

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Eröffnung eines Kredites von 20 Millionen Franken für die Fortführung der internationalen Hilfstätigkeit.

(Vom 27. September 1946.)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Die internationalen Hilfswerke der Schweiz waren bereits in der März- und Junisession Gegenstand von Erörterungen in der Bundesversammlung. Es wurde dabei das, was bisher für die Opfer des Krieges geschehen ist, reichlich kommentiert, und man sprach von dem grossen Elend, das immer noch rings um unser Land herrscht.

Der Bundesrat brachte schon in der Frühjahrsession zum Ausdruck, dass er die humanitäre Aufgabe der Schweiz nicht als abgeschlossen betrachte und dass auf diesem Gebiet neue Aufgaben an uns herantreten werden, denen wir uns nicht entziehen werden können. Er kündigte deshalb an, dass er sich voraussichtlich genötigt sehen werde, die Räte um die Bewilligung neuer Kredite für die Fortführung der schweizerischen Hilfstätigkeit anzugehen.

Am 24. Mai 1946 unterbreitete der Bundesrat dem Parlament eine Kreditvorlage in dieser Richtung. Ursprünglich hatte er in Aussicht genommen, einen Kredit von 50 Millionen vorzuschlagen, was der Hälfte des Bundesbeitrages entsprochen hätte, der am 13. Dezember 1944 der Schweizer Spende an die Kriegsgeschädigten gewährt wurde. Trotzdem beschränkte sich der Bundesrat darauf, schliesslich nur 20 Millionen zu beantragen im Hinblick auf die schweren Opfer, die der Schweiz in anderem Zusammenhang gerade damals auferlegt wurden. $\frac{3}{4}$ dieser Summe wurden für die Durchführung eines Sonderprogramms der Schweizer Spende zugunsten der Kinder in vom Hunger bedrohten Gebieten ausgeschieden. Der Rest von 5 Millionen sollte dem Bundesrat erlauben, die nötigen Mittel für die Durchführung weiterer Hilfswerke zur Verfügung zu stellen, die sich in der Folge aufdrängen würden.

Dodis



Am 27. Juni hat die Bundesversammlung diesen Kredit von 20 Millionen für die Fortführung der internationalen Hilfswerke beschlossen. Bei dieser Gelegenheit hat der Nationalrat uns ein Postulat überwiesen, in welchem der Bundesrat eingeladen wird, über die Fortführung der schweizerischen Nachkriegshilfe baldmöglichst der Bundesversammlung Bericht zu erstatten und ihr dafür die Eröffnung der nötigen Kredite zu beantragen.

Da der Bundesrat ein stufenweises Vorgehen für zweckmässig hielt, unterbreitete er am 19. August den Räten eine Botschaft mit einem Rechenschaftsbericht der Schweizer Spende über deren Tätigkeit seit ihrer Gründung vor beinahe zwei Jahren. Er behielt sich dabei vor, sich später zur Frage der Fortführung der schweizerischen Hilfstätigkeit zugunsten der Opfer des zweiten Weltkrieges zu äussern, denn es fehlten ihm damals noch einige wesentliche Elemente für die Beurteilung. Vor allem hatte die fünfte Tagung des Rates der UNRRA (Hilfs- und Wiederaufbauwerk der Vereinigten Nationen) soeben erst ihren Abschluss gefunden, und deren Ergebnisse erforderten eine aufmerksame Prüfung unsererseits. Man kann nämlich, wie dies der Bundesrat schon früher in Botschaften und Erklärungen hervorhob, nicht unberücksichtigt lassen, was die internationalen Hilfsorganisationen unternehmen, wenn man sich mit der schweizerischen Hilfe für die notleidende Bevölkerung jenseits unserer Grenzen befasst. Der Bundesrat hatte auch schon Gelegenheit zu erklären, wieso die Schweiz nicht Mitglied der UNRRA wurde. Die Frage unserer Mitgliedschaft, die nie aktuell geworden ist, kann sich nunmehr, da diese Organisation demnächst in Liquidation treten wird, nicht mehr stellen. Hingegen kann die Schweiz in die Lage kommen oder sogar dazu aufgefordert werden, in internationalen Organisationen mitzuwirken, die, auf gewissen Gebieten, die Nachfolge der UNRRA übernehmen werden. Es ist also klar, dass wir mit der grössten Sorgfalt die Möglichkeiten prüfen müssen, auf den uns zugänglichen Gebieten an den Anstrengungen teilzunehmen, die in der Gemeinschaft der Vereinigten Nationen unternommen werden, um den Grundsatz der Solidarität, auf dem diese neue Weltorganisation aufbaut, zu verwirklichen.

Heute kennen wir die Schlussfolgerungen, zu denen die Tagung der UNRRA in Genf vom 5.—16. August kam. Es rechtfertigt sich, diejenigen Beschlüsse, die in einem engen Zusammenhang mit dem Gegenstand dieser Botschaft stehen, kurz festzuhalten. Sie sind durch die bevorstehende Liquidation der UNRRA bedingt.

Wenden wir uns zuerst zur Hauptaufgabe der UNRRA, d. h. die Lieferung von Lebensmitteln, Rohstoffen, Maschinen usw., die für den Wiederaufbau unentbehrlich sind, an die befreiten Länder. Die Mitglieder der UNRRA wurden aufgefordert, die Bedürfnisse festzustellen, die nach Beendigung der UNRRA weiterbestehen und nicht auf normalem Wege befriedigt werden können, und die Möglichkeiten der Finanzierung der nötigen Lieferungen zu prüfen.

Hinsichtlich der «Versetzen Personen», die der UNRRA anvertraut sind und deren Zahl am 5. Juli 1946 noch ca. 830 000 betrug, wurde vorgesehen,

dass sich die UNRRA mit ihnen längstens bis zum 30. Juni 1947 befassen wird. Man empfahl, diese Entwurzelten zu ermutigen, in ihre Heimatstaaten zurückzukehren, und energisch die Möglichkeiten zu prüfen, denjenigen, deren Rückkehr ausgeschlossen ist, eine Niederlassung zu bieten. Schliesslich wurde empfohlen, dass die «Versetzen Personen» so bald wie möglich unter den Schutz der neuen internationalen Organisation für die Flüchtlingshilfe gestellt werden, deren Gründung in kurzem durch die Generalversammlung der Vereinigten Nationen bestätigt werden soll.

Die UNRRA hat die Vereinigten Nationen auch ersucht, im gegebenen Zeitpunkte die Nachfolge für die Ausübung der Rechte zu übernehmen, die der UNRRA aus den Verträgen mit den befreiten Staaten zustehen, mit Bezug auf die Verwendung der Gelder, welche aus dem Verkauf von UNRRA-Waren durch die betreffenden Länder stammen, für den Wiederaufbau.

Auf Antrag der polnischen Delegation hat die UNRRA auch einen Beschluss gefasst betreffend Schaffung einer besondern internationalen Organisation für die Hilfe an Kinder und Jugendliche in Ländern, die Opfer eines Angriffes waren. Diese Organisation soll die Anstrengungen, welche auf nationalem Boden zugunsten der Jugend unternommen werden, koordinieren. Der Rest der Gelder, über die die UNRRA nach Durchführung ihres Programmes noch verfügen wird, sowie Beiträge von Regierungen, von privaten Organisationen und Einzelnen, sollen die Errichtung und Speisung eines «Internationalen Fonds für Kinderhilfe» ermöglichen. Wir wissen, dass sich das Komitee, das ad hoc durch die Versammlung mit der Prüfung der Durchführung dieses Beschlusses beauftragt wurde, unmittelbar nach der Sitzung ans Werk gegangen ist.

Schliesslich hat die UNRRA, auf Antrag des Vertreters von Grossbritannien, einen dringenden Appell an alle in Frage kommenden Mitgliedstaaten gerichtet, ihre ausstehenden Beiträge, die übrigens verhältnismässig niedrig sind, zu zahlen. Gleichzeitig wurden die Regierungen, ohne Rücksicht darauf, ob es sich um Mitgliedstaaten der UNRRA handelte oder nicht, eingeladen, die Mittel der UNRRA zu erhöhen «durch Beiträge und Kredite, wie sie bereits von einigen befreiten Staaten gewährt wurden». Es ist in diesem Zusammenhang interessant, dass Norwegen, das als ehemals besetztes Land von der Beitragsleistung befreit war, freiwillig eine Leistung von $\frac{1}{2}$ % des Nationaleinkommens, d. h. von $\frac{1}{4}$ dessen vorgenommen hat, was einem «nicht besetzten» Mitgliedstaat der UNRRA auferlegt wurde. Sodann hat Portugal die Gelegenheit, die uns übrigens auch offen steht, ergriffen und, obwohl es nicht Mitglied der UNRRA ist, dieser einen Kredit von einer Million Dollar zum Ankauf von gewissen Landesprodukten gewährt.

Aus den Beschlüssen der vergangenen UNRRA-Tagung, deren wichtigste wir soeben erwähnten, ergibt sich zusammenfassend der Eindruck, dass, trotz dem Verzicht auf eine Weiterführung der Tätigkeit dieser Organisation über den vorgesehenen Termin hinaus, man sich bemüht hat, ihre Nachfolge, soweit das nötig ist, zu sichern. Die Auffassung der Vereinigten Staaten von Amerika,

die sich schliesslich durchsetzte, ging dahin, dass nunmehr diese Länder, denen es die UNRRA ermöglicht hat, dass sie sich ihrem eigenen Wiederaufbau widmen können, für die Versorgung ihrer Bevölkerung mit Nahrung und für die Ingangsetzung ihrer Volkswirtschaft zu den normalen Mitteln greifen sollen, wie Handelsverträge, Anleihen usw. Es mag noch beigefügt werden, dass die Ausführung des Programms der UNRRA weit ins Jahr 1947 hineingreifen wird, indem im August 1946 erst 60 % dieses Programmes verwirklicht waren.

Wie wir es kürzlich in einer Pressemeldung ankündigten, ist das, was wir aus den Beschlüssen der UNRRA über die künftige Gestaltung der Hilfstätigkeit im Rahmen internationaler Organisationen heute wissen, noch zu wenig genau, um darüber schlüssig werden zu können, welche Hilfe die Schweiz den internationalen Institutionen, die in gewissen Gebieten die Nachfolge der UNRRA übernehmen werden, wird gewähren können. Wir werden dies jedenfalls nicht machen können, bevor wir wissen, wie die Generalversammlung der Vereinigten Nationen in ihrer Ende Oktober beginnenden Session die gemachten Vorschläge aufnehmen wird.

* * *

Wir haben beobachten können, dass man die Schweizer Spende oft mit der UNRRA vergleicht, doch glauben wir, dass ein solcher Vergleich zu Irrtümern führen kann. Dies schon wegen der Diskrepanz in den den beiden Organisationen zur Verfügung stehenden Mitteln, sodann aber auch, weil ihre Ziele nicht dieselben sind. Die UNRRA ist eine Vereinigung von Staaten, deren am meisten betroffene Mitglieder von den andern die Mittel erhalten, ohne welche sie die zahlreichen Schwierigkeiten, die sich aus dem Überfall, der Besetzung und den Verwüstungen des Krieges ergeben, nicht überwinden könnten. Ausser auf den Spezialgebieten der Hilfe an die «Versetzten Personen», der Fürsorge, der Kinderhilfe und der Gesundheitspflege tritt die UNRRA mit den Einzelnen nicht in Berührung. Sie liefert gewaltige Mengen von Lebensmitteln, Maschinen, Rohstoffen usw. an die Regierungen, während die Schweizer Spende, sei es durch ihr eigenes Personal, sei es über andere schweizerische Hilfswerke, eine direkte Hilfe an die Bedürftigen leistet. Wesentlich ist auch, dass die UNRRA ihre Hilfe nicht auf Deutschland erstreckt, während die Schweizer Spende, die dazu von den Besetzungsbehörden ermutigt wird, den deutschen Kindern hilft und Spitäler mit Medikamenten beliefert.

Man kann wohl nicht sagen, dass die Schweizer Spende die UNRRA konkurrenzieren oder gar eine Doppelspurigkeit bedeute. Wir haben vielmehr den Eindruck, dass die Schweizer Spende in vielen Fällen das Werk der UNRRA in glücklicher Weise ergänzt hat.

Die Schweiz ist nicht allein so vorgegangen. Selbst Mitgliedstaaten der UNRRA — und zwar nicht die unbedeutendsten — haben nicht darauf ver-

zichtet, neben ihrer Beteiligung an der UNRRA eine oft beträchtliche eigene Hilfstätigkeit zu entfalten.

Ferner dürfen wir feststellen, dass die bereits erwähnten Gründe der UNRRA, nicht an eine Weiterführung zu denken, auf die Tätigkeit der Schweizer Spende im allgemeinen nicht zutreffen. Die Vereinbarungen, welche die Regierungen werden treffen können, um die Lieferung von Getreideprodukten, von Sämereien, von Düngemitteln und Rohstoffen, welche ihre Industrie benötigt, zu sichern, werden nicht überall und unmittelbar die Rückkehr zu normalen Verhältnissen der Ernährung, der Wohnung, der Gesundheitspflege usw. ermöglichen. Alle, die sich mit diesen Problemen näher befassten, bestätigen, dass, im ganzen gesehen, das Elend im kommenden Winter und Frühjahr nicht geringer sein wird als im Jahr zuvor.

Das ist denn auch der Grund, warum der Nationalrat, obwohl er weiss, dass wir bereits grosszügig geholfen haben und die Lage unserer Finanzen ernster ist als je, uns eingeladen hat, der Bundesversammlung eine neue Kreditvorlage für die internationalen Hilfswerke zu unterbreiten.

Auch das Nationale Komitee der Schweizer Spende, in dem alle Kreise der Bevölkerung vertreten sind, hat den Standpunkt eingenommen, dass die schweizerischen Werke zugunsten der Kriegsgeschädigten fortgeführt und dass hiefür vom Bund neue Mittel zur Verfügung gestellt werden sollten. Dieses oberste Organ der Schweizer Spende hat erklärt, dass die Schweizer Spende bereit wäre, die sich daraus ergebenden Aufgaben zu übernehmen.

Der Bundesrat glaubt, aus allen diesen Erwägungen heraus, Ihnen noch einmal die Bewilligung eines Kredites für die Fortführung der internationalen Hilfstätigkeit beantragen zu müssen. Bei der Bemessung dieses Kredites muss freilich auf unsere Mittel Rücksicht genommen werden. Der Kreditbedarf für die Hilfeleistung an die verwüsteten Länder ist an sich fast unbegrenzt und übersteigt jedenfalls bei weitem die Leistungsfähigkeit der Schweiz und des Bundes insbesondere. Wir sehen einen Kredit in der gleichen Höhe vor wie derjenige, den Sie im Juni dieses Jahres bewilligt haben.

Der Bundesrat kann Ihnen diesen Antrag nicht ohne schwere Sorge unterbreiten. Gewiss gehört die Förderung der internationalen Hilfswerke zu den Aufgaben, die uns wirklich am Herzen liegen. Wir dürfen aber nicht übersehen, dass sich der Bund während des zweiten Weltkrieges in enormem Masse hat verschulden müssen und bisher trotz günstiger Konjunktur und grosser Anstrengungen das Gleichgewicht zwischen laufenden Einnahmen und Ausgaben bei weitem noch nicht finden konnte. Das darf so nicht einfach weitergehen. Im Hinblick auf die Beschränktheit seiner Mittel ist es praktisch ausgeschlossen, dass der Bund auf die Dauer grosse Ausgaben für die internationale Hilfstätigkeit auf sich nimmt. Diese muss in Zukunft wieder mehr von privaten Organisationen getragen werden. Der Staat hat das seinige getan, indem er den grössten Teil der Auslagen für die erste Hilfe unmittelbar nach dem Kriege geleistet hat.

Es muss in diesem Zusammenhang überlegt werden, was zu geschehen hat, wenn die Mittel der Schweizer Spende, gleich welcher Herkunft, zu Ende gehen.

Der Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1944, durch den die Schweizer Spende geschaffen wurde, enthält über die Dauer ihres Bestehens keine Bestimmung. Wir benützen deshalb diese Gelegenheit, um festzustellen, dass es Sache der in diesem Bundesbeschluss erwähnten leitenden Organe der Schweizer Spende ist, im gegebenen Moment die nötigen Massnahmen für die Liquidation zu treffen.

* * *

Es ist nach unserer Ansicht nicht möglich, die Verwendung dieses Kredites in gleicher Weise vorzusehen, wie dies seinerzeit mit der ursprünglichen Dotation von 100 Millionen an die Schweizer Spende der Fall war. Ergänzt durch die Ergebnisse einer grossen nationalen Sammlung, sollten jene Mittel erlauben, unsere Hilfe in grossem Umfang überall einzusetzen, wo Leben gerettet und Menschen geholfen werden konnte, die durch die Zerstörungen des Krieges von allem beraubt waren. Dabei mussten diese Mittel, zumeist in Form von Erzeugnissen zur Deckung des dringendsten Bedarfes — sie wurden in erster Linie aus unseren Kriegsvorräten entnommen — rasch ausgegeben werden, damit unsere Hilfe das bestmögliche Ergebnis haben konnte.

Heute stellt sich das Problem anders. Gewiss besteht das Elend in zahlreichen Gegenden weiter, und man kann unsere Hilfswerke nicht genug ermutigen, auf dem eingeschlagenen Wege fortzufahren. Man muss auch unsere Bevölkerung ermuntern, nicht aufzuhören, die verschiedenen Sammlungen zu unterstützen, und gegen die Erlahmung Stellung zu beziehen, die sich in dieser Beziehung zeigt. Aber, da wir nicht allen helfen können, die leiden, ist es nötig, dass dieser weitere Beitrag des Bundes sparsam oder zum mindesten vorsichtig verwendet werde. Wir wollen diesen Kredit nur dann benützen, wenn wir die Überzeugung gewonnen haben, dass, unter Berücksichtigung aller einschlägigen Momente, sich dies als notwendig aufdrängt.

Neben den erwähnten, noch ziemlich vagen Aussichten auf internationalem Boden liegt eine Eingabe der Schweizer Spende vor, in welcher wir aufgefordert werden, ihr die nötigen Kredite zu beschaffen für die Fortsetzung ihrer Tätigkeit. Es ist klar, dass die begonnenen Hilfswerke nicht abgebrochen werden dürfen, bevor die Begünstigten sich wieder selber helfen können. Der Bund muss deshalb, im Rahmen seiner Möglichkeiten, die Mittel der Schweizer Spende erhöhen, wenn die Beiträge von anderer Seite ungenügend sein sollten. Im Bewusstsein, welche schweren Nachteile es hätte, wenn gerade vor Einbruch des Winters gewisse Aufgaben eingestellt werden müssten, haben wir der Schweizer Spende bereits einen Beitrag von $2\frac{1}{2}$ Millionen zugesprochen, welcher dem Rest des am 27. Juni 1946 von der Bundesversammlung gewährten Kredites von 20 Millionen entnommen wurde.

Die Schweizer Spende hat uns ein Aktionsprogramm vorgelegt. Wir beabsichtigen, auszuschneiden, was unumgänglich notwendig ist und was eventuell späteren Beschlüssen vorbehalten werden kann, die wir dann werden fassen

können, wenn wir die weitere Entwicklung besser kennen. Es sollte dem Bundesrat überlassen werden, darüber zu befinden, wobei er regelmässig der Bundesversammlung Rechenschaft abzulegen hätte über die Verwendung der ihm anvertrauten Mittel.

Hinsichtlich der Deckung dieses neuen Aufwandes, welcher das Budget für 1947 in bedenklicher Weise belasten wird, können wir Ihnen heute noch keine formulierten Vorschläge unterbreiten. Wir werden das nachholen. Die Deckung wäre nicht nur für den Kredit vorzusehen, der Gegenstand dieser Botschaft ist, sondern auch für die 20 Millionen, die für den gleichen Zweck bereits durch den Bundesbeschluss vom 27. Juni 1946 bestimmt wurden.

Wir empfehlen Ihnen den beiliegenden Beschlussesentwurf zur Annahme.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 27. September 1946.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Kobelt.

Der Bundeskanzler:

Leimgruber.

(Entwurf.)

Bundesbeschluss

betreffend

**die Eröffnung eines Kredites von 20 Millionen für die Fortführung
der internationalen Hilfstätigkeit.**

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 27. September 1946,

beschliesst:

Art. 1.

Dem Bundesrat wird ein weiterer Kredit von 20 Millionen für die Fortführung der internationalen Hilfstätigkeit eröffnet.

Art. 2.

Der Bundesrat beschliesst über die Höhe der Beiträge zu Lasten dieses Kredites und legt ihre Zweckbestimmung fest. Er erstattet hierüber der Bundesversammlung regelmässig Bericht.

Art. 3.

Dieser Bundesbeschluss tritt als nicht allgemeinverbindlicher Natur sofort in Kraft.