

t.010 - PI/we

Den 18. Juni 1971.

Notiz an Herrn Bundesrat Graber

Bericht der Arbeitsgruppe für die
Prüfung der Rechtsgrundlagen der
Entwicklungshilfe

Der Bericht vom 14. Juni 1971 wurde von der Arbeitsgruppe unter der Leitung des Direktors der Justizabteilung verfasst. Das EPD war darin durch Herrn Wildhaber und mich vertreten. Man einigte sich relativ leicht darüber, dass ein Verfassungsartikel nicht nötig sei. Mehr zu reden gab die Notwendigkeit einer gesetzlichen Grundlage der Entwicklungshilfe. Die Vertreter der Justizabteilung waren der Ansicht, ein Gesetz sei notwendig, weil jegliche staatliche Tätigkeit einer gesetzlichen Grundlage bedürfe. Die übrigen Mitglieder der Arbeitsgruppe waren gegen eine so kategorische Formulierung, die weitreichende Konsequenzen hätte, indem für zahlreiche Gebiete der staatlichen Tätigkeit eine gesetzliche Grundlage fehlt. Das gilt ganz besonders für die aussenpolitische Tätigkeit, die sich schwer in Gesetzesnormen umschreiben lässt, ohne die Verwaltung allzu sehr einzuengen.

Bejaht man die Notwendigkeit eines Gesetzes aus rechtlichen Erwägungen, so ist es in einem Rechtsstaat müssig, politische Erwägungen über die Opportunität eines Gesetzes anzustellen. Verneint man dagegen die Notwendigkeit eines Gesetzes aus rechtlichen Erwägungen, so stellt sich die Frage, ob ein Gesetz vielleicht aus politischen Erwägungen wünschbar oder gar notwendig sei. Die Arbeitsgruppe stellte keine politischen Erwägungen an, da dies nicht zu ihrer Aufgabe gehörte.



- 2 -

Für ein Gesetz spricht vor allem, dass die Politik auf einem Sachgebiet von einer Bedeutung wie sie die Entwicklungshilfe angenommen hat, in einer direkten Demokratie nicht auf die Dauer einer Volksabstimmung entzogen werden sollte. Würde der Bundesrat ein Gesetz ablehnen, so würde er zu dem Malaise beitragen, das von Leuten wie Nationalrat Schwarzenbach geschürt wird und das sich dann irgendwo Luft macht, sei es bei einer andern Volksabstimmung, sei es an den Wahlen. Solange der Test der Volksabstimmung vermieden wird, wird es immer Leute geben, die behaupten, das Volk sei gegen die Entwicklungshilfe und Regierung und Parlament vergeblich die Mehrheit. Auch gegenüber dem Ausland können wir schwerlich auf die Dauer unsere geringe staatliche Entwicklungshilfe damit begründen, das Volk sei gegen eine Erhöhung, wenn wir den Test einer Volksabstimmung vermeiden und damit zugeben, dass es ja gar nicht auf die Volksmeinung ankomme.

Gegen ein Gesetz spricht, dass man nicht sicher ist, ob ein solches in einer Volksabstimmung angenommen würde. Eine Ablehnung würde dem Ansehen der Schweiz im Ausland zweifellos schaden (aber was wäre das für ein Ansehen, das sich nur dank dem Umstand aufrecht erhält, dass der Test der Volksabstimmung vermieden wird?). Sie würde bedeuten, dass die Entwicklungshilfe eingeschränkt werden muss oder jedenfalls nicht wie geplant ausgedehnt werden kann. Ein Gesetz könnte ferner einen Präzedenzfall darstellen für andere Sachgebiete, wo der staatlichen Tätigkeit die gesetzliche Grundlage fehlt.

Von Gegnern der Entwicklungshilfe wird bekanntlich erwogen, gegen den Bundesbeschluss über die Delegierung der Kompetenz zum Abschluss von Abkommen über Finanzhilfe das Referendum zu ergreifen. Da der Bundesbeschluss in der Herbstsession gefasst werden wird, fällt die Referendumsperiode gerade in die Wahlzeit. Die stark abgeschwächte Version des Ständerates, die wohl vom Nationalrat über-

- 3 -

nommen wird, macht den Bundesbeschluss zwar ziemlich harmlos. Das Referendum würde als noch weniger nötig erscheinen, wenn der Bundesrat sich zur Motion Ackeret positiv einstellen würde. Die Motion verlangt bekanntlich die Prüfung der verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundlagen der Entwicklungshilfe. Die Bereitschaft des Bundesrats zur Entgegennahme der Motion und deren Ueberweisung in der Herbstsession würde als Ventil wirken, um etwas Druck abzulassen. Die Frage der rechtlichen Grundlagen der Entwicklungshilfe wird dann freilich bereits bei der nächsten Vorlage wieder auftauchen, d.h. beim nächsten Rahmenkredit für technische Zusammenarbeit, wofür wir die Botschaft noch dieses Jahr herausbringen müssen. Aber erstens sind dann die Wahlen vorüber und zweitens werden die Vorarbeiten für ein Gesetz so weit gediehen sein, dass man sich ein besseres Bild machen kann als heute. Sollte der Bundesrat dagegen heute schon der Meinung sein, ein Verfassungsartikel wie auch ein Gesetz über Entwicklungshilfe seien abzulehnen, dann müsste er seine Bedenken bereits bei der Behandlung der Motion Ackeret bekanntgeben.

Der Mitbericht des EPD zum Antrag des EJPD vom 14. Juni muss bis 25. Juni 1971 erfolgen. Ich unterbreite Ihnen hiermit
./. einen Entwurf.

1 Beilage erwähnt.