Mittwoch, 28. Januar 1970

Katastrophenhilfe
im Ausland
Motion Furgler.

Politisches Departement. Antrag vom 9. Januar 1970 (Beilage). Departement des Innern. Mitbericht vom 20. Januar 1970

Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 22. Januar 1970 (Beilage).

Militärdepartement. Mitbericht vom 20. Januar 1970 (Beilage). Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 23. Januar 1970

Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 21. Januar 1970 (Beilage).

Auf Grund der Beratung hat der Bundesrat

beschlossen:

Vom Bericht des Politischen Departementes über die Katastrophenhilfe im Ausland wird Kenntnis genommen.

Das Politische Departement wird beauftragt, mit den übrigen zuständigen Departementendas Geschäft auf Grund der Aussprache weiter zu prüfen gemäss nachstehenden Anhaltspunkten und zu gegebener Zeit einen weiteren Zwischenbericht zu erstatten:

- 1. Die Schaffung einer bataillonsähnlichen Truppe wird abgelehnt und der Führung eines Registers der Vorzug gegeben.
- 2. Für den Katastrophenhilfsdienst sollen nicht beliebige Freiwillige, sondern nur qualifizierte Fachleute in Aussicht genommen werden.
- Das Problem des Schutzes des Arbeitsplatzes während des Katastrophenhilfsdienstes sollte noch weiter geprüft werden.
- 4. Die Frage der Verfügbarkeit der Leute, die im Katastrophenhilfsdienst eingesetzt werden sollen, ist rechtzeitig mit ihrem Arbeitgeber abzusprechen.
- 5. Gewisse Bedenken werden bezüglich der Anrechnung des Katastrophenhilfsdienstes an die obligatorischen Militärdienstleistungen sowie von den Vorbehalten bezüglich der Organisation geäussert.



- 6. Es ist auch noch näher abzuklären, in wie weit die Katastrophenhilfe im Inland mit jener im Ausland koordiniert bzw. unter die gleiche Leitung gestellt werden soll.
- 7. Die Entscheidungsbefugnis über den Einsatz der Katastrophenhilfe im Ausland soll beim Bundesrat bleiben.

Welche unter diesen Umständen die Rolle des SRK sein kann bzw. sein soll, bedarf ebenfalls der weiteren Prüfung.

Protokollauszug an das Politische Departement (10); an die übrigen Departemente (je 5).

Für getreuen Auszug, der Protokollführer: 0.220.1.- DL/jd

Berne, le 9 janvier 1970

Distribuée

Au Conseil fédéral

Motion Furgler
Rapport sur un contingent suisse
pour les actions de secours à l'étranger

I

Le 6 juin 1967, le Conseiller national Furgler déposait une motion, appuyée par 55 députés, invitant le Conseil fédéral à examiner le problème de la création d'une troupe qui serait mise sur pied en cas de catastrophe et qui pourrait intervenir dans le pays ou à l'étranger. Dans sa réponse du 4 octobre 1967, le Chef du Département militaire fit savoir que le Conseil fédéral acceptait la motion.

Le 28 août 1968, le Conseil fédéral décidait de remettre au Département de justice et police l'étude de la question de l'aide en cas de catastrophe à l'intérieur du pays et au Département politique le problème de l'aide en cas de catastrophe à l'étranger.

Pour s'acquitter de son mandat, le Département politique a fait procéder à une enquête auprès des principales instances et organisations intéressées en Suisse aux actions de secours à l'étranger et il a constitué une commission interdépartementale. Celle-ci a désigné un petit groupe d'experts, qui a exposé ses conclusions dans un rapport établi le 16 avril 1969. C'est sur la base du travail des experts et des délibérations de la commission interdépartementale, que le Département politique a rédigé le rapport ci-joint.

decidre le mobili

Dans le monde actuel, les besoins en secours ont augmenté dans des proportions considérables. Cela tient à la fois à l'explosion démographique et à l'équilibre politique instable de certains pays. Dans ce contexte nouveau, les institutions internationales ont entrepris un effort général visant à organiser l'aide humanitaire à l'échelon mondial. En décembre 1968, l'Assemblée générale de l'ONU a lancé un appel pour que soient créées, dans chaque Etat membre de l'ONU, ou membre de ses institutions spécialisées, des troupes de secours d'urgence pouvant être envoyées à l'étranger. Puis, en septembre 1969, la XXIe Conférence internationale de la Croix-Rouge, réunie à Istanbul, a voté une résolution recommandant aux sociétés nationales de constituer, dans leurs pays respectifs, avec les organismes officiels et privés, une réserve de personnel sanitaire qu'elles seraient prêtes à mettre à la disposition du CICR ou de la Ligue sur leur demande.

et la mise our pied d'un continini de ep

Au cours de ces dernières années, les agences caritatives de notre pays, notamment la Croix-Rouge suisse et le CICR, ont engagé des effectifs relativement nombreux dans des actions humanitaires à l'étranger. Mais le système actuel s'essoufle, et les agences caritatives rencontrent des difficultés de plus en plus grandes à recruter le personnel qualifié dont elles ont besoin.

Le moment est donc venu pour la Confédération de se charger de nouvelles tâches et de nouvelles responsabilités dans le domaine de l'aide humanitaire. Mais, il ne s'agit pas que l'Etat se substitue aux organisations d'entraide déjà existantes. Le rôle de la Confédération doit consister avant tout à soutenir et à renforcer par les moyens appropriés l'activité des "porteurs" de l'aide humanitaire suisse : Comité international de la Croix-Rouge, Croix-Rouge suisse, agences caritatives laïques ou religieuses.

Pour résoudre le problème aigu du recrutement de volontaires qualifiés, il faudra envisager des mesures de deux ordres : d'une part, l'établissement d'un système d'équivalence entre certains services militaires et certaines missions humanitaires accomplies à l'étranger, voire d'un "service militaire différencié", et d'autre part, des mesures qui pourraient s'inspirer des dispositions légales prévues pour la protection des citoyens accomplissant leurs obligations militaires, et qui viseraient à protéger l'emploi civil des Suisses appelés à effectuer des missions humanitaires.

IA

La solution préconisée par le Département politique pour répondre à la motion Furgler est la réalisation du dispositif suivant :

- 1) Création d'une centrale suisse pour les actions de secours à l'étranger; cette centrale aura notamment pour tâches : le recrutement et la mise sur pied d'un contingent de spécialistes des actions de secours, la formation et la préparation de ce personnel spécialisé, la mobilisation de ce personnel et son transport à destination de l'étranger, la liaison entre les diverses agences caritatives et la coordination de leurs efforts, la collaboration avec les organisations internationales d'entraide et la conduite des opérations de secours menées directement par la Confédération.
- 2) Constitution d'un <u>contingent</u> destiné aussi bien à l'intervention dans les cas de catastrophes naturelles qu'à l'aide aux victimes des conflits armés; se présentant comme une sorte de réservoir dans lequel on peut puiser au fur et à mesure des besoins le personnel et le matériel nécessaires (Baukastensystem), il comprendra les unités suivantes : l état-major, 4 détachements (sauvetage, sanitaire, du génie, logistique) et 3 groupes de soutien (transports, transmissions, personnel spécial); le fichier central à établir devrait comporter pour commencer 500 à 1000 noms de spécialistes s'engageant par contrat à se tenir prêts à effectuer une mission d'une certaine durée à l'étranger.

- 3) Institution d'un <u>directoire</u>, chargé de contrôler l'activité de la centrale et composé de représentants du Département politique, du Département militaire, du Département de justice et police et du Département des finances, ainsi que de la Croix-Rouge suisse et des agences caritatives privées.
- 4) La centrale aura sa personnalité juridique propre et sera affilité à la Croix-Rouse.
- 5) La Confédération attribuera à la CRS les moyens financiers suffisants pour la création et le fonctionnement de la centrale. Quant aux opérations de secours engagées à l'étranger, elles émargeront au budget ordinaire du crédit-cadre de 50 millions pour les oeuvres d'entraide.

Vu ce qui précède, le Département politique a l'honneur de

proposer

- 1) d'approuver le rapport ci-joint;
- 2) de charger le Département politique de préparer un projet de loi, avec message à l'appui, prévoyant la création du dispositif décrit ci-dessus.

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

(Spühler)

Annexe : 1 rapport

Pour rapport joint :

- à tous les Départements

Extrait du procès-verbal :

- au Département politique, en 10 exemplaires
- à tous les autres Départements, en 5 exemplaires chacun, pour information

3003 Bern, 22. Januar 1970

An den Bundesrat

Mitbericht

zum Antrag des Eidg. Politischen Departement vom 9. Januar 1970 betreffend Katastrophenhilfe im Ausland

- 1. Dem Projekt als solchem stimmen wir zu.
- 2. Frage der Verfassungsmässigkeit der Anrechnung der Teilnahme an Hilfsaktionen im Ausland als Militärdienst: Dazu haben wir die Einwendungen zu erheben, die sich aus dem Bericht der Justizabteilung vom 19. Januar 1970 ergeben. Der Abteilung für politische Angelegenheiten und der Abteilung für internationale Organisationen des Eidg. Politischen Departements sowie der Direktion der Eidg. Militärverwaltung haben wir diesen Bericht zugestellt.

Wenn der Dienst in einem schweizerischen Korps für ausländische Katastrophenhilfe als Militärdienst angerechnet werden sollte, wäre eine Verfassungsänderung nötig. Eine Revision der Militärorganisation würde nicht genügen.

3. Die weitere Bereinigung verschiedener Fragen unter den zuständigen Abteilungen scheint geboten. Vorläufige Bemerkungen:

Nähere Prüfung vorbehalten, scheint die Organisation des Direktoriums zu schwerfällig.

Da die Zentralstelle eigeme Rechtspersönlichkeit erhalten soll,

erscheint auch nicht schlüssig, warum die Kredite dem Schweizerischen Roten Kreuz und nicht der Zentralstelle zustehen sollen. Nicht genügend abgeklärt erscheint zudem die Unterstellung der Zentralstelle.

Einer klareren Abgrenzung bedürfte ferner das Verhältnis des zu schaffenden Kontingentes zum "Groupe pour missions internationales"; auch sollten Aufgaben und Kompetenzen der Zentralstelle gegenüber dem technischen Hilfswerk unmissverständlich geregelt werden.

EIDGENOESSISCHES

JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

Beilage:

Bericht der Justizabteilung vom 19. Januar 1970

Katastrophenhilfe im Ausland (Motion Furgler) Mitbericht zum Antrag EPD an Bundesrat vom 9.1.1970

Ihrer Aufforderung vom 13. Januar 1970 entsprechend nehmen wir zum Antrag des Politischen Departements an den Bundesrat vom 9. Januar 1970 wie folgt Stellung:

Mit dem Antrag sind wir unter Vorbehalt folgender Bemerkungen einverstanden.

Mit den Ausführungen im Abschnitt über die Erleichterung der militärischen Verpflichtungen im Bericht des Politischen Departements vom 10. Dezember 1969 (S.17-20) gehen wir nicht einig:

Der Bundesbeschluss vom 16. Juli 1962, von dem auf Seite 18 zweimal die Rede ist, existiert nicht. Es bestand lediglich ein Bundes<u>rats</u>beschluss vom 16. Juli 1962 (AS 1962, 816), durch den der Verordnung vom 20. November 1951 über die Beförderungen im Heere (AS 1951, 1051) folgender Art. 8^{bis} eingefügt wurde:

"Sanitätsoffizieren, die sich dem Internationalen Roten Kreuz, dem Schweizerischen Roten Kreuz oder dem Bund für Hilfsaktionen im Ausland zur Verfügung stellen, kann diese Tätigkeit in besonderen Fällen mit Zustimmung des Eidgenössischen Militärdepartements ganz oder teilweise als fachtechnischer Dienst oder als Spezialdienst im Sinne dieser Verordnung angerechnet werden."

Heute figuriert die Bestimmung als Art. 7 Abs. 3 in der neuen Verordnung vom 16. November 1962 über die Beförderungen im Heere (AS 1962, 1477).

Von einem Ausbau dieser Sondervorschrift, wie ihn der Bericht des Politischen Departements ins Auge fasst, kann keine Rede sein, wird darin doch einzig vorgesehen, dass die Teilnahme an Hilfsaktionen im Ausland ganz oder teilweise als Erfüllung gewisser Beförderungsbedingungen für Sanitätsoffiziere im Sinne von Art. 42 lit. h, i und k der neuen Beförderungsverordnung betrachtet werden könne.

Im übrigen verweisen wir auf unser Schreiben vom 4. September 1969 an die Abteilung für Internationale Organisationen des EPD, worin wir uns zur Frage der Anrechnung der Teilnahme an Hilfsaktionen im Ausland als Militärdienst wie folgt geäussert haben:

"Hier müssen wir, trotz der Sympathie, die wir der Idee eines schweizerischen Corps für ausländische Katastrophenhilfe entgegenbringen, darauf hinweisen, dass die Justizabteilung und auch der Bundesrat wiederholt festgestellt haben, es sei nach Art. 18 Abs. 1 BV über die allgemeine Wehrpflicht und das Milizsystem nicht möglich, die Wehrpflicht ausser durch Leistung von Militärdienst in einer Heeresklasse der Armee oder beim Hilfsdienst oder in der subsidiären Form der Ersatzabgabeentrichtung auch auf andere Weise zu erfüllen, zum Beispiel im Zivilberuf als Eisenbahner, Ingenieur in Rüstungsbetrieb, ETH-Professor bei kriegswichtigen Forschungen, Landwirt in Zeiten der Kriegsernährung oder im Zivilschutz der Ortschaften und Betriebe, oder schliesslich in einem erst einzuführenden Zivildienst für Dienstverweigerer aus Gewissensgründen (VEB 28, 1958, Nr. 6; 31, 1962/1963, Nr. 114; Gutachten der Justizabteilung an die Direktion der Eidg. Militärverwaltung vom 17. Juni 1966; Amtl.Bull.NR 1957 S.321 und 1967 S.91 ff). Es wäre übrigens auch kaum mit dem Grundsatz der Rechtsgleichheit vereinbar, die Angehörigen des Katastrophenhilfscorps zu der Kategorie der Wehrpflichtigen zu rechnen, deren berufliche Tätigkeit unter dem militärischen Gesichtspunkt als Aequivalent für die persönliche Dienstleistung in der Armee angesehen werden kann und die deshalb von der persönlichen Militärdienstleistung und zugleich von der Ersatzabgabe dispensiert sind (Angehörige des Instruktionscorps, des Festungswachtcorps, des Grenzwachtcorps und der organisierten Polizeicorps sowie des Ueberwachungsgeschwaders), da die Katastrophenhelfer nicht wie jene wirklich militärische Aufgaben erfüllen und Bestandteil unserer ständigen Wehrbereitschaft bilden würden.

Wir kommen daher zum Schluss, dass, soll der Dienst in einem schweizerischen Corps für ausländische Katastrophenhilfe als Militärdienst angerechnet werden, eine formelle Verfassungsänderung unumgänglich wäre und eine entsprechende Revision der Militärorganisation nicht genügen würde."

> EIDG. JUSTIZABTEILUNG Der stellvertretende Direktor:

> > sig. Kern

391.1/70

3003 Bern, 20. Januar 1970

An den
Bundesrat

Motion Furgler betreffend Katastrophenhilfe

Mitbericht

Die den Departementen im Mitberichtsverfahren eingeräumte Frist zur Stellungnahme war für eine gründliche Berichterstattung zu kurz. Die nachfolgenden Bemerkungen sollen lediglich für die Aussprache im Bundesrat vom 26. Januar 1970 einige Diskussionspunkte festhalten. Das Eidg. Militärdepartement muss sich vorbehalten, das Geschäft, das noch nicht beschlussreif ist, noch näher zu prüfen.

1. Die Vorlage sieht die Behandlung des humanitären Auslanddienstes entweder als Militärdienst oder als "differenzierten Militärdienst" vor. Dies würde dazu führen, dass unter Umständen hochqualifizierte Leute, die in der Regel auch in der Armee wichtige Aufgaben zu erfüllen haben, praktisch keinen Militärdienst mehr leisteten, denn 6 Monate Auslanddienst wäre gleichbedeutend mit 8 Wiederholungskursen. Da an ein Kontingent von 500 bis 600 Mann gedacht wird, würden die ohnehin schon sehr prekären Bestände der Armee noch mehr gefährdet.

Von der Armee aus gesehen kommen höchstens in Frage:

- a. Der Diensttaugliche absolviert grundsätzlich die Rekrutenschule sowie eine Anzahl von Wiederholungskursen.
- b. Auslanddienst oder Ausbildungsdienst für Katastrophenhilfe ersetzen den Wiederholungskurs des betreffenden Jahres.
- c. Pro Stab/Einheit dürfen gleichzeitig nicht mehr als 1 Offizier, 1 Unteroffizier, 3 Soldaten beansprucht werden.

- d. Das Kontingent wird auf ca. 2 300 Personen beschränkt.
- 2. Aus den genannten Gründen kann unseres Erachtens die Aufstellung ganzer Einheiten für den Auslanddienst nicht in Frage kommen. Sie hätte die Auflösung bestehender Einheiten zur Folge. Abgesehen von den Beständen wäre es wohl auch kaum möglich, genügend qualifiziertes Personal hierfür zu rekrutieren.
- 3. Ob Dienstverweigerer sich für diesen Einsatz melden, bzw. eignen, erscheint als eher fraglich. Bisher haben sich diese Kreise sehr wenig für diese Arbeit interessiert.
- 4. Die beabsichtigte völlige Trennung der Organisationen für Katastrophenhilfe im In- und Ausland erscheint uns als unzweckmässig.
- 5. Die in den Texten gemachte Unterscheidung in "Detachemente", "Gruppen", "Einheiten", die alle praktisch dasselbe bedeuten, sollte vermieden werden. Unseres Erachtens sollte von 7 "Gruppen" gesprochen werden, und zwar: Rettung, Sanität, Genie, Versorgung (nicht "Logistik"), Transport, Uebermittlung, Spezialdienste. Vom Jahr 1971 hinweg sind nicht Sanitätskompagnien, sondern abteilungsstarke Formationen vorgesehen.

EIDGENOESSISCHES MILITAERDEPARTEMENT:

942.

Bern, den 23. Januar 1970

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Motion Furgler Rapport sur un contingent suisse pour les actions de secours à l'étranger

Mitbericht

des Eidg. Finanz- und Zolldepartements zum Antrag des Eidg. Politischen Departements vom 9. Januar 1970

Der Bericht enthält interessante Gedanken, lässt aber grundsätzliche Fragen offen. Der aussergewöhnliche Zeitdruck, der diesem Geschäft den Stempel aufdrückt, erlaubt leider keine gründliche Behandlung.

Das Finanz- und Zolldepartement ist daher zu seinem Bedauern nicht in der Lage, schon heute einem Vorentscheid zustimmen zu können.

Die Vorlage muss noch weiter abgeklärt werden.

Wir erwähnen in aller Kürze lediglich folgende Punkte:

- 1. Trotz der richtigen Erkenntnis, dass sich die Katastrophenhilfe im Ausland zwangsläufig auf die Betreuungs- und Wiederaufbauphase zu beschränken hat, wird das Schwergewicht in der personellen Zusammensetzung auf Rettungsspezialisten (Feuerwehr, Polizei, Rettungsflugwacht, Genie) gelegt.
- 2. Es wird festgestellt, dass die bestehende, 120 Köpfe zählende Katastrophenorganisation des IKRK an Rekrutierungsschwierigkeiten leidet. Wo sollen aber die angestrebten 500 - 1000 Freiwilligen eines Bundeskontingents gefunden werden?
- 3. Erfahrungen aus dem Ausland zeigen, dass staatliche Katastrophenorganisationen praktisch noch nie zum Einsatz gekommen sind.
- 4. Die Konsequenzen einer Koppelung mit der Militärdienstpflicht sind noch nicht genügend geklärt.

- Die Ueberlagerung bestehender privater Hilfsorganisationen mit einem halbstaatlichen Verwaltungsapparat erscheint schwerfällig und wenig effizient.
- 6. Da Aufwandschätzungen fehlen, kann leider die <u>finanzielle Trag-weite dieses Geschäftes nicht beurteilt werden.</u> Dieser Beurteilung kommt indessen in der gegenwärtigen Haushaltsituation eine äusserst wichtige Bedeutung zu.

Nachstehendes Beschlussesdispositiv dürfte dieser Sachlage besser angepasst sein:

"Der Bundesrat nimmt Kenntnis vom Bericht und lädt das Politische Departement ein, die Vorabklärungen zusammen mit den interessierten Departementen weiterzuführen."

EIDG. FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT

Celio

A. 40.4.0

3003 Bern, 21. Januar 1970

An den Bundesrat

Mitbericht

des Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes zum Antrag des Politischen Departementes vom 9. Januar 1970 betr. Motion Furgler/Katastrophenhilfe im Ausland

Durch die vorgezeichnete Studie werden weder die schweizerischen Transportanstalten noch die PTT-Betriebe direkt angesprochen. Sie könnten aber gleichwohl in die Lage kommen, auf irgend eine Art in die Hilfeleistung einbezogen zu werden. Denkbar wären u.a. Bahn-, Luft- und PTT-Transporte, besondere Fernmeldeverbindungen zwischen dem im Ausland eingesetzten Kontingent und bestimmten Stellen in der Schweiz (Funknetz, Frequenzzuteilung etc.), Zubilligung von Portofreiheit zur Linderung von Notständen (PVG Art. 41, VI zum PVG Art. 207). Bei der Vorbereitung des vom Eidg. Politischen Departement vorgesehenen Gesetzesentwurfes bezüglich Schaffung einer schweizerischen Zentrale für Hilfsaktionen im Ausland und Gründung eines entsprechenden Hilfskontingentes wäre es zweckdienlich, wenn auch mit den Schweizerischen Bundesbahnen, den PTT-Betrieben und dem Eidg. Luftamt rechtzeitig Kontakt aufgenommen würde, um die allenfalls diese Stellen berührenden Fragen abzustecken.

> EIDG. VERKEHRS- UND ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

> > Bonvin