



Direktion der Eidgenössischen Militärverwaltung
 Direction de l'Administration militaire fédérale
 Direzione dell'Amministrazione militare federale

No 391.13/72

In der Antwort anzugeben
 A rappeler dans la réponse
 Ripeterlo nella risposta

3003 Bern, 17. Mai 1973

Herrn
 Dr. A. B i l l
 Delegierter des Bundesrates
 für Katastrophenhilfe im Ausland
 Eidg. Politisches Departement
 3003 B e r n

BH	MX						
NUM	258						
IMP	✓	MA					MA
EPO		22.5.73				17	
Ref.	0.280.5 / 0.285						

Ihre Nr. 0.280.5 - MX/fd
 0.285

Sehr geehrter Herr Dr. Bill,

Sie haben uns mit Schreiben vom 8. März 1973 zwei Muster-Vertragsentwürfe zur Prüfung zugestellt, welche dazu dienen sollen, im Hinblick auf die künftigen Einsätze des zu schaffenden Freiwilligenkorps für die Katastrophenhilfe im Ausland auf staatsvertraglicher Basis vorsorglich, vor allem auf administrativem Gebiet, die wichtigsten sich erfahrungsgemäss entgegenstellenden Hindernisse zu beseitigen und für das Anlaufen und die Durchführung der jeweiligen Hilfsaktionen möglichst günstige Voraussetzungen zu schaffen.

Wir haben Ihre Vorschläge und vor allem die beiden Vertragsentwürfe einer einlässlichen Prüfung unterzogen und beehren uns, dazu wie folgt Stellung zu nehmen.

- Wir begrüessen grundsätzlich das Bestreben durch vorsorgliche Massnahmen im Hinblick auf künftige Einsätze des Freiwilligenkorps bei allfälligen Katastrophen im Ausland eine möglichst günstige und vertraglich gesicherte Ausgangssituation zu schaffen. In diesem Zusammenhang dürften auch die beiden uns unterbreiteten Vertragsentwürfe, welche uns im übrigen in bezug auf die Wahrung der militärischen Geheimhaltung und Sicherheit zu keinen Bedenken Anlass geben, eine interessante Lösungsmöglichkeit bedeuten. Diese Methode scheint uns aber auch gewisse Nachteile in sich zu schliessen, auf die wir in den nachstehenden Ziffern noch zu sprechen kommen möchten:

./.



- 1.1 Wir fragen uns, ob der vorsorgliche Abschluss von Verträgen über einen allfälligen Einsatz des Freiwilligenkorps eventuell nicht die Empfindlichkeit einzelner fremder Regierungen verletzen könnte. Wie wir Ihrem Schreiben vom 8. März 1973 entnehmen, sollen die Staaten, mit denen solche Vereinbarungen geschlossen werden sollen, nach dem Kriterium ihrer "Katastrophenanfälligkeit" ausgewählt werden. Könnte dies nicht unter Umständen als diskriminierend empfunden werden? An dieser Ueberlegung vermag u.E. auch die Tatsache nichts Wesentliches zu ändern, dass Ihre Sondierungen im Hinblick auf einen eventuellen vorsorglichen Vertragsabschluss von einer Anzahl von Regierungsbehörden positiv aufgenommen wurden. Unsere Bedenken in der angegebenen Richtung könnten genau genommen nur dann restlos zerstreut werden, wenn praktisch mit sämtlichen existierenden Staaten solche Verträge abgeschlossen würden und wenn die betreffenden Verträge nach dem Entwurf II abgeschlossen würden, der eine gegenseitige allfällige Katastrophenhilfe in Aussicht stellt.
- 1.2 In beiden Vertragsentwürfen wird zwar ausdrücklich vorbehalten, dass es für den eigentlichen Einsatz des Freiwilligenkorps im konkreten Falle zuvor immer noch einer besonderen Vereinbarung zwischen dem Bundesrat und der Regierung des "Empfängerstaates" bedarf. Wir möchten nur der Ordnung halber die Frage aufwerfen, ob nicht trotz dieses ausdrücklichen Vorbehaltes die Entschlussfreiheit des Bundesrates in bezug auf den Einsatz des Freiwilligenkorps praktisch eben doch etwas eingeengt wäre. Es sind immerhin Situationen denkbar, in denen trotz der offensichtlichen akuten Notlage eine Zusage seitens des Bundesrates zu politischen Schwierigkeiten führen könnte, die es geraten erscheinen liessen, von einer Hilfeleistung abzusehen. Dies wäre namentlich dann der Fall, wenn die Katastrophensituation auf kriegerische Ereignisse (Bürgerkrieg oder Krieg mit einem Nachbarstaat) zurückzuführen wäre. Artikel 1 spricht in beiden Entwürfen von einem "désastre naturel ou un cataclysme analogue". Es muss berücksichtigt werden, dass das Freiwilligenkorps - anders als das Schweizerische Rote Kreuz oder das IKRK - im Ausland eben als Instrument der schweizerischen Regierung empfunden wird.
- 1.3 Der Vertragsentwurf II erscheint eigentlich nur dann sinnvoll, wenn es sich um eine Vereinbarung zu gegenseitiger Hilfeleistung zwischen Staaten handelt, welche in bezug auf ihre technische, organisatorische und wirtschaftliche Fähigkeit zur Hilfeleistung einigermaßen vergleichbare Voraussetzungen aufweisen, d.h. also z.B. zwischen der Schweiz und den westeuropäischen Staaten. Wird ein Vertrag dieses Typs jedoch zwischen der Schweiz und einem Entwicklungsland abgeschlossen, so besteht die gegenseitige Zusage zur Hilfeleistung im Katastrophenfall nur dem Schein nach.

Vielleicht vermöchten zwar durch die Fiktion der gegenseitigen Hilfeleistung die Empfindlichkeiten auf Seiten des einen Vertragspartners geschont werden. Es ist aber auch denkbar, dass gerade dadurch, dass diese Fiktion vom Vertragspartner erkannt wird, das Gefühl der Diskriminierung, das man vermeiden will, bei ihm eben doch aufkommen könnte.

- 1.4 Die vorstehenden grundsätzlichen Bedenken gegenüber einer Lösung auf vertraglicher Basis haben lediglich den Zweck, das Problem in der von uns angedeuteten Richtung noch etwas gründlicher zu überdenken. Als Alternativvorschlag dazu erlauben wir uns, eine abweichende Lösung in die Diskussion zu bringen, welche sich darauf beschränken würde, dass im Hinblick auf mögliche Katastropheneinsätze des Freiwilligenkorps sehr eingehende Checklisten, eventuell ergänzt durch vorbereitete Vereinbarungsentwürfe, erstellt und auf allen unseren diplomatischen Vertretungen im Ausland bereitgehalten würden. Ergänzend dazu wäre ein bestimmter Angehöriger jeder unserer diplomatischer Vertretungen als Verbindungsmann und Spezialist in allen Fragen der schweizerischen Katastrophenhilfe im Ausland besonders zu schulen. Dieser Spezialist hätte es auch in der Hand, dort, wo es möglich und tunlich erschiene, vorsorglich bestimmte Kontakte mit den verschiedenen interessierten offiziellen Stellen des betreffenden Landes zu unterhalten. Er könnte auch seine Checklisten mit spezifischen Angaben ergänzen, welche nur für das betreffende Land Gültigkeit haben. Mit dieser Lösung dürften sich die Nachteile, welche sich eventuell bei einzelnen Staaten aus einem Gefühl der Diskriminierung ergeben könnten, am besten vermieden werden. Gegenüber festen vertraglichen Vereinbarungen hätte zudem diese Lösung den Vorteil einer grösseren Flexibilität, indem die betreffenden Checklisten auch von der schweizerischen Zentrale aus laufend ergänzt und aufgrund der neuesten Erfahrungen und Erkenntnisse angepasst werden könnten.
2. Für den Fall, dass man sich dennoch zu einer Lösung auf vertraglicher Basis entschliessen sollte, seien nachstehend noch einige Bemerkungen zum eigentlichen Vertragsinhalt selbst angebracht:
 - 2.1 In beiden Vertragsentwürfen wird festgelegt, dass die Hilfeleistung unter der Verantwortung der von der Schweiz bzw. vom Hilfe leistenden Staat eigens bezeichneten Personen erfolge und dass sie sich im Rahmen des generellen Operationsplanes abwickle, der von den Behörden des von der Katastrophe betroffenen Landes aufgestellt wurde. Diese Formulierung erscheint zu wenig präzise und es muss befürchtet werden, dass dadurch die Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zu wenig klar ausgeschieden worden sind, wodurch sich unter Umständen in der Folge unliebsame Auseinandersetzungen und Weiterungen ergeben könnten.

Als Richtlinie für die Aufteilung der Kompetenzen und Verantwortlichkeiten sollte u.E. die Regelung dienen, welche für die militärische Katastrophenhilfe im Inland Gültigkeit hat. Dort liegen die Verantwortung und die oberste Leitung der Hilfsaktionen grundsätzlich immer in den Händen der zivilen Behörden, welche den zur Hilfeleistung abkommandierten militärischen Verbänden die Aufträge zu erteilen haben. Wie diese Aufträge dann erfüllt werden, ist einzig und allein Sache der betreffenden militärischen Kommandanten, welche für die sachgemässe und bestmögliche Auftragserfüllung auch die Verantwortung tragen.

Um wirklich zu einer hieb- und stichfesten Ausscheidung der Verantwortlichkeiten und Kompetenzen auch bei der Katastrophenhilfe im Ausland zu kommen, sollte u.E. eine Regelung angestrebt werden, welche sich so weit als möglich an die vorstehend umschriebene im Inland gültige Ordnung anlehnt. Dabei sind wir uns durchaus bewusst, dass sich die Verhältnisse bei der Katastrophenhilfe im Ausland nicht in jeder Beziehung mit unseren inländischen Verhältnissen vergleichen lassen.

- 2.2 Lediglich der Ordnung halber sei auch hier die Frage eines eventuellen Vorbehalts über den Rückzug des einmal eingesetzten Katastrophenhilfskorps aufgeworfen. Wir sind uns durchaus bewusst, dass ein solcher Vorbehalt psychologisch nachteilig wäre. Zum allermindesten sollten jedoch intern Ueberlegungen darüber angestellt und festgelegt werden, beim Vorliegen welcher Voraussetzungen ein solcher Rückzug des Korps zu erfolgen hätte.

Abschliessend möchten wir nochmals betonen, dass wir unsere vorstehenden einlässlichen Ausführungen vor allem als Beitrag zu einer optimalen Lösung des Problems einer allfälligen schweizerischen Katastrophenhilfe im Ausland verstanden wissen möchten.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Dr. Bill, die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

EIDG. MILITAERVERWALTUNG
Der Direktor


A. Kaech