

CONSEIL NATIONAL

Commission de gestion
Section Chancellerie fédérale/
Département des affaires étrangères

PROCES VERBAL

de la séance de la section Chancellerie fédérale et Département
des affaires étrangères du jeudi 24 avril 1986 à 16.00 heures à
Berne, Palais fédéral, salle du Président du Conseil national

Présidence: M. J.-M. Houmard, conseiller national

Participants: MM. Braunschweig, Columberg,
Leuenberger Moritz, Schwarz,
conseillers nationaux

MM. Erard, Schaller, Wermuth, secré-
taires
M. Fr. Staehelin, ambassadeur
M. R. Högger, vice-directeur

Procès-verbal: Mme Probst (a), Mme Bütikofer (f)

Ordre du jour: RAPPORT DE GESTION 1985
du Département fédéral des affaires
étrangères



Le président: Nous avons modifié notre programme de séance le dernier vendredi de la session de printemps. Le samedi, je recevais une lettre du chef du département m'indiquant qu'il serait absent aujourd'hui. Je constate que M. Brunner, secrétaire d'Etat est également absent.

La section décide de tenir sa séance et de demander, si nécessaire, des compléments d'information par écrit au chef du département.

Hr. Wermuth bedauert die Abwesenheit des Departementschefs, der in Strassburg weilt und jene von Hrn. Staatssekretär Brunner, die durch eine plötzliche Erkrankung bedingt ist.

M. Erard prie la section de bien vouloir excuser l'absence de M. Aubert qui n'a pas pu rentrer de Strasbourg où la Conférence ministérielle a subi des modifications. M. Brunner, malade, pensait assister aujourd'hui à la séance mais ce n'est pas possible. Nous nous sommes permis de venir avec M. Schaller, responsable de la coordination de plusieurs affaires traitées par la Direction politique.

Le président fait part de sa surprise et remercie les membres de la section de bien vouloir poursuivre sa séance avec les personnes présentes.

PREMIERE PARTIE

B. 40e anniversaire de l'ONU

Le président aurait désiré poser quelques questions au chef du département concernant la question de l'ONU après le vote du 16 mars dernier.

M. Erard: La Commission des affaires étrangères a déposé une interpellation demandant l'ouverture d'un débat au Conseil national sur les conséquences à tirer de ce vote concernant notre politique étrangère et les problèmes d'information. Le département prépare une position substantielle permettant un débat en plénum sur notre politique étrangère.

Hr. Braunschweig: Die unkritische Darstellung der UNO fällt auf (man spricht nur von ihrem 40jährigen Jubiläum). Das gleiche gilt für die Aussagen über die Gipfelkonferenz in Genf. Der Geschäftsbericht erscheint mir zu "rosarot" gefärbt.

Welche konkreten Massnahmen hat das Departement getroffen, um das Los der Flüchtlinge durch regionale Lösungen zu verbessern?

M. Erard: Notre rapport revient sur le problème de l'ONU dans la partie Direction des organisations internationales. Le Rapport de gestion est fortement raccourci, peut-être commence-t-il à être trop pauvre.

Critique sur le sommet: au moment où nous écrivions le Rapport de gestion, la chose se présentait sous un autre aspect. La critique doit être acceptée.

Hr. Schaller: Die Leitlinien unserer Flüchtlings- und Aussenpolitik werden vom Bundesrat festgelegt.

Im Asylverfahren sind die Kompetenzen eindeutig geregelt: das Justiz- und Polizeidepartement ist für Asylgewährung oder -verweigerung, für Beschwerden und für die Wegweisungen zuständig. Bei Wegweisungen haben das EDA und seine Botschaften eine wichtige Aufgabe zu erfüllen.

Generell ist die Flüchtlingspolitik der Schweiz darauf ausgerichtet, die Lebensbedingungen in jenen Ländern der Dritten Welt, die von Flüchtlingsproblemen am stärksten betroffen sind, dauerhaft zu verbessern. Dazu gehört, der Respektierung der Freiheit und der Menschenrechte in diese Ländern Nachdruck zu verschaffen.

Zur Koordination zwischen EDA und EJPD: Die Zusammenarbeit spielt gut. Das Bundesamt für Polizeiwesen pflegt umfangreiche Kontakte mit unseren Botschaften (u.a. bei Rückschaffungen).

Auf europäischer Ebene setzt sich das EDA für die Schaffung eines permanenten Konsultativorgans des Europarates ein. Kürzlich hat das Departement an einem informellen Treffen in Den Haag teilgenommen, an dem folgende Problemkreise diskutiert wurden:

- Aufbau eines Informationsaustauschsystems über Asylbewerber, die bereits ein Gesuch in einem anderen Land gestellt haben und über straffällige Asylbewerber
- Situation in den Herkunftsländern und allfällige Risiken bei einer Rückschaffung.

Die Schweizer Delegation stand unter Leitung von Hrn. Arbenz.

Regelmässige Kontakte finden auch mit dem Hochkommissariat für Flüchtlinge und dem Comité Intergouvernemental pour les migrations statt.

Der Delegierte des Bundesrates für das Flüchtlingswesen kann in Asylangelegenheiten direkt mit unseren Botschaften verkehren.

Die Abklärungen unserer Botschaften zugunsten des Bundesamtes für Polizeiwesen sind häufig schwierig und aufwendig. Manchmal stossen sie auch an die Grenzen des Erlaubten (die Wiener Konvention erlaubt keine polizeiliche und nachrichtendienstliche Tätigkeit von diplomatischen oder konsularischen Beamten im Gastland).

Rückkehrhilfe: Das EDA hat im Falle von Sri Lanka eingehende Abklärungen über die Situation im Lande vorgenommen, um die Möglichkeiten und Grenzen einer Rückkehrhilfe beurteilen zu können.

Unsere Vertretungen haben den ständigen Auftrag, über die politische Situation in den Herkunftsländern der Asylbewerber Bericht zu erstatten.

Eine interdepartementale Arbeitsgruppe EDA/EJPD klärt Möglichkeiten einer Rückkehrhilfe für Asylbewerber aus Sri Lanka, Zaire, Chile und der Türkei ab.

Zum Prinzip des non refoulement: Die Kritik internationaler Organisationen trifft in erster Linie das EJPD, welches in jedem einzelnen Fall die allfälligen Gefahren bei einer Rückschaffung zu prüfen hat.

Heute steht für uns fest, dass keine Person zurückgeschickt würde, die auch nur das geringste Risiko einer Folter oder Verfolgung zu gewärtigen hätte.

Das EJPD hält sich an die Beurteilungskriterien für Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Art. 33 der Genfer Konvention über Flüchtlinge, die identisch sind.

Rückschaffungsaktion nach Zaire: In der Antwort auf die Interpellation Jäger wurde festgehalten, dass keine Brutalitäten von Seiten der Polizei vorgekommen sind. Es trifft zu, dass unser Botschafter gesagt hat, eine Rückschaffung auf diese Weise sollte nicht mehr durchgeführt werden. Unsere Gespräche mit dem EJPD lassen erwarten, dass keine ähnlichen Aktionen mehr durchgeführt werden.

Hr. Leuenberger: Nach neuesten Informationen hat das EJPD die Weisung erlassen, Asylbewerbern, die ihr Gesuch zurückziehen, sei die Herausgabe des Passes zu verweigern (der Pass gehe direkt an die kantonalen Behörden, damit diesen den Betroffenen gewaltsam ausschaffen können). Wie würde sich dies mit der Europäischen Menschenrechtskonvention vertragen? Wurde das EDA dazu begrüsst?

Welche Beispiele regionaler Lösungen des Flüchtlingsproblems kann das EDA nennen?

Hr. Schaller: Die von Ihnen erwähnte Weisung ist mir nicht bekannt. Der Vollzug liegt entweder beim EJPD oder bei den Kantonen, doch findet auch darüber ein Informationsaustausch mit uns statt.

Das Zurückbehalten des Passes beim Rückzug eines Asylgesuchs schiene mir eine fragwürdige Massnahme. Die freiwillige Rückkehr sollte gefördert und nicht behindert werden.

Lösungen in Drittländern: Wir haben im Fall der chilenischen Asylbewerber versucht, Aufnahmemöglichkeiten in Argentinien zu erreichen, doch haben die Bemühungen zu keinem Erfolg geführt. Die in Frage kommenden Länder kämpfen meist selbst mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten und Flüchtlingsproblemen.

M. Erard: Nous faisons un grand effort d'aide sur place à des réfugiés qui ne sont pas venus en Suisse par le canal du HCR, du CICR, par le biais de plusieurs organisations privées et par le Corps d'aide en cas de catastrophes; pour l'année dernière, nous avons consacré 58 millions de francs de l'aide publique au développement à de telles opérations. Le chef du département a eu des conversations avec l'Inde au sujet du retour sur place de Tamoules; les réactions furent très négatives. Des organisations privées essaient de placer en Inde des réfugiés Tamoules.

Hr. Braunschweig ist von der Antwort materiell nicht befriedigt.

Le président demande si des directives sont en préparation, à l'adresse des ambassades?(réponse affirmative de M. Erard).

M. Erard: Nous travaillons dans ce sens avec l'Argentine, avec l'Inde et nous essayons de mettre en place des structures d'accueil avec l'ambassade et des organisations privées au Sri Lanka. Depuis 6 à 8 mois, les problèmes ont été pris en mains de façon systématique, aussi avec le Délégué aux réfugiés du DFJP.

Hr. Mastronardi (zur Ausschaffungsaktion nach Kinshasa): Hat das EDA die Vorwürfe der Schweizerischen Menschenrechtsliga abgeklärt, wonach die Botschaft in Kinshasa das EJPD fehlerhaft informiert habe?

Ihre Aussagen zum non refoulement widersprechen dem Grundsatz des EJPD, das nur auf eine Ausschaffung verzichten will, wenn eine hohe Wahrscheinlichkeit einer menschenunwürdigen Behandlung vorliegt (z.B. auch bei Republikflucht). Das Risiko muss also nicht nur erheblich (wie es das Bundesgericht verlangt), sondern mehr als erheblich sein.

Es wird behauptet, dass im Bericht der Botschaft aus Kinshasa die Brutalitäten der Polizei bestätigt werden. Ausserdem wird darauf hingewiesen, glücklicherweise sei niemand in ein Militärspital verbracht worden; dort wäre die Gefahr eines Verschwindens durchaus vorhanden gewesen.

Hr. Schaller: Unser Botschafter war selbst nicht dabei; er musste sich auf Aussagen Dritter stützen.

Der Bericht der Arztequipe, welche die Ausgeschafften auf dem Flug nach Kinshasa begleitet hat, erwähnt nur Bagatellbehandlungen.

Welches Risiko bestanden hätte, wenn Ausgeschaffte in ein Militärspital verbracht worden wären, kann ich nicht beurteilen.

Das von mir erwähnte "geringste Risiko" bezieht sich auf die "persécution", die eine Bedrohung an Leib und Leben beinhaltet und mit der Folter gleichgestellt wird.

Das Dossier mit den Vorwürfen der Liga für Menschenrechte haben wir unserer Botschaft zur Stellungnahme unterbreitet. Das EJPD hatte eine interne Untersuchung in seinem Bereich angeordnet.

Beide Abklärungen ergaben übereinstimmend, dass die Vorwürfe unhaltbar sind. Frau Bundesrätin Kopp hat dies der Liga mitgeteilt. Der Botschaft in Kinshasa wurde vom EJPD bestätigt, ihre Informationen seien korrekt und die Zusammenarbeit gut gewesen.

Die Botschaft macht darauf aufmerksam, dass sie nur in drei der sechs erwähnten Fälle begrüsst worden war.

DEUXIEME PARTIE

A. SECRETARIAT GENERAL

Hr. Columberg bittet Hrn. Botschafter Wermuth um eine Orientierung über die Probleme des EDA bei der Einführung der Informatik und bei den Verbindungen mit seinen Botschaften.

Hr. Wermuth: Mit der Einführung der Textverarbeitung in der Zentrale und im Ausland wurde in den letzten Jahren begonnen. Wir hoffen, demnächst die Immatrikulation unserer Landsleute im Ausland mit Computer erledigen zu können; die Vorarbeiten sind im Gange. Die wichtigen Aussenposten sind bereits ans Telefax-Netz angeschlossen.

Der Ausbau des Orange-Netzes geht zügig voran; die Finanzierung läuft über das EMD. In drei bis vier Jahren werden wir über ein voll ausgebautes Uebermittlungsnetz verfügen. In Gebieten, wo das Orange-Netz noch nicht ausgebaut ist, verfügen wir über mobile Stationen.

(auf Frage von Hrn. Columberg): Die Probleme der Informatik und Büroautomatik werden in der Generalsekretären-Konferenz diskutiert. Das EDA ist auch an interdepartementalen Arbeitsgruppen des Bundesamtes für Organisation beteiligt. Ob die Kompatibilität all der verschiedenen Systeme gewährleistet werden kann, scheint mir fraglich.

B. DIRECTION POLITIQUE

Hr. Wermuth ist gerne bereit, Hrn. Braunschweig auf die Abonnentenliste der "Schweizer Revue" zu nehmen.

B (auf Frage von Hrn. Braunschweig): Weshalb die Schweiz in Cuba die Interessen Honduras' nicht mehr vertritt, werde ich Ihnen nachmelden (ich nehme an, dass wieder direkte Beziehungen der beiden Länder bestehen).

Die KSZE-Nachfolgekonzferenz in Bern gibt uns die Möglichkeit, vermehrt an die Öffentlichkeit zu gelangen und über den im Gang befindlichen Prozess zu informieren. Ein neugeschaffener Dienst (zwei Personen unter Leitung von Hrn. Botschafter Schenk) widmet sich ausschliesslich Aufgaben im Zusammenhang mit der KSZE.

B Le président demande à être renseigné sur les directives données aux ambassades quant à l'envoi (recommandé) de documents importants concernant des Suisses à l'étranger (perte de passe-port et livret de service).

Hr. Wermuth: Es bestehen posteninterne Weisungen. In den meisten Ländern werden die erwähnten Dokumente eingeschrieben versandt. Nach meiner Auffassung wäre es fahrlässig, ein Dienstbüchlein in New York uneingeschrieben zu verschicken.

Le président précise qu'il s'agit de documents envoyés en Suisse par les soins de l'ambassade qui ne les a pas "recommandés". Or, il s'agit de documents importants et recherchés! D'autre part, on a envoyé les documents en langue allemande à un Romand.

Requête Lustenberger

Hr. Wermuth: Uns liegt ein Bericht unserer Botschaft in New Delhi vor. Zusätzlich haben wir vom Passbüro des Kantons Luzern einen ausführlichen Bericht von Hrn. Lustenberger erhalten.

Hr. Lustenberger hat sich erstmals am 28. Dezember 1983 bei unserer Botschaft in New Delhi gemeldet. Er wies darauf hin, dass ihm die Fremdenpolizei in Kalkutta seinen Pass gegen Quittung abgenommen hatte. Hr. Lustenberger war offenbar Mitglied der indischen Sekte Ananda Marga, welche sich nach Auskunft unserer Botschaft am Rande der indischen Gesellschaft bewegt, rechtlich aber nicht verboten ist.

Unsere Botschaft hat ihm ein Empfehlungsschreiben an den Korrespondenten in Kalkutta angeboten, das er jedoch ablehnte. Anschliessend ist er in New Delhi im gleichen Milieu untergetaucht, obwohl er Kalkutta nicht hätte verlassen dürfen. Später wurde er in Gewahrsam genommen, konnte aber schliesslich ohne Pass in die Schweiz zurückreisen.

Wenn man sich in Indien in solcher Gesellschaft bewegt, setzt man sich der Willkür der Polizei aus. Rechtsstaatlich war das Vorgehen Indiens sicher nicht, doch hat Hr. Lustenberger leider die Hilfe der Botschaft nicht in Anspruch genommen.

B Das Sekretariat GPK wird eine Kopie des Berichtes erhalten.

C. DIRECTION DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

B Hr. Wermuth (auf Frage von Hrn. Schwarz): Beim LEP handelt es sich um eine grössere Anlage zur Teilchenbeschleunigung, als das SUPERCERN. Ein Kurzbeschrieb kann Ihnen zugestellt werden.

M. Erard (à M. Schwarz): L'Assemblée annuelle de l'UNESCO s'est déroulée d'une manière meilleure que prévue. Tous les problèmes ne sont pourtant pas résolus; le problème essentiel est celui du Secrétaire général dont le mandat doit être renouvelé dans deux ans.

Nous n'avons pas donné assez d'information en ce qui concerne l'Assemblée générale; nous sommes très souvent interpellés à ce sujet (condamnation de l'URSS à propos de l'Afghanistan).

Actions pour le maintien de la paix (pour la question concernant notre avion en Palestine): il s'agit d'une formulation malheureuse.

Hr. Schwarz: Weshalb musste eine solch grosse Delegation die Nützlichkeit des Flugzeuges an Ort und Stelle beurteilen? Waren noch andere Probleme zu klären oder gab es besondere Vorfälle?

M. Erard: C'était l'occasion d'élucider toute une série de problèmes et d'entretenir différentes discussions politiques dans cette région (rôle de M. Muheim accompagné d'un délégué du DMF qui s'intéresse à toute information possible). Il s'agissait donc de profiter de l'occasion de créer certains contacts.

Hr. Schaller: Es wurde aber auch abgeklärt, ob die Finanzierung des Einsatzes des Flugzeuges weitergeführt werden soll (Nützlichkeit und Notwendigkeit).

Le président demande en quoi consiste la contribution suisse?

M. Schaller: Elle consiste à mettre l'avion à disposition et à payer le pilote et l'équipage.

Le président: Création d'une nouvelle section pour les affaires internationales de l'environnement. Quelle sera la tâche de cette nouvelle section?

M. Erard: En matière d'environnement, toute une série de tâches de coordination ressortent de notre département. Nous avons toujours, à la Section scientifique, un spécialiste de l'environnement. Il a paru utile de renforcer son rôle vu l'augmentation des négociations et de ne pas transférer ses tâches à l'Office fédéral de l'environnement. La section compte maintenant deux personnes.

D. DIRECTION DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

Hr. Schwarz (zum Entschädigungsabkommen mit der DDR): Offenbar hat die DDR ein Interesse, das Abkommen zu verzögern. Besteht die Möglichkeit, später Verzugszinsen zu verrechnen?

M. Erard: Le problème se complique du fait que la DDR ne veut pas entrer en matière ou n'entre en matière que sur un montant beaucoup trop petit par rapport aux revendications. La négociation n'est pas tout à fait bloquée mais les discussions sur le montant de l'indemnisation sont pratiquement enrayées. Nous continuons d'avoir des réunions pour faire pression sur les autorités allemandes de l'Est; il nous paraît impensable d'accepter les offres faites. Par rapport à la divergence de vue sur les montants à indemniser, le problème de l'intérêt est plutôt mineur.

Le président: Impôt sur le chiffre d'affaires prévu pour le transport de personnes par bateau. Il y avait un différend avec l'Allemagne concernant les taxes poids-lourds. A-t-on pu utiliser cet élément comme moyen d'échange?

Hr. Schaller: Soweit mir bekannt ist, wurde die Anrechnung nicht versucht. Es ist nicht üblich, bei Verhandlungen mit ausländischen Staaten eine Aufrechnung mit sachfremden Dingen vorzunehmen.

M. Erard: Le problème de la TVA s'est posé aussi pour les transports par autocars. Là aussi, les Allemands ont pris une position différente à celle des autres pays de la CEE. Le département doit poursuivre ses négociations à ce sujet. Nous sommes compétents pour la navigation du Rhin et le Département des finances pour les poids lourds. Nous devons examiner si des démarches parallèles sont possibles.

E. DIRECTION DE LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT
ET DE L'AIDE HUMANITAIRE

Le président salue MM. Staehelin et Högger.

M. Staehelin: Le document soumis concerne les engagements pris au cours de l'année 1985 pour des projets de coopération technique ou d'aide financière bilatérale d'un montant supérieur à 500'000.- francs. Il s'agit en partie de nouveaux projets, d'autres sont des projets en cours. Notre Direction saluera avec plaisir votre intention d'examiner et d'évaluer un nouveau projet de coopération au développement dont elle profitera pour élargir ses bases d'enseignements.

Question 5: Revue E+D

Hr. Mastronardi: Hr. Nationalrat Zbinden hat die GPK darauf aufmerksam gemacht, dass es falsch sein könnte, vor allem über schweizerische Geschichte und Probleme zu schreiben. Im weiteren habe ich keine Kritik an der Zeitschrift anzubringen.

Hr. Staehelin: Die von der Bundeskanzlei bei Isopublic in Auftrag gegebene Studie hat eine ausserordentlich positive Beurteilung unserer Zeitschrift ergeben und uns ermutigt, in ähnlicher Weise fortzufahren.

Die Zeitschrift ist vor allem auch bei Schulen sehr beliebt.

Question 6: Principes de la coopération suisse au développement

Le président: Après avoir reçu le "Résumé des principes de la coopération au développement" il semble qu'un problème subsiste: c'est le problème de l'évolution démographique. Il y a une légère différence d'interprétation entre le chef du département qui mentionne que ce problème est de première priorité et vous-même qui dites que le problème doit être pris en considération.

Hr. Mastronardi: Die vorliegende Zusammenfassung scheint mir sehr nützlich; sie kann auch im Feld zu einer wesentlichen Klärung beitragen.

Es fällt jedoch auf, dass z.B. der landwirtschaftlichen und Nahrungsmittelproduktion höchste Priorität gegeben wird, während zur Bevölkerungspolitik nur ausgesagt wird, dass die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit Anfragen zur Unterstützung der Bevölkerungspolitik prüfe. Demgegenüber schreibt Hr. Bundesrat Aubert in seinem Brief vom 12. März 1986:

"Toutefois, la Commission a conclu à la nécessité d'accroître le degré de priorité accordé aux problèmes démographiques. Cette priorité plus élevée sera reflétée dans la prochaine version des principes, qui vous sera transmise par la DDA."

- 11 -

Hr. Staehelin: Wir beabsichtigen, die "Grundsätze der Entwicklungszusammenarbeit" (vom August 1985) unter anderem auch inbezug auf die Bevölkerungspolitik zu überarbeiten und im Sinne des Briefes von Hrn. Bundesrat Aubert anzupassen. Die Herausgabe der Grundsätze als Broschüre für unsere Feldmitarbeiter ist geplant.

Der Bevölkerungspolitik räumen wir eine sehr hohe Priorität ein. Um sie überhaupt zu ermöglichen, muss zuerst das Ueberleben der Kinder sichergestellt sowie eine verbesserte Ausbildung der Frauen und eine Stärkung ihrer Rolle in der Gesellschaft erreicht werden.

M. Erard: Il n'y a pas de divergence entre le chef du département et la DDA ni entre le département et la Commission de gestion. Quant à la gravité du problème, nous sommes tous du même avis. La question se pose de savoir comment attaquer le problème avec efficacité. Le développement rural et les efforts de santé que nous concevons sont des éléments essentiels de la lutte contre la surpopulation (mal exprimés dans nos textes).

Hr. Braunschweig: Ich bezweifle die Wichtigkeit der Bevölkerungspolitik nicht. Hingegen frage ich mich, welche Möglichkeiten die Schweiz als Aussenstehender und Kleinstaat hat. Es besteht ein grosser Unterschied zwischen technischen Problemen sowie psychologischen, ideologischen und religiösen Fragen. Bei den letzteren scheint mir unsererseits Zurückhaltung geboten. Entwicklungshilfe hat nach meiner Auffassung Grenzen, wo das Risiko des Kontraproduktiven beginnt.

Le président: Vu le rôle que la Suisse joue dans le monde, n'a-t-elle pas, au point de vue de l'évolution démographique, un rôle particulier à jouer?

Hr. Högger (zum Familienplanungsprogramm im IHDP): Die nepalische Regierung teilt seit ungefähr zehn Jahren unsere Auffassung, das Bevölkerungswachstum sei das gravierendste, gleichzeitig aber auch das am schwierigsten zu lösende Problem des Landes. Unzählige Voraussetzungen müssen geschaffen werden, um das Reproduktionsverhalten einer Bevölkerung zu verändern.

Unsere medizinische Equipe im IHDP wirkt seit Jahren an den von der Regierung angeordneten bevölkerungspolitischen Massnahmen mit. Pro Jahr werden in Nepal zwischen 60'000 und 80'000 freiwillige Sterilisationen durchgeführt. Vor dieser endgültigen

Massnahme werden aber Methoden benötigt, welche die Abstände zwischen den Geburten verlängern. Manche der bei uns üblichen temporären Verhütungsmassnahmen (Pille, mechanische Mittel) sind unter nepalischen Bedingungen nur schwer anwendbar. Aus diesem Grunde hatte Dr. Achard - den Hrn. Basler für seinen Bericht ausführlich befragte - grosse Hoffnungen auf eine natürliche Methode der Familienplanung gesetzt, die der Frau erlaubt, ihre fruchtbaren Tage selbst sehr genau zu bestimmen.

Eine Testphase mit 1000 Versuchspaaren während drei Jahren hat den Beweis erbracht, dass die Methode auch unter nepalischen Verhältnissen sowohl biologisch wie kulturell funktioniert (das Resultat ist erst seit einigen Monaten bekannt).

Der Versuch setzte eine sehr intensive und sorgfältige Betreuung der beteiligten Frauen voraus: jede wurde einmal im Monat von einer nepalischen Betreuerin (die ihrerseits von Schweizerinnen ausgebildet wurden) besucht. Nun ist zu prüfen, ob die organisatorischen und administrativen Voraussetzungen für eine Ausweitung des Versuchs gegeben sind.

Aufgrund der Erfolge der Versuchsphase will die Nepal family planning association - eine private, staatliche unterstützte Organisation - diese Methode auf nationaler Ebene übernehmen. Mit fundierten Resultaten kann in etwa drei Jahren gerechnet werden.

Le président: La manière avec laquelle le problème est traité me donne personnellement satisfaction vu l'ampleur et la gravité de la chose. La DDA semble aborder la question beaucoup plus sérieusement qu'il y a une année.

Que deviendra le système des conseillers en agriculture dès 1990 (Tuki-System)?

Hr. Högger: Es bestand Unsicherheit, ob das von uns initiierte Tuki-System der Bauernberatung nach Projektende (1990) weitergeführt werden kann.

Im Dezember 1985 hat der König von Nepal das IHDP besucht und sich auch eingehend über das Tuki-System orientieren lassen. Die Erfolge haben ihn dermassen überzeugt, dass er daraufhin den Entscheid gefällt hat, das System sei ab sofort landesweit anzuwenden. Dies freut uns einerseits sehr, andererseits sorgen wir uns, ob es gelingen wird, das System mit der unbedingt erforderlichen Sorgfalt in solcher Eile auf 15 Mio. Einwohner auszudehnen. Ausschlaggebend ist auch in diesem Fall die sorgfältige personelle Betreuung der Verantwortlichen.

Le président: Quels sont les efforts concrets de reboisement? Ce dernier ne sert-il qu'à une nouvelle utilisation du bois comme source d'énergie? Qu'en est-il de l'énergie solaire?

Hr. Staehelin: Ganz arme Bevölkerungsschichten sind auf die kostenlose Beschaffung von Brennholz angewiesen, auch wenn sie dabei die eigene Lebensgrundlage zerstören. Versuche, Sonnenenergie zum Kochen einzusetzen, schlugen fehl. Bessere Erfolge als mit Aufforstungen für die Brennholzbeschaffung erzielten wir mit dem Anbau von Futterbäumen, die eine kombinierte Nutzung (als Viehfutter und Brennholz) ermöglichen.

Le président demande d'aborder le problème du Camp de réfugiés au Soudan.

(Der Sektion liegt ein Bericht des Delegierten für Katastrophenhilfe im Ausland vor).

Hr. Staehelin: Ich stehe nach wie vor zum Entscheid, das Lager zu bauen: in der fraglichen Zeit erfolgte ein enormer Flüchtlingszustrom nach Sudan.

Das Lager war im August 1985 praktisch fertiggestellt, als in den überfüllten Auffanglagern an der Grenze die Cholera ausbrach und eine Verschiebung der Leute unmöglich machte. Nach dem Sturze Numeiris kam ein politischer Widerstand der betroffenen Regionen gegen die Aufnahme von Flüchtlingen hinzu.

Zur heutigen Situation: Kurz vor den nun erfolgten Wahlen hat die alte Regierung entschieden, zwei Lager in der Region (darunter jenes des SKH) seien zu beziehen. Seither ist aber nichts geschehen und wir wissen nicht, wann das Lager bezogen werden soll.

Nach der amerikanischen Aktion in Lybien ist ebenfalls ungewiss, ob sich die amerikanische Hilfsorganisation Mercy Corps, der wir das Lager übergeben haben, aus Sudan zurückziehen wird.* Wir setzen uns selbstverständlich dafür ein, dass die Investition zugunsten der Flüchtlinge genutzt wird.

*(Bemerkung des Sekretärs: Nach neuesten Mitteilungen der DEH ist Mercy Corps vorläufig weiterhin im Sudan vertreten.)

Le président: Nous reviendrons éventuellement plus tard sur les dispositions prises lorsqu'il y a renversement de situation.

Le président prie M. Staehelin de nous faire parvenir quelques "Evaluationsberichte" afin de choisir la matière que la Commission de gestion prendra en considération pour une éventuelle prochaine évaluation d'un projet.

Dritter bis Fünfter Teil

Keine Bemerkungen.

Séance interne

- Délégation aux conférences internationales
- DDA, information positive sur les principes;
projet IHDP, suite
- Réfugiés

Le président rapportera lui-même devant la commission plénière.

Le 11 septembre 1986, la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire fêtera à Berne son 25e anniversaire.

Fin de la séance à 19 heures.

ANHANG Auszug aus "E+D" Januar/Februar 1986,
ISOPUBLIC, Zürich Seiten 5 bis 7

V Die Resultate in Kürze

85% der befragten Empfänger von E + D waren sich bewusst, die letzte Ausgabe (21) von E + D erhalten zu haben, 9% gaben an, E + D früher einmal erhalten zu haben und 6% erklärten, diese Zeitschrift überhaupt nicht zu kennen. Wenn auch zwischen Versand der Zeitschrift und Befragung nur drei bis fünf Wochen lagen, darf dieses Resultat als überdurchschnittlich gut bezeichnet werden.

Ueber den Inhalt des letzten Heftes wusste praktisch jeder zweite Leser spontan etwas, d.h. er konnte mindestens ein behandeltes Thema nennen. Das Schwerpunkt-Thema (Industrialisierung und wirtschaftliche Entwicklung in der Schweiz) ist immerhin von jedem vierten Leser der letzten Ausgabe ohne jede Hilfe genannt worden. Auch erinnerte sich praktisch jeder zweite Leser an das Titelblatt (grüne Blechkuh mit Schweizer Kreuz). In Anbetracht der Flut der Informationen, mit welchen die Empfänger dieser Zeitschrift über Presse, Radio und Fernsehen bearbeitet werden, kann auch dieser erinnerte Wert als sehr gut bezeichnet werden.

Die regelmässigen Leser von E + D fühlen sich auch recht gut vom Titelblatt angesprochen (41% stark und 36% mittelmässig).

Rund sechs von zehn Lesern von E + D können spontan mindestens einen regelmässig erscheinenden Rubrik-Titel nennen. Werden diese Titel vorgegeben, so hat der Leser durchschnittlich 3.7 dieser Rubriken schon mindestens einmal beachtet. Nur 7% aller Leser kennen überhaupt keine dieser Rubriken.

81% aller Leser nehmen regelmässig von mindestens einer Rubrik Kenntnis - ein gutes Indiz für eine recht gute Leserbindung.

Acht von zehn Lesern beachten normalerweise jede Ausgabe, 11% zwei von drei und 5% eine von drei Ausgaben jährlich. Die Kontaktchancen sind daher mit 0.9 bei einem Maximum von 1.0 recht hoch, d.h. dieses Medium wird wirklich genutzt.

E + D wird vor allem gezielt nach Interessensgebiet gelesen: 53% der regelmässigen Leser lesen nur bestimmte Artikel, 22% lesen einen guten Teil des Inhaltes und 8% alles von A bis Z, während bei 17% die Leseintensität variiert, je nach Situation.

45% der Empfänger von E + D lesen das Exemplar allein, während 54% dieses weitergeben. Das Exemplar wird durchschnittlich von 2.1 Personen gelesen.

Die Interessensgebiete der regelmässigen Leser streuen ausgesprochen stark: Bei je einem Viertel der Leser stehen im Vordergrund die "allg. Informationen über Entwicklungshilfe in der 3. Welt" und die "konkreten Projekte CH-Entwicklungshilfe in der 3. Welt".

Die 19 ausgewählten Inhaltselemente werden von der zweifellos kritischen Leserschaft recht positiv beurteilt. Am besten lauten die Urteile über die Artikel in bezug auf Landwirtschaft und Technische Probleme der Entwicklungshilfe in Drittwelt-Ländern. Aber auch die Artikel, die das Schlusslicht belegen, liegen im Urteil ziemlich genau in der Mittel zwischen "gut" und "mittel".

Zwei von drei Lesern möchten gewisse Artikel verstärkt behandelt sehen. Diese Wünsche sind nicht besonders bescheiden, werden doch durchschnittlich 5.3 Themata pro Leser mit Wünschen angebracht.

E + D wird als ausgesprochen informativ bezeichnet. Es zeigt in den Augen von drei von vier Lesern ausgesprochen gute Zusammenhänge auf, eignet sich gut für die Dokumentation. Für jeden zweiten ist es direkt für die Arbeit verwendbar. Nur jeder Dritte möchte eine häufigere Erscheinungsweise. Nur jeder vierte empfindet es als zu neutral, zu ausgewogen oder als typisches Bundesorgan.

Nur 11% der regelmässigen Leser werfen das Exemplar nachher weg. 14% geben es an andere weiter, 16% bewahren Teile und 60% gar das ganze Heft auf. Ein ausgezeichnetes Indiz für eine gute Leserbindung.

Sieben von zehn regelmässigen Lesern könnten sich unter Umständen bereit erklären für ein Abonnement von E + D einen finanziellen Beitrag zu leisten, durchschnittlich pro Exemplar etwa Fr. 4.90. Diese Aussage darf jedoch nicht direkt als Prognose betrachtet werden.

Wer sind eigentlich die Leser von E + D?

96% der Leser haben einen persönlichen Bezug zur Entwicklungshilfe: 19% waren selber darin aktiv, 21% haben schon in Entwicklungsländern gelebt und volle 38% befassen sich beruflich mit dem Problem. Jeder vierte ist in einer Dritt-Welt-Gruppe oder ähnlichem tätig, 71% haben schon an Dritt-Welt-Veranstaltungen teilgenommen, 85% diskutieren diese Probleme im privaten Kreise.

E + D kann als eine ausgesprochene Zielgruppen-spezifische Zeitschrift bezeichnet werden.

VI Die Ergebnisse in den Details

Von 100 Adressen waren 8% nicht mehr richtig.

1. Zuletzt erhaltene Ausgabe

Frage: "Wann haben Sie diese Zeitschrift E + D zum letztenmal erhalten?"

%	Total	Sprachgebiete	
	(295)	deutsch (221)	franz. (72)
jetzt im Januar 1986 (letzte Ausgabe)	56	58	50
vor ein paar Wochen	<u>29</u>	<u>34</u>	<u>13</u>
Total letzte Ausgabe	85	92	63
Sommer 1985	7	4	19
Frühjahr 1985	<u>1</u>	<u>1</u>	<u>1</u>
Total 1985/6	93	97	83
vorher	<u>1</u>	<u>0</u>	<u>4</u>
Empfänger überhaupt	94	97	87
kenne überhaupt nicht	6	3	13

85% der Personen, deren Adressen noch gültig waren, waren sich bewusst, die letzte Ausgabe von E + D, die im Januar 1986 versandt worden ist, auch empfangen zu haben. 7% glauben, das letzte Mal E + D im Sommer 1985, 1% im Frühjahr 1985 und 1% vorher letztmals erhalten zu haben. 6% erklärten, E + D überhaupt nicht zu kennen.

Bei der Detail-Analyse fällt auf, dass die Adressaten in den beiden Sprachgebieten erheblich in den Antworten abweichen. So waren sich 92% der deutsch-sprachigen Empfänger, aber nur 63% unter den Romands bewusst, diese letzte Ausgabe empfangen zu haben. Während nur 3% in der deutsch-sprachigen Schweiz erklärten, E + D überhaupt nicht zu kennen, so erscheinen in der Westschweiz 13% mit dieser Antwort.

Hr. Couchepin ist mit diesem Vorgehen einverstanden.

Berichterstattung im Rat

- Regierungsrichtlinien (im Eintretensreferat des Präsidenten) Hr. Leuenberger Moritz
- Text- und Datenverarbeitung Hr. Houmard
- Departement für auswärtige Angelegenheiten Département des affaires étrangères

M. Houmard: La discussion de la section a eu lieu en l'absence du chef du département (due à une erreur de son secrétariat) et en l'absence de Monsieur Brunner, secrétaire d'Etat (malade).

Dans la première partie traitant du 40ème anniversaire de l'ONU, nous aurions désiré trouver les conséquences de la votation sur l'adhésion à l'ONU sur notre politique étrangère. En l'absence de Monsieur Aubert, conseiller fédéral, nous avons laissé tomber cette question. La Commission des affaires étrangères a présenté une interpellation selon laquelle le chef du département devra préparer un dossier en vue d'un débat devant le Parlement.

Délégation aux conférences multilatérales: Depuis plusieurs années la Commission de gestion se préoccupe de ce problème. Son insistance a porté des fruits puisque nous avons reçu des directives datées du 2 décembre 1985. Celles-ci permettent une meilleure coordination entre le Conseil fédéral et les départements ainsi que pour les départements entre eux. Les offices seront consultés par l'intermédiaire de la Chancellerie fédérale. Les dispositions administratives ont également été revues; ces directives nous donnent satisfaction, elles sont entrées en vigueur au 1er janvier 1986.

M. Bonnard: Je suis frappé par l'indigence du Rapport de gestion en matière de politique étrangère. Pour l'essentiel, on sait que nos représentants se sont beaucoup déplacés et qu'ils ont reçu beaucoup de visiteurs; on a pourtant aucune idée des problèmes de politique étrangère qui ont été traités en 1985 et des solutions que le Conseil fédéral a pu apporter ou qu'il a envisagées. Seul le rapport sur la DDA est mieux étoffé. (Comparaison avec le rapport sur le DFEP). Ne faudrait-il pas suggérer au Conseil fédéral qu'à l'avenir, il consacre 2 ou 3 pages (pas plus) aux problèmes de politique étrangère qu'il a traité pendant l'année?

Mme Christinat se rallie à l'avis de Monsieur Bonnard et demande la même chose non seulement en politique étrangère, mais pour chaque département vu que tous les conseillers fédéraux se déplacent fréquemment.

Der Präsident: Dem Wunsch von Hrn. Bonnard soll bei der Berichterstattung im Rat Rechnung getragen werden.

Entwicklungszusammenarbeit
Coopération au développement

M. Houmard: Dans son rapport concernant le contrôle de l'efficacité des projets de développement au Népal du 23 août 1984, la Commission de gestion a en outre demandé à la DDA de formuler, dans le délai d'une année, un aperçu des règles à appliquer à la coopération suisse au développement. Il s'agissait d'énumérer les principes régissant la stratégie de la DDA en matière de développement. Le premier rapport de la DDA ne nous a donné que partiellement satisfaction. Le reproche essentiel était la difficulté de distinguer l'essentiel et de manquer de précision. Ces remarques ne servent aucunement à minimiser la complexité du problème voire même la contradiction des conditions-cadres auxquelles la coopération au développement doit faire face. Nous avons demandé au département de revoir ce document; M. Mastronardi a établi un résumé des principes de la coopération suisse au développement. Les objectifs demandés à la DDA se résument comme suit: Il s'agit de tirer parti de la somme d'expériences acquises dans le domaine de l'aide au développement et d'établir les principes visant à assurer, dans la pratique, une prédominance de la qualité par rapport à la quantité.

La DDA a présenté une nouvelle version abrégée d'un rapport portant sur les aspects bilatéraux de la coopération technique et financière. Nous avons maintenant un "résumé des principes" qui voue une attention toute particulière à la coordination des actions et qui insiste sur le fait que le porteur de l'action de développement doit être une institution du pays en développement lui-même. Les propositions faites sont satisfaisantes. Il subsistait encore une différence de vue entre le chef du département et la DDA ainsi qu'entre la DDA et nous-même.

La section a insisté sur le degré de priorité accordé aux problèmes démographiques. Le résumé de la DDA met l'accent sur la recherche et le maintien de l'équilibre écologique ainsi que sur la projection agricole. Il mentionne: "La coopération suisse au développement est disposée à examiner les demandes de soutien de politique démographique". Dans sa lettre du 12 mars 1986, le chef du département parlait de la commission consultative chargée de traiter les différents problèmes soulevés par le rapport de Monsieur Basler qui reconnaît la "nécessité d'accroître le degré de priorité accordé aux problèmes démographiques". Cette priorité n'était pas relevée de la même manière par la DDA.

Monsieur Staehelin, ambassadeur et directeur de la DDA veut revoir le problème dans le sens demandé par la section soit de donner une priorité accrue aux problèmes démographiques. Sans vouloir "parachuter le planing familial" il y a lieu d'y consacrer toute notre attention. Actuellement, au Népal, le Docteur Achard voue avec succès des efforts tout particuliers à la planification familiale naturelle.

Au Népal également, le système des conseillers en agriculture semble remporter un grand succès; il a même été repris par le gouvernement.

Le rapport Basler semble avoir permis à la DDA de revoir ses principes. La section vous propose de prévoir éventuellement une nouvelle expertise sur un projet déjà évalué par la DDA.

M. Couchepin: Dans le problème démographique, il y a deux tendances: La DDA est disposée à soutenir les efforts dans le domaine de la démographie (tendance libérale); la section elle-même demande que l'on accorde une importance prioritaire à ce problème. A mon avis, des problèmes politiques et éthiques ne nous permettent pas d'imposer notre vision aux pays du Tiers monde. Ces derniers doivent choisir eux-mêmes la politique qu'ils entendent suivre; il est juste de nous employer à soutenir les efforts faits dans ce domaine, je ne crois pourtant pas que nous ayons un rôle actif à jouer pour proposer des solutions. Les travaux du docteur Acharé au Népal sont judicieux, ils résultent d'un premier échec qui l'a obligé à battre en retraite et à rechercher des méthodes adaptées aux populations locales. Il faut éviter tout impérialisme idéologique, même pour bien faire dans le domaine qui touche à la conception du monde et de la personne. La formule large doit être appliquée, qui consiste à dire que l'on est prêt à coopérer à toute mesure de soutien dans le domaine de la démographie.

Quant à une nouvelle expertise, je vous suggère de vous poser la question de savoir dans quelle mesure, dans certains pays du monde, les efforts de coopération ne servent pas d'abord au soutien du régime en place. (Chili, Nicaragua).

Mme Christinat: Les expertises coûtent beaucoup d'argent. Sont-elles véritablement aussi efficaces qu'on l'espère? Il me semble que la DDA a d'autres travaux plus importants.

Mme Deneys: A propos d'expertises j'aimerais faire remarquer qu'il ne faut pas oublier le problème de la durée. Nous avons une vision extrêmement ponctuelle des résultats. Ne sommes-nous pas tout à côté de la réalité des pays en développement pour lesquels le temps n'a pas du tout la même signification que pour nous? Je reste assez sceptique sur les résultats apportés par une expertise. En ce qui concerne les problèmes démographiques, je me rallie à la remarque de M. Couchepin. Nous constatons que chez nous, nous n'avons pas pu imposer une conduite en matière démographique. Les mesures ont été prises au fur et à mesure du développement. D'autre part, les européens imaginent, en ce qui concerne le rôle de la femme, que le même modèle de famille est valable dans tous les pays du monde. La DDA mentionne qu'elle poursuit sa pression sur le rôle de "la femme". A mon avis, il y a "des femmes" et "des rôles". J'espère qu'au moins la Commission de gestion sache que les problèmes sont infiniment plus complexes qu'ils ne sont exposés ici.

Der Präsident: Soll die Sektion die Vorbereitungen für eine allfällige Expertise weiterführen? Die Sektion schlägt dies vor, in der heutigen Diskussion wurde es bestritten.

Hr. Braunschweig: In welchen Fällen wird eine Expertise angeordnet (wenn zahlreiche Fragen offen sind, oder das Thema neu ist)? Wenn keine besonderen Gründe dafür bestehen, möchte ich darauf verzichten. Für mich gibt es beim EDA andere Bereiche, die ich eher einer Expertise unterziehen möchte (zum Beispiel die Art unserer diplomatischen Beziehungen)

Hr. Jung: Die ganze Sache ist mehr oder weniger im Sande verlaufen, was schade ist, weil die Expertise Basler nach meiner Ansicht sehr umfassend, gut und solide war. Es ist wichtig, dass die Entwicklungszusammenarbeit effizient und sinnvoll erfolgt. Ich frage mich aber, ob eine nochmalige Expertise das Richtige wäre, oder ob nicht Leute, die bereits mit solchen Aufgaben betraut sind, von neutraler Seite aus eine Abklärung vornehmen könnten? Die Angelegenheit auf Eis legen dürfen wir nicht.

Hr. Schnyder: Ende Jahr wird ein Buch von Toni Hagen über seine Untersuchung von 150 Entwicklungsprojekten erscheinen. Er kommt zum Schluss, dass 70% der grossangelegten multilateralen Projekte erfolglos waren. Bei der Uebergabe an die einheimische Bevölkerung sind sie im Sand verlaufen. Einzig die kleinen, bilateral geführten Projekte (nicht zuletzt jene der Missionen) haben einen recht hohen Erfolgsquotienten.

M. Houmard: Nous tenons à soutenir la DDA dans la qualité de ses prestations et non pas dans la quantité. Lorsque l'on apprend que le 75% de l'argent utilisé est perdu et que seul le 25% porte des fruits, il y a lieu de réfléchir. Les investissements dans les petits projets et dans l'instruction semblent être les plus efficaces. D'autre part, le rapport de Monsieur Basler a abouti dans un rapport utile et valable. Il n'y a pas lieu de prévoir à tout prix une nouvelle expertise, cette question peut très bien être remise à plus tard.

M. Mastronardi (à Mme Christinat) Jusqu'ici, nous n'avons procédé qu'à une seule expertise. La Commission de gestion utilise très peu cet instrument. Lorsque nous parlons d'expertise, il s'agit uniquement et toujours du rapport de Monsieur Basler.

(zu Hrn. Braunschweig): Eine Expertise wird vor allem für jene Fragen gewählt, welche die Kommission selbst nicht genügend abklären kann; es hätte wenig Sinn, Parlamentarier in Entwicklungsländer zu schicken und die Projekte vor Ort begutachten zu lassen, weshalb für solche Abklärungen besser ein Experte beigezogen wird.

Beschluss: Die Kommission beschliesst mit 10 zu 9 Stimmen, vorläufig mit den Vorarbeiten für eine nächste Expertise zuzuwarten.

Flüchtlingsfragen
Réfugiés-----

Das Thema wird mit dem Vollzug des Asylgesetzes beim Justiz- und Polizeidepartement behandelt.

Aufsichtseingabe Lustenberger
Requête Lustenberger-----

M. Houmard: M. Lustenberger s'est annoncé la première fois le 28 décembre 1983 à l'ambassade de Suisse à New Dehli. La police des étrangers à Calcutta lui avait pris son passeport contre quittance. Selon nos renseignements, M. Lustenberger fait partie d'une secte appelée Ananda marga, en marge de la société sans être toutefois interdite. L'ambassade lui a proposé de remettre un message écrit aux autorités de Calcutta, ce qu'il a refusé. On a retrouvé M. Lustenberger à New Dehli, dans les mêmes conditions, plus tard, alors qu'il avait une interdiction de quitter Calcutta. Il a été surveillé mais il est rentré en Suisse sans passeport. M. Lustenberger aurait à notre avis au moins du accepter l'aide de l'ambassade. La section vous propose simplement de classer le cas.

Beschluss: Die Kommission stimmt dem Antrag zu; der Aufsichtseingabe wird keine Folge gegeben.

Berichterstattung im Rat

- Entwicklungszusammenarbeit
- Aussenpolitik im Geschäftsbericht
 (gem. Antrag von Hrn. Bonnard)

Hr. Houmard

Hr. Houmard

NATIONALRAT
Geschäftsprüfungskommission

FRAGEN zur Prüfung des Geschäftsberichtes 1985

Departement für auswärtige Angelegenheiten

1. Die Sektion wird an ihrer Sitzung - gestützt auf ihre Vorakten des Jahres 1983 und 1984 - auf die Richtlinien des Bundesrates für die Entsendung von Delegationen an multilateralen Tagungen vom 2.12.1985 zu sprechen kommen (mündliche Auskunft).
2. Die Sektion wünscht an ihrer Sitzung Auskunft über die Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Polizeiwesen im Bereich der Flüchtlingsfragen. (Mündliche Auskunft)
3. Aufgrund einer Aufsichtseingabe von Herrn B. Lustenberger, Rothenburg, wünscht die Sektion zu erfahren, ob es zutrifft, dass Schweizer, die der Organisation ANANDA MARGA angehören, in Indien erheblichen Repressalien ausgesetzt sind, sowie dass der Einsatz unserer Botschaft in New Dehli in einer akuten Gefährdungssituation zögernd war. Die Sektion wünscht anhand dieses Beispiels die Frage zu diskutieren, ob unsere Bürger im Ausland besser gegen willkürliche Verfolgung geschützt werden können. (Mündliche Auskunft).
4. Die Sektion wünscht den neuesten verfügbaren Jahresbericht der DEH samt den Kurzbeschrieben der Projekte über Fr. 500'000.- zu erhalten.
5. Die Sektion wünscht die Zeitschrift E+D Nr. 21/1985 zugestellt zu erhalten. Im Anschluss an frühere Diskussionen wird sie sich an ihrer Sitzung nach den Adressaten und der Zielsetzung einer Ausgabe erkundigen, die im wesentlichen schweizerische Entwicklungsgeschichte darstellt.
6. Die Kommission erwartet die bereits gewünschte schriftliche Antwort auf ihre Beurteilung der "Grundsätze der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit" der DEH (unser Brief vom 5.12.1985).
7. Die Sektion wird sich an ihrer Sitzung nach dem Stand des IHDP in Nepal erkundigen (mündliche Auskunft).

Bitte die schriftlichen Berichte in 10 deutschen und 4 französischen Exemplaren bis zum 17. März 1986 dem Sekretariat der Geschäftsprüfungskommission, Bundeshaus West, 2. Stock, Zimmer 220/222 zustellen.

CONSEIL NATIONAL

Commission de gestion

QUESTIONS en prévision de l'examen du rapport de gestion 1985Département des affaires étrangères

1. Lors de sa réunion, la section - se fondant sur les documents de 1983 et 1984 dont elle dispose - délibérera sur les directives gouvernementales du 2 décembre 1985 concernant l'envoi de délégations à des réunions multilatérales. (réponse orale).
2. La section désire être renseignée, lors de sa réunion, sur la collaboration entre le département et l'Office fédéral de la police pour ce qui est des questions concernant les réfugiés. (réponse orale).
3. Ayant pris connaissance d'une requête déposée par M. B. Lustenberger, de Rothenburg, la section désire savoir s'il est exact que des Suisses qui sont membres de l'organisation ANANDA MARGA font l'objet, en Inde, de persécutions et que, dans un cas de mise en danger grave, notre ambassade à New Dehli n'a pas fait preuve de la détermination voulue. Partant de cet exemple, la section désire discuter des moyens qui permettraient de mieux protéger nos concitoyens à l'étranger contre les poursuites arbitraires. (réponse orale).
4. La section compétente désire recevoir le rapport annuel le plus récent encore disponible sur les activités de la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire ainsi que le recueil séparé des descriptions résumées des projets d'un montant supérieur à Fr. 500'000.-.
5. La section désire recevoir la Revue E+D No 21/1985. A la suite de discussions qui ont eu lieu précédemment, elle se renseignera, lors de sa réunion, sur les lecteurs et les objectifs de ce numéro qui porte pour l'essentiel sur l'histoire de la suisse.
6. La commission attend la réponse écrite à l'avis qu'elle a donné sur le texte de la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire concernant les "principes régissant la coopération de notre pays au développement" (cf. notre lettre du 5.12.1985)
7. La section se renseignera, lors de sa réunion, sur l'état d'avancement du projet connu sous l'abréviation IHDP entrepris dans le cadre de l'aide au Népal. (réponse orale).

Prière de faire parvenir les rapports écrits (10 exemplaires en allemand et 4 en français), avant le 17 mars 1986 au secrétariat des Commissions de gestion, Palais fédéral aile ouest, 2e étage, bureaux 220/222.



SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI
CHANCELLERIE DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE
CANCELLERIA DELLA CONFEDERAZIONE SVIZZERA

3003 Bern, 3. Dezember 1985 Wu

An das Sekretariat
der Geschäftsprüfungskommissionen

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bringen Ihnen zur Kenntnis, dass der Bundesrat am 2. Dezember 1985 die Richtlinien für die Entsendung von Delegationen an multilaterale Tagungen gutgeheissen hat.

Wir gestatten uns, Ihnen beiliegend ein Exemplar dieser Richtlinien zuzusenden.

SCHWEIZERISCHE BUNDESKANZLEI
Der Vizekanzler


F. Couchepin

Beilage erwähnt

Richtlinien für die Entsendung von Delegationen
an multilaterale Tagungen
vom 2. Dezember 1985

Der Schweizerische Bundesrat
erlässt folgende Richtlinien:

Multilaterale Tagungen bilden ein immer notwendigeres Element der internationalen Zusammenarbeit. Ein Staat, der seine Interessen wirksam verteidigen und seinen Standpunkt klarmachen will, muss an diesen Tagungen teilnehmen und kompetent vertreten sein. Dennoch müssen bei der Entsendung von Delegationen an multilaterale Tagungen - gleich wie bei bilateralen Veranstaltungen - Mässigung und Disziplin bewiesen werden. Die folgenden Richtlinien¹ sind dabei verbindlich:

1 Grundsätze

- 11 Der Entscheid, ob eine Tagung beschickt werden soll oder nicht, wird vornehmlich aufgrund eines der folgenden Kriterien getroffen werden:
- Sind konkrete oder allgemeine schweizerische Interessen zu vertreten ?
 - Ist die Teilnahme für die Aufgabenwahrung einer Dienststelle unerlässlich ?

¹ Wegen der dreigliedrigen Struktur der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) sind diese Richtlinien auf Konferenzen und Tagungen, die im Rahmen der IAO stattfinden, nur sinngemäss anwendbar.

- Kann die schweizerische Delegation einen spezifischen Beitrag im Interesse der internationalen Zusammenarbeit leisten ?

- 12 Die Delegationen müssen eine den Erfordernissen einer Tagung angepasste und möglichst beschränkte Mitgliederzahl aufweisen. Wenn immer möglich ist dabei die Anwesenheit einzelner Delegierter auf gewisse Konferenztage zu beschränken. Dabei gilt es allerdings, die Besonderheiten der jeweiligen Tagung gebührend zu berücksichtigen, insbesondere die Anzahl und den fachtechnischen Charakter der gleichzeitig zu verfolgenden Komitees einer Tagung, die der Schweiz zufallenden speziellen Aufgaben (z.B. Vorsitz), das direkte Interesse der Schweiz an der Tagung, ihre Dauer und die geographische Entfernung des Tagungsortes sowie die Aufgabenverteilung in der Bundesverwaltung. Die Delegierten sollen einen Gesamtüberblick über die schweizerische Politik im gegebenen Bereich haben und sie sollen in der Lage sein, im Rahmen ihrer Instruktionen aktiv an den Arbeiten der Tagung teilzunehmen.
- 13 Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten ist bemüht, im Rahmen seiner Möglichkeiten Personal der diplomatischen und gegebenenfalls konsularischen Vertretungen für den Einbezug in Delegationen freizustellen.

2 Antragstellung

Für die Antragstellung muss wie folgt unterschieden werden:

- 21 Die Delegationen werden vom Bundesrat ernannt: Ist es gemäss den Reglementen einer multilateralen Tagung notwendig, dass eine Delegation über formelle Vollmachten verfügt, oder erscheint es dem federführenden Departement ¹ angezeigt, dass

¹ Den Departementen gleichgestellt ist die Bundeskanzlei.

eine Delegation durch den Bundesrat ernannt wird, so hat es dafür frühzeitig einen Antrag auszuarbeiten. Vor der Beschlussfassung im Bundesrat werden die Vorschläge über die Ernennungen von Delegationen durch das federführende Departement den weiteren direkt betroffenen Departementen unterbreitet. Dies geschieht zunächst in der Aemterkonsultation, dann über die Bundeskanzlei im interdepartementalen Mitberichtsverfahren.

22 Werden die Delegationen nicht vom Bundesrat ernannt, so sind folgende Fälle zu unterscheiden:

- 221 Ist in einem solchen Fall nur ein Departement an der Beschickung einer Tagung interessiert, so wird durch den Vorsteher des jeweiligen Departements entschieden, ob eine Tagung beschickt werden soll und wie sich die Delegation zusammensetzt.
- 222 Wenn eine Tagung in die Zuständigkeit mehrerer Departemente fällt, setzen sich vorerst die betroffenen Bundesämter auf Direktionsebene ins Einvernehmen. Anschliessend, oder wenn sie sich nicht einigen können, unterbreiten sie die Sache den Vorstehern ihrer Departemente.
- 223 In beiden Fällen haben die Vorsteher der Departemente grundsätzlich die Möglichkeit, ihre Entscheidungskompetenz für die Entsendung von Delegationen an multilaterale Tagungen an ihren Generalsekretär oder an den Direktor des betroffenen Bundesamtes zu delegieren.

3 Informationsaustausch

- 31 Jedes Departement bzw. jedes Bundesamt gibt von den ihm direkt zugehenden Einladungen zur Teilnahme der Schweiz an multilateralen Tagungen allen anderen interessierten Departementen bzw. Aemtern Kenntnis.

- 32 Die Departemente treffen geeignete Massnahmen, damit die Teilnahme von Mitarbeitern an multilateralen Tagungen an zentraler Stelle systematisch erfasst wird. Die geplante Teilnahme von Bundesräten und höchsten Chefbeamten an Tagungen im Ausland ist aus Koordinationsgründen der Bundeskanzlei zu melden, welche die Departemente im Abstand von zwei Monaten informiert.
- 33 Das federführende Bundesamt ist dafür besorgt, dass Dienststellen, die an einer multilateralen Tagung interessiert sind, jedoch auf eine Teilnahme verzichtet haben, rechtzeitig angehört und über den Tagungsverlauf orientiert werden. Zur Harmonisierung der schweizerischen Politik an verschiedenen multilateralen Tagungen ist es insbesondere für politische, völkerrechtliche, institutionelle, budgetäre und entwicklungspolitische Fragen zudem angezeigt, dass Delegierte vor der Abreise mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten Fühlung aufnehmen. Im selben Sinne ist für aussenwirtschaftliche Fragen das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (Bundesamt für Aussenwirtschaft) einzubeziehen.
- 34 Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten oder, wo es die Federführung hat, das Bundesamt für Aussenwirtschaft orientieren die schweizerischen diplomatischen Vertretungen, in deren Zuständigkeitsbereich multilaterale Tagungen durchgeführt werden, über die Ernennung von Delegationen durch den Bundesrat. Delegationen, die nicht durch den Bundesrat ernannt werden, sind gehalten, durch Vermittlung des EDA oder, wo es die Federführung hat, des Bundesamtes für Aussenwirtschaft mit der zuständigen diplomatischen Vertretung Verbindung aufzunehmen, um diese über die Teilnahme zu orientieren und sie - soweit sinnvoll - über den Tagungsverlauf auf dem laufenden zu halten.

4 Administrative Bestimmungen

- 41 Die geltenden administrativen Bestimmungen, insbesondere für den Ersatz von Auslagen, für Vergütungen, für die Wahl des Transportmittels und für die Anrechnung der Arbeitszeit finden sich in den beamtenrechtlichen Vorschriften.

Die Vergütungen sind im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement (Personalamt) festzusetzen.¹

In den Anträgen an den Bundesrat ist darauf ausdrücklich hinzuweisen.

- 42 Die Kosten der an multilateralen Tagungen teilnehmenden Beamten gehen zu Lasten der vertretenen Aemter (Rubrik "Ersatz von Auslagen" oder - im Falle des Bundesamtes für Aussenwirtschaft - auch Rubrik "Wirtschaftsverhandlungen").²

Die Ausgaben für die Teilnahme an Konferenzen und Tagungen im Rahmen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) werden für Beamte des Bundes und die zugezogenen Dritten (insbesondere für die Delegierten und technischen Berater der Arbeitgeber und Arbeitnehmer), einschliesslich allfälliger Sachausgaben, dem Sonderkredit des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit belastet.

- 43 Werden vom Bundesrat Delegierte ernannt, die nicht der Bundesverwaltung angehören, so trägt der Bund deren Kosten

¹ Beamtenordnung (1): Art. 47 Abs. 7 bzw.
Beamtenordnung (3): Art. 66 Abs. 7 und Art. 67 Abs. 4 bzw.
Angestelltenordnung: Art. 54 Abs. 7

² In unvorhersehbaren Ausnahmefällen und im Einvernehmen der Direktoren kann der Kredit "Wirtschaftsverhandlungen" des Bundesamtes für Aussenwirtschaft auch für die Kosten der an multilateralen Wirtschaftsverhandlungen teilnehmenden Beamten anderer Aemter belastet werden.

nicht, es sei denn, diese Delegierten werden wegen ihrer besonderen Fachkenntnisse im Interesse des Bundes zur Mitarbeit beigezogen oder es wird von ihnen zuhanden des Bundes eine eingehende Berichterstattung verlangt. In solchen Fällen kann der Bund die Kosten teilweise oder vollumfänglich zu Lasten des Kredites "Vom Bundesrat bestellte Abordnungen" (Rubrik 103.201.04) übernehmen. Das federführende Departement hat dafür einen Antrag an den Bundesrat zu stellen (vgl. Ziff. 21).

Werden für Delegationen, die nicht vom Bundesrat ernannt werden, externe Fachexperten beigezogen, so sind deren Auslagen der Rubrik "Kommissionen und Honorare" des federführenden Bundesamtes zu belasten.

44 Sachausgaben für Einladungen, Miete von Büros und Automobilen und dergleichen werden dem Kredit "Vom Bundesrat bestellte Abordnungen" belastet (Rubrik 103.201.04), sofern ein entsprechender Bundesratsbeschluss vorliegt. Andernfalls sind sie der Rubrik "Verwaltungsauslagen" des federführenden Bundesamtes zu belasten.

5 Schlussbestimmungen

Die Richtlinien vom 25. November 1952 / 9. September 1958 für die Anträge auf Bestellung offizieller Delegationen zur Teilnahme an internationalen Veranstaltungen werden aufgehoben.

Diese Richtlinien treten am 1. Januar 1986 in Kraft.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Furgler

Der Bundeskanzler: Buser

Directives pour l'envoi de délégations
à des réunions multilatérales
du 2 décembre 1985

Le Conseil fédéral suisse
arrête les directives suivantes:

Les réunions multilatérales forment une composante toujours plus nécessaire de la coopération internationale. Un Etat qui tient à défendre efficacement ses intérêts et à faire valoir clairement son point de vue se doit de prendre part à ces réunions et d'y être représenté avec compétence. Il faut cependant faire preuve de modération et de discipline lors de l'envoi de délégations à des réunions multilatérales - de même d'ailleurs qu'à des réunions bilatérales. A cet égard, les directives suivantes¹ sont contraignantes:

1 Principes

11 La décision d'envoyer ou non une délégation à une réunion doit être prise principalement sur la base d'un des critères suivants:

- Y a-t-il des intérêts suisses concrets ou généraux à représenter?
- Y participer s'avère-t-il indispensable pour le bon accomplissement des tâches d'un service?

¹ Du fait de la structure tripartite de l'Organisation internationale du travail (OIT), ces directives ne sont applicables que mutatis mutandis aux conférences et aux réunions qui se tiennent dans le cadre de l'OIT.

- 2 -

- La délégation suisse peut-elle apporter une contribution spécifique dans l'intérêt de la coopération internationale?

12 Les délégations doivent être composées d'un nombre de membres adapté aux exigences de la réunion et aussi limité que possible. A cet égard, il faut limiter autant que possible la présence d'une partie des délégués à certains jours déterminés de la conférence. Certes, il convient de considérer à leur juste valeur les particularités de chaque réunion, avant tout le nombre et le caractère spécifique des comités d'une réunion qui siègent simultanément, les charges revenant spécialement à la Suisse (par exemple la présidence), l'intérêt direct de la Suisse à la réunion, la durée de cette dernière et l'éloignement géographique du lieu de la réunion, de même que la distribution des tâches dans l'administration fédérale. Les délégués doivent avoir une vue d'ensemble sur la politique suisse dans le domaine en question et être en mesure de prendre une part active aux travaux de la réunion dans le cadre de leurs instructions.

13 Le Département fédéral des affaires étrangères s'efforce, dans les limites de ses possibilités, de libérer du personnel des représentations diplomatiques et, le cas échéant, consulaires pour l'adjoindre aux délégations.

2 Désignations des délégations

Pour les désignations des délégations, l'on distinguera selon que:

21 Les délégations sont nommées par le Conseil fédéral: si, conformément aux règlements d'une réunion multilatérale, il est nécessaire qu'une délégation soit munie de pouvoirs

formels, ou s'il semble indiqué au département ¹ avant tout responsable qu'une délégation soit nommée par le Conseil fédéral, ce département doit préparer à temps la proposition afférente. Avant que les décisions soient prises au Conseil fédéral, les propositions de nomination de délégation seront soumises par le département avant tout responsable aux autres départements directement concernés. A cet égard, il y aura tout d'abord consultation des offices, puis, par l'intermédiaire de la Chancellerie fédérale, procédure de co-rapport interdépartementale.

22 Les délégations ne sont pas nommées par le Conseil fédéral, auquel cas il conviendra de distinguer entre les cas suivants:

221 Si, dans ces circonstances, seul un département a un intérêt à envoyer une délégation à une réunion, le chef dudit département décidera si une délégation doit ou non être envoyée, et comment cette délégation se composera.

222 Si une réunion relève de la compétence de plusieurs départements, les offices fédéraux concernés se mettront tout d'abord d'accord au niveau de leurs directions. Puis, ou s'ils ne peuvent s'entendre, ils soumettront la question aux chefs de leurs départements.

223 Dans ces deux cas, les chefs des départements ont en principe la possibilité de déléguer à leur secrétaire général ou au directeur de l'office fédéral concerné leur pouvoir de décision sur l'envoi de délégations à des réunions multilatérales.

¹ La Chancellerie fédérale est assimilée aux départements.

3 Echange d'informations

- 31 Chaque département, ou chaque office fédéral, porte à la connaissance de tous les autres départements, ou offices, intéressés, les invitations ayant pour objet une participation de la Suisse à des séances multilatérales qui lui ont été adressées directement.
- 32 Les départements prennent les mesures appropriées pour que la participation de collaborateurs à des réunions multilatérales soit enregistrée systématiquement par un organe central. Pour des motifs de coordination, la participation envisagée de conseillers fédéraux ou des plus hauts fonctionnaires à des réunions à l'étranger doit être annoncée à la Chancellerie fédérale, laquelle en informe les départements dans l'intervalle de deux mois.
- 33 L'office fédéral avant tout responsable est chargé de faire en sorte que les services, intéressés à une réunion multilatérale mais ayant renoncé à y prendre part, soient entendus à temps et soient orientés sur le déroulement de la réunion. Afin d'harmoniser la politique suisse dans les différentes réunions multilatérales, en particulier concernant les questions de politique, de droit international public, les questions institutionnelles, budgétaires et de politique de développement, il conviendra que les délégués prennent contact avant leur départ avec le Département fédéral des affaires étrangères. Dans cette même perspective, il faudra se mettre en rapport avec le Département fédéral de l'économie publique (Office fédéral des affaires économiques extérieures) pour les questions d'économie extérieure.
- 34 Le Département fédéral des affaires étrangères ou, s'il est avant tout responsable, l'Office fédéral des affaires économiques extérieures, oriente les représentations diplomatiques suisses compétentes pour la réunion multilatérale

en question de la nomination des délégations par le Conseil fédéral. Les délégations qui ne sont pas nommées par le Conseil fédéral sont tenues, par l'intermédiaire du Département fédéral des affaires étrangères, ou, s'il est avant tout responsable, de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures, d'entrer en relation avec la représentation diplomatique compétente pour l'orienter sur la participation et pour la tenir au courant - dans une mesure appropriée - du déroulement de la réunion.

4 Dispositions administratives

- 41 Les dispositions administratives applicables en particulier aux débours, aux indemnités, au choix du moyen de transport et à la prise en compte des heures de travail, se trouvent dans les dispositions régissant le statut des fonctionnaires.

Les indemnités sont fixées avec l'accord du Département fédéral des finances (Office fédéral du personnel).¹ Dans les propositions au Conseil fédéral, mention expresse en sera faite.

- 42 Les frais des fonctionnaires participant à des réunions internationales seront à la charge des offices représentés (rubrique "Débours", ou - dans le cas de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures - rubrique "Négociations économiques").²

¹ Règlement des fonctionnaires (1): art. 47 al. 7, ou
Règlement des fonctionnaires (2): art. 66 al. 7 et art. 67 al. 4 ou
Règlement des employés: art. 57 al. 7

² Dans des cas d'exception imprévisibles et avec l'accord des directeurs, les frais de fonctionnaires d'autres offices qui participent à des négociations économiques multilatérales peuvent aussi être débités du crédit "Négociations économiques" de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures.

S'agissant de conférences et de réunions se tenant dans le cadre de l'Organisation internationale du travail (OIT), les dépenses résultant de la participation de fonctionnaires fédéraux et des tiers qui leur sont adjoints (en particulier les délégués et les conseillers techniques des employeurs et des employés), y compris les éventuelles dépenses générales, seront débitées du crédit spécial de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail.

- 43 Si des délégués qui n'appartiennent pas à l'administration fédérale sont nommés par le Conseil fédéral, la Confédération ne supporte pas leurs frais, à moins que ces délégués aient été invités, en raison de leurs connaissances techniques particulières, à collaborer dans l'intérêt de la Confédération, ou à moins qu'un compte rendu détaillé à l'intention de la Confédération leur ait été demandé. Dans ces hypothèses, la Confédération peut supporter les frais, en tout ou en partie, en les débitant du crédit "Délégations désignées par le Conseil fédéral" (rubrique 103.201.04). A cette fin, le département avant tout responsable soumettra une proposition au Conseil fédéral (voir ch. 21).

Si des experts spécialisés sont adjoints à des délégations qui ne sont pas nommées par le Conseil fédéral, les dépenses qu'ils occasionnent doivent être débitées de la rubrique "Commissions et honoraires" de l'Office fédéral avant tout responsable.

- 44 Les dépenses générales d'invitations, de loyers de bureaux et d'automobiles, etc., seront débitées du crédit "Délégations désignées par le Conseil fédéral" (rubrique 103.201.04), pour autant qu'il y a une décision afférente du Conseil fédéral. Dans les autres cas, elles seront débitées de la rubrique "Frais d'administration" de l'Office fédéral avant tout responsable.

5 Dispositions finales

Les directives du 25 novembre 1952 / 9 septembre 1958 pour les propositions de désignation de délégations officielles appelées à participer à des réunions internationales sont abrogées.

Les présentes directives entrent en vigueur le 1er janvier 1986.

2 décembre 1985

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le Président de la Confédération, Furgler
Le Chancelier de la Confédération, Buser

NATIONALRAT

Geschäftsprüfungskommission

Fragen zur Geschäftsführung 1985

Departement für auswärtige Angelegenheiten

4. Jahresbericht der DEH

Der letzte Jahresbericht der DEH liegt bei sowie der Kurzbeschrieb der Projekte über Fr. 500'000.-- für das Jahr 1985.

S. Kardon

CONSEIL NATIONAL

Commission de gestion

Questions sur la gestion 1985

Département des affaires étrangères

4. Rapport annuel DDA

Le dernier Rapport annuel publié de la DDA concerne l'année 1984. Il est annexé. On trouvera également en annexe la description des projets pour un montant de plus de 500'000 francs pour l'année 1985.

s. auch Harten

Nationalrat
Geschäftsprüfungskommission

Frage zur Geschäftsprüfung 1985
Departement für auswärtige Angelegenheiten

5. Zeitschrift "ED"

Die Zeitschrift "ED" wurde 1979 als regelmässiges Informationsorgan der DEH und des Bawi geschaffen. Es richtet sich an all jene, die an der Entwicklungszusammenarbeit interessiert sind.

"ED" hat sich als prioritäres Ziel gesetzt, die Kenntnisse über Ziele, Grundlagen und Formen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit zu vertiefen. Diese Bereiche werden in ihrer eigentlichen Tragweite erst durch die Konfrontation mit der Wirklichkeit "im Felde" begreifbar. Aus diesem Grund strebt "ED" das Verständnis für die Zusammenarbeit über die Darstellung der Situation der Dritte-Welt-Länder, der Entwicklungsprozesse, aber auch der Hindernisse für eine Entwicklung an.

Jede der 21 "ED"-Ausgaben konzentrierte sich auf ein Thema. Die Abfolge dieser Themen belegt das Bestreben, einerseits die Fragen der Zusammenarbeit und andererseits jene der Entwicklung ganz allgemein zusammenzuführen - dies möglichst abwechslungsreich, ohne jedoch das eine vom anderen zu isolieren. "Die Rolle des Experten" (Nr. 4), "Rahmenkredit für technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe" (Nr. 6), "Entwicklungshilfe sechs kleiner europäischer Länder" (Nr. 8), "Hängebrücken in Nepal" (Nr. 13), "Evaluation" (Nr. 14), "Technologie-Transfer" (Nr. 16): dies einige der Themen, die den Aspekt "Zusammenarbeit" vertieft behandelten.

Zum Bereich "Entwicklung" gehören etwa folgende Themen-Nummern: "Bedeutung der Erziehung" (Nr. 2), "Das Problem Wald" (Nr. 3), "Wasser" (Nr. 5), "Stellung der Frau in der Dritten Welt" (Nr. 7),

- 2 -

"Rohstoffe" (Nr. 9), "Handwerk in Entwicklungsländern" (Nr. 12) oder "Bevölkerungsentwicklung" (Nr. 17).

Nummer 21 von "ED" führt die Linie des Bereichs "Entwicklungsprozesse" fort. Indem diese Ausgabe einige Hauptaspekte der Entwicklung unseres Landes beleuchtet, soll indirekt auch daran erinnert werden, dass die Schweiz in einer noch nicht so fernen Vergangenheit mit Problemen konfrontiert war, die von ihrem Charakter und ihrer Tragweite her mit jenen der heutigen Entwicklungsländer vergleichbar sind. Selbstverständlich kann aber aus der Geschichte der Schweiz im 19. Jahrhundert kein Entwicklungsmodell abgeleitet werden, das am Ende des 20. Jahrhunderts Gültigkeit hätte. Nur (das Editorial der Nummer 21 kam auch zu diesem Schluss): "Ein Blick in die Vergangenheit ist zuweilen eine Möglichkeit, den Glauben an die Zukunft zu bewahren."

Das Anliegen dieser Aussage scheint übrigens bei der "ED"-Leserschaft gut verstanden worden zu sein.

Von "ED" 21 wurden 22'500 Exemplare gedruckt, also etwa 2'000 mehr, als sonst an Abonnenten gehen (von denen wiederum über ein Drittel Lehrer sind).

Innerhalb von zwei Monaten wurden von dieser Nummer mit 214 Anfragen 2'600 zusätzliche "ED"-Nummern bestellt. In der Mehrzahl kamen diese Nachbestellungen von Lehrern höherer Bildungsanstalten aus allen Regionen der Schweiz.

Im übrigen hat eine vom Meinungsforschungsinstitut Isopublic im Auftrag der Bundeskanzlei durchgeführte Umfrage über "ED" ausserordentlich positive Resultate zutage gefördert. Insbesondere bezeichnen 95 Prozent der Leser "ED" als informative Publikation. Andererseits sind es nur 11 Prozent, die "ED" nach der Lektüre in den Papierkorb werfen.

Conseil national
Commission de gestion

Question sur la gestion 1985
Département des affaires étrangères

5. Revue "ED"

La revue "ED" a été créée, en 1979, en tant que moyen d'information régulier entre la DDA et l'OFAEE d'une part et toute personne intéressée par la problématique de la coopération au développement d'autre part.

"ED" s'est donc fixé, comme objectif prioritaire, de contribuer à une meilleure connaissance des buts, des principes et des formes de la coopération suisse au développement. Ces activités ne sauraient, toutefois, prendre leur véritable dimension qu'une fois confrontées aux réalités du "terrain". C'est pourquoi "ED" vise à améliorer la compréhension de la coopération en favorisant la perception de la situation des pays du tiers monde, celle des processus de développement, comme celle, d'ailleurs, des obstacles au développement.

Chacun des 21 numéros de "ED" a été centré sur un thème; la succession de ces thèmes témoigne de la préoccupation d'associer, si possible en alternance et sans qu'une distinction soit toujours aisément praticable entre les deux problématiques, les questions relatives à la coopération et celles touchant le développement. "Rôle de l'expert" (No 4), "Message sur la continuation de la coopération" (No 6), "Coopération comparée de six petits pays (No 8), "Programme de ponts au Népal", (No 13), "Mécanismes de l'évaluation", (No 14), "Transferts de technologies", (No 16), tels ont été quelques-uns des thèmes traitant plus spécifiquement de l'aspect "coopération".

En revanche, côté problématique du développement, on pourrait mentionner: "Le poids de l'éducation" (No 2), "Le problème

des forêts" (No 3), "La question de l'eau" (No 5), "La place de la femme dans le tiers monde" (No 7), "Les produits de base" (No 9), "L'importance de l'artisanat dans les pays en développement" (No 12), ou encore "Le problème démographique" (No 17).

Le No 21 de "ED" s'inscrit naturellement dans cette série de thèmes portant sur les composantes des processus de développement. En évoquant quelques aspects majeurs de l'évolution de notre pays, "ED" entendait indirectement rappeler que la Suisse a connu, dans un passé relativement récent, des problèmes parfois comparables dans leur nature et leur ampleur à ceux des nations dites aujourd'hui "en voie de développement". On ne saurait, bien entendu, faire de l'histoire de la Suisse au 19e siècle un modèle de développement valable à la fin du 20e siècle. Mais, comme le relève en conclusion l'éditorial de "ED": "Regarder en arrière, ce peut être aussi, parfois, une manière de garder confiance en l'avenir".

L'intérêt de cette démarche semble d'ailleurs avoir été bien compris du public de "ED".

Il a été tiré, de "ED" 21, 22'500 exemplaires, soit 2'000 de plus environ que le nombre correspondant à celui des "abonnés" (dont plus du tiers sont des enseignants).

Portant au total sur 2600 exemplaires, 214 commandes supplémentaires sont parvenues en l'espace de deux mois. Elles provenaient, dans leur majorité, d'enseignants des degrés supérieurs de toutes les régions de la Suisse.

Par ailleurs, un sondage effectué par l'institut ISOPUBLIC à la demande de la Chancellerie fédérale, et qui concernait pour l'essentiel ce même numéro, a donné des résultats extrêmement positifs. Il en est notamment ressorti que 95% des lecteurs estiment que "E+D" est un bon instrument d'information et que 11% seulement le jettent à la corbeille après lecture.

LE CHEF
DU DÉPARTEMENT FÉDÉRAL
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Berne, le 12 mars 1986

Président de la Commission
de gestion du Conseil national

Contrôle de l'efficacité de projets de développement au Népal
Principes de la coopération au développement

Monsieur le Président,

Vous m'avez adressé, en date du 5 décembre 1985, les commentaires de votre Commission sur le rapport établi par la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DDA) sur les principes de la politique suisse de coopération au développement, en me priant de vous faire part de ma propre prise de position à ce sujet.

Je suis heureux de constater que le rapport de la DDA a au moins partiellement répondu à votre attente, telle qu'elle était formulée dans la 5e recommandation du rapport du 23 août 1984, et cela malgré les réserves que j'avais déjà exprimées à ce sujet dans ma lettre du 20 décembre 1984.

Je prendrai position de la manière suivante quant aux remarques contenues dans votre lettre du 5 décembre 1985:

- 1) Vous estimez que le texte de la DDA contient de trop nombreux détails, qui rendent difficile de distinguer l'essentiel.

Je pense que le document ne pouvait guère être plus court sans devenir incomplet et susceptible de conduire à des malentendus. La DDA a en effet dû tenir compte du fait que, pour remplir les fonctions que lui fixait la Commission de gestion, à savoir d'être un document de référence pour les personnes participant à l'exécution des projets, le texte devait être adapté à la diversité de situation de ces personnes. Les projets de la coopération suisse au développement ne sont pas seulement réalisés par des fonctionnaires travaillant à Berne, mais également par plusieurs centaines d'experts suisses travaillant dans le terrain pour la DDA, auxquels s'ajoutent des centaines de personnes travaillant pour les organisations suisses d'entraide recevant des contributions de la DDA, de nombreuses personnes du secteur privé ou venant d'universités ayant des mandats de consultant ou de régisseur, et enfin des centaines de personnes travaillant pour nos projets et provenant d'organisations ayant leur siège dans les pays en développement eux-mêmes. La DDA s'est dès lors vue obligée de présenter la coopération bilatérale suisse dans son contexte, à savoir en premier lieu l'ensemble de la politique suisse de coopération au développement qui comprend de nombreux volets complémentaires les uns des autres. Il a par ailleurs fallu tenir compte de la très grande diversité des situations particulières dans lesquelles s'opère la coopération au développement.

Pour tenir compte de votre remarque, la DDA a préparé une version abrégée, ne portant que sur les aspects bilatéraux de la coopération technique et financière. La version abrégée sera ajoutée au texte complet et devrait permettre de rappeler les éléments les plus importants à destination du personnel engagé dans les actions de coopération bilatérale. Un exemplaire de cette version abrégée vous sera transmis par la DDA.

- 2) Nécessité d'approfondir les connaissances en matière de conditions économiques générales, de développement de la population et de l'environnement, ainsi que d'améliorer la formulation des principes sur ces points.

Comme je vous l'avais communiqué dans ma lettre du 20 décembre 1984, nous avons accepté la recommandation contenue dans votre rapport du 23.8.84 concernant les questions fondamentales posées par l'aide au développement. La Commission consultative pour la coopération au développement a d'ores et déjà procédé à un examen de trois des quatre questions soulevées dans le rapport de Monsieur E. Basler, à savoir la question démographique, les relations commerciales avec les pays en développement et la question de la rencontre interculturelle. Ces trois séances de travail, basées sur une documentation demandée à des spécialistes, ont apporté des enseignements utiles à notre politique de coopération au développement. La quatrième des questions de fond, à savoir la relation avec l'environnement, sera traitée par la Commission consultative au cours de l'année 1986. Par ailleurs, les questions fondamentales de la coopération au développement ont été retenues dans la liste des 12 thèmes possibles pour la 5e série des programmes nationaux de recherche. Une décision définitive sera prise par le Conseil fédéral au sujet de cette 5e série avant l'été 1986.

Les travaux accomplis jusqu'ici par la Commission consultative ne remettent pas fondamentalement en cause les principes de la coopération au développement, tels qu'ils ont été envoyés à votre Commission en date du 14 août 1985. Toutefois, la Commission a conclu à la nécessité d'accroître le degré de priorité accordé aux problèmes démographiques. Cette priorité plus élevée sera reflétée dans la prochaine version des principes, qui vous sera transmise par la DDA.

- 3) Insuffisance, selon votre lettre du 5 décembre 1985, du document de la DDA sur le plan de la stratégie de mise en oeuvre ainsi que sur celui des priorités à fixer.

Le document de la DDA, à son chiffre 21, rappelle les priorités fixées dans la loi du 19 mars 1976. Le texte de la loi est parfaitement clair et il ne me semble pas utile de fixer d'autres priorités. Tout au plus faut-il expliciter les priorités de la loi, ce que le rapport de la DDA fait de manière que j'estime suffisamment complète.

Il convient par ailleurs de rappeler que le document des principes de coopération au développement doit être situé dans le contexte du système de prise de décisions et d'exécution de projets et de programmes par la DDA:

- Les activités de coopération au développement sont normalement insérées dans un programme par pays, pour tous les pays de concentration de la coopération suisse au développement, programme par pays qui définit les stratégies opérationnelles poursuivies par la DDA. Le programme par pays est l'objet d'une décision du Directeur de la DDA.
- Chaque projet est l'objet d'une décision particulière prise par le Directeur de la DDA (pour les montants allant jusqu'à 1 mio. de francs), le Chef du DFAE (pour les montants allant de 1 à 5 mio. de francs) ou le Conseil fédéral (pour les montants dépassant 5 mio. de francs), sur la base de documents de projets fixant les objectifs spécifiques à poursuivre. Le document de projet, qui dans la plupart du temps est accompagné par un accord avec le pays en développement, est contraignant pour le chef de projet et ses collaborateurs et sert de base de référence pour l'exécution du programme et pour son évaluation.

- 5 -

- 4) Evaluation d'autres projets par un expert désigné par votre Commission.

Comme je vous l'avais écrit le 20 décembre 1984, j'estime que l'initiative prise d'organiser une évaluation par un expert extérieur désigné par votre Commission s'est révélée très utile. Dans ce sens, l'intention manifestée par votre Commission de procéder à d'autres vérifications, dans l'exercice de son mandat, ne peut que rencontrer notre appui. D'autres examens de cas concrets pourront en effet élargir la base empirique nécessaire à la Commission de gestion et aux autres Commissions parlementaires compétentes pour exercer leur fonction de haute surveillance et d'appui politique en parfaite connaissance de cause. Une telle évaluation ne pourra cependant se baser uniquement sur le document des principes rédigés par la DDA mais devra tenir compte des objectifs généraux et particuliers de l'action examinée, tels qu'ils auront été fixés dans le programme par pays et les documents de projet.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.



Pierre Aubert



DÉPARTEMENT FÉDÉRAL
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

*Direction de la coopération au
développement et de l'aide humanitaire*

Le directeur

Berne, le 12 mars 1986

Président de la Commission
de gestion du Conseil national

3003 B e r n

Contrôle de l'efficacité de projets de développement au Népal
Principes de la coopération au développement: version abrégée

Monsieur le Président,

Pour tenir compte des remarques contenues dans votre lettre du 5 décembre 1985 à Monsieur le Conseiller fédéral Pierre Aubert, mon office a préparé une version abrégée des principes de la coopération au développement, version ne portant que sur les aspects bilatéraux de la coopération technique et financière. La version abrégée sera ajoutée au texte complet et devrait permettre de rappeler les éléments les plus importants à destination du personnel engagé dans les actions de coopération bilatérale.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

F.R. Staehelin

t.300-34

Zusammenfassung der Grundsätze der
schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit, wie
sie in der bilateralen Zusammenarbeit in Form der technischen
Zusammenarbeit und der Finanzhilfe angewendet werden

I Allgemeine Grundsätze

- 1) Die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit ist ein ergänzender Beitrag von aussen zur Unterstützung von Entwicklungsprozessen, deren Träger vor allem und hauptsächlich die Gesellschaften der Dritten Welt sind.
- 2) Wie alle anderen Formen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit verfolgt die bilaterale Zusammenarbeit in Form der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe die im Gesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 19. März 1976 enthaltenen Ziele und Grundsätze.
- 3) Erstes Ziel der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit ist, die Entwicklungsländer in die Lage zu versetzen, ihre Entwicklung aus eigener Kraft voranzutreiben. Dieses Ziel setzt eine allgemeine Entwicklung der menschlichen, technisch-wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Fähigkeiten und der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Institutionen voraus.
- 4) Die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit unterstützt in erster Linie die Bemühungen der ärmeren Entwicklungsländer, Regionen und Bevölkerungsgruppen.

II Die Auswahl der Massnahmen

- 1) Der Anstoss für Massnahmen der Entwicklungszusammenarbeit kommt in der Regel von den Behörden der Partnerländer, denen zur Lösung einer bestimmten vordringlichen Aufgabe die nötigen personellen, technischen oder materiellen Mittel fehlen.

- 2) Die Projekt- oder Programmidee wird hierauf von der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (DEH) unter dem Gesichtspunkt der Grundsätze und Zielsetzungen des Bundesgesetzes vom 19. März 1976 geprüft. Ausserdem wird sie nach folgenden Kriterien untersucht:
 - Einbettung in die gesamten Entwicklungsanstrengungen des betreffenden Landes;
 - Einfügung im bereits bestehenden schweizerischen Zusammenarbeitsprogramm;
 - technische Realisierbarkeit;
 - Entwicklungseffekt im weitesten Sinne;
 - Schaffung von wenn möglich selbständigen Arbeitsplätzen;
 - Auswirkungen auf die jeweiligen Bevölkerungsgruppen, insbesondere auf die ärmeren Bevölkerungsschichten, namentlich Frauen und Kinder;
 - Verfügbarkeit der zur Durchführung notwendigen Fachkenntnisse in der Schweiz;
 - wirtschaftliche Rentabilität;
 - Auswirkungen auf die Zahlungsbilanz;

- Befähigung der verantwortlichen Institution im Entwicklungsland zur Leitung des Projekts und zu seiner Weiterführung nach dem Rückzug der schweizerischen Unterstützung.
- 3) Ein wichtiges Kriterium bei der Auswahl der Massnahmen ist die Einfügung der einzelnen Aktionen in eine Gesamtstrategie, die vom Entwicklungsland festzulegen ist. Ganz besondere Bedeutung kommt der Koordination der Massnahmen aller Entwicklungsträger zu: Behörden des Entwicklungslandes, nationale und internationale Entwicklungsagenturen, nichtstaatliche Organisationen, Privatwirtschaft. Die schweizerischen Behörden sind bemüht, die verfügbaren Instrumente optimal einzusetzen und zu koordinieren. Diese Hilfsmittel sind die technische Zusammenarbeit, die Finanzhilfe, die humanitäre Hilfe einschliesslich des Schweizerischen Katastrophenhilfekorps, wirtschaftliche Massnahmen - namentlich Mischkredite - sowie Zahlungsbilanzhilfen. Die von der Schweiz unterstützten Aktionen werden in Länderprogramme eingefügt, die von den zuständigen Bundesämtern für jedes der Schwerpunktländer der bilateralen Zusammenarbeit festgelegt werden.
- 4) Der Träger einer Entwicklungsmassnahme muss eine Institution des Entwicklungslandes selbst sein, da die schweizerische Hilfe befristet sein soll. Es kann sich dabei um die Regierung, eine lokale Behörde, eine halbstaatliche Institution - z.B. eine Entwicklungsbank - oder um eine Privatorganisation wie etwa eine Genossenschaft, ein Unternehmen oder eine Vereinigung handeln. Die Auswahl der Institution wird aufgrund ihrer Leistungsfähigkeit in bezug auf die angestrebten Ziele vorgenommen. Für die Entscheidung spielt auch das Subsidiaritätsprinzip eine wichtige Rolle; dabei sind die örtlichen Verhältnisse gebührend zu berücksichtigen. Der Träger der Massnahme sollte - je nach Möglichkeit - einen wesentlichen Teil der finanziellen und personellen Aufwendungen übernehmen.

- 5) In jenen Ländern wo ein Ungleichgewicht zwischen Bevölkerung, Ressourcen, Umwelt und Entwicklung besteht, ist die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit gewillt, Anfragen zur Unterstützung der Bevölkerungspolitik zu prüfen. Da die Erfahrungen die Wirkungslosigkeit von ausschliesslich auf demographische Ziele ausgerichteten Massnahmen, wie die Verteilung von empfängnisverhütenden Mitteln, aufgezeigt haben, unterstützt die Schweiz in erster Linie Aktionen, welche in Programme zur Verbesserung der Gesundheit und der Ausbildungsmöglichkeiten insbesondere für die weibliche Bevölkerung eingebettet sind.
- 6) Die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit unterstützt Projekte und Massnahmen im Bereich des Gesundheitswesens, sofern sie sich in eine Politik eingliedern, die sich den Schutz der Gesundheit der gesamten Bevölkerung zum Ziel gesetzt hat. Eine solche Politik kann nur verwirklicht werden, wenn sich die Bevölkerung selbst an den Massnahmen zur Förderung der Gesundheit beteiligen kann; dies gilt besonders für die Errichtung und das Betreiben von Basisgesundheitsdiensten. Um wirksam zu sein, muss eine Gesundheitspolitik umfassend sein, d.h. sie muss alle Faktoren berücksichtigen, die die Gesundheit beeinflussen, namentlich die Ernährung, die Wasserversorgung, die Wohnverhältnisse und die Arbeitsbedingungen.

Zwei gesundheitspolitische Ziele sind für die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit von besonders grosser Bedeutung:

- a) der Schutz der Gesundheit von Mutter und Kind, insbesondere die Einrichtung der entsprechenden Gesundheitsdienste (Kontrolle, Pflege, Beratung); die Förderung des Stillens; die Verbesserung der Ernährung der Mutter; geeignete Entwöhnungsmethoden; Familienplanung gemäss den örtlichen Verhältnissen;
- b) die Bekämpfung der endemischen Krankheiten: Infektionskrankheiten und parasitäre Erkrankungen.

Die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit unterstützt auch Forschungsprogramme, die den spezifischen Problemen eines Landes gewidmet sind, sofern solche Forschungen für die Verwirklichung der genannten Ziele notwendig sind.

- 7) Die Suche nach dem ökologischen Gleichgewicht und dessen Aufrechterhaltung ist eine der grossen Prioritäten der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit. Alle durch die bilaterale Zusammenarbeit unterstützten Projekte werden bezüglich ihrer positiven und negativen Auswirkungen auf die Umwelt geprüft. In Ländern mit bedrohtem ökologischem Gleichgewicht wird Massnahmen in diesem Bereich der Vorzug gegeben werden. Eine enge internationale Zusammenarbeit wird angestrebt, insbesondere im Rahmen des CILSS (Comité interétatique de lutte contre la sécheresse au Sahel) und mit dem UNEP (Umweltschutzprogramm der Vereinten Nationen in Nairobi).

- 8) Die landwirtschaftliche Produktion, insbesondere die Nahrungsmittelproduktion, hat für die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit höchste Priorität. Für die meisten ärmeren Entwicklungsländer bildet die Landwirtschaft die Grundlage der einheimischen Wirtschaft. Sie beschäftigt einen Grossteil der Bevölkerung und trägt den grössten Teil des Volkseinkommens bei. Die Landwirtschaft zu fördern ist deshalb eine Voraussetzung für die Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung. Darüber hinaus stellt die Landwirtschaft die Grundlage für die Entwicklung des Industrie- und des Dienstleistungssektors dar.

Die Steigerung der Produktivität in der Landwirtschaft hängt von vielen Faktoren ab, die in ein umfassendes Konzept einzubauen sind. Eines der wichtigsten Elemente stellen die Innovationen dar, zum Beispiel die produktiveren oder

besseren angepassten neuen Pflanzen- oder Tierarten. Die schweizerische Zusammenarbeit räumt der landwirtschaftlichen Forschung hohe Priorität ein. Sie unterstützt deshalb die internationalen Zentren für landwirtschaftliche Forschung oder unternimmt eigene Anstrengungen im Rahmen von bilateralen Projekten und Aktionen.

Aber auch die anderen Faktoren dürfen nicht vernachlässigt werden. So ist es wichtig, eine Preis- und Vermarktungspolitik zu unterstützen, die es den Bauern ermöglicht, ihre Erzeugnisse zu gewinnbringenden Bedingungen abzusetzen. Ferner sollte ihnen der Zugang zu Krediten und zu landwirtschaftlichen Produktionsmitteln sowie das Erlernen verbesserter Anbautechniken erleichtert werden. Die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit stimmt ihre Massnahmen auf die spezifischen Bedürfnisse des Partnerlandes ab, wobei sie darauf achtet, dass jeder Einsatz Teil einer vernünftigen Gesamtstrategie ist.

III Die Durchführung der Massnahmen

- 1) Für die Durchführung der Zusammenarbeit, für die sie verantwortlich zeichnet, greift die DEH nach Möglichkeit auf verwaltungsexterne Experten und Institutionen zurück. Diese aussenstehenden Stellen unterstützen die DEH bei der Vorbereitung und der Durchführung von Aktionen oder führen diese als Regieprojekte durch. Die Auswahl der Massnahmen der bilateralen Zusammenarbeit erfolgt immer durch die Bundesverwaltung. Die DEH nimmt vor allem die Dienste folgender Institutionen in Anspruch: der internationalen Organisationen sowie der Entwicklungsbanken und -fonds im privaten schweizerischen Hilfswerke, der Schweizer Universitäten und Hochschulen sowie von Unternehmen und einzelnen Experten der Privatwirtschaft. Wenn die Umstände es rechtfertigen, können auch ausländische Institutionen oder Personen beigezogen werden. Ein Teil der Aktionen werden von der DEH mit ihrem eigenen Personal vorbereitet und durchgeführt.

Die Zusammenarbeit mit den schweizerischen Hilfswerken ist ein besonders wirkungsvolles Mittel, um den am meisten benachteiligten Bevölkerungsschichten unmittelbar zu helfen. Diese Zusammenarbeit geschieht in Form von Bundesbeiträgen an die Programme der privaten Hilfswerke oder von Regieverträgen, in deren Rahmen sie bilaterale Programme der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit durchführen. In gewissen Fällen ergibt sich eine direkte Zusammenarbeit zwischen dem Bund und nicht-staatlichen Organisationen in Entwicklungsländern.

- 2) Die schweizerische Hilfe wird zu Bedingungen gewährt, die der Finanzkraft des jeweiligen Partnerlandes entsprechen, d.h. im allgemeinen in Form von Geschenken. Die Hilfe der Schweiz soll den Partnerländern und den betreffenden Bevölkerungen, die sie in ihren Entwicklungsanstrengungen unterstützt, einen möglichst grossen Nutzen bringen. Die für die Durchführung von Aktionen notwendigen Güter und Dienstleistungen werden - ohne Rücksicht auf das Herkunftsland - zu möglichst günstigen Bedingungen eingekauft.

Die schweizerische Entwicklungshilfe ist grundsätzlich nicht gebunden. Eine Ausnahme von dieser Regel bilden die Mischkredite: mit ihnen werden schweizerische Güter und Dienstleistungen finanziert, die wettbewerbsfähig sein müssen.

Wenn es durch die Umstände gerechtfertigt ist, können auch die Betriebskosten und die lokalen Kosten übernommen werden. In der Regel werden die Projekte so vorbereitet, dass sie den Staatshaushalt nur mit möglichst gering gehaltenen Betriebskosten belasten. Es wird ganz besonders darauf geachtet, dass die Hilfe nicht zur Schaffung von kostspieligen staatlichen und halbstaatlichen Bürokratien beiträgt. Soweit wie möglich wird - in der einen oder andern Form - auf lokale Initiativen und Privatunternehmen zurückgegriffen, um die Aufblähung öffentlicher Aufgaben zu vermeiden.

- 3) Der DEH obliegt die Aufgabe, die Ausführung der Aktionen fortlaufend zu überwachen. Dabei bewertet sie im Lichte der vorgegebenen Projektziele fortlaufend die erreichten Resultate aufgrund periodischer Berichte (in der Regel Quartalsberichte) der Projektverantwortlichen und der Ergebnisse von Inspektionsreisen. Im weiteren überprüft die DEH ständig, ob die Projektziele und das gewählte Vorgehen unter den sich verändernden Bedingungen in den Partnerländern den allgemeinen entwicklungspolitischen Zielsetzungen noch entsprechen. Wenn nötig werden zusätzliche Berichte oder externe Evaluationen erstellt, um auf diesem Weg die Richtigkeit des gewählten Vorgehens zu überprüfen und allenfalls die notwendigen Anpassungen vorzunehmen.

Bei dieser Projektüberwachung stützt sich die Bundesverwaltung auf die Koordinationsbüros in den Schwerpunktländern der bilateralen Hilfe. Ganz besondere Bedeutung kommt der Finanzkontrolle zu, damit ein optimaler Einsatz der vorhandenen Mittel gewährleistet werden kann.

- 4) Die Massnahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit werden in der Regel einer Evaluation durch verwaltungs-externe Experten unterzogen. Auch die genaueste Buchhaltung garantiert noch nicht, dass die investierten Mittel - z.B. die erstellten Gebäude oder die ausbezahlten Löhne - auch tatsächlich etwas zur Entwicklung in unseren Partnerländern beitragen. Darüber Klarheit zu gewinnen, ist die Aufgabe der Projektevaluation. In diesem Bereich der Entwicklungsarbeit geht es darum, zu überprüfen, ob die zu Beginn eines Projektes gesteckten Ziele nach wie vor sinnvoll sind, ob sie tatsächlich erreicht werden können, ob unerwünschte Nebenwirkungen eingetreten sind oder ob andere Probleme das ursprüngliche Vorhaben beeinträchtigt haben.

Die Erfolgskontrolle ist eines der wichtigsten Instrumente der Bundesverwaltung und ihrer Partnerinstitutionen. Sie ermöglicht ihnen, aus gemeinsamen Erfahrungen zu lernen und die Ziele und Methoden der operationellen Entwicklungszusammenarbeit den tatsächlichen Problemen und Bedürfnissen anzupassen.

Grosse Aufmerksamkeit wird der Verwertung der Ergebnisse der externen Evaluation für die spätere Projektplanung geschenkt. Ueberdies umfasst die Durchführung zahlreicher Projekte einen permanenten internen Evaluationsprozess.

DIRECTION DE LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT
ET DE L'AIDE HUMANITAIRE

t.300-34

Résumé des principes de la coopération au développement
de la Suisse, tels qu'ils s'appliquent à la coopération
bilatérale sous forme de coopération technique
et aide financière

I Principes généraux

- 1) La coopération suisse au développement est un apport extérieur complémentaire, destiné à soutenir des processus de développement dont les acteurs sont d'abord et surtout les sociétés du Tiers-Monde.
- 2) Comme toutes les autres formes de la coopération suisse au développement, la coopération bilatérale sous forme de coopération technique et d'aide financière poursuit les objectifs et principes fixés dans la loi du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales.
- 3) La coopération suisse au développement a pour but premier de mettre les pays en développement en mesure d'assumer leur développement par leurs propres forces. Cet objectif suppose un développement général des capacités humaines, techniques, scientifiques et économiques, ainsi que des institutions politiques, économiques et sociales.
- 4) La coopération suisse soutient en priorité les efforts des pays en développement, régions et groupes de populations les plus défavorisées.

II Choix des actions

- 1) L'initiative des actions de coopération au développement appartient dans la règle aux autorités des pays en développement partenaires qui constatent que, dans un domaine particulier, elles ne disposent pas des ressources humaines, techniques ou matérielles pour réaliser une tâche jugée prioritaire.

- 2) Les idées d'action ou de programme de coopération sont examinées par la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DDA), sous l'angle des priorités et principes fixés par la loi du 19 mars 1976, ainsi que selon les critères suivants:
 - insertion dans l'effort de développement global du pays concerné,
 - insertion dans le programme déjà existant de coopération de la Suisse,
 - faisabilité technique,
 - effet de développement au sens large,
 - création d'emplois si possible autonomes,
 - effet sur les populations concernées, et en particulier les populations les plus pauvres, notamment les femmes et les enfants,
 - disponibilité en Suisse des compétences nécessaires,
 - rentabilité économique, et, le cas échéant, financière,
 - effet sur la balance des paiements,

- capacité de l'institution responsable dans le pays en développement pour conduire le projet et le poursuivre après le retrait de l'appui accordé par la Confédération.
- 3) Un critère important pour le choix des actions est la bonne insertion des actions isolées dans une stratégie d'ensemble, menée par le pays en développement. Une attention particulière est accordée à la coordination des actions de tous les agents du développement, autorités du pays en développement, agences nationales et internationales de développement, organisations non gouvernementales, économie privée. Les autorités suisses veillent aussi à une utilisation optimale et à une coordination des instruments dont elles disposent: coopération technique, aide financière, aide humanitaire, y compris le Corps suisse d'aide en cas de catastrophes, mesures économiques en particulier crédits-mixtes et aide à la balance des paiements. Des actions soutenues par la Suisse sont insérées dans un programme par pays préparé par les offices compétents pour chacun des pays de concentration de l'aide bilatérale suisse.
- 4) Le porteur de l'action de développement doit être une institution du pays en développement lui-même, la participation de la Suisse n'étant conçue que comme un soutien limité dans le temps. Le porteur peut être soit le Gouvernement, soit une autorité locale, soit une institution para-étatique comme une banque de développement, soit une organisation privée comme une coopérative, une entreprise, une association. Le choix sera dicté par des considérations d'efficacité en vue des objectifs poursuivis. Le principe de subsidiarité sera l'élément important de décision, en tenant dûment compte des particularités locales. Le porteur de l'action devra assumer une part substantielle, tenant compte de ses possibilités, de la charge financière et personnelle nécessaire.

- 5) Dans les pays où il existe un déséquilibre entre population, ressources, environnement et développement, la coopération suisse au développement est disposée à examiner les demandes de soutien de politique démographique. L'expérience ayant démontré l'inefficacité d'approches orientés exclusivement sur les objectifs démographiques, comme la distribution de moyens anti-conceptionnels, la Suisse soutiendra en priorité les actions intégrées dans des programmes d'amélioration de la santé, le renforcement des services éducatifs, en particulier au bénéfice de la population féminine.
- 6) La coopération suisse au développement soutient les projets et actions de santé dans la mesure où ils s'inscrivent dans une politique de santé visant à assurer la protection de l'ensemble de la population. Une telle politique n'est réalisable que si la population peut participer elle-même aux mesures de promotion de santé, notamment pour la mise en place et le fonctionnement des services de santé de base. Pour être valable, la politique de la santé devrait être globale, c'est-à-dire tenir compte de l'ensemble des facteurs qui déterminent la santé, en particulier l'alimentation, l'eau, l'habitat et les conditions de travail.

Deux objectifs sanitaires sont particulièrement prioritaires pour la coopération suisse au développement: a) la protection de la santé maternelle et infantile, y compris notamment les services nécessaires (contrôles, soins, conseils); la promotion de l'allaitement au sein; l'amélioration de l'alimentation de la mère; les pratiques adéquates de sevrage; la planification familiale en fonction des conditions locales; b) la lutte contre les maladies endémiques, les maladies infectieuses et parasitaires.

La coopération suisse au développement soutient également des programmes de recherche, adaptés aux problèmes propres des pays, lorsque de telles recherches sont nécessaires pour la poursuite des objectifs susmentionnés.

- 7) La recherche et le maintien d'un équilibre écologique est l'une des grandes priorités de la coopération suisse au développement. Tous les projets soutenus par la coopération bilatérale suisse sont examinés sous l'angle de leurs effets positifs ou négatifs sur l'environnement. Dans les pays à équilibre menacé, une priorité élevée sera accordée à des actions dans ce domaine. Une étroite collaboration internationale est recherchée, notamment dans le cadre du CILSS (Comité interétatique de lutte contre la sécheresse au Sahel) ainsi que avec le PNUE (Programme des Nations-Unies pour l'environnement à Nairobi).
- 8) La production agricole, et surtout la production agricole alimentaire, représente la première priorité de la coopération suisse au développement. Pour la majorité des pays en développement pauvres, l'agriculture constitue la base de toute l'économie. Elle occupe la majeure partie de la population et fournit l'essentiel du revenu national. L'amélioration de l'agriculture est donc une condition de toute amélioration des conditions de vie de la population, elle est également la base du développement industriel et des services.

L'amélioration de la productivité agricole dépend de nombreux éléments qu'il faut voir dans une approche globale. Un des éléments les plus importants est constitué par les innovations, par exemple les nouvelles espèces végétales ou animales plus productives ou mieux adaptées. La coopération suisse accorde une priorité élevée à la recherche agricole, soit en soutenant les centres internationaux de recherche agricole, soit dans le cadre de projets financés bilatéralement.

Les autres éléments ne doivent pas être négligés: il est important de soutenir des politiques de commercialisation et de prix qui permettent aux agriculteurs d'écouler leur production à des conditions rémunératrices, de faciliter

leur accès au crédit, leur accès aux intrants agricoles, à la diffusion des techniques agricoles améliorées. La coopération suisse intervient selon les besoins particuliers du pays partenaire, tout en veillant à ce que chaque intervention se situe dans une stratégie globale saine.

III Exécution des actions

- 1) Pour mettre en oeuvre les mesures de coopération dont elle est responsable, la DDA recourt dans la mesure du possible aux compétences et aux forces extérieures à l'administration, soit pour l'aider à préparer et à réaliser les actions, soit pour les réaliser entièrement sous forme de projets en régie. Le choix des actions de coopération bilatérale est toujours opéré par l'administration fédérale. Les organismes auxquels recourt la DDA sont notamment: les organisations internationales, banques et fonds de développement, pour des projets d'aide associée ou de co-financement, les oeuvres d'entraide privées suisses, les universités, les hautes écoles suisses, ainsi que les entreprises et les experts individuels de l'économie privée. Le recours à des institutions ou personnes d'autres pays a également lieu, lorsque les circonstances le justifient. La DDA prépare et réalise également des apports par son propre personnel.

La collaboration avec les oeuvres suisses d'entraide offre un moyen privilégié de faire parvenir une aide directe aux couches de population les plus défavorisées. Cette collaboration se fait sous la forme de contributions aux programmes des oeuvres d'entraide privées suisses ou par le recours à celles-ci pour la réalisation de programmes bilatéraux de la coopération suisse. Dans certains cas, une collaboration directe s'établit entre l'administration fédérale et des organisations non-gouvernementales des pays en développement.

- 2) L'aide suisse est accordée à des conditions correspondant à la capacité financière des partenaires, c'est-à-dire, le plus souvent, sous forme de don. L'aide suisse a pour but de rendre le meilleur service possible aux pays et populations partenaires dont elle soutient l'effort de développement. L'acquisition de biens et de services nécessaires à la réalisation d'actions de développement se fait aux meilleures conditions possibles, sans tenir compte de la source d'approvisionnement.

L'aide suisse est en principe déliée. Les crédits mixtes font exception à cette règle: ils financent des biens et services d'origine suisse, qui doivent être concurrentiels.

La prise en charge de frais de fonctionnement et de frais locaux est possible lorsque les circonstances le justifient. Dans la règle, les projets seront préparés de manière à n'entraîner qu'un minimum de frais de fonctionnement à charge du budget public. Il est en particulier important d'éviter de contribuer à la création de bureaucraties statales et parastatales onéreuses. Le recours aux initiatives locales et à l'entreprise privée, sous une forme ou sous une autre, sera recherché dans la mesure du possible pour éviter le gonflement des charges publiques.

- 3) La DDA assume une tâche continue de supervision de l'exécution des actions. Pour cela, elle évalue de manière permanente la réalisation des objectifs fixés sur la base des rapports périodiques, normalement trimestriels, fournies par les responsables des projets ainsi qu'au cours de voyages d'inspection. La DDA examine par ailleurs de manière constante si les objectifs particuliers et les modalités choisies demeurent valables, du point de vue des objectifs généraux du développement, dans les circonstances changeantes des pays partenaires. En cas de nécessité, des études complémentaires ou des évaluations extérieures sont réalisées, de manière à vérifier la justesse des options prises et procéder aux adaptations des objectifs partiels ou globaux imposés par les circonstances.

Dans cette tâche de supervision, l'administration fédérale s'appuie largement sur les bureaux de coordination créés dans les pays de concentration de notre aide bilatérale. Une attention particulière doit être accordée au contrôle financier pour assurer une gestion optimale des moyens disponibles.

- 4) Les actions de coopération au développement bilatérales sont, dans la règle, soumises à un processus d'évaluation par des experts n'appartenant pas à l'administration des offices concernés. Même la comptabilité la plus exacte ne garantit en effet que les moyens investis - bâtiments érigés ou salaires versés, par exemple - aient effectivement contribué au développement des pays qui sont nos partenaires. Le but de l'évaluation des projets est de permettre de s'en faire une idée claire. Cet aspect du travail consiste à examiner si les objectifs fixés à l'origine d'un projet continuent d'être judicieux, s'ils ont des chances d'être atteints, si des phénomènes indésirables sont intervenus ou si d'autres problèmes ont entravé le projet initial.

Le contrôle des résultats est l'un des moyens les plus importants dont dispose l'administration fédérale et ses partenaires pour tirer la leçon de leurs expériences communes et adapter les buts et méthodes de la coopération opérationnelle au développement aux problèmes et besoins de la réalité.

Une grande attention est portée à l'intégration des résultats des évaluations externes à la planification ultérieure des actions. Un processus d'évaluation permanent interne est de plus incorporé dans la gestion de nombreux projets.



Kopie an Herrn Dr. Ph. MASTRONARDI, Sekretär GPK,
Bundeshaus West

EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT FÜR
AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

*Direktion für Entwicklungszusammenarbeit
und humanitäre Hilfe*

Der Direktor

FR. Kaelin

Bern, den 13. März 1986

Notiz an Herrn Vizedirektor E. BLASER

GPK des Nationalrats

Telefonanruf von Herrn Dr. Mastronardi, Sekretär
der GPK:

Die GPK des Nationalrats wünscht im Hinblick auf ihre
Sitzung vom 24. April 86 eine kurze Notiz zu erhalten
betreffend die Probleme im Zusammenhang mit dem Flücht-
lingslager Fau-5: (Wann und wie kam es zum Entscheid,
dieses Lager zu bauen? Welches war die Zweckbestimmung?
Welche Mittel wurden investiert? Warum ist es nicht
rechtzeitig mit Flüchtlingen bezogen worden? Welche Aus-
sichten bestehen, dass dieses Lager der Zweckbestimmung
entsprechend benutzt wird? Was beabsichtigt man, in die-
ser Sache weiter zu unternehmen? etc.).

Ich erkläre Herrn Mastronardi, meine Reiseeindrücke und
das anschliessende Gespräch mit dem zuständigen SKH-Ein-
satzkoordinator, Herrn W. Strub, zeigten mir, dass sich
dem SKH-Team im Frühjahr 1985 schwierige Ermessensfragen
stellten, insbesondere die Wahl zwischen sofortiger Ver-
legung von Flüchtlingen in die Region Fau-5 während des
Aufbaus des Lagers oder die umfassende Vorbereitung und
Erstellung der ganzen Lagerinfrastrukturen vor der Verle-
gung von Flüchtlingen. Später seien unvorhersehbare

- 2 -

Ereignisse eingetreten, wie z.B. der Sturz der Regierung Numeiri und der Ausbruch der Cholera in den Auffanglagern an der Grenze zu Aethiopien.

Ich ersuche Sie, mir bis am 27. März 1986 eine im von der GPK gewünschten Sinne abgefasste Notiz zu unterbreiten, damit ich diese rechtzeitig an die nationalrätliche Kommission weiterleiten kann.

Besten Dank.



F.R. Staehelin

Kopie z.K. an:

- Herrn Dr. Ph. Mastronardi, Sekretär GPK
- GI
- ER

WER/ma



3003 Bern, den 16. Mai 1986

Notiz an Herrn Nationalrat Marc-André Houmard,
Präsident der Geschäftsprüfungskommission

Zu den anlässlich der Kommissionssitzung vom 24. April aufgeworfenen Fragen können wir wie folgt Stellung nehmen:

1. Anfrage Nationalrat Braunschweig:

Honduranische Interessen in Kuba

Nach den Angaben unseres zuständigen Dienstes ist dieses Mandat auf Wunsch von Honduras erloschen.

Begründung: Kein weiteres Interesse in Kuba weiter vertreten zu werden.

2. Passangelegenheit Houmard

Nach den Angaben unseres Generalkonsulats wurde der Pass Ihres Sohnes entgegen einer klaren internen Weisung in der Tat mit gewöhnlicher Post anstelle von "certified mail" zum Versand gebracht. Deshalb wurden auch die Gebühren für die Ausstellung des Ersatzpasses von dem für die Ueberwachung des Lokalpersonals verantwortlichen Konsularbeamten persönlich übernommen.

Bedauerlicherweise passierte jedoch bei der Ausstellung des Ersatzpasses das zweite Malheur, indem die Beschriftung in deutscher Sprache erfolgte.

Wir haben diesen Vorfall zum Anlass genommen, die Mitarbeiter des Generalkonsulats zu vermehrter Aufmerksamkeit bei der Erfüllung ihrer Arbeit zu ermahnen.

DER GENERALEKRETAER

(Wermuth)

Le Secrétaire
du Chef du Département fédéral
des Affaires étrangères

Berne, le 6 mai 1986

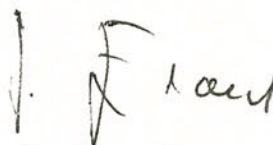
Monsieur Urs SCHWARZ
Conseiller national
Pomernhalde 10

4800 ZOFINGEN

Monsieur le Conseiller national,

Je vous prie de bien vouloir trouver sous ce pli une documentation générale sur le Laboratoire européen pour la physique des particules à Genève et quelques informations plus particulières sur le projet LEP (Large Electron Positron Collider).

Restant à votre disposition, je vous prie de croire, Monsieur le Conseiller national, à l'assurance de ma haute considération.


L. Erard

NATIONALRAT

18. März 1986

Geschäftsprüfungskommission
Sektion BK/EDAGeschäftsbericht 1985Stand des IHDP (Integreted Hill Development Projekt) in Nepal

Informationen des Sekretärs GPK aus der Front ergeben folgende Diskussionspunkte für die Sitzung:

1. Tuki-System

(Die Tukis sind einheimische Promotoren, die am Landwirtschaftsprojekt des IHDP mitwirken und mit Erfolgsbeteiligung Saatgut und andere Güter an Dorfgemeinschaften verkaufen, welche bereit sind, etwas mitzumachen.)

"Das Landwirtschaftsministerium von Nepal ist nicht bereit, die Tukis nach 1990 zu übernehmen oder die Idee weiterzuverbreiten. Das System gilt offiziell als zu gut und zu teuer. Dafür will die nepalesische Regierung in der Projektregion nach 1990 ihr eigenes Extensionssystem einführen, bei der die Mitarbeiter leistungsunabhängig entlohnt werden. Dem will das IHDP durch Schaffung einer privaten Selbsthilfeorganisation entgegentreten. Bis 1990 sollen diese regionalen Tuki-Organisationen lebensfähig gemacht werden."

Fragen: Welche Konflikte sind damit vorprogrammiert?

Soll das IHDP in Teilen übergeben werden (zum Teil an Private, zum Teil an die Regierung und zum Teil eventuell durch die Schweiz weitergeführt werden)?

2. Integriertes Projekt

"Das Projektziel hat sich tatsächlich als zu ambitiös und die Projektstrategie als zu anspruchsvoll erwiesen. Bei einem andern Projekt (Tinau Watershed Projekt) soll man daraus gewisse Konsequenzen gezogen haben. Allerdings hat man dort gerade diejenigen Sektoren ausgeklammert, die Herr Dr. Basler als Kern eines künftigen Projektes skizziert hat: Gesundheit, Erziehung.

Integriert ist das IHDP nur in dem Sinne, dass es die Möglichkeit gibt, integriert zu arbeiten. Eine Aktivität darf jedoch nicht nur dann sinnvoll erscheinen, wenn die Integration glückt."

Frage: Welche Lehren hat die DEH heute aus der Kritik von Herrn Dr. Basler an der Integration des Projektes gezogen?

3. Lernprozess der Erfahrung

"Es ist tatsächlich eine traurige Erkenntnis der Entwicklungszusammenarbeit, dass wir heute "so klug sind als zuvor". Ehrlicherweise wissen wir nicht, was wir tun sollen und ob überhaupt. Daraus ergibt sich jedoch auch eine Skepsis gegenüber dem geforderten Regelsatz der gesicherten Erfahrung."

Frage: Liegt die Schwierigkeit der DEH bei der Formulierung der geforderten Grundsätze in dieser grundsätzlichen Orientierungsnot und gar nicht in der Vielseitigkeit der Entwicklungszusammenarbeit, welche bloss die allgemeine Anwendbarkeit einfacher Regeln verunmöglichen würde, jedoch eine Orientierung im Einzelfall anhand genügend differenzierter Grundsätze zuliesse?

4. Familienplanung

Das Programm des IHDP in diesem Bereich wird von Herrn Dr. Basler eher überschätzt. Der Aufwand ist gross (es wird etwa behauptet, es brauche pro Familie einen Aufpasser). Ausserdem läuft das Programm eindeutig nur dank der dominierenden Stellung der Schweizer. Entsprechend ist auch kein Partner zu finden, der bereit ist, unsere Arbeit zuverlässig weiterzuführen.

Andererseits ist die Frage der demographischen Entwicklung zentral.

Frage: Wie will die DEH dem Dilemma begegnen, dass darin besteht, dass die Familienplanung bzw. Geburtenkontrolle für den Erfolg von Entwicklungszusammenarbeit entscheidend ist, andererseits aber die Fortsetzung des Projekts gefährdet erscheint?

Der Sekretär der
Geschäftsprüfungskommissionen



5
1

■ Selon des sources zaïroises

Six expulsés tués à l'arrivée

GENÈVE-LAUSANNE – Epilogue sanglant à l'opération « Automne noir ». Six des 59 Zaïrois, convoyés dimanche dernier par la Suisse à destination de Kinshasa, sont décédés à l'hôpital de Mamayemo à la suite de mauvais traitements opérés par la sécurité zaïroise (CNRI) peu après leur arrivée. C'est ce qu'a affirmé hier un proche du président Mobutu.



La police de Mobutu aurait maltraité à mort six des 59 Zaïrois expulsés de Suisse. (Photo AGIP,a.)

Les témoignages alarmants de Zaïrois commencent à affluer. Ainsi, le plus sérieux d'entre eux semble provenir d'un proche du président Mobutu. Il s'agit donc d'une haute personnalité du gouvernement qui hier a décrit le scénario de « l'accueil » des 59 expulsés. Quinze hommes auraient été arrêtés à leur descente de l'avion par la sécurité zaïroise, le CNRI, et amenés à la prison d'Ekafela, où ils furent malmenés et torturés.

Hospitalisés

Six d'entre eux, toujours selon le même témoignage, n'auraient pas supportés les passages à tabac. Quatre seraient Angolais et deux Zaïrois, expulsés de Genève. Ils ont alors été hospitalisés à l'hôpital Mamayemo de Kinshasa, où ils seraient décédés des suites d'hémorragies internes, précisent des opposants au président Mobutu.

Ainsi, les 59 Africains expulsés dimanche dernier de Suisse lors de l'opération « Automne noir » ne seraient pas tous des Zaïrois; il y aurait

L'ENQUÊTE DE CHRISTIAN HUMBERT ELISABETH ECKERT ET NICOLAS FREI

aussi parmi eux des Angolais, parmi lesquels figurent quatre des six victimes.

Selon la même source, il a été dit que « Les gens expulsés de Suisse sont des délinquants. Ils ont en effet tabassé les gardes du corps de Mobutu, pendant que celui-ci se trouvait au Noga-Hilton de Genève. Nous ne les considérons donc pas comme des réfugiés ».

Une autre source d'information du Zaïre fait aussi état des décès. Il s'agit d'une mère de Kinshasa qui a révélé ces événements, lors d'un coup de téléphone à son fils, requérant d'asile en Suisse.

Ambassadeur convoqué

Un membre du parti socialiste et démocratique du Congo ajoute: « Nous avons eu la confirmation que le gou-

vernement zaïrois a convoqué l'ambassadeur de Suisse à Kinshasa, M. Jean-Pierre Zenhder, pour protester contre ce qui s'est passé dans l'avion de Swissair lors du « rapatriement ». Mobutu espérait que la Suisse lui envoie des opposants très engagés politiquement. Il n'a réceptionné que de la « racaille en mauvais état ».

Un porte-parole du Département fédéral des affaires étrangères a également confirmé hier la convocation, vendredi, de l'ambassadeur suisse par le ministre M. Bokingi Embeloyo, lors de laquelle le gouvernement zaïrois a élevé « une protestation énergique à la suite des traitements inhumains » de ses ressortissants. Berne n'a pas fait hier de commentaires aux reproches des Zaïrois.

Le journal alémanique « Blick » et « La Suisse » du 6 novembre avaient les premiers, fait état des brutalités infligées par les polices tessinoise, zurichoise et genevoise à bord du DC-10 Swissair. Les Africains avaient notamment été enchaînés les uns aux autres durant le vol et frappés. Ce que les trois polices ont démenti dans un communiqué commun.

Collaboration

En outre, toujours selon le parti d'opposition à Mobutu, « l'un des gros poissons de la sûreté zaïroise, M. Matungulu, ancien ambassadeur à Berne se trouvait le 26 octobre dernier à Zurich, pour préparer l'opération « Automne noir ». L'un des Zaïrois rapatriés serait parvenu à prendre la fuite à l'aéroport de Kinshasa.

Enfin, d'après l'agence de presse AP, les autorités zaïroises elles-mêmes ont confirmé que les expulsés n'étaient pas encore tous retournés dans leur famille, contrairement d'ailleurs à ce que le Département fédéral de justice et police, se fondant sur un rapport de l'ambassadeur de Suisse à Kinshasa, avait affirmé. Il semble en effet qu'un nombre indéterminé de Zaïrois sont encore internés à la prison d'Ekafela.

Que va faire maintenant Mme Kopp face à une nouvelle opération d'expulsion de Zaïrois déjà annoncée par la TV romande? Au Zaïre, les familles sont très inquiètes, car, selon le parti socialiste et démocratique du Congo vingt-cinq Africains sont aujourd'hui enfermés au Tessin.

■ **Démenti concernant le Zaïre**

Le HCR s'oppose à Berne

GENÈVE - Les rebondissements ne manquent pas en ce qui concerne les révélations faites par « La Suisse » dimanche. Hier, en effet, un démenti formel de Berne était asséné à cette information, démenti qui s'appuyait notamment sur une déclaration du Haut Commissariat aux réfugiés (HCR), selon laquelle il n'y aurait pas eu de victimes. Coup de théâtre hier à 18 heures : le HCR dément formellement avoir informé Berne au sujet de la sécurité des 59 Zaïrois !

Hier à Berne, M. Urs Hadorn, chef de la division des réfugiés au Département fédéral de justice et police, donnait une conférence de presse. Les 59 Zaïrois sont tous libres et vivants, a-t-il affirmé, en précisant cependant que l'information avait été donnée par le gouvernement zaïrois et par l'ambassade suisse à Kinshasa et qu'elle avait été confirmée par le HCR.

Il a même précisé que selon le HCR, « le Zaïre serait un pays où les faux-réfugiés rapatriés ne courent aucun danger ». Autre information apportée par Berne : tous les expulsés sont rentrés chez eux le vendredi 8 novembre après la fin des vérifications d'identité.

Cafouillage

Le cafouillage des précédents jours, à propos de ces libérations serait dû, selon lui, à une fausse information, donnée par un employé du Ministère zaïrois des Affaires étrangères, source de notre ambassade à Kinshasa.

Par ailleurs, Urs Hadorn s'est prévalu du témoignage du médecin-chef belge de l'hôpital de Mamayemo - où les six Zaïrois seraient décédés. Celui-ci a confirmé aux autorités suisses, qu'aucun des Zaïrois expulsés ne figurait parmi une liste de patients hospitalisés, ou une liste de personnes décédées.

Autorités averties

Plus loin, il affirme que les autorités zaïroises avaient été averties de l'expulsion, ne serait-ce, dit-il, que pour des raisons pratiques (atterrissage de l'avion à Kinshasa). Finalement, il convient que le Département de justice et police n'avait pas pris avant

l'expulsion, toutes les précautions nécessaires « pour avoir l'assurance que les Zaïrois expulsés ne couraient, une fois sur place, aucun danger ».

Il dément de plus l'information de la Télévision romande, selon laquelle il y aurait bientôt de nouvelles « charrettes » de Zaïrois expulsés. Mais, a-t-il dit, les expulsions vont se poursuivre, car de nombreuses demandes d'asile sont repoussées (250 Zaïrois rien que pour Genève, ndlr).

Cinglant démenti

Quelques heures plus tard, un cinglant démenti a été opposé par le HCR aux affirmations de M. Hadorn, qui se prévalait d'une confirmation du Haut Commissariat concernant l'absence de morts à Kinshasa. Le porte-parole du HCR, M. Michel Barton, a déclaré : « Nous n'avons fait aucune déclaration ni au Conseil fédéral, ni à qui que ce soit, au sujet des personnes expulsées ». Le HCR s'emploie actuellement à découvrir ce qui se passe, notamment au sujet des ressortissants angolais, qui se trouvent selon les autorités zaïroises parmi ce groupe et qui pourraient relever du mandat du HCR, a ajouté M. Barton. A part cela, « nous ne possédons pas d'informations indépendantes qui nous permettent d'affirmer ou d'infirmer que les personnes expulsées sont saines et sauvées ». Un coup sérieux à la crédibilité des informations fédérales.

Ambassadeur du Zaïre pas au courant

Autre contradiction flagrante dans les déclarations de M. Hadorn : celle



M. Kimasi Matuiku Basaula, ambassadeur du Zaïre en Suisse (T. ARC)

de l'ambassadeur du Zaïre en Suisse et auprès de l'ONU, M. Kimasi Matuiku Basaula, qui nous a affirmé hier n'avoir jamais eu vent de l'expulsion de ses compatriotes.

Par ailleurs, l'ambassadeur, qui nie tout tabassage ou morts à Kinshasa, a donné d'autres précisions concernant les conditions du vol de la Swissair et la libération des 59 expulsés. Précisions qui, elles aussi, diffèrent des (!) versions fédérales.

« Ces jeunes gens (les expulsés) ont déclaré qu'ils ont fait tout le vol menottés et qu'ils ont été libérés cinq minutes avant l'atterrissage à Kinshasa ». Il a ajouté que « l'ambassadeur ou un membre de l'ambassade suisse était présent à l'arrivée ».

■ Tout le monde a été embarqué pour vérification d'identité. « Quand l'information venant d'un pays ami nous dit qu'on nous ramène des bandits, des voleurs, des falsificateurs, on ne va pas venir les chercher avec des Rolls! »

■ Les femmes et les enfants ont été libérés lundi à 17 heures.

■ Les hommes ont été gardés à la police d'immigration. Des confrontations avec les familles ont été opérées. « Il s'agissait d'une simple garde à vue... Chez nous, on n'a pas menotté ».

■ Mercredi tous les hommes étaient relâchés. « Ils sont partis librement dans des voitures de police ou des taxis ».

■ « Je n'ai pas d'informations particulières sur les six Angolais. Je sais qu'on a avisé l'ambassade d'Angola à Kinshasa ».

L'ambassadeur du Zaïre a refusé de nous transmettre l'identité des « rapatriés ». Nous les réclamons aujourd'hui de la part de nos autorités.

Elisabeth ECKERT
et Nicolas FREI

Course-poursuite à Zurich

Ecoliers à tombeau ouvert

RÜMLANG (AP) - Certains écoliers se prennent décidément pour des caïds. Lundi, peu avant 3 heures, quatre garçons âgés de 15 à 17 ans ont mis un terme à une folle course-poursuite à travers le canton de Zurich, en percutant deux voitures de police avec l'automobile qu'ils avaient dérobé au père de l'un d'entre eux.

dans les parages. Une patrouille s'est rendue sur les lieux. Pendant que les agents interrogeaient les habitants, une voiture parquée à proximité a brusquement démarré avec quatre personnes à bord. Au cours de la course-poursuite, qui a mené les deux automobiles à Hoeri, Niederglatt, Oberglatt et Ruemlang, les policiers

85.933 Interpellation Jaeger vom 3. Dezember 1985
Asylbewerber aus Zaire. Ausschaffung

Im Zusammenhang mit der Ausschaffung von 59 abgewiesenen Asylbewerbern aus Zaire (Aktion «Schwarzer Herbst») bitte ich den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1 Ablauf der Aktion

In der Presse wurde von unnötiger Brutalität der Polizei gesprochen.

11 Stimmt es, dass die Ausgeschafften in «Sprungfesseln» reisen mussten? Wieviele der Betroffenen wurden so wie lange gefesselt? Welches waren die Gründe und die Kriterien für die Anwendung von «Sprungfesseln»?

12 Nach Presseaussagen wurden einige der Ausgeschafften im Flugzeug von Polizisten verprügelt. Stimmt das? Wieviele Personen wurden verprügelt? Kam es zu Verletzungen? Wodurch wurde das Vorgehen der Polizei ausgelöst?

13 Wie beurteilt der Bundesrat das Vorgehen der Polizei?

2 Zusammenarbeit mit den Behörden Zaires

Bisher galt der Grundsatz, dass die Behörden des Heimatlandes nicht über ein Asylverfahren bzw. über den Aufenthalt eines Asylbewerbers in unserem Land informiert werden.

21 Gilt dieser Grundsatz immer noch?

22 Wurden die Behörden Zaires über das Asylverfahren oder über die Ablehnung der Gesuche orientiert?

23 Wurden die Behörden Zaires über die Ausschaffungsaktion informiert?

24 Wurde bei den Informationen nach Pt. 22 oder Pt. 23 auch die Identität der Betroffenen preisgegeben?

3 Nachkontrolle/Information

Die Informationen des EJPD erwiesen sich in der Folge als sehr unzuverlässig. Sie mussten zum Teil dementiert werden.

31 Wurde das EDA vom EJPD über die Ausschaffungsaktion informiert? Wenn ja, wann?

32 Wurde die Botschaft in Zaire über die Ausschaffungsaktion orientiert? Wenn ja, wann?

33 Hat das EDA irgendwelche Vorbereitungen für eine «Nachkontrolle» getroffen? Wenn ja, welche?

34 Wie kam es zu den bekannten Informationspannen?

35 Bestehen Weisungen für die diplomatischen Vertretungen der Schweiz bezüglich «Nachkontrolle/Information» bei Ausschaffungen. Wenn ja, welche?

4 Wegweisung und Ausschaffung

41 Wurden die Ausgeschafften nach der Ablehnung ihres Asylgesuchs weggewiesen und ihnen eine Frist zur Ausreise gewährt?

42 Wenn nein, warum nicht?

5 Prinzip der Massenausschaffung

Bisher wurden abgewiesene Asylbewerber einzeln oder in kleinen Gruppen ausgeschafft. Massenausschaffungen dieser Größenordnung gehörten bisher nicht zum Instrumentarium schweizerischer Asylpolitik.

51 Besteht für die Ausgeschafften bei Massenausschaffungen nicht eine grössere Gefahr von Repressalien?

52 Stellen sich bei Massenausschaffungen nicht grössere Sicherheitsprobleme?

53 Warum wurde in diesem Fall eine Massenausschaffung durchgeführt?

54 Wie beurteilt der Bundesrat – nach dieser Massenausschaffung – grundsätzlich solche Aktionen? Ist auch in Zukunft mit Massenausschaffungen zu rechnen, oder soll wieder in kleineren Gruppen oder einzeln ausgeschafft werden?

6 Allgemein

Welche Lehren zieht der Bundesrat aus dieser Aktion:

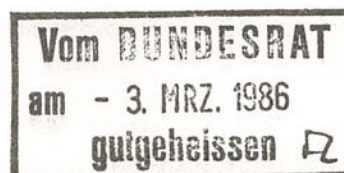
61 Bezüglich des Problems der «Nachkontrolle»?

62 Bezüglich der Reaktion der Herkunftsländer?

63 Bezüglich der Informationspolitik?

64 Bezüglich der Konzepte, Handhabung und Durchführung der Rückführung von abgewiesenen Asylbewerbern?

Mitunterzeichner: Biel, Grendelmeier, Günter, Maeder-Appenzell, Müller-Aargau, Oester, Weber Monika, Weder-Basel, Widmer, Zwyzart (10)



Antwort des Bundesrates

- Zu 11 Die gegenüber einzelnen Personen, die Widerstand leisteten, angewandten Zwangsmassnahmen waren verhältnismässig. Während des Einstiegs in das Flugzeug wurden Handschellen verwendet, die jedoch kurz nach dem Start entfernt werden konnten. Sprungfesseln wurden zwar mitgeführt, aber nicht angewendet.
- Zu 12 Die erwähnten Pressemeldungen treffen nicht zu, es kam zu keinerlei Misshandlungen.
- Zu 13 Die Massnahmen der Polizei waren verhältnismässig.
- Zu 21 Am Grundsatz, dass die Behörden des Heimatlandes nicht über ein Asylverfahren informiert werden, wird festgehalten.
- Zu 22 Die Behörden Zaires wurden nicht über die Asylverfahren orientiert, es handelte sich bei den ausgeschafften Personen nicht um Asylbewerber (siehe Antwort 41).
- Zu 23 Zur Durchführung des Fluges war eine Information der zairischen Behörden notwendig.
- Zu 24 Den zairischen Behörden wurde eine Namensliste abgegeben.
- Zu 31+ 32 Das EDA und die Botschaft in Zaire wurden am 14.10.1985 erstmals über die geplante Ausschaffung informiert.
- Zu 33 Das EDA hatte im Vorfeld der Rückschaffung keine Vorbereitungen für eine Nachkontrolle getroffen. Infolge widersprüchlicher Meldungen in den Medien über das Schicksal der Zairer nach ihrer Ankunft in Kinshasa wurde unsere Botschaft nachträglich beauftragt, abzuklären, ob alle heimgeschafften Zairer wohlauf und frei seien. Mit Hilfe der ihr zur Verfügung gestellten Unterlagen (Signalement, Original-Polizeifoto) konnte sie dies im Falle der 59 Heimgeschafften feststellen, die sich im Verlaufe einiger Tage alle freiwillig zur Identitätsabklärung auf die Botschaft begaben.
- Zu 34 Bei Bekanntwerden der Ausschaffungsaktion sind in der Presse sofort verschiedenste Behauptungen über die Behandlung durch schweizerische und zairische Behörden erhoben worden, die sich im nachhinein als völlig haltlos erwiesen. Im weiteren haben sich einzelne Informationen von zairischen Behörden als verfrüht oder unpräzise erwiesen.

- Zu 35 Es bestehen keine Weisungen bezüglich "Nachkontrolle/Information" bei Ausschaffungen. Eine interdepartementale Arbeitsgruppe behandelt den Fragenbereich zur Zeit im Zusammenhang mit der Erörterung der Möglichkeiten auf dem Gebiet der Rückkehrhilfe.
- Zu 41+ 42 Eingehende Abklärungen hatten ergeben, dass die 59 heimgeschafften Zairer nicht mit jenen Personen identisch waren, die in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt hatten und für die sie sich ausgaben. Es handelte sich deshalb um sich illegal in der Schweiz aufhaltende Ausländer und nicht um abgewiesene Asylbewerber. Sie wurden deshalb nicht nach Asylgesetz sondern nach ANAG ohne Frist ausgewiesen.
- Zu 51 Grundsätzlich besteht bei gruppenweisen Ausschaffungen keine grössere Gefahr.
- Zu 52 Es stellen sich dabei grundsätzlich keine grösseren Sicherheitsprobleme.
- Zu 53 Die gruppenweise Ausschaffung ergab sich aus einem zufälligen zeitlichen Zusammentreffen von mehreren missbräuchlichen Gesuchen der gleichen Nationalität.
- Zu 54 Es ist nicht die Folge einer gezielten Politik und hängt nicht von den Behörden ab, ob einzeln oder in Gruppen ausgeschafft wird. In der Regel wird der Vollzug der Wegweisung auch in Zukunft einzeln erfolgen. Es ist jedoch nicht auszuschliessen, dass wenn mehrere Personen im gleichen zeitlichen und örtlichen Zusammenhang erfasst werden, eine gruppenweise Heimschaffung angebracht sein wird.
- Zu 61 Nachkontrollen im Sinne einer aktiven Weiterverfolgung des Schicksals heimgeschaffter Personen durch unsere Botschaften und Konsulate wird es in der Regel auch in Zukunft nicht geben. Tätigkeiten im Sinne von Nachforschungen und Nachrichtenbeschaffung ausserhalb unserer Vertretungen wären nämlich - ohne die explizite Zustimmung der Behörden des Gastlandes - mit völkerrechtlichen Grundsätzen über den Wirkungskreis diplomatischer und konsularischer Vertretungen nicht vereinbar und könnten zudem als Einmischung in innere Angelegenheiten aufgefasst werden.

Wie in der Antwort zu Frage 35 angedeutet, wäre es andererseits denkbar, dass über die Rückkehrhilfe - zumindest während einer Anfangsphase - ein gewisser Kontakt mit den Heimgeschafften aufrechtgehalten werden könnte. Die entsprechenden Möglichkeiten und Grenzen sowie die Frage der jeweiligen Trägerschaft einer solchen Rückkehrhilfe werden von der erwähnten Arbeitsgruppe zur Zeit geprüft, wobei die Realisierbarkeit und die praktischen Probleme von Land zu Land verschieden sind.

- Zu 62 Im allgemeinen wie auch in Fall von Zaire sind die Herkunftsländer, abgesehen von Ausnahmefällen, bereit, ihre Staatsangehörigen aufzunehmen. In der Vergangenheit ergaben sich keine grösseren Schwierigkeiten in dieser Beziehung. Ob die Staaten Gegenstellungen abgeben, kann weder vorausgesehen noch beeinflusst werden.
- Zu 63 Es besteht kein Anlass die allgemeine Informationspolitik zu ändern.
- Zu 64 Die Frage der Rückführungskonzepte wurde bereits in verschiedenen parlamentarischen Vorstössen erörtert. Zur Zeit bearbeitet eine interdepartementale Arbeitsgruppe das Problem.

85.933 Interpellation Jaeger du 3 décembre 1985
Demandeurs d'asile zaïrois. Refoulement

En relation avec le refoulement (ou renvoi) de 59 demandeurs d'asile éconduits, ressortissants du Zaïre (opération «Automne noir»), je demande au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1 Déroulement de l'opération

La presse a parlé de brutalités déplacées de la police.

11 Est-il exact que les refoulés ont dû voyager menottes aux poignets? Combien d'entre eux ont-ils été menottés et pour combien de temps? Quels ont été les raisons et les critères qui ont motivé l'utilisation de menottes?

12 A en croire des déclarations de la presse, quelques-uns des refoulés ont été battus dans l'avion par des policiers. Est-ce exact? Combien de personnes ont-elles été brutalisées? Y a-t-il eu des blessés? Par quoi ces voies de fait policières ont-elles été déclenchées?

13 Comment le Conseil fédéral juge-t-il le comportement de la police?

2 Collaboration avec les autorités du Zaïre

Jusqu'à présent, on appliquait le principe selon lequel les autorités du pays d'origine n'étaient pas renseignées sur une procédure d'asile, ou sur le séjour d'un demandeur d'asile en Suisse.

21 Ce principe est-il toujours en vigueur?

22 Les autorités zaïroises ont-elles été renseignées sur la procédure d'asile ou sur le rejet des requêtes?

23 Les autorités du Zaïre ont-elles été informées sur l'opération dite de renvoi ou d'expulsion?

24 L'identité des refoulés a-t-elle aussi été révélée lorsque les renseignements évoqués sous point 22 ou point 23 ont été fournis?

3 Contrôle a posteriori - Information

Rétroactivement, les informations du DFJP se sont révélées très peu fiables. Elles ont dû être démenties pour une certaine part.

31 Le DFAE a-t-il été renseigné par le DFJP sur l'opération de renvoi? Quand l'a-t-il été, dans l'affirmative?

32 L'ambassade de Suisse au Zaïre a-t-elle été informée de cette opération? Quand l'a-t-elle été, dans l'affirmative?

33 Le DFAE a-t-il entrepris quelque préparatif que ce soit en vue de procéder à un contrôle a posteriori? Si oui, lesquels?

34 Pourquoi et comment les «couacs» en matière d'information se sont-ils produits?

35 Existe-t-il des directives destinées aux représentations diplomatiques suisses à l'étranger touchant les «contrôles a posteriori»/et l'«information», en cas de renvoi ou de refoulement? Si oui, lesquelles?

4 Renvoi et refoulement

41 Les réfugiés éconduits ont-ils été renvoyés après que leur demande d'asile eut été rejetée; un délai leur a-t-il été accordé pour quitter notre pays?

42 Pourquoi non, dans la négative?

5 Principe de l'expulsion collective

Précédemment, les demandeurs d'asile éconduits étaient renvoyés individuellement ou par petits groupes. Jusqu'à présent, les expulsions collectives de cet ordre d'importance ne figuraient pas au nombre des mesures répertoriées, à la disposition de la politique suisse dans le domaine de l'asile.

51 N'existe-t-il pas, pour les candidats à l'asile éconduits, puis expulsés collectivement, un danger accru de représailles?

52 Les expulsions en masse ne posent-elles pas des problèmes de sécurité plus graves?

53 Pourquoi a-t-on procédé, dans ce cas précis, à une telle expulsion?

54 Quel jugement de principe le Conseil fédéral porte-t-il sur de telles opérations - après l'expulsion collective en question? Faut-il s'attendre à des expulsions en masse à l'avenir également, ou bien renverra-t-on de nouveau les indésirables par petits groupes, voire un par un?

6 Généralités

Quelles conclusions le Conseil fédéral tire-t-il de cette opération:

61 Pour ce qui a trait au problème du contrôle a posteriori?

62 En ce qui concerne la réaction des pays d'origine ou de provenance?

63 Pour ce qui est de sa propre politique de l'information?

64 Pour ce qui relève des conceptions présidant au renvoi de demandeurs d'asile éconduits et pour ce qui est de l'application et de l'exécution de tels plans?

Cosignataires: Biel, Grendelmeier, Günter, Maeder-Appenzell, Müller-Argovie, Oester, Weber Monika, Weder-Bâle, Widmer, Zwygart (10)

Approuvé par le
CONSEIL FÉDÉRAL
le - 3. MARS 1986 R

Réponse du Conseil fédéral

- au point 11 Les mesures coercitives prises à l'encontre des personnes qui ont offert résistance furent adaptées aux circonstances. Les menottes ont été utilisées lors de l'embarquement, mais enlevées peu après l'envol. Les entraves à disposition ne furent toutefois pas employées.
- au point 12 Les déclarations de presse en cause sont inexactes. Il n'y a pas eu de brutalités.
- au point 13 Les mesures prises par la police correspondaient aux nécessités.
- au point 21 Le principe selon lequel les autorités du pays d'origine ne sont pas informées d'une procédure d'asile a été respecté.
- au point 22 Les autorités zaïroises n'ont pas eu connaissance de procédures d'asile, puisque les personnes refoulées n'étaient pas des requérants d'asile (voir point 41).
- au point 23 L'organisation du vol devait être portée à la connaissance des autorités zaïroises.
- au point 24 Une liste nominative fut remise aux autorités zaïroises.
- au point 31+ Le DFAE et l'Ambassade de Suisse au Zaïre ont
32 été informés pour la première fois le 14 octobre 1985 sur l'opération d'expulsion prévue.
- au point 33 Le DFAE n'a fait, avant le rapatriement, aucun préparatif en vue de procéder à un contrôle a posteriori. C'est à la suite de récits contradictoires dans les médias concernant le sort des Zaïrois après leur arrivée à Kinshasa que notre ambassade a été chargée de déterminer si tous les rapatriés étaient sains et saufs et jouissaient de leur liberté. Elle l'a fait au moyen des pièces mises à sa disposition (signalement, photo de police) et ce pour les 59 rapatriés qui se sont présentés volontairement dans un délai de quelques jours en vue d'un contrôle d'identité à l'ambassade.
- au point 34 Lorsque l'opération de refoulement a été connue, la presse s'est fait l'écho d'affirmations quant au traitement par les autorités suisses et zaïroises, reconnues complètement erronées par la suite.
En outre, certaines informations des autorités zaïroises ont été prématurées et imprécises.

- au point 35 Il n'existe pas de directives en matière de "contrôle a posteriori / information" en cas de renvoi. Un groupe de travail interdépartemental examine actuellement ces questions en même temps que les possibilités d'une aide au retour.
- au point 41+ Les recherches circonstanciées avaient démontré
42 que les 59 Zaïrois refoulés n'étaient pas les requérants d'asile en Suisse pour lesquels ils entendaient se faire passer. Il s'agissait donc d'étrangers séjournant illégalement en Suisse et non de requérants d'asile déboutés. Leur renvoi sans délai s'est donc fait en vertu de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers et non de la loi sur l'asile.
- au point 51 Le danger de représailles n'est, en général, pas plus élevé lors de renvois collectifs.
- au point 52 Les problèmes de sécurité ne sont pas plus importants non plus en l'occurrence.
- au point 53 Le refoulement en groupe a résulté de la découverte, par hasard, de plusieurs demandes abusives simultanées de personnes ayant la même nationalité.
- au point 54 Le refoulement individuel ou collectif ne dépend ni d'une politique déterminée, ni des autorités. En règle générale, l'exécution d'un renvoi continuera à se faire de façon individuelle. Il n'est toutefois pas exclu que plusieurs personnes d'une même région et au terme du même délai fassent ensemble l'objet d'un rapatriement.
- au point 61 Il n'est pas question d'entreprendre à l'avenir, en règle générale, des contrôles a posteriori, si l'on entend par là un suivi concernant le sort des rapatriés, qui serait exécuté par nos ambassades et consulats. Toute recherche de renseignements entreprise dans le pays par nos représentations sans l'accord explicite des autorités de l'Etat hôte serait incompatible avec le droit international régissant les missions diplomatiques et consulaires et pourrait au surplus être perçue comme une ingérence dans les affaires intérieures.
- Comme l'indique notre réponse à la question 35, il serait en revanche envisageable de garder un certain contact avec les rapatriés par le biais de l'aide au retour, tout au moins dans une phase initiale. Le groupe de travail mentionné examine précisément les possibilités et les limites d'un tel suivi, ainsi que la nature des organismes susceptibles de prendre en charge une telle aide. Encore faut-il observer que la faisabilité de tels projets, de même que les difficultés pratiques, varient d'un pays à l'autre.

- au point 62 En général et comme dans le cas du Zaïre également, les pays d'origine sont, à de rares exceptions près, disposés à réadmettre leurs ressortissants. Il n'est possible ni de prévoir quels Etats feraient le contraire, ni de les influencer.
- au point 63 Il n'y a pas de raison de modifier la politique générale de l'information.
- au point 64 Différentes interventions parlementaires ont abordé la question du rapatriement sous ses différents aspects. Elle est actuellement étudiée par un groupe de travail interdépartemental.

SKH Schweizerisches Katastrophenhilfekorps
ASC Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophes
SDR Swiss Disaster Relief Unit
CSS Cuerpo suizo de socorro



FLUECHTLINGSLAGER
OST - SUDAN

ZUSAMMENFASSENDE BERICHT
an die
GESCHAFTSPRUEFUNGSKOMMISSION
DES
NATIONALRATES

Eduard Blaser
Delegierter des Bundesrates
für Katastrophenhilfe
im Ausland

Eigerstrasse 71
CH - 3003 Bern
Telefon 031 61 31 24 ©
Telex 911 340 EDA CH
911 821 SKH CH

BERN, 1. APRIL 1986

1. Ausgangslage

Sudan erlebte Ende 1984 und 1985 mit über 1 Million Flüchtlingen die grösste Flüchtlingskatastrophe Afrikas. Die Flüchtlingsursachen waren Dürre und innerstaatliche bewaffnete Konflikte.

Auf Anfrage des Hochkommissariates der Vereinten Nationen für das Flüchtlingswesen (UNHCR) und des sudanesischen Kommissariates für Flüchtlinge (COR) engagierte sich das Schweizerische Katastrophenhilfekorps im Ost-Sudan, ein Flüchtlingslager für max. 20'000 eriträische Flüchtlinge zu erstellen und in der Anfangs-

Zusammenfassender Bericht an die
Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates

2. Besondere Lage im Ost-Sudan in der ersten Jahreshälfte 1985

Inhalt:

1. Ausgangslage
2. Besondere Lage im Ost-Sudan in der ersten Jahreshälfte 1985
3. Das Projekt
4. Die Projektdurchführung
5. Schwierigkeiten mit dem Flüchtlingstransfer
6. Rückzug des SKH und Uebergabe des Lagers an eine Nachfolgeorganisation
7. Flüchtlingstransfer im April 1986
8. Andere SKH-Einsätze im Ost-Sudan

1. Ausgangslage

Sudan erlebte Ende 1984 und 1985 mit über 1 Million Flüchtlingen die grösste Flüchtlingskatastrophe Afrikas. Die Flüchtlingsströme kamen aus Äthiopien, Tschad und Uganda. Hauptgründe waren Dürre und innerstaatliche bewaffnete Konflikte.

Auf Anfrage des Hochkommissariates der Vereinten Nationen für das Flüchtlingswesen (UNHCR) und des sudanesischen Kommissariates für Flüchtlinge (COR) engagierte sich das Schweizerische Katastrophenhilfekorps im Ost-Sudan, ein Flüchtlingslager für max. 20'000 eriträische Flüchtlinge zu erstellen und in der Anfangsphase die medizinische Versorgung zu übernehmen.

2. Besondere Lage im Ost-Sudan in der ersten Jahreshälfte 1985

Vom Dezember 1984 bis April 1985 mussten im Ost-Sudan rund 380'000 äthiopische Hungerflüchtlinge aufgenommen werden. Sie überschritten die Grenze überwiegend in Wad Sheriffe (Eriträer) und in Wad Kowli (Tigräer). Ende April befanden sich in Wad Sheriffe 100'000 Flüchtlinge und in Wad Kowli 80'000 Flüchtlinge. Aus den beiden Auffanglagern wurden die Flüchtlinge so rasch als möglich in Lager 100 bis 300 km im Landesinnern verschoben.

Der Aufbau und Betrieb dieser Lager stellte ausserordentliche organisatorische Anforderungen. Alle grösseren Geberländer und ca. 30 nicht staatliche Hilfsorganisationen unterstützten das COR und das UNHCR in dieser Notsituation.

Ob und wann eine Rückkehr der Flüchtlinge in ihre angestammten Gebiete möglich sein würde, war zu diesem Zeitpunkt völlig offen, da weder die klimatische noch die politische Entwicklung in Eriträa und Tigre vorausgesagt werden konnten.

Aus diesem Grunde wurden die zurückliegenden Lager dezentralisiert und unmittelbar an Bewässerungskanälen in Gebieten angesiedelt, in welchen allenfalls eine landwirtschaftliche Produktion aufgenommen werden könnte.

Dem SKH wurde der Aufbau des Lagers Fau V, ca. 80 km östlich von Wad Medani, zugewiesen. In der Nähe befanden sich bereits die Lager Fau I, II und III mit ca. 30'000 Flüchtlingen.

3. Das Projekt

Die offizielle Anfrage des UNHCR an das SKH erfolgte im Februar 1985 (Telex vom 15.2.1985). Das Projekt wurde in enger Zusammenarbeit mit dem COR und dem UNHCR-Consultant Fred Cuny im März und April auf Platz ausgearbeitet.

Der Kreditantrag wurde am 24. Mai 1985 gestellt und der Kredit am 10. Juni 1985 durch den Bundesrat beschlossen. Dadurch wurde das SKH ermächtigt, für den Aufbau und die medizinische Versorgung eines Flüchtlingslagers im Ost-Sudan eine Verpflichtung von 6,0 Millionen Franken zulasten des Rahmenkredites für die internationale humanitäre Hilfe vom 3. Dezember 1981 einzugehen.

Die durch das SKH zu erbringenden Leistungen wurden wie folgt festgelegt:

Installationsphase

Erstellen der Lager-Infrastruktur für max. 20'000 Flüchtlinge:

- Wasserversorgung
- Bauten für die medizinische Versorgung (Spital, Klinik, Ernährungszentren)
- Bauten für die Materiallagerung (Lebensmittel, Kleider usw.)
- Bauten für Verwaltung, Betrieb und Unterhalt
- sanitäre Anlagen

Die Installationen sollten bis im August so weit erstellt sein, dass mit dem Bezug des Lagers durch die Flüchtlinge begonnen werden konnte.

Betriebsphase

- Sicherstellung des Gesundheitsdienstes mit drei Aerzten und fünf bis sechs Krankenschwestern sowie lokalen anzulernenden Mitarbeitern und Flüchtlingen
- Betrieb und Unterhalt der Wasserversorgung
- laufende Verbesserung der Basisinstallationen

Die Lagerverwaltung sowie die Nahrungsmittel-Versorgung und -Verteilung waren Aufgaben des COR und UNHCR.

Das "Project-Agreement" zwischen dem Office of the Sudanese Commissioner for Refugees (COR) dem UNHCR/Sudan sowie dem SKH wurde am 12. Juni 1985 in Khartum unterzeichnet.

6. Rückzug des SKH und Übergabe des Lagers

zur neuen Fachfolgeorganisation

4. Die Projektdurchführung

COR und UNHCR legten grössten Wert auf eine raschmögliche Inbetriebnahme des Lagers. Dank eines ausserordentlichen Einsatzes des Korps konnte die Infrastruktur des Lagers in ca. 2 1/2 Monaten erstellt werden. Das Lager war nicht - wie gefordert - am 1. August sondern erst in der 2. Hälfte August für die Aufnahme von Flüchtlingen bereit. Die Betriebsphase war gut vorbereitet, das medizinische Team war auf Platz.

5. Schwierigkeiten mit dem Flüchtlingstransfer

Ab September wurde von Woche zu Woche mit einem unmittelbar bevorstehenden Flüchtlingstransfer gerechnet. Dadurch waren wir gezwungen, medizinisches Personal stand-by auf Platz zu halten. Zum Teil konnten Aerzte und Krankenschwestern zur

Verstärkung in die Auffanglager Wad Sheriffe und Wad Kowli delegiert werden, wo die Cholera ausgebrochen war. Die Verlegung von Flüchtlingen war zu dieser Zeit aus epidemiologischen Gründen nicht möglich.

Aber auch im Oktober wurden keine Flüchtlinge mehr von den Auffanglagern an der Grenze ins Landesinnere zurückverlegt. Die Gründe waren nun eindeutig innenpolitischer Natur. Nach dem Sturz von Numeiri im April 1985 war die gemischte Militär/Zivil-Regierung zunehmend gezwungen, in der Flüchtlingspolitik eine härtere Haltung einzunehmen. Die anfangs 1985 noch klar definierte Politik, die überfüllten Camps entlang der Grenze zu Aethiopien und Tschad durch besser angelegte Lager im Hinterland zu entlasten, wurde von nationalistisch orientierten Gruppierungen und den betroffenen Provinz-Regierungen in Frage gestellt.

6. Rückzug des SKH und Uebergabe des Lagers an eine Nachfolgeorganisation

Als Nothilfeorganisation strebten wir in dieser Situation eine raschmögliche Uebergabe des Lagers an.

In intensiven Verhandlungen im November und Dezember 1985 wurde der Rückzug des SKH und die Uebergabe des Lagers an die amerikanische Hilfsorganisation MERCY CORPS vertraglich im Detail geregelt.

Am 17. Dezember 1985 wurde zwischen dem UNHCR/Sudan, dem COR, dem MERCY CORPS (MCI) und dem SKH in Khartum eine Vereinbarung unterzeichnet, wonach das Lager Fau V für den weiteren Betrieb und die medizinische Versorgung durch das MCI übernommen wird. Die Uebergabe wurde seither planmässig durchgeführt und abgeschlossen.

Durch den früher als ursprünglich vorgesehenen Rückzug wurden von den bewilligten 6,0 Mio lediglich ca. 3,8 Mio engagiert. Die restlichen 2,2 Mio werden dagegen für diese Operation nicht mehr beansprucht.

7. Flüchtlingstransfer im April 1986

Am 23. März 1986 hat nun der Ministerrat (Kabinett), das oberste Organ der Zentralregierung, beschlossen, die Lager Fau IV und Fau V mit 10'000 Flüchtlingen zu belegen. Der Transfer soll im April erfolgen.

8. Andere SKH-Einsätze im Ost-Sudan

Neben der Erstellung des Lagers Fau V hat das SKH im letzten Jahr im Ost-Sudan eine mechanische Werkstätte in Shovak erstellt und betrieben. Die Uebergabe an das COR erfolgte Ende März 1986.

Beim Auffanglager Wad Kowli erstellte das Korps im Mai/Juni 1985 eine Hängebrücke für Fussgänger sowie eine Transportseilbahn. Die Anlage wurde im November 1985 dem COR/UNHCR übergeben.

Das Lager Wad Kowli zählt zur Zeit immer noch 30'000 Flüchtlinge. Eine Anfrage des UNHCR an das Korps, die Seilbahn ab Juni bis Dezember 1986 erneut zu betreiben, ist soeben eingetroffen.

Adrian Pflum