgeblichen Verbesserungen der Beziehungen der Schweiz zu ihren Nachbarn wenig wahrnimmt. Hier besteht wohl eine Wahrnehmungsdifferenz zwischen dem Bundesrat und dem Parlament – ich habe das etwas ausgeführt. Der Bundesrat selbst weist ja in seinem Bericht auf den anhaltenden Druck auf den Schweizer Finanzplatz und auf die Schweizer Steuerpolitik hin. So dürften auch die Verhandlungen, die dann Konsequenzen für die Unternehmenssteuerreform III haben werden, wohl kein Spaziergang werden. Es ist hier mit einem erheblichen Druck zu rechnen. Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf hat ja auch verschiedentlich darauf hingewiesen, dass auch der Rechtsstreit mit den Vereinigten Staaten in der Bankenfrage ungelöst ist.

Thematisch dominieren in der Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten die Verkehrs- und Steuerfragen sowie Fragen betreffend die Umsetzung des Personenfreizügigkeitsabkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Union. Hier ist insbesondere an die Frage der Kautionspflicht oder auch an die Meldepflicht, die sogenannte Acht-Tage-Regel, zu denken. Hier muss man sich bewusst sein, dass diese Besonderheiten durchaus auch dazu geführt haben, dass die institutionellen Fragen auf EU-Ebene aufgeworfen wurden.

Mit Italien ist gemäss Bundesrat eine Dynamik in den Beziehungen eingetreten. Dazu beigetragen hat einerseits die geplante Weltausstellung 2015 in Mailand. Daneben wurde 2012 ein Dialog in Finanz- und Steuerfragen aufgenommen. Vor dem Hintergrund des aktuellen Wahlergebnisses in Italien dürfte der Ausgang dieser Gespräche jedoch ungewiss sein und tatsächlich von einer gewissen Dynamik geprägt sein.

Zu erwähnen ist letztlich, dass Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich, also unsere Nachbarstaaten, zusammen rund 70 Prozent des bilateralen Warenhandels zwischen der Schweiz und der EU erzielen; 60 Prozent der in der Schweiz wohnhaften EU-Bevölkerung stammen zudem aus diesen vier Staaten. Es leben ja insgesamt 1,1 Millionen EU-Bürger in der Schweiz und finden bei uns auch ihr Auskommen, übrigens eine Tatsache, die man gegenüber der EU durchaus zuweilen etwas stärker betonen dürfte. Dazu

kommen ja auch noch etwa 250 000 Grenzgänger. Diese Zahlen illustrieren, dass die Schweiz auch aus wirtschaftspolitischer Sicht ein besonderes Interesse an einem auf allen Ebenen geregelten Verhältnis zu den erwähnten Nachbarstaaten hat.

Die zweite strategische Ausrichtung der Aussenpolitik betrifft die Europapolitik im engeren Sinn. Der Bundesrat unterstreicht im Bericht, dass die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU als insgesamt sehr gut einzustufen sind. Dennoch spricht auch der Bundesrat von einem anhaltenden Friktionspotenzial. In diesen Bereich fallen die Steuer- und Fiskalthemen, die Regelung der institutionellen Fragen wie auch die Anrufung der Ventilklausel, die in der EU negativ aufgenommen wurde. Bundesrat Burkhalter hat gegenüber der APK ausgeführt, dass für den Bundesrat nebst den institutionellen Fragen Parallelgespräche über die offenen Abkommen, also das Stromabkommen, die Chemikalienverordnung Reach und die Personenfreizügigkeit, geführt werden, dies mit dem Ziel, die grundsätzlichen Differenzen auszuräumen, die in diesen Fragen bestehen. Im Zentrum stehen jedoch die Weiterführung des bilateralen Weges – ich muss hier nicht auf die institutionellen Knackpunkte hinweisen –, die dynamische Übernahme von EU-Recht durch die Schweiz, die die EU erwartet, die Überwachungsbehörde oder der Streitbeilegungsmechanismus.

Ihre APK hat zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat im letzten Jahr zahlreiche Gespräche in Brüssel und auch in den europäischen Hauptstädten geführt hat, um die wichtigen Entscheidungsträger für die Haltung der Schweiz zu sensibilisieren. Diese Richtung, diese Intensivierung der Kontakte auf europäischer Ebene wird auch unterstützt.

Auch der Bundesrat hat gegenüber der EU als Ganzes eine etwas neue Strategie. Er richtet sich nicht mehr primär und ausschliesslich an die Kommission, sondern sucht direkt das Gespräch mit den 27 Mitgliedstaaten. Wie bereits erwähnt, ist es nicht zuletzt auch dem Engagement unserer Nachbarn Österreich und insbesondere Frankreich und Deutschland zu verdanken, dass der Rat der EU in seinen Schlussfolgerungen zu den Beziehungen mit der Schweiz zum Ergebnis kommt, dass die Zusammenarbeit fruchtbar sei und deshalb auch fortzusetzen sei. Dies kann durchaus als Wille zur Fortführung des bilateralen Weges und zur Teilnahme der Schweiz am Binnenmarkt interpretiert werden. Die intensivierte Diplomatie des Bundesrates auf europäischer Ebene und insbesondere bei den Mitgliedstaaten selbst dürfte dazu führen, dass die EU mit der Schweiz Gespräche aufnimmt. Ziel für die Schweiz ist es dabei, einerseits Fortschritte betreffend Marktzugang zu erreichen und andererseits im institutionellen Bereich ihre Souveränität und Autonomie zu wahren und zu berücksichtigen.

Verschiedene Mitglieder der Kommission äusserten ihre Sorge betreffend eine Aktivierung der Ventilklausel durch den Bundesrat. Eine solche liegt in der alleinigen Kompetenz des Bundesrates und würde längstens bis April 2014 dauern. Der Entscheid, der durch den Bundesrat zu fällen ist, muss auf der einen Seite aussenpolitischen Gegebenheiten gerecht werden. Hier ist die allfällige formelle Aufnahme von Verhandlungen mit der Europäischen Union im institutionellen Bereich zu berücksichtigen, also das zeitliche Verhältnis dieser beiden Fragen. Auf der anderen Seite gibt es eine innenpolitische Dimension, die Erwartungen der Bevölkerung. Innenpolitisch hat der Bundesrat natürlich auch die Frage der möglichen Abstimmungskaskade in dieser Frage ab Frühjahr 2014 zu berücksichtigen. Über diese Dimension gab es in der Kommission eine gewisse Diskussion.

Der Bundesrat gab im Rahmen der Beratung des Berichtes auch einen Ausblick auf das laufende Jahr, das europäisch geprägt sein wird. Im Fokus stehen dabei, nebst den bereits erwähnten Verhandlungen zur Fortsetzung des bilateralen Weges, die Verhandlung mit Kroatien betreffend Personenfreizügigkeit sowie Kohäsionsbeitrag.

Die Entwicklungen auf europäischer Ebene finden in einem sehr unsicheren Kontext statt. Die Schuldenkrise ist bei Weitem nicht ausgestanden. Sieben EU-Staaten befinden sich

gegenwärtig in der Rezession. Die Eurozone kann nicht als stabil bezeichnet werden. Die wirtschaftliche Situation in den Ländern Südeuropas beinhaltet ein grosses soziales Konfliktpotenzial, da die Jugendarbeitslosigkeit enorm ist. In Griechenland haben beispielsweise 50 Prozent der unter 25-Jährigen keine Arbeit – das muss man sich einmal vorstellen! Eine Besserung ist nicht in Sicht. Da ist die Schweiz wirklich eine Insel. Diese Entwicklungen in der Europäischen Union mit dieser Unsicherheit werden nicht ohne politische, wirtschaftliche und soziale Folgen bleiben. Es wird wohl ganze Generationen von jungen Menschen geben, die in Arbeits- und Perspektivlosigkeit aufwachsen.

Ich komme kurz zu den weiteren beiden strategischen Schwerpunkten der Aussenpolitik, zur Stabilität in Europa und der Welt sowie zu den strategischen Partnerschaften ausserhalb Europas. Die Schweiz wird 2014 als erstes Land zum zweiten Mal nach 1996 den Vorsitz der OSZE übernehmen. Die Schweiz kann damit ihre aussen- und sicherheitspolitischen Interessen prominent einbringen und auch wahrnehmen. Die Schweiz hat sich gemeinsam mit Serbien für den OSZE-Vorsitz beworben und wird auch gemeinsam mit Serbien die Schwerpunkte ausarbeiten. Weitere Engagements im Bereich der Stabilität in der Welt betreffen die humanitäre Hilfe in Syrien sowie die Reform des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte. Die strategischen Partnerschaften und globalen Themen umfassen vor allem die Verbesserung der Beziehungen zu Regionen wie Ostasien, Lateinamerika und den Golfstaaten. Bundesrat Burkhalter beabsichtigt zudem, rasch Gespräche mit der neuen amerikanischen Regierung, insbesondere auch mit Aussenminister Kerry, zu führen.

Im Zusammenhang mit den USA wurde in der Kommission auch die Frage nach einem Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und den USA aufgeworfen. Die APK wird dieses Thema an ihrer Aprilsitzung weiterverfolgen, zumal mit der beabsichtigten Aushandlung eines Freihandelsabkommens zwischen den USA und der EU eine für die Schweiz neue, - sprich für die Exportwirtschaft ungemütliche Situation eintreten könnte.

Das WTO-Abkommen ist etwas in der Schwebe. Es ist durchaus damit zu rechnen, dass es vermehrt Freihandelsabkommen zwischen Megaregionen geben wird. Ich verzichte hier auf weitere Ausführungen in dieser Sache, da wir in dieser Session den Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik behandeln; die Beziehungen zu den USA respektive ein mögliches Freihandelsabkommen wird dort sicherlich noch zur Sprache kommen.

Die APK hat den umfassenden aussenpolitischen Bericht zur Kenntnis genommen und unterstützt die vielfältigen Kontakte des Bundesrates, insbesondere die Intensivierung der Beziehungen zu den Nachbarstaaten und den Schlüsselstaaten in der Europäischen Union. Sie tut dies im Bewusstsein, dass ein Kleinstaat wie die Schweiz nicht wie andere auf Machtpolitik bauen kann, wie das andere Staaten tun und wie es uns eindrücklich vorgeführt wird – Fatca lässt grüssen! Die Schweiz muss zu ihrer Interessenwahrnehmung auf ein international intaktes und wirksames Vertretungsnetz, auf eine intensive Diplomatie sowie auf den Rechtsstaat bauen können. Die Rechtsstaatlichkeit hat bei uns eine grosse Bedeutung. Deshalb ist es auch sehr wichtig, dass wir auf die Einhaltung des Völkerrechts pochen. Dies ist im Interesse der Schweiz.

**Maury Pasquier** (Liliane (S, GE): La lecture de ce rapport est comme toujours fort intéressante. Elle offre une vue cohérente de notre politique extérieure, surtout depuis que ce document regroupe l'ensemble des rapports périodiques qui touchent à cette politique. Ce souci de cohérence n'est pas qu'une coquetterie de forme. La volonté politique est réelle de renforcer la cohérence et, partant, de renforcer l'efficacité de la politique extérieure suisse. C'est par exemple ce qui est visé au Myanmar, avec un projet pilote d'ambassade intégrée.

Lors d'un récent voyage dans ce pays, organisé par Swis-said avec des parlementaires des deux conseils, j'ai pu ap-

précier la coopération au sein de cette ambassade entre les diplomates et les responsables de l'aide humanitaire, de la promotion de la paix et de la coopération au développement. Cette convergence des forces permet une vision globale de l'action de la Suisse sur place, une action concertée qui doit contribuer à un développement économique intégrant les aspects humains et environnementaux, bref, un développement durable. Cette belle et nécessaire cohérence doit s'appliquer à toute la politique extérieure suisse.

Dans cet esprit, idéalement – c'est un vœu que je formule –, le présent rapport et le rapport de politique économique extérieure devraient être traités le même jour avec les deux conseillers fédéraux en charge respectivement du DFAE et du DEFR. Les convergences entre ces domaines sont aujourd'hui très fortes. Je pense par exemple à la question des droits humains que la Suisse a toujours promus et qu'elle doit aujourd'hui veiller à protéger dans le cadre, entre autres, des accords bilatéraux de protection des investissements qu'elle conclut avec certains pays. Elle ne devrait ainsi négocier qu'avec des pays ouverts à une approche incluant la question des droits humains et/ou des standards sociaux et environnementaux, et inclure dans chaque accord pertinent des clauses expresses en la matière. Car non – on peut le regretter –, le flux d'argent n'apporte pas automatiquement dans son sillage les libertés humaines et la démocratie.

Un engagement global et cohérent de la Suisse pour les droits humains revêt une importance toute particulière en cette année où nous fêtons le 50e anniversaire de l'adhésion de la Suisse au Conseil de l'Europe. A cette occasion, il serait notamment bienvenu de disposer enfin du rapport sur les perspectives d'adhésion de la Suisse à la Charte sociale européenne révisée, de même qu'il est important de garder à l'esprit les recommandations faites à la Suisse en 2012 par le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, par exemple en ce qui concerne les possibilités de naturalisation des personnes migrantes après un séjour prolongé dans notre pays. En tant que présidente de notre délégation auprès du Conseil de l'Europe, j'insiste aussi sur le rôle de la Suisse par rapport à divers instruments et institutions évoqués dans ce rapport. Ainsi, la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, dont notre conseil a accepté la ratification, pourrait déboucher sur une campagne nationale de prévention dans ce domaine. La Suisse pourrait aussi jouer un rôle moteur dans le cadre de la toute récente convention contre le trafic d'organes. Enfin, notre pays devrait s'assurer que la question de l'abolition de la peine de mort soit débattue avec les Etats-Unis, nouveau membre de la Commission de Venise. Réunissant sur son sol nombre d'organisations actives dans des domaines très différents, la Genève internationale joue un rôle très important pour la cohérence et l'influence de notre politique extérieure, comme le rappelle le rapport. C'est un peu le pôle de la Suisse internationale dont j'aimerais parler ici. Je me réjouis donc que le DFAE travaille à la consolider, car la non-attribution à la Suisse du Fonds vert pour le climat l'a montré: la concurrence est rude. De même, je me réjouis que la Suisse, pays dépositaire des Conventions de Genève, soit désormais partie à la Convention d'Oslo sur les armes à sous-munitions. J'espère que notre pays s'engagera activement pour contrôler les pratiques de certaines institutions financières qui pourraient tremper dans le financement indirect de ces armes, de même que pour impliquer les principaux pays producteurs de ces engins de mort que sont les Etats-Unis, la Chine, Israël et le Pakistan.

En poursuivant les efforts entrepris pour accroître la cohérence de sa politique extérieure, la Suisse renforcera l'efficacité de son action et améliorera son image. Pour être un outil dans ce sens, le présent rapport pourrait sans doute contenir encore davantage de considérations stratégiques en lien avec la Stratégie de politique étrangère 2012–2015, afin aussi de nous permettre de mieux évaluer les activités de l'année écoulée. Renforcer la cohérence de notre politique extérieure, c'est permettre à la Suisse de mieux trouver sa place dans le monde et de mieux contribuer à ce que les

autres y trouvent leur place. Bref, renforcer la cohérence, c'est au final renforcer la cohésion.

**Burkhalter** Didier, conseiller fédéral: Je vous remercie de l'accueil que vous faites à ce rapport et de la manière constructive et sérieuse dont le travail s'est effectué en commission, également en ce qui concerne le rapport de la conseillère aux Etats Keller-Sutter. L'année 2012 et le début de la législature ont été l'occasion de redéfinir les axes stratégiques de la politique extérieure, pour la durée de la législature et probablement au-delà, parce que ces axes stratégiques sont souvent des éléments qui vont durer, à mon avis, pour une dizaine d'années et qui donneront le maximum de résultats sur le long terme.

Les quatre axes stratégiques ont été rappelés:

1. L'intensification forte des relations avec les pays voisins. Il y a là en effet un «upgrade» – si vous me passez cet anglicisme – dans les relations avec les pays voisins, y compris, comme l'a dit le rapporteur, avec le Royaume-Uni. Ce n'est peut-être pas «exotique», mais c'est, il est vrai, «géographiquement un peu libre», ce pour quoi il y a toutefois des justifications très fortes.

2. Le développement aussi serein que possible des relations avec l'Union européenne, dans le but de favoriser la prospérité et la sécurité du pays, donc de rénover et de confirmer la voie bilatérale.

3. La sécurité et la stabilité en Europe, au bord de l'Europe – si je puis le dire ainsi – et dans les régions fragiles du monde. Dans les prochaines années, nous souhaitons vraiment insister sur la sécurité internationale comme étant l'une des priorités de la Suisse, dans laquelle elle joue un rôle spécifique qui peut lui permettre de se profiler positivement pour elle-même et pour les autres.

4. Nous voulons confirmer les partenariats stratégiques et les éléments de multilatéralisme, notamment la Genève internationale ou, comme j'aime mieux le dire et je constate que l'expression commence à s'imposer, la Suisse internationale par Genève.

Cela étant, tout cela se déroule dans un contexte qui est le contexte international, que je résumerai en trois points: une Europe en crise, une Asie en croissance et un monde multipolaire. L'Europe est en crise et on en parle souvent: crise économique, financière, crise de la dette. Fondamentalement, c'est une crise de perspectives, notamment pour les jeunes qui ne trouvent pas de travail. En Suisse on parle beaucoup des problèmes que peut soulever l'immigration, mais notre pays a la chance d'être un pays attirant à l'heure actuelle, qui donne la possibilité à sa jeunesse – et même à une partie de la jeunesse d'autres pays – d'avoir des perspectives.

La réaction de l'Europe en crise est double et assez contradictoire: il y a des mouvements très centralisateurs quant à la nouvelle manière d'évoluer dans l'Union européenne en particulier, mais en même temps il y a une sorte de raisonnement à géométrie variable, bien sûr au Royaume-Uni mais aussi au sein de l'Espace économique européen, et dans le cadre de l'arrimage, un jour, de toute la zone des Balkans à l'Union européenne. Autour de l'Union européenne, d'autres réflexions touchant l'Ukraine et la Turquie vont à l'encontre de la centralisation ressentie au sein même du noyau de l'Union européenne.

Le deuxième élément est l'Asie en croissance multidimensionnelle: géostratégique, démographique, économique, militaire – on l'a encore vu récemment –, avec des défis énormes qui touchent essentiellement à l'environnement et à la sécurité, notamment à la question de l'eau sur laquelle la Suisse souhaite se profiler ces prochaines années avec un certain nombre de services et de médiations en vue de trouver des solutions.

La multipolarité est en croissance, avec la remise en cause du leadership des Etats-Unis – les péripéties budgétaires de ces derniers jours vont dans le même sens. En revanche, dans ses premières déclarations, le nouveau secrétaire d'Etat John Kerry tient un langage différent et tient à maintenir le rôle et les responsabilités des Etats-Unis dans le cadre

d'un monde certes multipolaire, mais ayant encore un leader.

Il reste passablement d'interrogations sur les nouveaux équilibres du monde, sur sa stabilité – ou son instabilité –, et il y a des tendances inquiétantes à remettre en cause assez systématiquement l'Etat de droit, pour remplacer le droit par la force, ou en tout cas par l'extraterritorialité du droit.

J'en viens rapidement aux axes stratégiques: le premier est l'intensification forte des relations avec les Etats voisins. Les Etats voisins, comme l'a rappelé votre rapporteure, c'est toute une histoire! Un proverbe chinois dit que choisir ses voisins est plus important que choisir sa maison. Les Etats et les peuples ne peuvent évidemment pas choisir leurs voisins, ou en tout cas plutôt difficilement, mais, dans le cas présent, si on devait choisir, je crois que l'on devrait choisir nos voisins actuels. Il y a deux raisons à cela: ils sont très importants pour la Suisse – on peut aussi y voir une touche d'amitié – et pour l'évolution de l'Europe et du monde. Ils sont importants pour la Suisse pour tous les éléments transfrontaliers ainsi que dans les échanges économiques – cela a été rappelé –, pratiquement un milliard de francs par jour ouvrable touche l'Union européenne mais en particulier les trois grands voisins. Ils sont importants dans le cadre des relations avec l'Europe et le monde, car nos trois voisins principaux – la France, l'Allemagne et l'Italie – sont membres du G-20, du G-8, de l'OTAN et sont d'importants décideurs au sein de l'Union européenne. L'un d'eux est membre permanent du Conseil de sécurité et a d'ailleurs relayé l'initiative suisse sur la lutte contre l'impunité en Syrie, de même que notre voisin non géographique, le Royaume-Uni, qui a aussi joué un rôle important dans ce dossier et est aussi membre permanent du Conseil de sécurité.

Il s'agit en effet, comme l'a rappelé Madame Keller-Sutter, d'intensifier les contacts, ce qui a déjà largement été fait. Avec chacun de ces voisins, nous avons eu à peu près quatre contacts avec les ministres des affaires étrangères en une année, ainsi que des contacts avec les ministres des affaires européennes. Cette diplomatie de contact ne sert pas uniquement à avoir des contacts, mais réellement à mieux expliquer la situation et les enjeux de la Suisse dans ce monde et sur ce continent. Ces relations sont particulièrement importantes parce que la Suisse n'est pas toujours très bien comprise et qu'il faut donc s'investir passablement dans ces relations.

Parmi les thèmes difficiles, vous avez évoqué la fiscalité, les accords qui ont été signés, ceux qui ont été signés mais pas ratifiés – ou plutôt celui qui a été signé mais pas ratifié, avec l'Allemagne. Vous avez parlé également de l'appréciation qui peut être différente de la relation avec ses voisins. Ce que l'on peut dire maintenant pour regarder les choses avec autant d'objectivité que possible, c'est qu'avec la France le climat a été variable. C'est un climat double parce qu'il est excellent lors des discussions et des relations directes – avant elles étaient véritablement au point mort. Nous avons eu la possibilité d'intensifier ces relations et ces discussions avec la France, mais, en même temps, il y a eu des à-coups, des décisions assez brutales, notamment dans les dossiers fiscaux, qui sont en contradiction apparente avec ses intentions, qui s'expliquent selon nous par la pression actuelle sur le gouvernement français et pas par une volonté de rendre la relation plus mauvaise.

Avec l'Italie, le travail a bien avancé. Il a été mis sur le métier en 2012 de manière efficace, notamment pour le dossier fiscal. Mais là aussi, le contexte de travail qui s'était amélioré soulève un point d'interrogation important. Nous voulons certes aussi une dynamique, Madame Keller-Sutter, mais nous ne savons pas encore comment elle se présentera. A l'heure actuelle, la situation reste très difficile à déchiffrer en raison des élections et, dans la situation actuelle, on ne peut pas s'exprimer sur ce que sera la dynamique de l'Italie pour ces prochains mois ou ces prochaines années.

Toujours est-il qu'avec l'Italie, nous avons essayé d'inscrire la relation dans une perspective, malgré les changements, notamment avec la société civile, parce qu'il nous paraît très important de rapprocher les sociétés civiles suisse et ita-

lienne. Nous avons créé une réunion annuelle qui mêle les sociétés civiles. Elle a eu lieu à Rome, au début de cette année, et sera à Berne l'année prochaine. Elle a la perspective d'accompagner en 2015 l'Exposition universelle de Milan et, en 2016, l'ouverture du Gothard.

Il y a donc toute une série de projets et d'éléments qui doivent nous rapprocher de nos voisins. C'est un point très important. Si bien sûr on parle essentiellement des thèmes difficiles, il faut aussi voir tous les points communs sur la base desquels nous pouvons développer la relation. Nous avons par exemple lancé un appel conjoint sur la question de la peine de mort avec nos voisins. J'en profite pour répondre à Madame Maury Pasquier au sujet des Etats-Unis, pour dire que la question de la peine de mort est très souvent abordée dans les relations avec les pays que nous rencontrons. La question est aussi à aborder avec les Etats-Unis, bien qu'il s'agisse ici d'une problématique interne aux Etats américains. Ces derniers temps, vous avez vu d'ailleurs que des évolutions plutôt positives sont à signaler dans ce sens-là.

Nous avons aussi commencé une coopération étroite avec la France et l'Allemagne dans un groupe commun pour les Objectifs du Millénaire pour le développement après 2015. Il est intéressant que nous nous retrouvions cette fois-ci dans un groupe non pas avec les pays dits «like-minded», mais avec nos voisins, qui n'ont pas forcément les mêmes points de vue, pour travailler ensemble à la formulation d'objectifs pour le développement pour l'après-2015. Nous avons aussi travaillé étroitement avec la France, l'Allemagne, l'Italie et l'Autriche en matière de politique européenne.

J'aimerais faire le lien directement avec l'Union européenne pour rappeler que ce voisin nous est aussi imposé, mais que nous le voyons aussi comme une chance. C'est clairement une chance dans la perspective d'une paix continentale et c'est clairement une chance et un intérêt réciproque en matière économique, puisqu'il faut rappeler systématiquement ce fait mal connu: la Suisse fait montre pour l'Union européenne d'une situation très positive, avec une balance commerciale annuelle penchant clairement en faveur de l'Union européenne, pour environ 40 milliards de francs par année.

On peut dire que, de ce point de vue et de manière générale, la Suisse est placée à un niveau qui est tout à fait comparable par exemple à celui de la Chine en ce qui concerne les échanges économiques avec l'Union européenne. En termes de stabilité, ils sont même vraisemblablement en première place; cette stabilité, qui manque le plus au continent européen actuellement, peut être apportée partiellement par la Suisse. Il y a donc un intérêt à confirmer cette stabilité en clarifiant la situation des relations entre la Suisse et l'Union européenne; c'est un intérêt mutuel: un intérêt pour la Suisse et un intérêt pour l'Union européenne. Nous visons clairement la rénovation de la voie bilatérale. Sur cette voie, il y a des obstacles, notamment les questions institutionnelles.

Je rappelle brièvement les étapes récentes. Il y a une année, quasiment jour pour jour, les discussions au niveau présidentiel aboutissaient à une position de l'Union européenne pouvant être décrite comme fermée à une voie bilatérale et une position du Conseil fédéral voulant maintenir la voie bilatérale avec une approche globale et coordonnée, en proposant également des solutions pour les questions institutionnelles.

Nous avons annoncé les propositions liées aux différents aspects qui touchent à la question institutionnelle pour les accords liés au marché unique, et nous les avons déposées comme prévu en juin 2012. Tout le deuxième semestre a été consacré à un ballet diplomatique; j'y reviendrai. Les conclusions de la fin de l'année ont montré qu'il y avait beaucoup de positions critiques, mais qu'il y avait, sur l'essentiel, une reconnaissance du fait que l'Union européenne «est ouverte à l'approfondissement des relations bilatérales avec la Suisse, y compris dans les domaines du marché intérieur», moyennant une rénovation de cette voie bilatérale. On peut donc continuer cette relation. Et c'est sur cette base qu'on a développé un dialogue exploratoire. Il se tient depuis janvier;

il est dur mais constructif – et cela, c'est important. Ce changement a été obtenu par un engagement diplomatique très intense et aussi par l'engagement de nos voisins, en particulier la France et l'Allemagne vers la fin de l'année passée.

Concernant les perspectives: le dialogue exploratoire se poursuit ce mois, le 20 mars pour être précis, à Berne. L'objectif est de définir pour le futur des options pour l'institutionnel entre la Suisse et l'Union européenne. Puis ces options, pour autant qu'on ait pu les définir suffisamment clairement dans le groupe technique, passeront au niveau politique – pour la Suisse, au Conseil fédéral. Ce dernier devra faire une appréciation du prix à payer en matière institutionnelle par rapport à l'enjeu du marché unique et, s'il estime que l'on peut donner le feu vert, il y aura alors une discussion sur une extension du mandat relatif aux questions institutionnelles avec les consultations notamment des commissions du Parlement. Du côté de l'Union européenne, on demandera au Conseil de l'Union européenne de bien vouloir définir un mandat pour négocier avec la Suisse. Je le précise très clairement: si l'on veut un mandat de l'Union européenne, il faut convaincre les 27 Etats membres, d'où l'importance de cette diplomatie auprès des Etats membres d'une part, et de concevoir l'ensemble des dossiers qui arrivent au même moment d'une manière coordonnée et aussi cohérente que possible d'autre part. S'il faut une cohérence avec la question économique – comme vous l'avez dit tout à l'heure –, il faut aussi une cohérence avec les partenaires et notamment avec l'Union européenne.

L'année 2013 montre à quel point les choses bougent. On a parfois l'impression que la situation est bloquée avec l'Union européenne parce que l'on parle essentiellement d'une chose et pas de l'ensemble. En fait, énormément de dossiers avec l'Union européenne bougent cette année. Nous voulons achever les négociations sur les accords concernant la participation suisse à l'agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle, ainsi que celles sur Galileo, la navigation par satellite et le système européen d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre. Nous voulons ouvrir les négociations sur des domaines très importants qui touchent à la recherche et à la formation, Euratom, Horizon 2020 qui est en fait le huitième programme-cadre pour la recherche et l'innovation, Erasmus, et la nouvelle réglementation sur la sécurité des produits chimiques REACH, où il n'y a pour le moment pas encore de mandat du côté de l'Union européenne. Parallèlement aux discussions institutionnelles, nous voulons avancer sur les éléments de fond qui sont encore ouverts et non résolus pour l'accord relatif à l'électricité. Il faut réussir les deux choses: l'institutionnel et les éléments de fond encore ouverts ces prochains mois.

Nous voulons aussi progresser dans tous les dossiers liés à la libre circulation des personnes. Il y a la question de la Croatie, avec le mandat de négociation sur l'extension à la Croatie, qui est à adopter, qui a passé la consultation et qui sera approuvé formellement par le Conseil fédéral après la consultation. Il y aura ensuite la négociation, puis, après le passage au Parlement, éventuellement un référendum qui nous amènera vraisemblablement au milieu de l'année 2014. Nous préparons parallèlement également la contribution à l'élargissement concernant seulement la Croatie.

La contribution à l'élargissement en termes de renouvellement pour l'ensemble de l'Union européenne est un dossier qui est également évoqué ces derniers temps. Le Conseil fédéral est prêt à envisager un renouvellement de cette contribution, mais dans le cadre d'un examen global de l'évolution du dossier européen: il faut qu'il y ait des progrès sur les éléments stratégiques du dossier européen pour que nous puissions évoluer également sur la question d'un renouvellement de la contribution à l'élargissement.

Puis il y a la clause de sauvegarde, que vous avez évoquée au nom de la commission, Madame Keller-Sutter, et qui doit en effet faire l'objet d'une décision du Conseil fédéral en avril prochain. C'est un dossier qui doit faire l'objet d'une appréciation globale qui prenne en considération les effets, jusqu'à présent, de ladite clause, ses conséquences éven-

tuelles, également, en termes de politique intérieure, et notamment sur le planning des différentes échéances de votations, nombreuses en 2014, avec le référendum, éventuel, sur l'extension à la Croatie et l'initiative contre l'immigration de masse. En termes de politique extérieure, ce sont évidemment les relations avec l'Union européenne qui doivent être prises en considération et en particulier la possibilité d'avoir un mandat sur les questions d'ordre institutionnel, mandat qui, je le répète, implique l'acceptation auprès des 27 Etats membres parallèlement.

Le troisième axe – je vous en avais parlé brièvement – est celui où l'on a pu poser de nombreux jalons importants durant l'année 2012: c'est l'axe de la sécurité et de la stabilité en Europe, en marge de l'Europe et dans les régions fragiles. J'aimerais en effet évoquer le fait que nous aurons en 2014 la présidence de l'OSCE, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe; non pas conjointement avec la Serbie, mais la présidence de la Suisse a été présentée pour 2014 et en même temps celle de la Serbie pour 2015. C'était une opération nécessaire pour permettre à la Serbie d'obtenir cette présidence – ce qui a été fait et qui nous permet donc d'une part de travailler dans le cadre de la sécurité en général et d'autre part de nous positionner de manière positive pour la coopération régionale dans les Balkans. Cela est dans l'intérêt de la Suisse et également de l'Europe.

Le crédit-cadre pour la coopération internationale 2013–2016 a été nettement adopté l'année passée. C'est également pour moi l'occasion de rappeler que, dans ce cadre, vous avez fixé les nouvelles priorités et les priorités renforcées de la coopération internationale, notamment l'engagement envers les Etats fragiles, qui implique des projets avec plus de risques, la coopération avec le secteur privé qui est intensifiée et la question de l'intégration qui a été abordée par Madame Maury Pasquier que je remercie. En effet, cette intégration des différentes forces de la Suisse et l'intervention dans la coopération internationale, par exemple au Myanmar – c'est un projet pilote, mais nous avons aussi déjà commencé en partie à travailler de la même manière ailleurs –, nous permettent en effet d'augmenter à la fois la cohérence, mais aussi l'efficacité et la visibilité de l'intervention de la Suisse dans ces différents pays.

Il y a une série d'autres jalons importants en termes de sécurité. J'évoquerai notamment l'action cohérente – je crois qu'on peut le dire là aussi – de la Suisse dans le difficile, douloureux et terrible dossier de la Syrie. Cette action touche l'humanitaire, la politique, avec en particulier l'accueil à Genève du groupe d'action, mais aussi toute la question de la lutte contre l'impunité avec l'initiative internationale, largement soutenue maintenant, qui veut référer le cas de la Syrie à la Cour pénale internationale.

J'aimerais aussi évoquer l'action de la Suisse dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, en particulier dans le cadre du Global Counterterrorism Forum, pour dire que nous nous engageons clairement pour la ligne de non-paiement de rançon et en même temps de collaboration internationale renforcée pour essayer de sauver et ramener à bon port les otages. Encore récemment, nous avions cinq otages: quatre de ces personnes ont été libérées, dont trois l'année passée. Deux jeunes étaient dans la région située entre le Pakistan et l'Afghanistan. Leur libération a été due à leur courage, mais aussi à la chance, il faut bien le dire, et puis au fait que l'on a pu maintenir cette chance en vie pendant une longue période, grâce à toute une série de péripéties sur lesquelles je ne reviens pas ici. J'évoque très rapidement la libération de la Suisse au Mali dans le courant de l'année dernière: il est intéressant de voir que la position de la Suisse, dans le cadre de la coopération au développement de longue date et surtout de la médiation, donc de la sécurité humaine au sens large, a clairement joué un rôle évident dans la libération rapide de cette personne. Récemment, il y a eu la libération au Yémen d'une jeune Suisse: il a fallu là beaucoup de patience, de travail bien sûr, des contacts et de la discrétion.

Il nous reste actuellement une seule personne – j'espère que ce nombre ne va pas augmenter – prise en otage, au sud des Philippines. Dans ce cas-là aussi, il faut de la patience et beaucoup de discrétion pour essayer de trouver une solution à une situation particulièrement délicate.

Nous allons développer tous ces éléments dans notre travail de cette année.

J'aimerais en particulier souligner l'importance que nous accordons à la restitution des avoirs illicites, au développement de tout ce qui concerne la stratégie «Eau», en particulier la question «Eau et Sécurité» et, de manière générale, de tout ce qui tourne autour des initiatives que nous avons lancées sous le nom de «Blue Peace». Nous voulons intensifier l'initiative relative au droit international humanitaire de façon à trouver sur le plan international le moyen de faire véritablement appliquer le droit international humanitaire, comme nous avons réussi à le faire par le passé, concernant des éléments permettant de mieux appliquer les droits de l'homme.

Je voudrais faire une remarque à propos du quatrième axe, qui est celui de la confirmation des partenariats stratégiques et des thématiques mondiales. J'attire votre attention sur l'importance du réseau extérieur de la Suisse. Dans un monde multipolaire, on ne peut pas développer partout et en même temps stagner en termes de ressources pour alimenter le réseau. Nous devons être attentifs à mettre en adéquation la volonté de développer le réseau et de s'activer à tous les niveaux sur le plan international et la volonté manifestée ces dernières années non seulement de faire stagner les ressources, mais encore parfois même de les réduire, en particulier dans le cadre du programme d'abandon de tâches.

En 2012, on voit qu'il y a eu une extension des contacts institutionnels dans le secteur financier avec l'Australie, le Brésil, l'Inde. Nous avons adhéré au Dialogue Europe-Asie, consolidé les relations avec le Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe, approfondi les contacts avec l'Afrique du Sud. Nous avons également obtenu l'invitation de la Suisse aux réunions du G-20, qui se confirme encore plus maintenant avec l'invitation du président de la Confédération au sommet du G-20 en septembre prochain.

Sur le plan multilatéral, nous avons pu développer toute une série d'éléments, dont ceux liés au dixième anniversaire de l'entrée de la Suisse à l'ONU. Cela nous a permis de mettre en évidence plusieurs éléments liés à la place de la Suisse sur le plan international et notamment celle de Genève. Nous allons continuer également nos efforts pour parvenir à réformer le Conseil de sécurité des Nations Unies.

Vous avez évoqué les contacts avec les Etats-Unis et la Chine. Avec les Etats-Unis en particulier, des contacts ont déjà été pris avec le nouveau secrétaire d'Etat. Nous souhaitons en effet intensifier cette relation, notamment dans les différents dossiers que vous avez évoqués. L'accord de libre-échange est un élément très important. La discussion qui a lieu actuellement entre les Etats-Unis et l'Union européenne, pour ne prendre que cet exemple, est importante.

Quant aux nouvelles autorités chinoises, elles se mettent actuellement en place. Ces derniers temps, nous avons préparé le terrain avec des contacts intensifs auprès des autorités chinoises pour préparer la suite et les échanges qui auront lieu tout au long de cette année avec les nouvelles autorités.

J'aimerais encore évoquer le fait que nous allons poursuivre nos efforts en matière de diplomatie scientifique. Cette année, nous avons déjà une très bonne nouvelle puisque l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne a obtenu le leadership du projet Human Brain qui est très important pour les prochaines années, que ce soit en termes de recherche ou d'applications dans le domaine de la santé en particulier. Pour terminer, je rappelle notre tâche centrale en matière de prestations en faveur des Suisses de l'étranger et des Suisses à l'étranger. L'année passée, nous avons traité à peu près le même nombre de cas de protection consulaire qu'en 2011 – cela reste donc à un niveau très élevé –, pour être exact 985 cas. La stratégie du guichet unique a été dé-

veloppée, en particulier avec la «helpline» du département qui fonctionne maintenant 24 heures sur 24. En 2012, 30 000 compatriotes ont eu besoin d'informations ou de soutien par le biais de cette «helpline». La nouvelle plate-forme Internet Itineris permet aux gens qui sont à l'étranger, ou qui vont y aller, de s'inscrire et d'obtenir des informations en cas de nécessité, de risques ou autres. Par exemple, récemment, un avertissement a été lancé aux personnes inscrites sur Itineris lié aux voyages dans la région où des ressortissants français ont été enlevés, à savoir au Cameroun.

Voilà pour cette présentation du rapport 2012 et des perspectives 2013.

Je vous remercie encore une fois de l'accueil que vous avez réservé à ce rapport et de votre soutien à cette politique.

*Vom Bericht wird Kenntnis genommen*

*Il est pris acte du rapport*

12.071

## **Meeresumweltschutz. Ratifizierung von Übereinkommen und Bundesgesetz über die Seeschifffahrt. Änderung**

### **Pollution de la mer. Ratification de conventions internationales et loi sur la navigation maritime. Modification**

#### *Zweitrat – Deuxième Conseil*

Botschaft des Bundesrates 22.08.12 (BBl 2012 8639)

Message du Conseil fédéral 22.08.12 (FF 2012 7979)

Nationalrat/Conseil national 03.12.12 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 06.03.13 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

**Janiak** Claude (S, BL), für die Kommission: Die Schiffssicherheit und der Schutz der Meeresumwelt sind heute wichtiger denn je. Meere enthalten 97 Prozent der weltweiten Wasservorkommen. Der Fischreichtum der Meere ernährt eine breite Bevölkerung, und er liefert Rohstoffe. Die bisher unrentable Förderung von maritimen Energieträgern sowie Rohstoffen wird mit fortschreitender Technologieentwicklung profitabel. Die Meere dienen als Verkehrswege und bieten wertvollen Erholungsraum. Trotz dieses offensichtlichen Wertes ist der Schutz der Meere im Vergleich zum landseitigen Umweltschutz unzureichend. Als eigentliche Lebensader des globalen Waren- und Güteraustauschs wurde die maritime Schifffahrt bei der Ausarbeitung weltweiter Standards zur Reduktion von Treibhausgasemissionen ausgeklammert. Die internationale Gemeinschaft blieb jedoch nicht untätig und hat unter der Schirmherrschaft der Internationalen Seeschifffahrts-Organisation verschiedene Konventionen zum Schutz der Meere erarbeitet.

Die Förderung des Umweltschutzes geniesst in der Schweiz eine breite Zustimmung. Die letzten beiden Schiffsunfälle, die die «Rena» und die «Costa Concordia» betrafen, haben erneut gezeigt, dass maritime Unfälle meist auch eine Umweltkomponente beinhalten. Die Gefahr der Verschmutzung durch Treibstoff ist ungeachtet der Ladung praktisch in jedem Fall gegeben. Mit der Erarbeitung einer Sammelbotschaft, die insgesamt vier maritime Umweltschutzübereinkommen umfasst, will die Schweiz ihr Bekenntnis zum Umweltschutz unterstreichen.

Das Bunkeröl-Übereinkommen wurde mit dem Ziel erarbeitet, Personen angemessen, unverzüglich und wirksam zu entschädigen, die infolge der Freisetzung von Bunkeröl, das