

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Ständerat – Conseil des Etats

1992

Januarsession – 2. Tagung der 44. Amtsdauer
Session de janvier – 2^e session de la 44^e législature

Erste Sitzung – Première séance

Dienstag, 28. Januar 1992, Nachmittag
Mardi 28 janvier 1992, après-midi

17.00 h

Vorsitz – Présidence: Frau Meier Josi

Mitteilungen der Kantone und Vereidigung Communications des cantons et prestation de serment

*Die Ratssekretärin, Frau Huber, verliest die folgende Mitteilung:
La secrétaire, Mme Huber, donne lecture de la communication suivante:*

Der Kanton Basel-Stadt teilt mit, dass der Grosse Rat in seiner Sitzung vom 15. Januar die Wahl von Herrn Ständerat Prof. Dr. Gian-Reto Plattner für gültig erklärt hat.

Präsidentin: Sie haben es gehört: Der Inpflichtnahme unseres Kollegen steht nichts mehr im Wege. Auch Basel-Stadt hat sich entschlossen, uns einen Vertreter zu schicken. Ich freue mich, dass wir damit vollständig sind.

*Herr Gian-Reto Plattner legt das Gelübde ab
M. Gian-Reto Plattner fait la promesse requise*

91.057

Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten. Weiterführung

Coopération avec des Etats d'Europe centrale et orientale. Poursuite

Botschaft und Beschlussentwurf vom 23. September 1991 (BBI IV 553)
Message et projet d'arrêté du 23 septembre 1991 (FF IV 537)

Beschluss des Nationalrates vom 12. Dezember 1991
Décision du Conseil national du 12 décembre 1991

Antrag der Kommission
Eintreten
Proposition de la commission
Entrer en matière

M. Flückiger, rapporteur: La Commission de politique extérieure de notre conseil a examiné le message concernant la poursuite de la coopération renforcée avec les Etats d'Europe centrale et orientale en séance du 9 janvier écoulé, message à l'appui d'un crédit de programme de 800 millions de francs sur une période minimale de trois ans. Des compléments d'information ont été fournis par M. Felber, président de la Confédération, M. le Secrétaire d'Etat Blankart ainsi que M. l'Ambassadeur Girard.

Le crédit de 250 millions introduit par le message du 22 novembre 1989 et l'arrêté fédéral subséquent constituent le point de départ d'un programme de coopération avec les Etats d'Europe centrale et orientale, coopération commandée par la situation politique, économique et sociale de ces pays, et adaptée aux moyens que la Confédération est en mesure d'engager. On sait que, dans l'intervalle, depuis 1989, la dissolution de l'URSS a entraîné des difficultés supplémentaires, notamment en raison de la rupture des canaux d'échanges commerciaux entre l'ex-URSS et les pays de l'Est. Le programme d'aide internationale auquel la Suisse participe doit être prolongé et renforcé, le premier crédit-cadre ayant été entre-temps intégralement engagé.

A l'appui d'une augmentation de 250 millions à 800 millions de francs, il y a lieu, entre autres, de considérer le fait que l'aide ne doit plus se limiter à la Pologne, la Hongrie et la Tchécoslovaquie, comme pour la première tranche de programme, mais qu'il convient de l'élargir à toute la région d'Europe centrale et orientale. S'agissant des Républiques de la Communauté des Etats indépendants répondant au sigle CEI, issues de l'ancienne URSS, la Conférence de Washington des 22 et 23 janvier a permis de coordonner l'aide destinée à ces Républiques, de sorte que la ligne de crédit que nous examinons maintenant ne sera pas, ou à tout le moins ne sera que marginalement destinée à la réalisation de projets pour les pays de la CEI, en dépit du fait que la situation dans ces derniers a considérablement évolué depuis la publication du message le 23 septembre 1991.

Les objectifs ainsi que leurs considérants mentionnés dans le message du 22 novembre 1989 restent valables dans leur ensemble, ils n'ont été révisés dans le présent message que pour quelques éléments. En effet, il ne s'agit plus uniquement d'encourager ces pays à se transformer – les adaptations sont en cours – mais également d'assurer la fiabilité des changements d'ores et déjà accomplis et de ceux encore à réaliser. Ainsi peut-on arguer des motifs suivants à l'appui du projet: intérêt suisse à contribuer à une politique de sécurité; intérêt aussi en matière de stabilité économique et politique de l'Europe; mise en application des maximes de solidarité et d'universalité de notre politique extérieure.

Les opérations prévues dans le programme de coopération renforcée seront axées sur les domaines suivants: économie, pratique de la démocratie aux échelons communal et régional surtout, environnement et énergie, culture, science et recherche. L'aide est soumise à des conditions politiques et ne sera accordée que si des critères bien définis sont respectés, à sa-

voir: constitution d'Etats de droit, respect des droits de l'homme, pluralisme politique, mise en oeuvre de mesures concrètes visant à introduire l'économie de marché. Il est prévu de répartir le crédit-cadre à raison de 600 millions de francs au titre de l'aide financière, et de 200 millions de francs pour la coopération technique. Monsieur le Président de la Confédération a précisé devant la commission qu'il conviendra d'élaborer une base légale pour l'aide future à l'Europe de l'Est.

Lors du débat consécutif à ce tour d'horizon auquel la commission s'est livrée, les membres ont été, en général, favorables à l'entrée en matière. Par contre, un certain nombre de questions concernant les domaines suivants ont été soulevées: la Yougoslavie et l'Albanie bénéficieront-elles de l'aide prévue dans la ligne de crédit du programme? Quel rapport peut-on imaginer entre l'aide financière et la sécurité en matière nucléaire? On a cité la vente de technologies nucléaires à des Etats peu fiables quant à l'utilisation de ces technologies et, éventuellement, la nécessité de promouvoir davantage de coopération technique. A ce sujet, permettez-moi d'attirer votre attention sur le fait que nous sommes en quelque sorte, Suisses et Européens, placés sur une véritable poudrière, dès lors que l'on sait que nombre d'installations de fournitures d'énergie électrique sur la base de l'atome sont dans un état technique déplorable et qu'il y a lieu soit d'apporter des moyens pour réviser ces installations, soit de fermer celles d'entre elles qui ne peuvent plus être restaurées aux fins de fiabilité et de sécurité. Il s'agit aussi de concentrer les moyens, d'organiser au sein de notre propre Administration fédérale l'acheminement de ces moyens, de répartir les crédits, de promouvoir les relations de l'AELE avec les Etats d'Europe centrale et orientale concernés par le programme d'aide, de disposer des instruments de contrôle des résultats de cette aide et d'intégrer l'économie suisse dans les programmes d'aide et de coopération.

Des avis et commentaires exprimés au sein de la commission, des prises de position émanant tant de M. le président de la Confédération que des représentants de l'administration, on peut tirer les quelques éléments suivants. L'aide sera concentrée sur certains projets, dans les domaines mentionnés, mais non pas sur certains pays. D'une manière générale, tous les pays peuvent être concernés au départ, mais il faut bien admettre que tous n'ont pas une évolution identique de leurs structures, à la fois politiques, économiques et sociales. On constate qu'en Suisse la tendance va vers une grande sympathie pour une collaboration avec de petits pays. On a en effet l'impression de parvenir à des résultats concrets, même avec des moyens modestes, lorsqu'il s'agit de communautés plutôt réduites quant au nombre des habitants.

Pour le moment, la Yougoslavie est écartée des programmes d'aide, mais il est clair que la situation est susceptible de changer dès que ce pays, ou disons ce qu'il en reste, aura recouvré une stabilité qui lui fait encore cruellement défaut. Il ne sera pas possible, je le répète, d'entreprendre une action unitaire en faveur des pays de la CEI parce que les différents Etats de ce groupe se distinguent nettement les uns des autres et parce que la situation est différente d'un Etat à l'autre. Il est prévu d'apporter une aide immédiate, avant tout dans le domaine des infrastructures politiques à l'échelon communal et régional, ce type d'aide ne grèvera que peu la ligne de crédits. Par ailleurs, l'aide est particulièrement nécessaire en matière de distribution de marchandises. Comme cela a déjà été signalé, il faudra prévoir des interventions techniques et financières pour la remise en état d'installations nucléaires. Mais ce domaine n'est pas inclus dans le programme sous rubrique.

L'AELE projette de resserrer ses relations avec les Etats concernés. Des négociations en vue de la conclusion d'un traité de libre échange, qui devrait entrer en vigueur en juillet 1992, sont en cours avec la Pologne, la Hongrie et la Tchécoslovaquie. Des déclarations communes de collaboration technique avec la Bulgarie, la Roumanie et les Etats baltes datent de décembre 1991. Dans ce contexte, on devrait aboutir à une ouverture du marché, à l'exclusion de l'agriculture.

Dans un autre secteur, la Suisse participe aux activités de la Banque européenne de reconstruction et de développement

pour 2,28 pour cent. Cet établissement a pour mission de promouvoir la privatisation et appuie par conséquent avant tout les projets privés. Son capital initial lui permet d'attribuer des crédits annuels de l'ordre de 1,5 à 2 milliards d'ECU au maximum. Je dois dire que, par comparaison, la Banque mondiale peut engager, entre 1991 et 1993, 8 milliards de dollars et le Fonds monétaire international 5 milliards de dollars pour 1991.

Il est important de procéder à un contrôle des résultats des opérations déjà réalisées, mais il est actuellement très difficile d'y parvenir. Une grande partie des projets financés par le crédit de 250 millions de francs sont encore en phase de mise en oeuvre et, par conséquent, les contrôles doivent encore être différés. Les indices récoltés sont cependant positifs. Lors de l'attribution de nouvelles tranches d'aide, on se fera de plus en plus délivrer par les Etats eux-mêmes des listes de priorités qui serviront de base aux choix de projets déterminés.

Il n'est pas possible de dispenser une aide renforcée en matière de collaboration technique en raison de la charge en personnel particulièrement élevée que ce genre d'activité exige. Par conséquent, les 200 millions de francs prévus à cet effet impliquent que les moyens en personnel et en savoir-faire à disposition sont limités, alors que les 600 millions destinés à l'aide financière sont adaptés aux possibilités générales de la Suisse. Il est prévu que l'aide se fasse avec la collaboration de l'économie suisse. Elle prendra la forme de cadeaux, de garantie de crédit – là où la garantie des risques à l'exportation n'est pas possible – ainsi que de mesures de désendettement. Les projets d'infrastructure et d'environnement seront prioritaires.

La sécurité nucléaire, j'y reviens, constitue un problème particulier et les assainissements à entreprendre en l'espèce coûteront des milliards de francs qui ne figurent évidemment pas au programme du projet que nous discutons, et pour cause.

Du point de vue de l'organisation, il est prévu de créer au Département fédéral des affaires étrangères un poste centralisé exclusivement dévolu à la mise en oeuvre de l'aide destinée à l'Europe centrale et orientale. A l'Office fédéral des affaires économiques extérieures, il est également prévu qu'une section, à l'échelon de la direction politique, s'occupe spécialement des questions de l'Europe de l'Est. En outre, on envisage de créer un comité interdépartemental. Par ailleurs, l'éventualité de constituer un conseil ou comité consultatif est évoquée.

A l'issue de la discussion, le projet d'arrêté fédéral concernant le crédit-cadre destiné à la poursuite de la coopération renforcée avec les Etats d'Europe centrale et de l'Est a été approuvé, et je vous prie de bien vouloir suivre les recommandations identiques de votre commission.

Rüesch: Mit dieser Botschaft verlangt der Bundesrat vom Parlament einen weiteren Kredit von 800 Millionen Franken für die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit den ost- und mitteleuropäischen Staaten. Dieser Betrag ist vorerst einmal im Hinblick auf die Lage unserer Bundesfinanzen zu beurteilen. Unter diesem Aspekt stellt er eine neue Ausgabe von ganz erheblicher Grösse dar. Diese Ausgabe war in der Legislaturplanung 1987–1991 nicht enthalten.

Vor nicht ganz zwei Jahren ging dieser Botschaft ein erster Kredit von 250 Millionen Franken voraus. Innerhalb von zwei Jahren hat also der Bundesrat allein für die Osteuropahilfe über eine Milliarde an Krediten verlangt, von denen man 1987 bei der Legislaturplanung selbstverständlich noch nichts wissen konnte.

Verschiedene solcher und ähnlicher neuer Aufgaben sind für die prekäre Situation unserer Bundesfinanzen mitverantwortlich. Der Betrag ist aber nicht nur im Verhältnis zu unserer Finanzlage, sondern auch im Verhältnis zur Grösse unseres Landes zu betrachten. Dies darum, weil in der Öffentlichkeit da und dort zu hören ist, die 800 Millionen Franken seien ja nur ein Tropfen auf einen heissen Stein. Die schweizerische Bevölkerung macht nicht einmal ganz 2 Prozent der Bevölkerung der EWR-Länder (EG und Efta) aus. Gemessen an der Bevölkerung der OECD-Staaten beträgt die Grösse der Schweiz nur 0,9 Prozent. Die Bevölkerung aller begünstigten Staaten, inklusive der Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion,

steht zur Grösse der Schweiz etwa in einem Verhältnis von 100 zu 1,5.

Wir haben also eine Grösse von etwa 1,5 Prozent aller begünstigten Staaten. Es versteht sich damit von selbst, dass unser Beitrag allein die Probleme im Osten nie lösen kann. Wenn aber alle OECD-Staaten im gleichen Verhältnis wie wir helfen, so können alle zusammen jene Beträge zusammenbringen, welche nach Schätzungen von Experten für eine wirksame Osthilfe notwendig sind.

Wenn wir nach Osten blicken, so müssen wir leider feststellen, dass die Hoffnung auf einen raschen Uebergang zur Marktwirtschaft und damit eine rasche Verbesserung der wirtschaftlichen Lage bis heute nicht erfüllt worden ist. Das Bruttosozialprodukt in den betreffenden Staaten sinkt sogar; die Arbeitslosenraten steigen rasch; die Inflation ist katastrophal. In Bulgarien beispielsweise betrug sie im letzten Jahre 600 Prozent.

Aufgrund dieser prekären wirtschaftlichen Situation im Osten, Herr Bundespräsident, ist streng darauf zu achten, dass unsere Osthilfe nicht irgendwo nutzlos versickert. Ein Beobachten der Hilfe durch die Botschaften allein genügt nicht. Wir erwarten deshalb vom Bundesrat, dass er unsere Kredite einer strengen Erfolgskontrolle an Ort und Stelle unterstellt. Ebenso notwendig ist die Zusammenarbeit mit anderen Staaten. Die Washingtoner Konferenz der letzten Tage zur Koordination der Osthilfe muss auch von uns beachtet werden. Unsere Hilfe ist nur dann effizient, wenn sie in einem grösseren Rahmen investiert werden kann.

Unsere prekäre Finanzlage ist zu einem erheblichen Teil eine Folge unserer ungünstigen Wirtschaftslage. Diese führte zu einem massiven Rückgang im Wachstum der Steuereinnahmen, während die Ausgaben durch die starke Teuerung, durch neue, unvorhergesehene Aufgaben wie diese hier und die Ausgabenfreudigkeit des Parlamentes in unvermindertem Tempo stiegen. «Sparen ist des Staates erste Pflicht», heisst die Parole der Stunde. Der Bundesrat möchte – wie man so hört – allerdings auch neue Steuern erheben. Ein Ansteigen der Staatsquote verschlechtert aber die Lage unserer Wirtschaft noch mehr. Wir sollten bei gleichbleibender Staatsquote mehr Einnahmen bekommen, um alle diese Aufgaben zu erfüllen. Deshalb müssen wir im Inland die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft allgemein verbessern und aussenpolitisch Märkte offenhalten und neue Märkte öffnen. Die Osthilfe kann durchaus in diese Politik eingebettet werden, indem die Hilfe soweit als möglich durch schweizerische Warenlieferungen und Projektfinanzierungen unter schweizerischer Leitung erfolgt. Andere Länder, zum Beispiel Italien, knüpfen ihre Hilfe schon längst an solche Bedingungen.

In der Öffentlichkeit wurde da und dort an diesem Gedanken Kritik geübt. Die Osthilfe dürfe nicht einfach unserer Industrie dienen. Diese Kritik wäre dann berechtigt, wenn wir im Sinne der Absatzförderung unnötige und veraltete Produkte an diese Länder liefern würden. Dies ist aber keineswegs gemeint. Es geht auch nicht um eine andere Art von Exportrisikogarantie. Unsere Maschinenindustrie ist aber bestens in der Lage, dringend notwendige Ausrüstungen zu liefern, insbesondere auch im Rahmen der vernachlässigten Konsumgüterindustrie und der schlechten Lebensmittelversorgung dieser Länder. Zielgerichtete Projekte von Firmen schweizerischer Provenienz unter Beizug der entsprechenden Experten der Eidgenossenschaft können zu einer raschen Verbesserung der Lage führen.

Mit diesen Krediten sind gleich mehrere politische Ziele gemeinsam zu verfolgen: das aussenpolitische Ziel im Sinne von Solidarität und Humanität, dann das sicherheitspolitische Ziel im Rahmen der Stabilisierungspolitik über die ganze Welt, aber zum dritten auch das innenpolitische Ziel der Verbesserung der Verhältnisse für unsere Wirtschaft. Damit würden gleichzeitig die Voraussetzungen zur Verbesserung unserer finanziellen Lage geschaffen.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten auf die Vorlage und bitte Sie, dieser zuzustimmen.

M. Cavadini Jean: Le porte-parole de la commission a donné l'essentiel des faits qui ont occupé notre réflexion quant au crédit de 800 millions de francs qui doit être engagé sur une

période de trois ans au moins – on l'a dit – et qui surtout s'inscrit dans la poursuite d'une coopération entamée en 1990 avec des Etats d'Europe centrale et orientale. Ce premier crédit – on l'a rappelé – se limitait essentiellement à la Pologne qui devait être en mesure d'acquérir des biens d'investissement, par près de 77 millions de francs pour l'acquisition de machines permettant une production compétitive, et par 30 millions de garantie de crédits à court terme pour la livraison de produits chimiques et pharmaceutiques. C'était encore la Pologne qui bénéficiait d'un montant de 60 millions de francs pour des prestations de service dans le domaine de la santé, de l'énergie, des communications et de l'agriculture; deuxième Etat favorisé par ce crédit, la Hongrie, pour des montants nettement inférieurs: contribution à la formation de cadres, réorganisation administrative, protection de l'environnement; la Tchécoslovaquie, enfin, pour des dossiers de même nature. Les autres Etats étaient mis au bénéfice de montants très inférieurs dans le détail desquels nous n'entrons pas.

Le deuxième crédit qui nous est demandé, celui de 800 millions de francs précisément, doit nous permettre d'apporter une aide à définir à l'Albanie, à la Bulgarie, à la Yougoslavie, à la Roumanie, à l'Estonie, à la Lettonie, à la Lituanie et à l'URSS. On nous demande en même temps de poursuivre l'aide qui a été apportée aux trois Etats mentionnés tout à l'heure. Si nous rappelons ces éléments, c'est pour souligner tout d'abord la rapidité de la modification des circonstances, ensuite, pour souligner combien les événements se sont bousculés, du plus tragique au plus inattendu. Les interlocuteurs avec lesquels nous avons eu à prendre langue ont disparu, d'autres se sont imposés. Les conséquences politiques sont considérables, mais les conséquences économiques ne le sont pas moins. Et si nous regardons les premiers résultats de 1991, nous constatons que le commerce extérieur de la Suisse a souffert des bouleversements en Europe de l'Est. L'excédent de la balance commerciale suisse par rapport aux anciens Etats du bloc de l'Est se monte à 583 millions de francs en 1991, soit 56 pour cent de moins que l'année précédente. Les exportations suisses ont baissé de près de 16 pour cent. C'est dire à quel point l'engagement de notre pays dans ce secteur peut avoir d'importance. L'URSS n'est plus que la Communauté des Etats indépendants; la Géorgie est traversée par les soubresauts de la guerre civile; les incertitudes les plus lourdes pèsent sur les futures structures des Etats de cette ancienne Union soviétique. En conséquence, nous demandons au Conseil fédéral de nous certifier que toute assurance est prise pour que les projets élaborés puissent être garantis dans leur réalisation. Nous savons trop les difficultés d'acheminement, de stockage, de distribution des aides que l'on peut rencontrer dans ces Etats. Et nous aimerions bien, Monsieur le Président de la Confédération, ne pas être seuls. La Communauté en particulier, mais les Etats-Unis également ont défini de vastes programmes. Or, de ce côté-là, on enregistre très visiblement des réticences et des retards; on attend pour voir, en somme. Nous souhaitons que toute forme de coordination européenne puisse être renforcée. Et nous demandons au Conseil fédéral de prendre la précaution de s'assurer du bien-fondé du calendrier qu'il a inscrit pour l'aide apportée. Nous voudrions être sûrs que ces programmes envisagés pourront être développés comme on l'a prévu.

Le budget de la Confédération, les perspectives économiques nous engagent à une particulière prudence. M. Rüesch a rappelé tout à l'heure quelques données financières. Nous devons expliquer le sens de cet effort et rassurer une partie de la population qui ne comprend pas bien que l'on s'engage avec de tels moyens dans la situation difficile que notre pays connaît en ce moment.

Nous entrons en matière parce que le projet est politiquement nécessaire et humainement justifié. Mais les aspects financiers et économiques sont très loin d'être négligeables, comme nous l'avons montré. Notre engagement est considérable. Nous entendons qu'il favorise d'abord des efforts de formation, qu'il définisse les conditions-cadres pour le passage à une économie de marché et cela dans le respect des droits de l'homme. Mais il faut d'abord manger et nous voyons bien quelles sont les données actuelles: famine, crise profonde des

institutions, monnaie complètement dévaluée. L'immensité de la tâche est telle qu'il faut, dans notre intérêt même, contribuer à une oeuvre qui est de salut mondial.

M. Béguin: Aucun esprit sensé ne contestera le bien-fondé de l'aide proposée par le Conseil fédéral. Elle se justifie, autant par notre devoir de solidarité à l'égard de pays qui appartiennent à la même civilisation que la nôtre, même si les vicissitudes de l'histoire les ont fait pour un temps désertier les sains principes du libéralisme, que par notre intérêt évident à favoriser l'établissement de sociétés stables et capables de gérer rationnellement leur développement économique. Ethique et raison se donnent donc la main pour nous persuader de suivre la proposition du Conseil fédéral.

Il est un point toutefois, dans le message, qui éveille en nous une certaine inquiétude. C'est l'affirmation selon laquelle les menaces militaires diminuent. Et il y a là comme un léger péché d'optimisme. Il nous paraît en effet, comme à d'autres, que la situation politique, économique et militaire des nouvelles républiques de l'ex-Union soviétique est lourde de menaces potentielles. La démocratie reste bien fragile. Ce n'est pas en créant des structures nouvelles que l'on garantira son établissement durable. La démocratie comme le libéralisme sont d'abord une culture, donc une tradition, qui ne peut s'épanouir qu'à la condition d'avoir des racines fortement implantées dans la mémoire collective des peuples. Une simple greffe hâtivement opérée risque le rejet. L'éruption brutale du libéralisme économique, sans mesures d'accompagnement, sans transition, ne peut qu'engendrer des frustrations susceptibles de faire apparaître l'ancien système comme moins pire que l'actuel.

Enfin, la situation de l'ancienne armée de l'Union, dans ce contexte-là, pourrait encourager les tenants de la restauration. N'oublions pas que l'armée pléthorique de l'ex-Union soviétique, déjà blessée dans son orgueil par la défaite afghane, supporte mal la partition de l'empire et la modification hâtive de son organisation. A côté de cela, il faut savoir que le complexe militaro-industriel continue de produire des armes modernes, notamment des chars en nombre inconnu, ainsi que le relevait en décembre dernier M. James Baker. Il faut savoir aussi que les armements balistiques stratégiques continuent à être pointés vers l'Ouest, qu'un trafic d'armes important se développe à destination notamment de l'Iran, qu'un transfert de technologies et d'experts nucléaires s'établit vers certains pays du tiers monde.

Je me permets d'évoquer ces réalités parce que l'aide que l'on nous demande de voter constitue, selon le message du Conseil fédéral, «l'un des aspects importants de la politique étrangère et, par là même, une composante de premier plan de notre politique de sécurité». Si justifiée que soit cette aide, elle doit appeler, à notre sens, une contrepartie politique, à savoir, tout d'abord, l'assurance des pays aidés qu'ils sont réellement prêts à ramener leur potentiel militaire conventionnel et nucléaire à des proportions raisonnables, compatibles avec un objectif de seule défense, l'assurance de l'inventaire, du contrôle et de l'élimination progressive de ces armements, l'assurance que l'on évitera la dissémination des armes nucléaires tactiques et l'exode des savants du nucléaire militaire. Je sais, Monsieur le Président de la Confédération, que vous êtes conscient de ces réalités et que, dans le cadre de la CSCE, la Suisse pourra jouer son rôle dans ce sens avec les autres pays occidentaux. Je vous remercie d'y accorder l'attention qu'elle mérite et c'est dans cet esprit que je voterai l'entrée en matière ainsi que l'arrêté qui nous est proposé.

Schiesser: Im Gegensatz zu den Herren Rüesch und Jean Cavadini, die vor allem finanz- und wirtschaftspolitische Aspekte angesprochen haben, möchte ich auf Gesichtspunkte allgemeiner politischer Art zu sprechen kommen. Ich begrüße die Vorlage des Bundesrates und halte sie auch in unserem ureigensten Interesse für absolut notwendig. Im folgenden möchte ich vier Punkte ansprechen, die sich nicht auf die Grundsatzfrage beziehen, aber dennoch den Gesamtbereich der Vorlage etwas ausleuchten sollen.

Zur Höhe des Kredites werde ich keine Stellung beziehen. Hiezu hat der Präsident der Finanzkommission Ausführungen gemacht. Ich möchte nur soviel bemerken: Welcher Betrag auch immer vom Bundesrat verlangt worden wäre, er liesse sich stets unter verschiedenen Gesichtspunkten kritisieren.

Zum ersten Punkt, den ich ansprechen möchte: Wer 800 Millionen Franken als Hilfe zur Verfügung stellt, möchte wissen, wem und wofür dieses Geld zur Verfügung gestellt wird. Die Botschaft des Bundesrates gibt im Hinblick auf den sachlichen Anwendungsbereich relativ klare Auskünfte. Angesichts der neuesten Entwicklungen in Osteuropa mit dem Zerfall der Sowjetunion und den kriegerischen Auseinandersetzungen in Jugoslawien hat sich dagegen die geografische Lage stark verändert.

Was bedeutet das für die Zahl der Adressaten des vorliegenden Kredites über 800 Millionen Franken, dessen Ursprünge ja noch im Zeitraum vor diesen gewaltigen Ereignissen liegen? Namentlich im Hinblick auf die Entwicklung im Bereich der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten werden klare Entscheide des Bundesrates über den Empfängerkreis unabdingbar sein. Von besonderem Interesse wäre es auch, vom Bundesrat zu erfahren, in welchem Verhältnis die heutige Vorlage zu den neuesten internationalen Bemühungen um Hilfeleistungen an die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten steht. Zum zweiten Punkt: Auf Seite 22 der Botschaft werden klare Prinzipien aufgeführt, die gewahrt sein müssen, damit ein Staat in den Genuss von Hilfe aus diesem 800-Millionen-Kredit kommen kann. Es sind dies:

1. die Rechtsstaatlichkeit;
2. der Schutz der Menschenrechte;
3. die Forderung nach politischem Pluralismus;
4. Massnahmen zur Einführung der Marktwirtschaft.

Hier möchte ich mit Nachdruck fordern, dass diesen Prinzipien beim Entscheid über eine Zusage von konkreter Hilfe grösste Bedeutung geschenkt wird. Namentlich der Schutz der Menschenrechte gibt da und dort im Einzugsbereich Ost- und Mitteleuropas zu allerschwersten Bedenken Anlass. Ich möchte dabei nur auf die Lage in Kosovo hinweisen. Solange sich die Situation in solchen Gebieten nicht entscheidend verändert, kann eine Hilfeleistung, insbesondere an Jugoslawien, aus diesem 800-Millionen-Kredit nicht in Frage kommen, weil die erwähnten Prinzipien schlicht und einfach nicht erfüllt sind.

Ein dritter Punkt: Ein besonderes Problem im Rahmen der Gewährung internationaler Hilfe – das wurde verschiedentlich angesprochen – stellt die Kontrolle der Mittelverwendung dar. Die Erfahrungen mit dem im Frühjahr 1990 gewährten Rahmenkredit sind begreiflicherweise noch wenig ausgewertet. In diesem Bereich müssen die Kontrollarbeit und die Auswertung von Mitteleinsatz und effektivem Nutzen noch stark ausgebaut werden. Im Hinblick auf weitere Rahmenkredite, die in Zukunft wohl gewährt werden müssen, ist ein aussagekräftiges, wirkungsvolles Kontrollsystem absolut unerlässlich. Zu begrüssen sind in diesem Zusammenhang die verbesserte verwaltungsinterne Koordination und die Schaffung einer zentralen Stelle innerhalb des EDA, die sich mit der Umsetzung der vorliegenden Botschaft befasst.

Ein letzter Punkt: Trotz aller schweren materiellen Not, die es in den Empfängerländern gibt, sieht die Botschaft des Bundesrates auch Mittel für die Zusammenarbeit im Jugendbereich und in der Kultur vor. Ich möchte hier dem Bundesrat ganz herzlich dafür danken, dass er sich bei der Festlegung des sachlichen Anwendungsbereiches für diesen 800-Millionen-Kredit auch an den Grundsatz erinnert hat: Der Mensch lebt nicht vom Brot allein.

Ich möchte Sie bitten, auf die Vorlage des Bundesrates einzutreten und diese gutzuheissen.

Onken: Ich glaube, in der Unterstützung dieser Vorlage sind wir uns im Grundsatz alle einig. Sie war in der Kommission unbestritten, und sie wird es auch hier im Rat sein, weil sie schlicht notwendig ist, wie jetzt schon verschiedentlich betont worden ist, wenn die epochale Umwälzung in Osteuropa nicht scheitern soll. 800 Millionen Franken sind gewiss kein Pappenstiel, aber ich glaube dennoch nicht – hier setze ich die Ak-

zente etwas anders –, dass wir uns im Schein der Grossherzigkeit sonnen können. Denn dieser Beitrag, den wir da sprechen, ist nicht an unseren augenblicklichen finanzpolitischen Möglichkeiten zu messen, nicht an den Engpässen, die zugebenermassen bestehen, sondern er ist an den realen Gefahren zu messen, die ein Zusammenbruch dieses Reformprozesses heraufbeschwören würde. Wir helfen aus Solidarität, aus humanitärer Gesinnung, ganz gewiss, aber eben nicht nur aus altruistischen Gründen, sondern auch aus einem ganz eindeutigen Eigeninteresse.

Da ist einmal das Sicherheitsbedürfnis: Wir haben ein existentielles Interesse daran, dass diese Entwicklung friedlich, stetig, konfliktfrei vor sich geht. Wir müssen diesen Beitrag deshalb als ein Instrument der ausgreifenden Komponente unserer Sicherheitspolitik verstehen.

Da ist weiter die Sorge vor Flüchtlingsbewegungen, die entstehen können. Es muss unser Anliegen sein, dass die Entwicklung sozialverträglich verläuft, dass die Bevölkerung weder hungern muss noch in eine Massenarbeitslosigkeit gestürzt wird, die sie vielleicht in den gelobten Westen aufbrechen oder gar wieder den Ruf nach der starken Hand erschallen lässt.

Das ist der Hintergrund, vor dem diese 800 Millionen Franken zu beurteilen sind, und ich glaube, das versteht auch unsere Bevölkerung, wenn man es verdeutlicht. Das sind die Szenarien, die veranschaulicht werden müssen, um begreifbar zu machen, dass wir hier in jeder Beziehung grosszügig sein müssen.

Vor diesem Hintergrund ist zu fragen, ob wir die Prioritäten richtig setzen, ob wir alles tun, was zu tun ist, ob wir wirklich an die Grenze gehen. Doch das sind meines Erachtens rhetorische Fragen, denn das tun wir auch mit diesen 800 Millionen Franken angesichts der möglichen dramatischen Auswirkungen, die vielfach unterschätzt werden, noch keineswegs. Unsere Hilfe darf nicht dogmatisch erfolgen. Es braucht eine ausgewogene, flexible Strategie. Was heisst das?

1. Der Übergang zur Marktwirtschaft muss sozial abgefedert werden; das haben auch andere Kollegen betont. Strukturprogramme, die einfach rigoros durchgezogen werden – wie wir es teilweise durch den IWF in Entwicklungsländern erlebt haben –, können verhängnisvolle Auswirkungen haben, wenn sie die Menschen massenweise in Not stürzen. Das vereinigte Deutschland belehrt uns darüber, was noch auf uns zukommt. Die Länder, um die es hier geht, haben nicht einen so potenten Partner im Rücken, wie es die alten Länder der Bundesrepublik Deutschland sind. Sie stehen weitgehend allein.

Ich erwarte deshalb, dass der Beitrag der Schweiz vor allem gebraucht wird, um das soziale Konfliktpotential, das da besteht, einzudämmen.

2. Meines Erachtens sollten wir die Möglichkeiten zur technischen Zusammenarbeit stärken: Die hier vorgesehene Aufteilung der Mittel auf die technische Zusammenarbeit einerseits und auf Finanzhilfe andererseits ist nicht in erster Linie von der Bedürfnislage der Empfängerländer diktiert, sondern sie ist auf die eingeschränkte personelle Situation im Departement abgestützt. Es ist nun einmal einfacher und weniger personalintensiv, irgendwelche Kreditgarantien zu sprechen, als beispielsweise ein Bildungsprojekt oder irgendein Vorhaben des Gesundheitswesens durchzuführen, zu begleiten und zu betreuen. Aber gerade nach solchen Projekten besteht eine beträchtliche Nachfrage; ich glaube überdies, dass diese Form der überschaubaren, bilateralen Kooperation in unserer Bevölkerung sehr verankert ist. Wir kennen diese Problematik aus der Diskussion um die Entwicklungszusammenarbeit.

Sicher müssen also im Departement – das ist auch zugesagt worden – die Strukturen gestärkt werden, einerseits die Führung und Koordination für diese Projekte, andererseits die Kapazitäten zur vermehrten und effektvollen Durchführung von Projekten der technischen Zusammenarbeit und schliesslich die Möglichkeiten der Evaluation, der Nachbearbeitung, der Auswertung von Erfahrungen, wie das bereits Herr Schiesser betont hat; denn hier fehlen noch viele Ergebnisse der Hilfeleistungen aus dem ersten Kredit, den wir bewilligt haben. Ich erwarte, dass die Kommission mit diesen Evaluationen noch dokumentiert wird.

3. Die Hilfe muss nicht einseitig immer nur vom Bund ausgehen. Wir haben im Gesetz für die Entwicklungszusammenarbeit den Artikel, der sagt, dass Kantone und Gemeinden in geeigneter Form in diese Kooperationen einbezogen werden können. Das geschieht mit Bezug auf Osteuropa noch viel zu wenig.

Hier können gewisse Impulse auch vom Bund ausgehen. Es geht darum, dass auch auf unterer Ebene eine solche Zusammenarbeit, solche dauerhaften Partnerschaften angestrebt werden, denn wir müssen die Menschen einander näherbringen, so schwierig das auch immer sein mag.

4. Es geht nicht nur um Hilfe zur Selbsthilfe, wie das bei der Entwicklungszusammenarbeit der Fall ist; es geht auch nicht nur um vermehrte Dreieckshilfe, also Hilfe, die die weiter fortgeschrittenen mitteleuropäischen Länder als Partner für Hilfe in neu dazugekommene, noch weniger entwickelte Staaten einbezieht – ein Gedanke, der jetzt in Washington zu wenig Resonanz gefunden hat –; es geht vorab, wie es im Titel der Botschaft heisst, um echte Zusammenarbeit. Das heisst mit anderen Worten auch Ausbau und Liberalisierung unserer Handelsbeziehungen, Öffnung der Märkte, Abnahme von Produkten.

Diese Komponenten kommen meines Erachtens noch zu kurz; sie sollten in der Gesamtstrategie höher gewichtet werden als bisher, bis hin zu den asymmetrischen Relationen, wie sie beispielsweise die Europäische Gemeinschaft in den Assoziationsverhandlungen mit Polen, Ungarn und der Tschechoslowakei erörtert – solches sollte auch bei uns zur Diskussion stehen. Es geht nicht nur darum, dass wir der Wirtschaft auf die Beine helfen, nicht nur darum, dass wir für unsere eigene Exportwirtschaft auf neue Absatzgebiete hoffen, sondern darum, dass wir auch selbst Märkte für die Produkte, die in diesen Ländern hergestellt werden, bieten. Diese Bereitschaft zur Abnahme konkurrenzfähiger Erzeugnisse ist einer der wirkungsvollsten Beiträge, die wir an diese Länder leisten können. Hier fehlen mir leider noch die konkreten Perspektiven in dieser Botschaft. Ich hoffe, dass dieser Aspekt in einer weiteren Botschaft, die sicher kommen wird, ja kommen muss, stärker ausgebaut wird.

Seiler Bernhard: Ich unterstütze diese Botschaft ebenfalls. Ich finde, eine der wirkungsvollsten Hilfen ist die Hilfe zur Selbsthilfe – Herr Onken hat das Wort bereits gebraucht. Aber Hilfe zur Selbsthilfe ist nicht immer einfach an den Mann oder an die Frau zu bringen.

Ich hatte im Dezember des letzten Jahres Gelegenheit, mit einer Delegation des Europarates in zwei osteuropäischen Ländern in die Umwandlung der früheren staatlichen Grossbetriebe in landwirtschaftliche Privatbetriebe Einsicht zu nehmen. Wir hatten auch den Auftrag festzustellen, wie die Ernährungslage in den verschiedenen osteuropäischen Ländern heute steht. Ein Beispiel aus Rumänien mag Ihnen zeigen, was ich mit dieser Hilfe zur Selbsthilfe meine.

Die Rumänen haben laut Gesetz das Land wieder an ihre früheren Besitzer zurückgegeben. Das ist bereits vollzogen. Die Leute haben zwei, drei oder vielleicht auch fünf oder sechs Hektaren Land zurückbekommen. Nun gibt es für diese sogenannten kleinen Einheiten überhaupt keine Geräte oder Maschinen. Diese sind alle für Grossbetriebe gebaut. Der Betrieb, den wir besuchten, hatte 24 000 Hektar Fläche. Er wurde auf genossenschaftlicher Basis von den früheren Besitzern und von zusätzlichen Leuten bewirtschaftet. Das Land wurde also zurückgegeben, Maschinen und Geräte gibt es keine.

Wir haben versucht, den Leuten zu sagen, dass sie sich genossenschaftlich zusammenschliessen sollten, um z. B. günstige Hilfsstoffe einzukaufen, um nachher ihre Produkte auch günstig auf den Markt bringen zu können; denn einer allein ist machtlos, weil sehr viele dieser grossen Betriebe weiterbestehen und weiterlaufen. Die sind in diesen Ländern nach wie vor bevorzugt; denn die ganze Bürokratie hat sich nicht geändert. Auch das Denken in der Bürokratie hat sich nicht geändert. Dort sitzen immer noch die gleichen Leute.

Nun kommen einige wenige, die ihr eigenes Land bewirtschaften möchten und nicht wissen, wie das geht. Man empfiehlt ihnen, Genossenschaften zu gründen. Was ist ihre Antwort? Die

genossenschaftliche Landwirtschaft haben wir jetzt vierzig Jahre oder länger mitgemacht. Wir sind unter diesem Begriff betrogen, angelogen und ausgenützt worden. Wir wollen mit Genossenschaften oder etwas Aehnlichem überhaupt nicht mehr etwas zu tun haben. Es ist also sehr, sehr schwierig, das Vertrauen dieser Leute zu gewinnen, aber das wird notwendig sein, wenn man den Leuten helfen will.

Deshalb meine Bitte an den Bundesrat und an die Leute, die nachher mit diesen 800 Millionen Franken umgehen respektive sie verteilen müssen: dass man auch an diese Art der Hilfe denkt. Die Fachleute aus der Schweiz oder aus Westeuropa, die mit dem Genossenschaftswesen vertraut sind, die dessen Vorteile, aber auch dessen Nachteile kennen, müssen den Leuten in diesen Ländern diese Art der Genossenschaft näherbringen respektive sie davon überzeugen, dass sie nur so überleben können. Ohne ein Zusammengehen der kleinen Bauern werden diese nie überleben. Sie sind heute schon so deprimiert – in einem Fall habe ich das festgestellt –, dass sie den Status quo weiterführen, also ihr eigenes Land nicht übernehmen wollen.

Dieses Beispiel könnte man wahrscheinlich auch auf andere Branchen in diesen Ländern übertragen, weil das Vertrauen in die Institutionen komplett zerstört worden ist; dieses muss nun wieder aufgebaut werden. Das braucht Geduld. Aber ich glaube, da könnten wir tatsächlich helfen, und zwar mit relativ wenig Aufwand. Davon bin ich überzeugt.

Ich bitte Sie, Herr Bundesrat, in dieser Richtung etwas zu unternehmen.

Gadient: Als seinerzeit der erste Rahmenkredit von 250 Millionen Franken zur Diskussion stand, betonte der Bundesrat, dass damit ein erster Schritt getan werde. Ein weiterer wurde in Aussicht gestellt, den wir nun heute behandeln. Er fällt – wie das dargelegt worden ist – an sich in eine finanziell wenig günstige Situation. Aber es ist ohne Zweifel folgerichtig und positiv, dass er getan wird.

800 Millionen Franken sind ein bedeutender Beitrag. Aber er ist gerechtfertigt, eingebettet in den grundsätzlichen Gedanken unserer Europapolitik, unserer europa- und weltweiten Solidarität und Präsenz. Dazu kommt das bereits erwähnte eigene sicherheitspolitische Interesse mit Blick auf die sich abzeichnenden Migrationsströme, mit denen wir sehr wohl konfrontiert werden können. Sicherlich ist der Betrag nicht nur ein Tropfen auf einen heissen Stein, wie das gesagt worden ist; aber gemessen an der Zielsetzung zeigt es sich, dass weitere Hilfeleistungen nötig sein werden.

Die uns vorliegende Botschaft ist mit grosser Umsicht erarbeitet worden und zeichnet sich durch Anerkennung verdienende Gründlichkeit und Dokumentation aus. Mit Blick auf ohne Zweifel auch künftig und weiterhin nötig werdende Hilfsprogramme solcher Art und gemessen am jeweils anfallenden Aufwand ist es sicher am Platz, wie es die Botschaft in Aussicht stellt und wie es Herr Bundespräsident Felber in der Kommission betont hat, dass eine besondere gesetzliche Regelung zu diesem Bereich der auswärtigen Angelegenheiten ausgearbeitet wird. Diese Regelung hätte in der Frage grundsätzlichen und zeitlich nicht begrenzten Bestand, auf den wir im Einzelfall entsprechend aufbauen könnten.

Nun ist – nach meinem Dafürhalten – dabei allerdings zu prüfen, ob es zweckmässig ist, mit der Schaffung einer solchen Grundlage bis zum dritten Rahmenkredit zuzuwarten, ob eine vorgezogene Regelung der Grundsatzfragen nicht besser wäre, so dass grundsätzliche, vom Einzelkredit losgelöste Ueberlegungen und Verfahrensgrundsätze geprüft werden und einfließen können, ohne dass der Erlass bereits durch objektbezogene Auswirkungen geprägt wird. Dabei geht es natürlich vorweg um die Art und Weise des Mitteleinsatzes.

Es könnten bei solchem Vorgehen auch die soeben von Kollege Onken erwähnten Problemkreise erörtert und diskutiert werden, wie etwa die Fragen der Strukturstärkung oder eventuell des Einbezugs der Kantone und der Gemeinden. Dabei stellt sich für mich auch die Frage, ob nicht doch unter gewissen Voraussetzungen gewisse ländermässige Schwerpunkte zu bilden wären, um eine Konzentration des Mitteleinsatzes dort zu erreichen, wo ein besonders hohes Rendement zu er-

warten wäre. Die Beispiele von Kollege Seiler Bernhard weisen in diese Richtung. Es ist mir von einem Journalisten, der soeben aus den baltischen Staaten zurückgekehrt ist, gesagt worden, dass dort eine grosse Dankbarkeit bestehe und ein ausgesprochen positiver Effekt der schweizerischen Hilfe zu registrieren sei, die entsprechend stark wahrgenommen werde.

Das können Gedanken sein, die vielleicht zu einer entsprechenden Gewichtung führen. Für heute, nachdem die Angelegenheit drängt, habe ich Verständnis dafür – der Bundespräsident hat uns in der Kommission dargelegt, dass wir einstweilen allen mittel- und osteuropäischen Staaten gegenüber, die unsere Hilfe benötigen, offen sein müssen –, dass sich die Konzentration viel eher auf Sachgebiete beziehen soll. Es sind Umweltschulung, Gesundheitswesen, aber auch institutionelle Hilfen genannt worden – alles durchaus vitale Bereiche, wobei die Koordination über die Gruppe G-24 gesichert erscheint.

Es ist uns in der Kommission auch versichert worden, dass darauf geachtet wird, dass Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte eingehalten werden.

In Würdigung dessen bin ich für Eintreten und Zustimmung zur Vorlage, bitte jedoch, meine dargelegten Gedanken in bezug auf eine eventuelle Vorwegnahme der Grundsatzregelung zu prüfen.

Bloetzer: Ob man dieser Vorlage zustimmen soll, wird sicher niemand ernsthaft in Frage stellen oder bezweifeln. Die Frage, die sich stellt, ist nicht, ob man helfen soll, sondern, in welchem Ausmass geholfen werden soll: Wie hoch sollen die Mittel angesetzt werden, die wir hier zur Verfügung stellen?

Dabei geht es weniger um finanzpolitische Kriterien, sondern es wird aus meiner Sicht eher darum gehen, die Beträge so anzusetzen, dass die Voraussetzung dafür geschaffen wird, die Effizienz in jedem Falle sicherzustellen. Es geht darum, die Projekte so auszuwählen, dass unsere Mittel nicht irgendwo im Sand der Korruption oder der Ineffizienz versickern, sondern dass sie zweckmässig und zielgerichtet eingesetzt werden.

Die Voraussetzungen hierfür sind, dass wir genügend und gute Projekte haben, die diese Effizienz gewährleisten. Es wird vor allem auch darum gehen, die personellen Voraussetzungen zu schaffen, um diese Projekte so zu begleiten, dass eine effiziente Wirkung sichergestellt ist.

Deshalb möchte ich – ich habe bereits in der Kommission darauf hingewiesen – auch hier den Bundespräsidenten ersuchen, uns zu versichern, dass die Voraussetzungen geschaffen werden, um die Mittel nach diesen Kriterien einzusetzen.

Loretan: Erlauben Sie mir, u. a. als Mitglied des Vorstandes des Schweizerischen Städteverbandes, einige Ausführungen. Damit möchte ich auch die Stimme der Städte und Gemeinden in diesem Zusammenhang erklingen lassen. Die Erfahrungen, die mit dem ersten Kredit gemacht worden sind, sollten uns gerade aus dieser Sicht veranlassen, auch den nun vorliegenden Kredit ohne Abstriche zu verabschieden und Fortsetzungsprojekte sowie neue Projekte rasch zu verwirklichen. Besonders wichtig sind in diesem Zusammenhang neben der Wirtschafts- und Finanzhilfe Massnahmen, die es erlauben, die Demokratie in den Ländern Mittel- und Osteuropas verankern zu helfen. Im Rahmen dieser Massnahmen ist der Aufbau von gut funktionierenden demokratischen Stadt- und Gemeindeverwaltungen eine absolute Notwendigkeit und zentral für die Entwicklung von stabilen gesellschaftlichen und staatlichen Strukturen.

Die Botschaft hebt hervor – ich danke Ihnen dafür, Herr Bundespräsident –, dass der Schweizerische Städteverband und der Schweizerische Gemeindeverband zusammen mit verschiedenen Städten unseres Landes im Rahmen der ersten Kredittranche erste Massnahmen für Ungarn, Polen und die CSFR verwirklicht haben. Dafür sind 900 000 Franken Bundesgelder und weitere Mittel der Städte aufgewendet worden. Es wurden insgesamt fünf einwöchige Kurse für Exekutivmitglieder aus ungarischen, polnischen, tschechischen und slowakischen Städten durchgeführt. Gegenwärtig weilen Praktikant-

tinnen und Praktikanten aus Städten und Gemeinden dieser Länder in der Schweiz zur Ausbildung. Das ist wirksame Hilfe zur Selbsthilfe an der demokratisch-politischen Basis.

Ich danke verschiedenen Kollegen, die bereits gesprochen haben, für den entsprechenden Rückenwind, im Hinblick auf die Verwendung des zweiten Kredits. In dieser weiteren Phase sind vom Städteverband fachbezogene Seminarien in den genannten Ländern geplant. Sie sollen erlauben, dezentral und konkret einzelne Probleme, die sich beim Aufbau der Kommunalverwaltungen stellen, lösen zu helfen.

Die Veranstaltungen, die in erster Linie dem Know-how-Transfer an Ort und Stelle dienen, werden Themen wie Aufbau und Management von Gemeindeverwaltungen, Finanzen, Umweltschutz, Steuern umfassen und in engster Zusammenarbeit mit den Partnerländern und -gemeinden durchgeführt. Man soll aber anbieten, was gewünscht wird, und nicht das, was wir aus unserer zeitweiligen Ueberheblichkeit als erwünscht betrachten. Diese Form des Know-how-Transfers hat den Vorteil, dass bei guter Abstimmung auf die Praxis und auf die Bedürfnisse der Partner ein optimaler Wirkungsgrad der eingesetzten Mittel – Kollege Bloetzer hat dies zu Recht gefordert – und wertvolle Multiplikatoreffekte erzielt werden können.

Aus diesen Feststellungen leite ich drei Forderungen und Wünsche an den Bundesrat ab.

1. Es ist unerlässlich, dass für diese Formen der Unterstützung im Rahmen des neuen Kredits genügend Mittel zur Verfügung gestellt werden können; Mittel, die dank der Mithilfe der Schweizer Städte und Gemeinden und ihrer Verbände materiell und finanziell noch aufgestockt werden können. Es sollen, wie ich gehört habe, lediglich 5 Millionen Franken von diesen 800 Millionen Franken für die Demokratieförderung auf unterster Stufe vorgesehen sein. Stimmt das, frage ich den Herrn Bundespräsidenten, und wenn ja, wäre es nicht richtig, hier um einige Millionen Franken – im Rahmen des Gesamtkredits – zu erhöhen?

2. Es ist im weiteren unerlässlich, dass die mit dem zweiten Kredit auszulösenden Massnahmen im Anschluss an die bereits eingeleiteten sofort verwirklicht werden können. Es würde von unseren Partnern in Mittel- und Osteuropa kaum verstanden, wenn aus Budgetgründen – weil Zahlungskredite nicht freigegeben werden – ein unerfreulicher Unterbruch entstehen würde, der sich negativ auf den Erfolg der zum Teil laufenden Projekte und auf den guten Ruf der Schweiz auswirken könnte.

3. Bei der Festlegung der Mittel für den staatspolitischen Bereich ist zu berücksichtigen, dass die Massnahmen der Schweiz zur Verankerung der Demokratie künftig nicht nur Ungarn, Polen und die CSFR umfassen sollten, sondern auch auf andere Länder auszuweiten sind. Auch ich denke vor allem an die drei baltischen Länder. Sie eignen sich dank ihren kleinräumigen, überblickbaren Strukturen, ähnlich den unsrigen, besonders gut für Hilfestellungen der aufgezeigten Art. Der Bundesrat sieht sie in seiner Botschaft als Nutzniesser von Finanzhilfe sowie von technischer Unterstützung ausdrücklich vor. Dazu muss nun aber die moralisch-politische Hilfe kommen; denn die Baltenrepubliken kämpften als ehemalige Teilrepubliken der Sowjetunion, die ins zentralistische Monopolfüge der kommunistischen Zwangswirtschaft und Zwangsherrschaft eingepresst waren, naturgemäss mit noch grösseren Schwierigkeiten als zum Beispiel Ungarn, Polen und die CSFR.

Auf die dringende Notwendigkeit eines deutlich intensiveren Engagements der Schweiz in den Baltenrepubliken wurde bereits im Nationalrat hingewiesen, u. a. von SVP-Fraktionssprecher Walter Frey. Erfreulicherweise – das sei durchaus attestiert – tut der Bundesrat hier bereits einiges, z. B. mit der tatkräftigen Hilfe von Schweizer Diplomaten beim Aufbau des Aussenministeriums Lettlands und mit der beabsichtigten Mithilfe bei der Schaffung eines funktionierenden Finanz- und Bankenwesens in Litauen und Lettland.

Wenn der Bundesrat im Rahmen dieses Kredits vor allem auf die Hilfe von Kleinstaat zu Kleinstaat ein Schwergewicht legen wird, so darf er der Sympathie unseres Volkes gewiss sein, wie Beispiele zeigen. Ich erinnere etwa an die Sammlung, welche

eine Aargauer Zeitung, das «Badener Tagblatt», bei seiner Leserschaft unter dem Motto «Gib Lettland die Hand» durchgeführt hat. Diese Aktion für eine bessere medizinische Versorgung der Bevölkerung brachte bis jetzt über 170 000 Franken ein und zudem Medikamente und medizinische Geräte im Wert von rund 200 000 Franken.

Im Zusammenhang mit den baltischen Staaten möchte ich die zuständigen Instanzen des EDA bitten, die Visaerteilung anders zu regeln, solange wir dort keine eigenen Vertretungen eröffnet haben. Noch immer muss sich z. B. ein Lette in der Schweizer Botschaft in Moskau ein Einreisevisum für die Schweiz besorgen. Wäre es nicht möglich, für eine Uebergangszeit mit der in Riga bereits eröffneten Botschaft des neutralen Landes Schweden bei Konsularangelegenheiten zusammenzuarbeiten, um den Letten in solchen Dingen endlich den Gang nach Moskau zu ersparen?

Vielleicht könnte auch von der Schweiz aus die Initiative zu besseren postalischen Verbindungen ausgehen. Noch immer gehen Pakete z. B. nach Lettland über Moskau und sind oft monatelang mit hohem Risiko des Diebstahls, der Zensur usw. unterwegs, weil sie eben liegenbleiben. Eine so verbesserte Kommunikation bei der Visaerteilung, bei der Post – was fast nichts kostet – fördert die menschlichen Beziehungen und erleichtert das Los der schwergeprüften Menschen in diesen Ländern. Ich wünschte mir hier schweizerischerseits entsprechende Initiativen und etwas mehr Flexibilität.

Nun noch zu den finanziellen Aspekten. Ist es Ironie des Zufalls, dass der heute von uns zu beschliessende Kredit gerade etwa die Höhe des Betrages erreicht, den der Bund – unter mehr oder weniger begeisterter Mitarbeit der Kantone und der Gemeinden – Jahr für Jahr für die Bewältigung der zum Teil hausgemachten Asylproblematik aufwirft – hausgemacht deshalb, weil unser langfädiges und kompliziertes Asylverfahren wesentlich Mitverursacher für die enormen Kosten ist?

Ich möchte in diesem Zusammenhang dem Bundesrat ins Stammbuch schreiben – en français, je le dis avec beaucoup d'insistance –: Die Städte und Gemeinden engagieren sich viel lieber, zehnfach lieber, in der Zusammenarbeit, wie sie hier vorgeschlagen ist – auch finanziell, nicht nur mit ihren personellen Mitteln –, als sie es im Asylbereich tun, wo sie den Sinn beziehungsweise den Unsinn des gigantischen bürokratischen Leerlaufs je länger, je weniger einzusehen vermögen. Jeder Franken, der in der Direktunterstützung in den Ländern Mittel- und Osteuropas eingesetzt wird, ist hundertmal besser investiert als in der Mechanik, mit der wir das Asylproblem bei uns zu bewältigen versuchen.

Völlig zu Recht wird in der Botschaft, Herr Bundespräsident, auch darauf hingewiesen, dass die ganze Aktion einen eminent sicherheitspolitischen Aspekt hat. Die zweite Kredittranche soll, wie die erste, mithelfen, unkontrollierbare Migrationsströme gewaltigen Ausmasses Richtung Westen wenn immer möglich zu verhindern. Die zum Teil wirklich bedauernswerten Menschen – denken wir an Rumänien, Albanien – bleiben dann zu Hause, wenn sie dort eine Chance für die Verbesserung ihrer Lebensbedingungen zu sehen vermögen. Dazu gehören neben den wirtschaftlichen Aussichten eben auch geordnete demokratische Strukturen auf Gemeindeebene, dort also, wo die Menschen für das tägliche Leben erträgliche Bedingungen sollten vorfinden können.

Dies führt mich abschliessend zum Hinweis auf die dringend notwendige Koordination aller dieser vielfältigen Projekte durch den Bund. Es dürfte kaum sinnvoll sein, isoliert einerseits Know-how-Transfer und andererseits ebenso isoliert Wirtschaftshilfe anzubieten. Der Bundesrat und seine Verwaltung sind verpflichtet, beide Massnahmengruppen derart miteinander zu verknüpfen, dass ein optimaler Nutzeffekt entstehen kann. Ich bin in dieser Hinsicht optimistisch, gestützt auf die Erfahrungen mit den Hilfeleistungen aus dem ersten Kredit. Ich bin für Eintreten und für Zustimmung.

M. Roth: Le Conseil fédéral gouverne sagement en nous proposant la poursuite de l'aide à l'Europe centrale et orientale. Je le dis d'autant plus volontiers que, par les temps qui courent, dans une période de rigueur budgétaire, où notre économie ressent un certain essoufflement, il n'est pas évident de

prendre la hauteur nécessaire pour débloquer un second train de crédits de l'ordre de 800 millions de francs. Ajouté au premier train c'est donc, à l'heure actuelle, plus du milliard de francs que la Confédération aura décaissé. C'est à la fois considérable et insuffisant. Je vous prie de pardonner cette formule abrupte, mais je crois qu'elle reflète une certaine réalité. Quand bien même la Suisse ne saurait à elle seule porter remède à tous les maux dont souffre l'Europe, nous sommes contraints, dans le cadre de ce qui est devenu une entreprise européenne, d'agir comme un partenaire solidaire parmi d'autres. Cette action concertée constitue, en vérité, une opération contre le chaos auxquels sont exposés la plupart de ces pays, car chacun sait qu'il faut compter avec une grande instabilité durant plusieurs années dans ces régions.

Ce constat m'amène d'ailleurs à observer que les grands absents de ce deuxième train de mesures, même s'ils sont modestement touchés par l'aide prévue, sont quand même les pays qui formaient l'ex-URSS. On sait les changements intervenus dans l'intervalle. Je suis pour ma part convaincu qu'il faut sérieusement envisager une troisième ligne de crédits en faveur de ces pays, en raison notamment de l'énorme besoin de ces populations, ensuite, pour des raisons humanitaires, mais aussi en raison du rôle stabilisateur que la Russie, par exemple, peut jouer dans cette région, dans la perspective de la sécurité en Europe.

En ce qui concerne la conception de notre aide, le Conseil fédéral a choisi la concentration de la matière plutôt que la concentration des destinataires. Je me suis laissé convaincre en séance de commission que ce choix était judicieux à double titre puisque, d'une part, nous entendons entretenir de bonnes relations avec tous ces pays et que, d'autre part, ces pays eux-mêmes n'entendent pas dépendre d'un seul ou d'un nombre restreint de partenaires. La dispersion peut être aussi évitée par le choix judicieux de projets où notre coopération suisse a l'habitude d'exceller. Il reste d'ailleurs – soit dit en passant – un vaste champ d'apostolat pour l'économie et l'initiative privée. Tout reste à faire dans les Etats d'Europe centrale et d'Europe orientale et on a malheureusement un peu l'impression, en débloquent pourtant un crédit fort substantiel, que notre contribution apparaît presque comme une goutte d'eau dans l'océan. Mais il faut bien se dire qu'ajoutée à celle des autres pays industrialisés, cette aide est aussi un investissement indispensable à la paix dans ces régions et c'est aussi la raison pour laquelle il faut accepter ce crédit.

Frick: Wir haben eine bedeutende Vorlage vor uns, und das nicht nur finanziell. Finanziell ist sie zweifellos nötig und angemessen. Vor allem aber ist sie ein Signal, dass und wie wir Schweizer unseren Teil der gesamteuropäischen Verantwortung wahrnehmen wollen. Denn nach dem Zusammenbruch eines ganzen politischen Systems herrscht in Osteuropa und insbesondere in der ehemaligen Sowjetunion ein Vakuum. Ein Vakuum politischer, wirtschaftlicher und kultureller Natur, und dieses Vakuum wird gefüllt werden, mit oder ohne uns.

Als Westeuropäer haben wir dafür zu sorgen, dass wir dieses Vakuum in unserem Sinne auffüllen können: nämlich dass die Maximen der Demokratie, der sozialen Marktwirtschaft und der Menschenrechte in Osteuropa zum Durchbruch kommen und dass es uns gelingen wird, eine stabile Ordnung herzurichten. Wir haben in allen wesentlichen Bereichen – politisch, wirtschaftlich und kulturell – einiges zu bieten. Dabei scheint mir vor allem ein aussenpolitischer Grundsatz von entscheidender Bedeutung, nämlich unsere Mitwirkung und unsere Mitverantwortung für die neue Gestaltung: nicht nur Mittel zu geben, sondern an der neuen Gestaltung mitzuwirken.

Was die ehemaligen Ostblockstaaten bisher an Marktwirtschaft erfahren haben, ist wenig ermutigend. Marktwirtschaft heisst für den einfachen Mann und die einfache Frau im ehemaligen Ostblock: unerschwingliche Preise bei fehlendem Angebot. Da muss das Vertrauen in die Marktwirtschaft ja fehlen. Hier haben wir unseren Beitrag zu leisten. Demokratie, Menschenrechte und Marktwirtschaft können wir nicht verordnen und nicht in Lehren von zwei bis drei Jahren exportieren. Wir selber haben Jahrhunderte gebraucht, um den heutigen Stand zu erreichen.

Es geht vor allem darum – wie es Kollege Seiler Bernhard ausgedrückt hat –, Vertrauen in unsere Werte herzustellen. Das braucht Zeit. Es ist unsere Verantwortung, an langjähriger Aufbauarbeit mit Geduld und durch unendliche Kleinarbeit mitzuwirken. Mit dieser europäischen Zusammenarbeit beweisen wir, dass wir europafähig sind. Es muss nicht immer gleich EG sein!

Lassen Sie mich aber zu zwei Gesichtspunkten, die noch nicht zur Sprache gekommen sind, besonders äussern, nämlich zur Ausbildung von Oststaatenangehörigen in der Schweiz und zur Jugendarbeit.

1. Betreffend die Ausbildung von Oststaatenangehörigen in der Schweiz sagt der Bundesrat richtig, dass diese insbesondere für untere und mittlere Kader entscheidend ist. Ich teile diese Meinung. Wir wissen, dass in der Schweiz grosse Initiativen bestehen, diese Ausbildung durch private Unternehmen und Organisationen zu fördern. Kollege Loretan hat betreffend die Gemeinden und Städte darauf hingewiesen. Die Ausbildungsmöglichkeiten sind aber darum beschränkt, weil sie unter die allgemeine Ausländerkontingentierung fallen. Die Botschaft des Bundesrates führt das ebenfalls aus.

Es ist nötig, genügend Ausbildungsmöglichkeiten in der Schweiz anzubieten, diese effiziente Ausbildung soll nicht an einem Ausländerkontingent scheitern. Wir müssen hier jene Flexibilität beweisen, die wir auch im Zusammenhang mit dem Asylwesen bewiesen haben. Namentlich geht es darum, strenge Ausländerkontingente zu lockern oder flexibel zu handhaben und Ausbildungsprojekte in der Schweiz vorrangig zu fördern. Damit leisten wir eine der effizientesten wirtschaftlichen Hilfen.

2. Zur Jugendarbeit: In der ersten Tranche des 250-Millionen-Kredites wurden kaum Jugendprojekte gefördert. Aber gerade der Jugend haben wir ethische und politische Werte zu vermitteln, gerade in diesem Bereich herrscht in den ehemaligen Ostblockstaaten ein riesiges Defizit. Hier können wir mit wenig Aufwand und wenig Kosten viel erreichen, das langfristig Wirkung hat.

Herr Bundespräsident, ich bitte Sie, dass Ihr Departement vor allem den Projekten der Jugendarbeit positiv gegenübersteht – noch offener als bisher.

Ich unterstütze die Vorlage nicht nur, weil sie wirtschaftlich und humanitär nötig ist, sondern auch weil die Schweiz damit einen Beitrag zur politischen Stabilität Europas für die nächsten Jahrzehnte leistet.

M. Felber, président de la Confédération: Permettez-moi tout d'abord, au nom du Conseil fédéral, de remercier les nombreux orateurs qui se sont exprimés en faveur du projet du Conseil fédéral.

Après le très grand délabrement que nous avons découvert dans les pays d'Europe centrale et d'Europe de l'Est et que personne n'avait été en mesure de calculer ou de prédire exactement il y a encore deux ou trois ans, à côté de ce délabrement économique, structurel, on sait enfin – et c'est peut-être ce qu'il y a de plus important dans l'expérience que nous avons faite – que l'intervention omniprésente d'une dictature pendant des décennies dans la vie privée et dans les consciences d'un peuple finit par affecter les vertus de ce peuple au point de laisser des séquelles parfois inguérissables. C'est la raison pour laquelle nous avons, dès le départ, mis en garde ceux qui pensaient qu'il suffirait d'un nouveau plan Marshall pour redresser l'Europe centrale et orientale.

Les prestations financières et économiques sont cruciales, mais, à elles seules, elles ne suffisent pas. Nous avons besoin d'entreprendre un immense travail de restauration et d'apprentissage de la démocratie. Nous devons procéder à des réformes structurelles fondamentales sur le plan économique et nous devons veiller en même temps à ce que ces réformes et ces restaurations ne pèsent pas d'un poids économique et surtout social insupportable sur les populations des régions considérées.

Or, il est difficile de dire à ces peuples qu'ils doivent s'armer de patience pendant une ou plusieurs générations. Aujourd'hui, les frontières sont ouvertes. Ces populations de l'Europe centrale voient notre prospérité et l'image qu'en transmettent les

médias – notamment la télévision, et ce jusque dans les plus petits villages – reflète les libertés dont nous jouissons, avant tout sous la forme d'un bien-être matériel extraordinaire. Cette attraction a naturellement des conséquences sur ces peuples, auxquels nous n'avons souvent à offrir, pendant de nombreuses années, qu'une forme de frustration qui va les entraîner à des révoltes contre leur gouvernement, pourtant légitime et démocratiquement élu. Ces perspectives un peu sombres, auxquelles j'ajouterai encore les dégradations écologiques, peuvent être de nature à provoquer des mouvements migratoires incontrôlés vers l'Europe occidentale qui risquent d'entraîner – nous le mesurons bien – de fortes tensions dans nos sociétés. L'expérience allemande est très particulière, convenons-en. Elle nous enseigne toutefois que les problèmes à résoudre exigent une réaction rapide et substantielle de notre part. Vous l'avez d'ailleurs tous compris en approuvant le premier crédit-cadre: il fallait agir rapidement. Entre-temps, d'autres pays ont introduit des réformes démocratiques; les pays baltes, ainsi que les républiques de l'ancienne Union soviétique, sont venus s'ajouter aux Etats indépendants et souverains.

Or, malgré cette évolution, dont nous nous réjouissons, nous savons que, pendant une période de transition de quelques années dans certains pays, beaucoup plus longue dans d'autres, nous devons vivre avec une certaine instabilité et peut-être une grave insécurité sur cette région.

J'aimerais souligner ici que, selon le Conseil fédéral, la Suisse ne saurait apporter à elle seule tous les remèdes aux maux de ces nouvelles démocraties. Elle agira donc le plus efficacement dans le cadre de ce qui est une vaste entreprise éminemment européenne. Je retrouve là la proposition de M. Frick, conseiller aux Etats: c'est une entreprise européenne, c'est toute l'Europe qui doit participer à ce travail. Il faut reconnaître que, dans cette stratégie, le poids de la Communauté européenne demeure très important. Il y a chez elle une dynamique d'intégration qui sert aussi ses propres intérêts, et nous savons que la communauté, à travers le G 24, assure la coordination des aides des 24 pays inscrits dans ce programme.

Mais, n'oublions pas, parce que ce serait dissimuler la réalité, que l'AELE a aussi un certain nombre de programmes qui lui sont propres, que le Conseil de l'Europe intervient également dans la formation de la substance démocratique de ces pays, que la CSCE intervient dans le domaine de la sécurité, du contrôle du désarmement et qu'à toutes ces enceintes internationales il faudrait ajouter l'OCDE, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, le Fonds monétaire international, la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies. C'est avec ces institutions qui, toutes, travaillent dans la même région, dans le centre et l'est de l'Europe, que la Suisse travaille également.

Alors que le premier crédit-cadre de 1990 se concentrait essentiellement sur la Pologne, la Hongrie et la Tchécoslovaquie, le deuxième crédit envisage en principe une coopération avec tous les pays d'Europe centrale et orientale. A cet égard, il convient de rappeler qu'en été 1991, c'est-à-dire au moment de la rédaction du message dont nous discutons aujourd'hui, une assistance substantielle de la Suisse en faveur de l'ancienne Union soviétique semblait peu probable, car ni le cadre politique, ni le cadre économique n'étaient suffisamment bien définis. Pour cette raison, le montant de 800 millions de francs n'est en principe pas destiné au financement d'actions d'investissement dans l'ancienne Union soviétique ou dans la Communauté des Etats indépendants.

Entre-temps, la situation a fondamentalement changé. L'URSS n'existe plus, des Etats souverains ont pris sa place. Certains d'entre eux ont des gouvernements démocratiquement élus et entreprennent des réformes visant à l'instauration d'une économie de marché. Une première conférence internationale sur les dispositions à prendre pour soutenir ces pays nouvellement indépendants a été convoquée à Washington la semaine dernière, les 22 et 23 janvier, à l'initiative des Etats-Unis d'Amérique. 47 pays, dont la Suisse, et 7 organisations internationales ont participé à ces travaux. Les participants ont été unanimes à reconnaître qu'ils avaient à faire face à un défi gigantesque qui touche 300 millions d'êtres humains et le

sixième des terres émergées et que seule une approche globale pouvait permettre d'y répondre. La réponse au défi ne peut donc venir ni d'un pays, ni d'un groupe de pays, mais bel et bien de l'ensemble de la communauté internationale. Il s'agira d'une oeuvre de coordination extrêmement importante.

La conférence n'est qu'un premier pas. Elle représente un point de départ qui constitue cependant un excellent fondement pour la poursuite et l'intensification sur une base davantage concertée, mieux coordonnée de l'action déjà entreprise par différents Etats participants. La conférence de Washington va sans doute déboucher sur un train d'actions auquel la participation de la Suisse sera requise. Toutefois, les moyens disponibles ne nous permettront pas d'aller très loin. Si nous voulons éviter de détourner des fonds déjà affectés au soutien des Etats d'Europe centrale et orientale, qui sont les premiers visés par le message, et en considérant l'importance de la Communauté des Etats indépendants pour la stabilité et la paix dans le monde, je ne peux exclure que le Conseil fédéral propose la mise à disposition de moyens spéciaux supplémentaires.

Il y aurait sans doute beaucoup à expliquer quant au message lui-même, mais je crois que la meilleure solution consistera, pour ma part, à répondre aux préoccupations que vous avez exprimées dans les questions comprises dans vos interventions.

M. Rüesch, conseiller aux Etats, parle – cela paraît tellement normal de sa part – de finances. Je pourrais souligner et rappeler que ce montant de 800 millions de francs suisses, très important, est le résultat d'une réflexion qui partait d'un montant de 2,2 milliards que le Conseil fédéral, sagement je crois, a décidé de ramener en-dessous de la barre du milliard et d'inscrire dans un projet dont la durée minimale sera de trois ans. Ces 800 millions sont inscrits dans le plan financier 1992–1995. Je rappelle cependant que ce qui figure tous les ans au budget, ce ne sont pas les 800 millions partagés en trois ans, mais les crédits de paiement qui font suite aux engagements que nous avons pris sur la base du crédit-cadre que les Chambres nous ont octroyé. C'est pourquoi vous verrez apparaître, dans les budgets de la Confédération des années prochaines, des montants plus petits que le partage de 800 millions en trois ou quatre ans, qui seront de l'ordre de 90, 100 ou 150 millions par année peut-être et dont le Parlement pourra disposer. Si nous n'obtenons pas le montant nécessaire, nous serons dans l'obligation de prolonger la durée d'utilisation du crédit-cadre. La durée habituelle d'utilisation de ce type de crédit-cadre est de trois ans, mais c'est un minimum. Il est possible que nous ayons à l'étendre sur davantage d'années. D'autre part, les crédits de paiement eux-mêmes seront certainement étalés sur sept ou huit ans. En effet, sur le premier crédit de 250 millions, qui est totalement engagé, les derniers paiements interviendront encore en 1994, voire en 1995. Voilà en ce qui concerne la mécanique financière de ce crédit-cadre.

Il est certain que nous devons surveiller très attentivement nos engagements de crédits. Mais il est aussi certain – l'expérience nous le prouve – que nous ne pouvons pas aboutir à la réalisation d'un projet très rapidement si nous voulons d'abord le vérifier, ensuite l'estimer et le juger et finalement vérifier son utilisation et sa valeur après réalisation. Cela demande du temps et il n'est pas nécessaire de procéder à une course de vitesse.

Enfin, nous l'avons mentionné dans le message, nous l'avons répété en commission, nous le rappelons bien volontiers ici, l'Administration fédérale n'est pas destinée à réaliser des projets. Elle est là pour les recevoir, les apprécier, les inscrire dans un programme, programme qui sera admis par une commission interdépartementale de travail et ensuite laisser à leurs auteurs le soin de les réaliser. La tâche suivante de l'administration étant de coordonner les travaux et de vérifier leur efficacité et l'engagement financier qui en découle. Ainsi, de nombreux projets émanent d'associations ou d'entreprises privées ou de groupements, et ce sont eux qui se sont engagés. Par conséquent, même sur le plan économique, ces projets pourront bénéficier de livraisons qui sont des livraisons de l'écono-

mie suisse, ça ne fait pas l'ombre d'un doute, nous l'avons déjà fait, nous le poursuivons. C'est la réponse que je pouvais apporter à M. Cavadini Jean qui me demandait la garantie de la réalisation des projets.

Plusieurs d'entre vous m'ont demandé d'avoir des structures suffisantes. Les expériences que nous avons faites avec le premier crédit-cadre nous ont engagés effectivement à nous doter d'une nouvelle structure, avec non seulement des coordinateurs valables pour des groupes de pays, installés dans des pays d'Europe centrale, mais un coordinateur à la centrale et une équipe de collaborateurs et, surtout, un partage des responsabilités dans le choix des projets entre tous les départements intéressés par ceux-ci et par leur mise en route.

M. Béguin, je m'attendais à ce que cette question nous soit posée. En effet, la même l'a été au Conseil national et elle est parfaitement justifiée. Je me permets de signaler que la phrase du message reprise aujourd'hui: «Les menaces militaires diminuent», a été écrite au mois d'août de l'an dernier, que lorsque nous pensions à la diminution des menaces militaires nous pensions aux lignes de tension continentales qui avaient été repoussées à l'extérieur de notre continent, nous pensions aux menaces de guerre interétatiques qui n'étaient plus très visibles. Mais il est bien certain que le Conseil fédéral est parfaitement conscient des graves dangers qui menacent notre continent depuis quelques mois. Le surgissement des nationalismes dont nous croyions qu'ils étaient définitivement évacués de la pensée politique européenne, la résurgence d'anciennes haines, telles que nous avons pu les vivre en Yougoslavie en particulier, sont autant de dangers que nous devons prendre en compte dans l'analyse de notre aide aux pays d'Europe centrale et de l'Est.

Il va donc de soi qu'avec le G 24, en particulier, nous tenterons d'obtenir des engagements de la part des Etats que nous aidons dans le domaine de la sécurité et du désarmement, en plus des domaines traditionnels que nous exigeons déjà de pouvoir analyser et qui sont l'instauration de la démocratie ainsi que le respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit. Nous ferons donc ces choix-là également.

Je remercie M. Schiesser d'être intervenu en soulignant l'importance des échanges culturels. Cela ne me paraissait a priori pas immédiatement nécessaire, et pourtant nous sommes persuadés que, précisément pour changer les mentalités des peuples que nous voulons aider, il est nécessaire de favoriser, à travers les instruments culturels dont nous disposons, le maximum d'échanges possible. Les conditions dont vous nous avez dit que nous devons exiger l'application seront en effet toujours mises en avant, chaque fois que nous entrerons en négociation avec l'un ou l'autre des pays que nous voulons aider. Il est certain que nous n'envisageons pas une aide à la Yougoslavie telle qu'on pouvait la concevoir, mais que nous serons sans doute amenés à répondre aux besoins des deux, trois ou quatre républiques indépendantes de l'ancienne Yougoslavie: la Slovénie et la Croatie que nous avons d'ores et déjà reconnues, et pourquoi pas plus tard, peut-être, la Bosnie-Herzégovine et la Macédoine? Nous tenterons, avec également l'appui des services de la Direction pour la coopération au développement de notre département, d'apprécier tous les résultats obtenus.

Il est certain que nous n'avons pas répondu à toutes vos attentes – M. Onken en a parlé – mais nous n'avons pas d'appréciation des résultats quant aux crédits précédents. Celui-là a été engagé au mois d'avril 1990, nous ne sommes qu'en janvier 1992; je dois tout simplement avouer que nous avons pu faire des expériences, nous corrigerons nos engagements en tenant compte de ces expériences, mais nous n'avons pas réellement d'appréciation sur la valeur des travaux engagés. Il faudra encore attendre quelque temps; la plupart d'entre eux ne sont d'ailleurs pas totalement réalisés. Mais nous tenons à communiquer au Parlement le résultat de cette appréciation et de cette analyse.

Nous pensons aussi que notre aide, comme l'a souhaité M. Onken, doit, dans une large mesure, éliminer les difficultés sociales survenues au cours de ces deux dernières années dans les pays qui ont choisi de se restructurer complètement. Les structures du Département fédéral des affaires étrangères

seront donc renforcées à l'occasion de la mise en route de ce crédit, mais nous ne demanderons pas cinquante personnes, nous déterminerons d'une manière très précise les compétences d'un groupe de personnes et nous nous appuyerons sur les spécialistes d'autres départements, qui seront consultés sur chacun des projets que nous accepterons et que nous réaliserons.

Vous nous avez demandé, Monsieur le Conseiller aux Etats, d'engager les cantons et les communes. Vous avez obtenu la meilleure réponse de la part de M. Loretan qui vous a fait part des expériences de l'Union des villes suisses qui, effectivement, a été un des premiers coopérants auprès du Département fédéral des affaires étrangères en proposant des projets intéressants. Je pourrais, à cette occasion, signaler à M. Loretan que nous souhaitons poursuivre cette coopération dès le moment où des projets doivent continuer et peuvent être étendus à d'autres régions d'Europe. A la question précise du montant, je répondrai qu'il n'a jamais été question de cela, ce sont toujours des bruits qui courent. Nous ne distribuons les fonds à notre disposition qu'après avoir reçu le projet et l'avoir examiné avec ses auteurs. Il n'y a donc aucun montant défini actuellement, ni pour tel secteur ni pour tel autre. Les projets de l'Union des villes suisses et ceux de l'Association des communes suisses, ceux de certaines communes, de certains cantons et de certaines universités seront donc analysés selon ce principe. S'ils sont intéressants, nous les laisserons réaliser et nous les soutiendrons.

La question posée par M. Seiler Bernhard est une question importante de politique. Nous avons déjà soulevé ces questions dans les pays qui refusent toute forme de coopération à travers des coopératives parce qu'ils ont peur de retrouver les structures qui sont celles qu'ils ont rejetées. Malheureusement, c'est vrai qu'il est extrêmement difficile – mais nous tiendrons compte de vos remarques – de les convaincre que chez nous aussi une partie de notre prospérité est due à la collaboration entre gens d'une même profession et à l'utilisation d'un secteur coopératif qui est un secteur libre et non pas étatisé. C'est là que se trouve probablement la nuance.

Nous prenons note des remarques de M. Gadient à propos de la future loi et des futurs projets que nous serons amenés à discuter et à proposer. A mon avis, cet élément est effectivement à remettre à réflexion de manière à déterminer exactement quelle forme nous allons choisir et comment nous allons organiser les demandes et permettre les débats dans le Parlement à travers les budgets ou des demandes de crédit.

Nous sommes d'accord avec M. Bloetzer lorsqu'il parle de l'efficacité plutôt que du montant. Nous croyons également qu'avec de petits montants nous pouvons en effet être extrêmement efficaces. Il est intéressant de constater que nous avons besoin de montants importants dans le domaine financier et économique pour pouvoir soutenir une politique beaucoup plus générale qui aide l'ensemble du pays, mais à travers la coopération technique, nous pouvons, avec de très petits montants, Monsieur le Conseiller aux Etats, obtenir des résultats extrêmement intéressants. La formation de spécialistes, la transformation de structures dans une commune, des apprentissages, même quelquefois des projets destinés à protéger l'environnement ne nécessitent pas des investissements considérables de notre part et on peut bien cibler ces projets.

Nous sommes persuadés que nous aurons le personnel nécessaire – je réponds encore une fois à la même question que vous avez posée – puisque nous essayons aussi de nous appuyer sur les aides extérieures et les projets qui nous viennent de l'extérieur.

La formation en Suisse – c'est la dernière question à laquelle je me permettrai de répondre, question de M. Frick – est une question qui nous a longuement préoccupés. Nous sommes favorables à cette formation mais nous avons convenu, avec les Etats d'Europe centrale en particulier, qu'il était important de ne pas former totalement du personnel qualifié en Suisse, que la meilleure solution serait de faire une formation mixte: une moitié chez eux, l'autre chez nous. Cela est maintenant rendu possible puisque nous avons pour ce personnel en formation de l'Europe centrale et de l'Europe de l'Est l'autorisa-

tion de les laisser séjourner chez nous 18 mois, totalement en dehors des contingents, alors qu'avant c'était limité à 4 mois. Cet élément est nouveau et important. Pourquoi ne pas les former totalement chez nous? Parce que la différence de qualité de leurs outils de production et des nôtres est telle que s'ils étaient totalement formés chez nous, ils ne pourraient pratiquement plus s'adapter à leurs moyens de production, qui sont totalement dépassés.

Voilà la réponse que je pouvais vous donner, Madame la Présidente. Je m'excuse d'avoir été aussi long et vous remercie de bien vouloir entrer en matière et d'accepter le crédit que vous demande le Conseil fédéral.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1–3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1–3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

40 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

91.3392

Empfehlung Schiesser Anerkennung der Republiken Slowenien und Kroatien

Recommandation Schiesser Reconnaissance des Républiques de Slovénie et de Croatie

Wortlaut der Empfehlung vom 2. Dezember 1991

Gestützt auf Artikel 25 Absatz 2 seines Geschäftsreglements empfiehlt der Ständerat dem Bundesrat, die beiden Republiken Slowenien und Kroatien allein oder in Abstimmung mit befreundeten und gleichgesinnten Staaten rasch völkerrechtlich anzuerkennen und mit diesen beiden Staaten volle diplomatische Beziehungen aufzunehmen.

Texte de la recommandation du 2 décembre 1991

S'appuyant sur l'article 25, alinéa 2, du règlement, le Conseil des Etats invite le Conseil fédéral à reconnaître rapidement, selon le Droit international, les deux républiques de Slovénie et de Croatie, seul ou après entente avec d'autres Etats amis ou de même opinion, et d'établir avec ces deux pays des relations diplomatiques complètes.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bisig, Bühler Robert, Gemperli, Iten Andreas, Jagmetti, Küchler, Loretan, Rhinow, Rhyner, Rüesch, Schallberger, Schmid Carlo, Schoch, Schüle, Zimmerli (15)

Schiesser: Wohl noch selten hat der Bundesrat eine Empfehlung des Ständerates so rasch in die Tat umgesetzt wie im Falle der Anerkennung der beiden Republiken von Slowenien

und Kroatien. Als Erstunterzeichner muss ich offen gestehen, dass mich der Bundesrat in dieser Angelegenheit in verschiedenen Phasen überrascht hat. In der Wintersession waren die Meinungsäusserungen aus dem EDA klar dahin zu interpretieren, dass eine rasche völkerrechtliche Anerkennung ausgeschlossen sei, Empfehlung des Ständerates hin oder her. Begründet wurde diese ablehnende Haltung unter anderem damit, die Republik Kroatien erfülle eine der Voraussetzungen für die völkerrechtliche Anerkennung nicht, da sie nicht das gesamte Staatsgebiet beherrsche. Weiter wurde die Befürchtung geäußert, eine Anerkennung der beiden Republiken führe zu einer Eskalation der Auseinandersetzungen.

Ende Jahr kam Bewegung in die Sache. Treibende Kraft war die BRD, und in deren Schlepptau folgten die übrigen EG-Staaten und die Schweiz. Zusammen mit der EG anerkannte schliesslich die Schweiz die beiden Republiken. Die ursprünglich gegen eine Anerkennung durch die Schweiz erhobenen Einwände wurden über Bord geworfen, zählten nicht mehr. Nachträglich ist man versucht anzunehmen, dass die ursprünglichen Vorbehalte bloss vorgeschoben wurden, damit man sich in dieser heiklen Frage nicht exponieren musste. Auch im Moment der Anerkennung Kroatiens Mitte Januar beherrschte dessen Regierung nicht das gesamte Staatsgebiet. Massgebend für die Anerkennung der beiden Republiken durch die Schweiz – das ist die klare Schlussfolgerung – war offenbar nicht der Umstand, dass alle Voraussetzungen für eine völkerrechtliche Anerkennung vorlagen. Entscheidend war vielmehr das Verhalten der Europäischen Gemeinschaft.

Es ist sicher zu begrüßen, dass die Schweiz in solchen Fragen sich mit anderen Staaten abstimmt. Ich frage mich indes: Hat die schweizerische Diplomatie in der Frage der Anerkennung Sloweniens und Kroatiens nicht schlicht und einfach ihre Selbständigkeit aufgegeben? Nicht die selbständige Beurteilung der Lage bestimmte unser Handeln; unser Entscheid war vielmehr auf das Verhalten der EG ausgerichtet. Führen wir – wage ich etwas überspitzt zu fragen – noch eine eigene Aussenpolitik in derart wichtigen Fragen?

Dass dies ein Kleinstaat sehr wohl tun kann, hat uns die Republik Island vorgezeigt. Sowohl in der Anerkennung der baltischen Staaten als auch in der Anerkennung der Republiken Slowenien und Kroatien haben uns die Nordländer vorgezeigt, dass man auch unabhängig von den Grossen handeln kann. Die historische Entwicklung hat den Isländern recht gegeben. Etwas mehr Mut zur eigenständigen Entscheidung, aktiv, nicht reaktiv zu sein, das muss unsere Diplomatie wieder lernen.

Noch eine Bemerkung zur heutigen Lage in Jugoslawien. Gott sei Dank ist die nach der Anerkennungswelle befürchtete Eskalation ausgeblieben. Ich bin überzeugt, dass eine frühere klare Intervention der freien Welt dort einiges Blutvergiessen hätte verhindern können. Noch ist die Gefahr nicht gebannt. Deshalb dürfen wir keinen Zweifel daran lassen, dass die Schweiz am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts keinerlei Grenzveränderungen, die durch Anwendung von Gewalt zustande kommen, akzeptiert oder anerkennt.

Wer das Prinzip der Gewalt befürwortet, muss klar zur Kenntnis nehmen, dass er vom ganzen freien Europa ausgeschlossen bleibt. Nur eine kompromisslose Haltung in dieser Beziehung vermag Hitzköpfe allenfalls dazu zu bringen, von weiterer Gewaltanwendung abzusehen. Wer sich dieser grundlegenden Maxime des Zusammenlebens der Völker dieser Erde nicht beugen kann, hat mit entsprechenden Sanktionen der freien Welt zu rechnen. Ich bitte Sie, Herr Bundespräsident, diesen Standpunkt gegenüber den zuständigen Stellen in Belgrad mit aller Deutlichkeit auszudrücken.

Abschliessend danke ich trotz der hier geäußerten Kritik dem Bundesrat, dass die Anerkennung der beiden Republiken rasch ausgesprochen wurde und dass die Schweiz, nachdem sie einmal entschieden hat, eine klare Haltung eingenommen hat.

M. Felber, président de la Confédération: Dans le domaine des reconnaissances, chacun va nous donner des leçons, que nous sommes prêts à recevoir. Chacun portera un autre jugement: tantôt c'est trop vite, tantôt c'est trop tard. C'est en