

NATIONALRAT

Nr. 78.021

Geschäftsprüfungskommission
 Sektion Politisches Departement
 und Bundeskanzlei

P r o t o k o l l

der

Sitzung vom 11. April 1978, um 09.00 Uhr, in Bern
 Parlamentsgebäude, Zimmer des Nationalratspräsidenten

Vorsitz: Frau Nationalrätin Blunschy

Anwesend: Frau Nationalrätin Lang, HH. Nationalräte
 Baumann, Corbat, Müller - Balsthal
 Hr. Bundesrat Aubert, Vorsteher des Eidg.
 Politischen Departementes
 HH. Botschafter Weitnauer, Diez, Martin, Heimo,
 Hegner, Frau Pometta, Iselin
 HH. Minister Monnier, Zwahlen
 Hr. Wilhelm, Direktion für Entwicklungszusammen-
 arbeit und humanitäre Hilfe

Entschuldigt: Hr. Nationalrat Gut

Sekretariat: HH. Chevalier, Clerc

Protokoll: Frau Lutz-Munter (deutsch)
 Hr. Clerc (franz.)

Tagesordnung

- I. Fragen an alle Departemente
 1. Auswirkungen des Personalstopps
 2. Verwaltungstourismus
- II. Geschäftsbericht 1977 des Eidg. Politischen Departementes



- 2 -

I. Fragen an alle Departemente

1. Auswirkungen des Personalstopps

Die Präsidentin verdankt den ausführlichen Bericht. Weshalb weist gerade die mittlere Alterskategorie des diplomatischen Personals eine Lücke auf?

M. l'ambassadeur Martin: Sur le plan du personnel, nous affrontons des difficultés en raison des retraits massives, du recrutement à effectuer pour compenser ces départs et du temps qu'il faut pour former les nouveaux agents. Le premier "personalstopp" remonte à 1946-56. L'effectif du DPF était suffisant en 1945 étant donné que de nombreux diplomates avaient été affectés au service des intérêts étrangers pendant la guerre et qu'ils ont pu ensuite être occupés à d'autres tâches. L'effectif étant suffisant, le recrutement a été freiné jusqu'en 1956. La période de haute conjoncture a été marquée par les difficultés de recrutement, la fonction publique étant peu attrayante. Depuis 1974, nous connaissons à nouveau le blocage du personnel.

(ad M. Müller-Balsthal, Anstrengungen innerhalb des Departementes/Ausgleich zwischen den Departementen): Le DPF recrute des stagiaires qui après deux ans de formation et une vingtaine d'années d'activité peuvent devenir chefs de poste ou de mission. Le "personalstopp" a conduit à une certaine rationalisation. Nous ne pouvons guère aller plus loin. Il faut considérer que non seulement la centrale à Berne mais aussi le service extérieur doivent être dotés en personnel. Les stagiaires appartiennent à l'effectif du personnel mais ne sont pas des collaborateurs. Ils apprennent le métier de diplomate.

Les échanges entre départements sont limités à la Division commerce. Avec les autres départements, il ne peut y avoir échanges en raison de la spécialisation de nos agents.

Hr. Botschafter Diez: Der Ausgleich innerhalb des Departementes funktioniert sehr gut. Abgesehen von einigen wenigen Spezialisten sind die Leute im ganzen Departement einsetzbar. - Etwas störend inbezug auf die Kontingentsrechnung ist, dass die für die Entschädigungsverhandlungen nach dem Prinzip der kommunizierenden Röhren eingesetzten Mitarbeiter als festangestellte Beamte gezählt werden, obwohl es sich um eine zeitlich befristete Spezialaufgabe handelt.

- 3 -

Hr. Botschafter Weitnauer: Der Ausgleich zwischen den Departementen - dass also ein Departement zugunsten der gesamten Bundesverwaltung auf eine bestimmte Stellenzahl verzichten würde und diese dann dem EPD zugute käme - wäre sicher eine Möglichkeit zur Lösung unserer Personalprobleme.

M. Aubert, conseiller fédéral: Lors de récents débats au Conseil national, des députés ont demandé pourquoi nous n'avions pas ratifié davantage de conventions du Conseil de l'Europe. Pour préparer un plus grand nombre de ratifications, il aurait fallu disposer d'un personnel qualifié qui est actuellement en nombre insuffisant. L'aide humanitaire, la coopération technique et l'aide en cas de catastrophe exigent beaucoup de personnel.

Dans la réponse de mon département, il est indiqué (p. 20) que les stagiaires sont comptés parmi le personnel du département. Il faudrait exclure les stagiaires de l'effectif du personnel et les considérer comme auxiliaires. Actuellement, il y en a près de 90 qui ne fournissent pas un travail productif. Cette éventualité a été qualifiée de base de discussion raisonnable par l'Office du personnel. Je considère qu'il y a irrégularité à considérer des stagiaires non productifs comme faisant partie de notre effectif.

M. l'ambassadeur Heimo: Nous devons gérer un budget qui s'accroît constamment. Notre effectif à Berne est limité. Le personnel que nous engageons à l'étranger pour travailler dans le cadre de nos projets n'est limité que par le volume des crédits. Au sein du Département, nous sommes dans une situation particulière.

Hr. Wilhelm: Allein für den Bereich der technischen Zusammenarbeit - also ohne Berücksichtigung der Finanzhilfe und anderer Arbeiten - haben sich seit Beginn des Personalstopps bei gleichbleibendem Personalbestand an der Zentrale in Bern die Auszahlungen pro Mitarbeiter von 0,68 Mio (1972) auf 1,22 Mio Franken (1977) erhöht. In den geographischen Projektsektionen werden die Auszahlungen in den Jahren 1978/79 - diese Aktionen werden jetzt vorbereitet - pro Mitarbeiter gegenüber 1977 nochmals um weitere 36 Prozent ansteigen, ohne dass der Personalbestand erhöht wird.

Wenn die Auszahlungen für Aktionen der bilateralen Finanzhilfe hinzugerechnet werden, so ergibt sich zwischen 1972 und 1978 fast eine Verdreifachung der Auszahlungen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit.

- 4 -

Es sind jedoch nicht nur die Auszahlungen gestiegen, auch die Anforderungen an die sachgerechte Bearbeitung von Entwicklungsprojekten haben sich erhöht: Das Entwicklungshilfegesetz schreibt vor, die Aktionen möglichst in den ärmeren Ländern, in den besonders benachteiligten Regionen und Bevölkerungsschichten zu konzentrieren, was wegen der oft mangelhaften Verwaltungs- und Infrastruktur dieser Länder intensivere Vorbereitungen erfordert als in besser organisierten Ländern.

Die Zunahme der arbeitsintensiven Projekte und die Verdoppelung der Auszahlungen bei gleichem Personalbestand wirken sich trotz Rationalisierungsmassnahmen auf das Arbeitsklima und vor allem auf die Qualität der Arbeit bzw. Projekte negativ aus: Das Personal ist bis "hinunter" zur Sekretärin überlastet (in einigen Projektsektionen arbeitet eine Sekretärin für fünf bis acht Sachbearbeiter!), die Selektion der Projekte erfolgt zunehmend nach dem - unseres Erachtens falschen - Prinzip: Das Projekt muss viel "einschenken" (d.h. viel Geld brauchen) und wenig Arbeit geben, oder aber es werden mehr Beiträge an Projekte multilateraler Organisationen entrichtet. Das liegt aber langfristig weder im Interesse der Schweiz noch im Interesse der Länder der Dritten Welt.

Die Präsidentin: Genügt die administrative Infrastruktur unserer Auslandsvertretungen?

M. l'ambassadeur Martin indique que 138 représentations diplomatiques sur 183 sont dotées d'appareils à photocopier. Neuf n'en ont pas (Turin, Catane, Annecy, p.ex.). Nous bénéficions de l'infrastructure éventuelle des bureaux de nos consuls honoraires. Les appareils à photocopier se détériorent. Nous recevons des demandes de remplacement qui rencontrent une assez grande résistance en raison de la situation financière. Nous n'avons cependant que 11 appareils à photocopier vieux de plus de dix ans. Les photocopies obtenues ne sont pas toujours très bonnes. Les appareils sont délicats et peuvent souffrir des conditions de transport et du mauvais courant électrique. Le papier peut aussi se détériorer, notamment en raison de l'humidité.

Stagiaires: Il y a une quarantaine de stagiaires engagés chaque année. Avec un recrutement de cet ordre, nous allons dépasser l'effectif autorisé de 1756 unités. La courbe ira en augmentant pour revenir à l'effectif autorisé dans une dizaine d'années. Il faudrait exclure le nombre des stagiaires qui dépasse l'effectif autorisé. Il ne s'agit pas pour le DPF d'éluder le "personalstopp".

Die Sektion wird die Frage der Stagiaires in der Plenarkommission aufgreifen.

2. Bericht des EPD betr. den Verwaltungstourismus

Die Sektion ist von der Antwort befriedigt.

II. Geschäftsbericht 1977 des Politischen Departementes

Erster Teil

A. Wichtige multilaterale Fragen

Mme l'ambassadeur Pometta (ad Mme la Présidente): Différentes solutions sont étudiées en ce qui concerne la protection des détenus politiques. Une rencontre entre Autrichiens, Suédois et Suisses a eu lieu. La Suède a présenté un projet concernant la lutte contre la torture et la Suisse est invitée à faire part de ses observations. Les pactes internationaux relatifs à ces questions sont analysés de façon approfondie. Le message relatif aux protocoles additionnels dans le domaine du droit humanitaire est en préparation. Nous nous occupons de la protection concrète des détenus politiques et nous avons soumis au Conseil fédéral un projet de reconstruction de l'agence centrale de recherche des prisonniers de guerre.

M. Aubert, conseiller fédéral: Nous avons ressorti la motion Schmid des tiroirs. Les Etats neutres ont été contactés. Voulons-nous partir avec une convention qui fera tache d'huile ou allons-nous partir seuls avec une convention qui n'aura aucun succès? Nous retiendrons la solution la plus efficace. Nous sommes en rapport avec M. J.-J. Gautier et avec M. A. Hay (CICR). C'est une question que nous traitons activement et qui est beaucoup plus difficile qu'on ne le croit généralement. Nous ne sommes plus à l'époque d'Henri Dunant!

B. Internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe

Hr. Baumann orientiert über seine Inspektion bei der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe.

M. l'ambassadeur Heimo (ad M. Baumann): A la page 26 du rapport de gestion, nous avons présenté un premier tableau qui concerne la structure de nos dépenses dans le domaine de la coopération technique proprement dite. Ce tableau a pour but

- 6 -

de démontrer que la priorité est accordée aux pays les plus pauvres, conformément aux exigences de la loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire. Le deuxième tableau est une énumération exemplative d'un certain nombre de projets. Les montants sont des crédits d'engagements qui ne sont dépensés que sur une période de deux à trois ans. La nature et l'origine des deux projets concernant l'économie forestière au Ruanda sont différentes.

S'agissant des activités de l'ancienne Division de l'aide humanitaire, nous avons présenté à la page 31 la répartition par "matières" de l'aide apportée à des oeuvres d'entraide suisses.

Quatre personnes de la section des oeuvres d'entraide s'occupent de la gestion et du contrôle de l'aide humanitaire qui se monte à plusieurs dizaines de millions de francs. Nous allons réexaminer nos méthodes de gestion en vue de les améliorer. A ce jour, elles n'ont pas véritablement été mises en doute. Tout se passe normalement. Nous avons une longue tradition derrière nous mais nous allons néanmoins revoir les méthodes par lesquelles notre aide est accordée aux organisations privées.

C. Abrüstung

Keine Bemerkungen

Zweiter Teil

A. Verwaltungsdirektion

M. Corbat se félicite de la réponse commune du DPF et du DFEP à la question sur la promotion des exportations et propose qu'elle fasse l'objet d'une diffusion moins confidentielle que jusqu'ici.

M. Aubert, conseiller fédéral, déclare que les articles du "Blick" et de la "Schweizerische Handelszeitung" ont été durement ressentis par tous ceux qui avaient la conscience tranquille. Il se félicite de l'excellente atmosphère qui règne entre le DPF et la Division du commerce et signale qu'il a instauré d'étroits contacts avec M. Honegger.

Die Präsidentin teilt die Auffassung, dass der Bericht betr. Exportförderung in Gesamtkommission und Plenum zur Sprache kommen soll.

Hr. Gut wird beauftragt, diese Aufgabe zu übernehmen.

B. Politische Direktion

M. Corbat pose les quatre questions suivantes:

1. Quelles sont les chances de réussite de la réunion d'experts de Montreux en fonction des résultats de la réunion de la CSCE à Belgrade?
2. Comment appréciez-vous la situation au Liban? Les efforts de la Suisse et du CICR pour éviter des situations du genre de celles où M. Gaulis a perdu la vie sont-ils coordonnés?
3. Quelle est la conséquence du retrait des USA de l'OIT et quelles en sont les incidences sur le rôle de la Genève internationale?
4. L'adhésion éventuelle de la Grèce, du Portugal et de l'Espagne à la CEE n'est-elle pas de nature à diluer quelque peu cette organisation? Une approche différente de la Suisse à l'égard de la CEE n'est-elle pas envisageable?

Zu Frage 4:

M. Aubert, conseiller fédéral indique qu'en tant que rapporteur de la commission politique de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, il a plaidé en faveur de l'adhésion du Portugal en tant que 19e membre de l'organisation strasbourgeoise et qu'il ne s'est jamais déclaré opposé à l'adhésion du Portugal à la CEE. La difficulté pour les pays méditerranéens réside dans leur stade de développement économique qui n'est pas comparable à celui d'autres Etats de la Communauté. Il sera très difficile d'imbriquer des économies aussi différentes.

Hr. Botschafter Weitnauer: Die EG hat ihre politische Bestimmung mehrmals feierlich bekräftigt. (Daraus erklärt sich auch ihre Bereitschaft, Griechenland, Spanien und Portugal trotz der gewaltigen wirtschaftlichen Probleme aufzunehmen.) Die Realität ist allerdings anders: Die EG ist mit ihrem politischen Programm, der Errichtung eines europäischen Bundesstaates, nicht weitergekommen. - Wegen der politischen Finalität der Brüsseler Gemeinschaft kann die Schweiz nicht Mitglied werden;

- 8 -

aber auch ohne dies wäre eine Mitgliedschaft ausserordentlich problematisch (Landwirtschaft, Freizügigkeit der Arbeitskräfte, direkte Demokratie u.a.). Eine Dringlichkeit, der EG beizutreten, besteht nicht; auch kann die Annäherung nur auf pragmatischem Wege erfolgen.

Zu Frage 1:

Hr. Hegner: Das Ergebnis der Belgrader Konferenz entsprach sicher nicht den in sie gesetzten Erwartungen. Immerhin enthält das sehr kurze Schlussdokument drei substantielle Punkte:

1. Eine Bestätigung der Bestimmungen der Schlussakte von Helsinki durch alle Unterzeichnerstaaten.
2. Die Festlegung eines neuen Treffens (1980 in Madrid), wodurch die Periodizität des Gedankenaustausches über die Bestimmungen der Schlussakte zum Ausdruck kommt.
3. Die Festlegung von Daten für die Einberufung von Expertengruppen: friedliche Schlichtung von Streitigkeiten (31. Oktober 1978 in Montreux), Wissenschaftliches Forum (Juni 1978 in Bonn), Mittelmeerprobleme (April 1979 in La Valeta).

M. le ministre Monnier: Lors de la session de Genève de la CSCE, la délégation suisse avait déposé un projet de système de règlement pacifique des différends. Dans l'acte final d'Helsinki, les Etats participants sont convenus de poursuivre la discussion d'un tel projet dans le cadre d'un groupe d'experts qui se réunira à Montreux le 31 octobre. Le projet suisse et d'autres projets y seront présentés. Nous pourrions tenir compte d'observations formulées par les 34 autres pays participants et reformuler notre projet.

Zu Frage 2:

M. Aubert, conseiller fédéral: Une participation éventuelle à la force de l'ONU au Liban est envisagée (sous forme de contributions financières ou d'aide humanitaire, c'est à voir). L'aide accordée au CICR doit être discrète afin de ne pas entraver son action. Le CICR ne doit pas apparaître comme l'émanation du gouvernement suisse.

Zu Frage 3:

Mme l'ambassadeur Pometta pense que le retrait des USA de l'OIT revêt un caractère exceptionnel. Des considérations de politique intérieure ont joué un grand rôle dans cette décision. Les USA ont peut-être commis une erreur tactique. Kissinger a annoncé en 1975 que les USA se retireraient de l'OIT si certaines conditions n'étaient pas remplies (attitude à l'égard d'Israël, notamment). La conférence générale de l'OIT qui a suivi n'a pas donné satisfaction aux USA qui se sont vus dans l'obligation de mettre leurs menaces à exécution. Le Département d'Etat regrette cette décision. Les organisations d'employeurs et de travailleurs américains continuent de porter un jugement négatif sur l'OIT. La Suisse s'efforce de favoriser le retour des USA à l'OIT. Pour couvrir le déficit qui découle du retrait des USA, le DPF a proposé au Conseil fédéral l'octroi d'une contribution volontaire de 100 000 \$ et le report d'échéances pour des annuités d'intérêts relatifs à des prêts consentis par la FIPOI. D'autres Etats s'efforcent d'aider l'OIT à sortir de la crise financière dans laquelle elle se débat. Mme Pometta ne pense pas que cette situation se reproduira pour d'autres organisations étant donné l'intérêt soutenu du Président Carter pour les activités de l'ONU.

Il y a un risque d'érosion pour le rôle international de Genève. Il y a une tendance à la décentralisation des activités des organisations internationales. Nous subissons la concurrence des Philippines, de l'Autriche, de Malte, du Kenya. Les mouvements xénophobes (vigilance) ont nui à la réputation de la Suisse. Un doute s'est instauré sur notre volonté d'accueil. Il est maintenant dissipé. La Suisse a fait des difficultés lorsqu'il s'est agi d'accueillir l'UNCTAD et l'ONUDI (à Vienne maintenant). Le cours du \$ rend difficile la situation des organisations internationales établies à Genève étant donné que leurs budgets sont libellés en monnaie américaine.

M. Aubert, conseiller fédéral, précise que le Conseil fédéral est disposé à accorder une aide à l'OIT mais désire, au préalable, savoir si d'autres organisations internationales doivent être soutenues.

Hr. Botschafter Diez (auf eine Frage von Hrn. Müller-Balsthal): Die Rechnungen für die Vertretung fremder Interessen werden vom EPD ausgestellt. Dabei werden praktisch nur die Selbstkosten berechnet, und da, im internationalen Vergleich, unsere Verwaltung sehr effizient arbeitet, sind diese Kosten entsprechend gering.

C. Direktion für Völkerrecht

Frau Lang orientiert über ihren Besuch bei der Sektion Entschädigungsabkommen und stellt fest, dass im Bericht des EPD über die Auswirkungen des Personalstopps den Schwierigkeiten dieser Sektion zu viel Gewicht beigemessen wurde.

Hr. Botschafter Diez (auf Fragen von Frau Lang):

1. Organisation/Personelles: Die Arbeit in der Sektion Entschädigungsabkommen fällt stossweise an. Die Personalsektion ist daher gezwungen, das Personal von Fall zu Fall intern zu verschieben, was sich vor allem auf die DDR-Fälle negativ auswirkt.

2. Ungarn: Mein Vorschlag, aus einem von früher her bestehenden internen Zinsenkonto einen Vorschuss für die noch hängigen Fälle zur Verfügung zu stellen, ist vom EJPD aus rechtlichen Gründen abgelehnt worden. Leider tragen die Vorschriften aus den 60er Jahren den besonderen Umständen dieser Entschädigungsfälle nicht Rechnung. Wir beabsichtigten den diesbezüglichen Bundesbeschluss über die Nationalisierungs- und Rekurskommission zu ändern, wobei die von Frau Lang erwähnten Punkte berücksichtigt werden sollen. Da aber inzwischen beschlossen wurde, die gesamte Bundesrechtspflege zu revidieren, mussten die Arbeiten vorläufig zurückgestellt werden.

3. DDR: Die von Ihnen erwähnten Fälle sind erst die Hälfte dessen, was angemeldet wurde. Die Fälle sind 30 Jahre alt. Wir müssen nun den Gesuchstellern zumuten, auch noch die Kosten für die Abklärung der Erbfälle - um solche handelt es sich mehrheitlich - zu tragen. Ob die Möglichkeit besteht, Bagatellfälle bundesintern zu regeln, möchte ich bezweifeln; denn dadurch könnte eine nicht absehbare Lawine ausgelöst werden. Wir stehen hier vor der Frage: was ist Sozialmassnahme, was ist völkerrechtlicher Anspruch? Diese Frage zu entscheiden, bevor man weiss, wie das Verfahren läuft, ist sehr schwierig.

4. UdSSR: Die Zahl von 10'000 Gesuchen ist nicht realistisch. Einen Verzicht auszusprechen, solange die andern Abkommen nicht verhandelt sind, wäre aber taktisch unklug.

M. le ministre Monnier: Dans le rapport de Mme Lang, il conviendrait de remplacer 1980 par 1979 comme année de la ratification de l'accord avec le Maroc. Le rapport suggère de réduire le laps de temps entre le paraphe et la ratification de l'accord. La négociation avec le Maroc a été entreprise avant que l'appel public ne soit lancé. Les Marocains envisageaient d'abord la négociation d'un accord confidentiel puis

- 11 -

ont abandonné cette exigence. L'accord a été paraphé et non signé car nous n'étions pas certains que d'autres Suisses n'aient pas aussi été touchés par des nationalisations. Nous avons ensuite procédé à un appel public qui a permis de faire surgir une demi-douzaine de cas. Ceux-ci ont retardé la signature de l'accord qui interviendra prochainement.

Frau Lang wird die Frage der Nationalisierungsentschädigungen in der Plenarkommission zur Sprache bringen.

D. Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe

Vgl. oben (Erster Teil, Abschnitt B)

Dritter bis fünfter Teil

Keine Bemerkungen

Schluss der Sitzung: 11.40 Uhr

Die Protokollführer:

J. Guy-Munz
[Signature]

NATIONALRAT
Geschäftsprüfungskommission
Tel. 031/61.97.12

3003 Bern, den 3. Februar 1978

Fragen an alle Departemente und an die Bundeskanzlei

I. Die Geschäftsprüfungskommission möchte auch für 1977 über die Auswirkungen des Personalstopps orientiert werden:

1. Sie ersucht um ein Verzeichnis - nach Aemtern bzw. Abteilungen gegliedert - der Stellenkontingente zu Beginn und am Schluss des Berichtsjahres, woraus auch ersichtlich ist, wieviele Stellen

- a) innerhalb des Departementes
- b) über die Departementsgrenzen hinaus verschoben worden sind.

Inwieweit war das Departement in der Lage, Stellen zuhanden der Bundesratsreserve abzutreten ?

2. Wurden - neben den Stellenverschiebungen - andere Massnahmen getroffen, um Engpässe zu überwinden (Rationalisierungen, flexibler Personaleinsatz etc.) ?

a) In welchem Umfang wurden 1977 zusätzliche Hilfskräfte angestellt ? Kann über die dadurch verursachten Kosten Auskunft gegeben werden ?

b) Wieviele Aufträge (Studienaufträge etc.) wurden 1977 nach aussen vergeben und welcher Betrag wurde 1977 insgesamt als Honorar für solche Aufträge bezahlt ?

c) Kann über den Umfang der Ueberzeitarbeit, die infolge Personalknappheit geleistet werden musste, Auskunft gegeben werden ?

3. In welchen Aemtern und auf welchen Gebieten führte der Personalstopp trotz den in Ziff. 2 erwähnten Massnahmen zu schwerwiegenden Nachteilen ? Welche Aufgaben können mangels Personals nicht mehr gesetzmässig oder nicht mehr zufriedenstellend erfüllt werden ?

- 2 -

II. Steht das Resultat der zahlreichen von Vertretern der Verwaltung besuchten internationalen Konferenzen in einem vernünftigen Verhältnis zum Aufwand der schweizerischen Teilnehmer ? Werden die Ergebnisse ausgewertet und allen interessierten Stellen zur Kenntnis gebracht ? Lassen sich die Delegationen verkleinern, indem für die Behandlung der diplomatischen Probleme Angehörige der schweizerischen Botschaften am Konferenzort eingesetzt werden ?

Bitte die Antworten in 35 deutschen und 15 französischen Exemplaren bis zum 20. März 1978 im Sekretariat der Geschäftsprüfungskommissionen, Bundeshaus West, 2. Stock, Zimmer 220/222, abgeben.

Texte français au verso

CONSEIL NATIONAL 3003 Berne, le 3 février 1978

Commission de gestion
Tél. 031/61.97.12

Questions à tous les départements et à la Chancellerie fédérale

- I. La commission de gestion désire connaître, pour 1977 également, les conséquences du blocage de l'effectif du personnel:
1. Elle souhaite obtenir un relevé des effectifs, répartis par Offices, resp. par Divisions, au début et à la fin de l'exercice. Ce relevé devra faire ressortir le nombre de transferts
 - a) au sein du Département
 - b) par-dessus les limites des départements.

Dans quelle mesure a-t-il été possible au Département de céder des places à la réserve du Conseil fédéral ?
 2. A part les mutations de personnel, d'autres mesures ont-elles été prises en vue de résoudre des situations d'exception (rationalisation, emploi flexible du personnel, etc.) ?
 - a) Dans quelle mesure a-t-on embauché des auxiliaires supplémentaires en 1977 ? Peut-on donner des renseignements sur les frais qui ont résulté de cette mesure ?
 - b) Combien de mandats (mandats d'études, etc.) ont-ils été confiés à des tiers et quel montant a-t-on payé à titre d'honoraires pour de tels travaux en 1977 ?
 - c) Peut-on être renseigné sur l'ampleur des heures supplémentaires consenties en raison de la pénurie de personnel ?
 3. Dans quels offices et dans quels domaines, le blocage de l'effectif du personnel a-t-il provoqué des situations difficiles malgré les mesures énumérées sous chiffre 2 ? Quels sont les tâches qui, faute de personnel, ne peuvent plus être exécutées conformément à la loi ou qui ne peuvent plus être remplies de manière satisfaisante ?

- 2 -

II. Les résultats obtenus par la présence de représentants de l'administration à de nombreuses conférences internationales sont-ils en rapport avec l'importance des frais qu'occasionne la participation de la Suisse ? Les résultats sont-ils dépouillés et portés à la connaissance de tous les services intéressés ? Les délégations pourraient-elles être plus réduites si des collaborateurs des représentations diplomatiques suisses sur place étaient engagés lorsqu'il s'agit de traiter des problèmes diplomatiques ?

Prière de bien vouloir remettre les réponses en 35 exemplaires allemands et 15 français au secrétariat des commissions de gestion, Palais fédéral ouest, 2^e étage, chambre 220/222, jusqu'au 20 mars 1978.

Deutscher Text siehe Rückseite

NATIONALRAT 3003 Bern, den 3. Februar 1978

Geschäftsprüfungskommission
Tel. 031/61.97.12

III. Fragen an das Politische Departement und
an das Volkswirtschaftsdepartement

Die Geschäftsprüfungskommission wünscht eingehender als in der Entgegnung vom 26. Januar 1978 darüber orientiert zu werden, was das Politische Departement und die Handelsabteilung seit Einbruch der Rezession im Herbst 1974 unternommen haben, um zugunsten unserer Exportindustrie neue Märkte zu erschliessen.

Welche organisatorischen und personellen Massnahmen wurden getroffen? In welchem Umfang wurden die Handelsdienste verstärkt und Handelsdelegierte eingesetzt?

Können für die Jahre 1974 bis 1977 Angaben über unsern Gütertausch mit dem Mittleren Osten, Afrika, Südostasien und Lateinamerika gemacht werden?

Angesichts der im "Blick" und in der "Schweiz. Handelszeitung" vom 26. Januar 1978 enthaltenen Vorwürfe ersucht die Kommission um folgende zusätzlichen Aufschlüsse:

- Trifft es zu, dass ausländische Botschaften der Schweizer Wirtschaft wirksamere Hilfe geleistet haben als unsere eigenen Vertretungen?
- Trifft es zu, dass die Diplomaten, die aus der Handelsabteilung hervorgegangen sind, sich als aktiver erwiesen haben als die im Politischen Departement geschulten?
- Wie beurteilen die beteiligten Departemente den Vorschlag, es sei unsern Diplomaten eine gründlichere wirtschaftliche Schulung angedeihen zu lassen?
- Besteht eine genügende Dokumentation über die Exportmöglichkeiten nach den vier oben erwähnten Regionen?

Bitte die Antworten in 35 deutschen und 15 französischen Exemplaren bis zum 20. März 1978 im Sekretariat der Geschäftsprüfungskommissionen, Bundeshaus West, 2. Stock, Zimmer 220/222, abgeben.

Texte français au verso

CONSEIL NATIONAL

3003 Berne, le 3 février 1978

Commission de gestion

Tél. 031/61.97.12

III. Questions au Département politique fédéral et
au Département fédéral de l'Economie publique

La Commission de gestion désire être renseignée de manière plus détaillée que dans la mise au point du 26 janvier 1978 sur l'activité déployée par le Département politique fédéral et la Division du Commerce du Département fédéral de l'Economie publique pour trouver rapidement de nouveaux débouchés à l'industrie d'exportation suisse à partir du début de la récession en automne 1974.

Elle désire connaître, en particulier, les mesures prises concernant les structures et le personnel. Dans quelle mesure les services économiques des ambassades ont-ils été renforcés et des délégués commerciaux mis en place ?

Elle souhaite obtenir des données chiffrées sur le développement de nos échanges avec le Moyen-Orient, l'Afrique, l'Asie du Sud-Est et l'Amérique latine pour les années de 1974 à 1977.

En ce qui concerne les griefs formulés par les journaux "Blick" et "Schweizerische Handelszeitung" du 26 janvier 1978, la Commission de gestion souhaite obtenir les précisions suivantes:

- Est-il exact que des ambassades de pays étrangers ont apporté une aide plus efficace à l'économie suisse que nos propres représentations diplomatiques ?
- Est-il vrai que les diplomates issus de la Division du Commerce se sont montrés plus actifs que ceux formés par le Département politique ?
- Que pensent les départements intéressés de l'idée d'une formation économique plus poussée du personnel diplomatique ?
- Dans quelle mesure existe-t-il une documentation suffisante sur la possibilités d'exporter dans chacune des quatre régions en question ?

Prière de bien vouloir remettre les réponses en 35 exemplaires allemands et 15 français au secrétariat des commissions de gestion, Palais fédéral ouest, 2^e étage, chambre 220/222, jusqu'au 20 mars 1978.

Deutscher Text siehe Rückseite

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES
DEPARTEMENT

Fragen der Geschäftsprüfungskommission des
Nationalrates an alle Departemente und an
die Bundeskanzlei

Fragen:

- I. Die Geschäftsprüfungskommission möchte auch für 1977 über die Auswirkungen des Personalstopps orientiert werden:
1. Sie ersucht um ein Verzeichnis - nach Aemtern bzw. Abteilungen gegliedert - der Stellenkontingente zu Beginn und am Schluss des Berichtsjahres, woraus auch ersichtlich ist, wieviele Stellen
 - a) innerhalb des Departementes
 - b) über die Departementsgrenzen hinaus verschoben worden sind.Inwieweit war das Departement in der Lage, Stellen zuhanden der Bundesratsreserve abzutreten?
 2. Wurden - neben den Stellenverschiebungen - andere Massnahmen getroffen, um Engpässe zu überwinden (Rationalisierungen, flexibler Personaleinsatz etc.)?
 - a) In welchem Umfang wurden 1977 zusätzliche Hilfskräfte angestellt? Kann über die dadurch verursachten Kosten Auskunft gegeben werden?
 - b) Wieviele Aufträge (Studienaufträge etc.) wurden 1977 nach aussen vergeben und welcher Betrag wurde 1977 insgesamt als Honorar für solche Aufträge bezahlt?
 - c) Kann über den Umfang der Ueberzeitarbeit, die infolge Personalknappheit geleistet werden musste, Auskunft gegeben werden?
 3. In welchen Aemtern und auf welchen Gebieten führte der Personalstopp trotz den in Ziff. 2 erwähnten Massnahmen zu schwerwiegenden Nachteilen? Welche Aufgaben können mangels Personals nicht mehr gesetzmässig oder nicht mehr zufriedenstellend erfüllt werden?

- 2 -

Antworten:Bemerkungen allgemeiner Natur

In unseren früheren Antworten auf die Fragen der Geschäftsprüfungskommission über die Auswirkungen des Personalstopps in den Jahren 1975 und 1976 haben wir durchblicken lassen, dass der beschränkte Personalbestand das Departement mehr und mehr dazu zwingen wird, sich trotz der Einführung von Rationalisierungsmassnahmen und trotz der Restrukturierung unseres Vertretungsnetzes im Ausland in erster Linie den unerlässlichsten und dringendsten Aufgaben zu widmen; dies zum Nachteil anderer Aufgaben, welche auf lange Sicht ebenso notwendig sind.

Wie wir der Geschäftsprüfungskommission bereits mehrere Male dargelegt haben, befindet sich das Departement am Vorabend einer mehrjährigen Periode, die durch den Altersrücktritt einer ausserordentlich hohen Zahl von vor dem früheren Personalstopp - er dauerte von 1946 bis 1956 - ins Politische Departement eingetretenen Beamten gekennzeichnet ist. Die beiliegende Aufstellung (Beilage 1) hat, obwohl sie aus dem Jahre 1975 stammt, nichts von ihrem Wert eingebüsst. Sie illustriert auf beredte Weise den Blutverlust, welchen die Karriere-dienste des Departements in Kürze erleiden werden. Unter Berücksichtigung der neuesten verfügbaren Zahlen ergibt sich zwischen diesen Rücktritten und dem Personalbestand des diplomatischen und konsularischen Dienstes folgendes Verhältnis:

	<u>Anzahl der das Pensionsalter erreichen- den Beamten</u>	<u>Totaler Personal- bestand im Jahre 1978, inkl. Stagiaires</u>	<u>in %</u>
von 1978 bis 1984	88 Diplomaten	317	27,8 %
von 1981 bis 1988	171 Beamte des konsulari- schen Dienstes und des Kanzleidienstes	559	30,6 %
	total <u>259</u> Beamte		

- 3 -

Das Departement ist sich der möglichen Auswirkungen dieser Situation, welche einer Zusammenschumpfung der lebendigen Kräfte der Karrieredienste gleichkommt, bewusst. Während der letzten Jahre hat es sich ständig darum bemüht, die zur Weiterführung seiner Aufgaben nötige Ablösung vorzubereiten. Im Hinblick auf diese Rücktritte hätte eine Art Krisenreserve von diplomatischem und konsularischem Personal angelegt werden müssen, um zu gegebener Zeit die während des Zweiten Weltkriegs angestellte Generation zu ersetzen und im gleichen Zug die Lücke der Jahre 1946 bis 1956 auszufüllen. Die zu starke Konkurrenz des privaten Sektors auf dem Arbeitsmarkt und später der Personalstopp des Bundes haben jedoch unglücklicherweise die Pläne des Departementes in dieser Hinsicht durchkreuzt.

Die bescheidene Anziehungskraft, welche der Staatsdienst im Vergleich mit den deutlich günstigeren materiellen Bedingungen des privaten Sektors zwischen 1956 und 1970 ausübte, hatte eine schwierige und weit unter den Bedürfnissen des Departements liegende Rekrutierung zur Folge. Für die ersten 14 Volées der zum diplomatischen und konsularischen Dienst zugelassenen Anwärter seit der Einführung der Zulassungsprüfung im Jahre 1956 betrug der Jahresdurchschnitt lediglich 7 neue Diplomaten, wenn man Rücktritte und Todesfälle berücksichtigt. Gemäss den damals gemachten Voraussagen hätten jedoch während dieser Periode pro Jahr 16 neue Anwärter angestellt werden sollen.

Als Folge des Personalstopps beim Bund war das Departement genötigt, der Rekrutierung von Anwärtern der Karrieredienste fast absoluten Vorrang zu gewähren; die Beamten der Allgemeinen Dienste und die Angestellten, welche durch Altersrücktritt, Tod oder Kündigung ausfielen, wurden nicht ersetzt; auf diese Weise konnten die freigewordenen Einheiten zur Rekrutierung einer höheren Anzahl von Anwärtern im Hinblick auf die kommenden Jahre benutzt werden. Es ist klar, dass eine solche durch die vorliegenden Umstände gerechtfertigte Politik für die gute Abwicklung des Dienstes Nachteile hat. Dies ist insofern der Fall, als die auf diese Weise rekrutierten Anwärter

lediglich in einzelnen Fällen die Beamten ersetzen konnten, welche ihnen ihren Platz abgetreten hatten. Im Sekretariatsdienst z.B. hat dies gegenwärtig bei einem Bestand von 350 Sekretärinnen zu einem Defizit von 30 Sekretärinnen geführt. Dank dieser Politik konnte das Departement immerhin während der drei letzten Jahre vermeiden, dass die Anstellung von Anwärtern der Karrieredienste beschränkt werden musste - allerdings mit einer Ausnahme. Folgende Details sind hier zu erwähnen:

- im Jahre 1975 sahen wir uns durch die Plafonierung des Personalbestandes genötigt, auf die Zulassungsprüfung zum Kanzleidienst zu verzichten, um eine genügende Anzahl von Anwärtern des diplomatischen und konsularischen Dienstes rekrutieren zu können. Als Folge weist der Kanzleidienst seit Sommer 1977 ein Defizit von 20 Plätzen auf, welche mindestens bis im Herbst 1978 vakant bleiben werden.
- in den Jahren 1976 und 1977 konnten wir eine genügende Anzahl von Anwärtern rekrutieren; dies war dank der Freistellung von 20 in unserem Bestand blockierten Stellen und dank dem Altersrücktritt einer Anzahl von Beamten der Karrieredienste möglich;
- im Jahre 1978 werden unsere letzten Reserven, welche aus der Differenz zwischen dem bewilligten Plafond von 1756 Einheiten und der Anzahl der effektiv besetzten Stellen bestehen, aufgebraucht sein. Wenn wir nicht ermächtigt werden, den Plafond temporär zu überschreiten, müssen wir gezwungenermassen die Anzahl der Zulassungen zum diplomatischen und konsularischen Dienst und zum Kanzleidienst einschränken.

Es ist offensichtlich, dass eine Verlangsamung der Rekrutierung den Personalmangel, an dem das Departement unvermeidlich leiden wird, noch verstärken würde; die Fähigkeit des Departements, seinen verfassungsmässigen Auftrag zu erfüllen, würde dadurch beträchtlich gefährdet.

In diesem Zusammenhang ist der Hinweis angebracht, dass die Aufgaben des Politischen Departements ihm einerseits durch Verfassungsbestimmungen, gesetzliche Vorschriften und internationale Verpflichtungen auferlegt sind und andererseits durch die Entwicklung der internationalen Lage im politischen und wirtschaftlichen Bereich bedingt sind, auf die die schweizerischen Behörden keinerlei Kontrolle ausüben können. Dies bedeutet, dass das Departement lediglich über einen sehr engen Spielraum verfügt, wenn es darum geht, den Umfang seiner Tätigkeit einzuschränken oder auch nur das Wachstum seiner Aufgaben zu begrenzen. Auf dem Gebiet der Rationalisierung der Arbeit und der Personaleinsparungen - in erster Linie ermöglicht durch die Schliessung von gewissen Botschaften und Konsulaten - wurde bis jetzt das Höchstmögliche getan, und zwar im Gefolge der Empfehlungen der Arbeitsgruppe "Florian" (Vgl. "Ein Aussenministerium befragt sich selbst", Bericht einer Arbeitsgruppe an den Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departements, Bern, März 1975). Wir haben diese Massnahmen in den vorhergehenden Geschäftsberichten im Detail geschildert, so dass es sich erübrigt, an dieser Stelle weiter darauf einzugehen.

Seit 1973 haben sich die Aufgaben des Departementes nicht etwa stabilisiert, sondern in verschiedenen Bereichen zugenommen, wie dies vorauszusehen war. Erwähnt seien unter anderem der beträchtliche Zuwachs an Aufgaben, welche im Gefolge der Rezession für den Aussendienst im Bereich der Exportförderung entstanden; die zahlreichen internationalen Konferenzen, welche ständig eine gewisse Anzahl von Beamten beanspruchen, so z.B. KSZE, CDDH, Nord-Süd-Dialog; der Abschluss von Entschädigungsabkommen mit Staaten, welche schweizerisches Eigentum verstaatlicht haben (DDR, UdSSR, Marokko, Zaïre, Algerien); die Entwicklung und die zahlreichen Einsätze des Katastrophenhilfekorps, das immer häufiger zu Hilfe gerufen wird, seit es funktionsfähig ist; das Wachstum unserer Tätigkeit im Bereich der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe, wobei letztere teilweise von der Handelsabteilung übernommen wurde. Diese bereits 1974 - 75 gemachten Voraussagen hatten die Arbeitsgruppe "Florian" veranlasst, mit viel Mässigung ein regelmässiges Wachstum des Personalbestandes der Karrieredienste von 7 Einheiten pro Jahr (3 Diplomaten und 4 Kanzleibeamte) zu empfehlen; dies

im Vergleich zu einem statistisch festgestellten Wachstum von 10 Einheiten pro Jahr (5 Universitätsabsolventen und 5 Personen ohne Hochschulbildung) zwischen 1964 und 1974. Aufgrund einer vorsichtigen Schätzung seiner Personalbedürfnisse bis 1984 und in der Meinung, dass das Parlament den Personalstopp ab 1978 wie vorerst ~~un~~absichtlich nachgebiger gestalten werde, hatte die Arbeitsgruppe im übrigen verlangt, dass das Politische Departement ermächtigt werden sollte, seinen Personalbestand zwischen 1978 und 1984 um durchschnittlich 1 % pro Jahr zu erhöhen. Das Festhalten am integrierten Personalstopp hat natürlich die Verwirklichung dieses Ziels verhindert.

Von diesem Jahr an setzt die regelmässige Rekrutierung von Karrierepersonal voraus, dass das Departement ermächtigt wird, den auf 1756 Einheiten festgesetzten Plafond zu überschreiten; dies geht aus der beiliegenden ~~Dar~~stellung (Beilage 2) hervor. Wir wiederholen, dass durch die Rekrutierung dieses Personals die in den nächsten Jahren erfolgenden Rücktritte nur zum Teil ersetzt werden können.

Da der Gesamtplafond für die ganze Bundesverwaltung in Kraft bleibt, würde es sich nur um eine temporäre Ueberschreitung handeln, welche durch die 260 Altersrücktritte der nächsten 10 Jahre rasch kompensiert würde. Am Ende dieser Zeitspanne wäre der gesamte Personalbestand des Departementes nicht höher als heute, sondern im Gegenteil aufgrund des bereits erwähnten Defizits wahrscheinlich sogar niedriger. Dieses Defizit wird im übrigen um die Zahl der zusätzlichen Mitarbeiter, ^{wachsen,} über die wir verfügen müssten, falls wir in der Zwischenzeit der UNO beitreten - was zu einer Verstärkung der multilateralen politischen Abteilung und zweifellos auch unserer Vertretungen in New York und Genf führen würde - und falls die Anstrengungen zugunsten unserer Exportindustrie im Aussendienst sich verstärken.

Da die finanzielle Lage des Bundes nun^{einmal} so ist wie sie ist, beschränken wir uns darauf, eine flexible Regelung zu empfehlen, welche es erlaubt, der besonders ernsten

Situation des EPD in den nächsten Jahren Rechnung zu tragen, wenn ihm nicht erlaubt werden kann, den festgesetzten Plafond zu überschreiten und auf diese Weise jene Diplomaten und Kanzleibeamten zu rekrutieren, die angesichts ihrer beruflichen Ausbildung dazu berufen sein werden, die altershalber zurücktretenden Beamten zu ersetzen. Diese Notwendigkeit ist umso zwingender, als der Beruf eines Diplomaten oder Konsuls einzig in einem Aussenministerium erlernt werden kann; zu Beginn während der Ausbildungszeit von zwei Jahren, später beim Durchlaufen der verschiedenen Stufen der Karriere^{an}, verschiedenen Dienstorten und häufig mit verschiedenen Aufgaben betraut; so wird von Etappe zu Etappe die notwendige Erfahrung erworben, die für die selbständige und verantwortungsbewusste Leitung einer diplomatischen oder konsularischen Vertretung notwendig ist.

In unsern nachfolgenden Antworten auf die von der Geschäftsprüfungskommission gestellten Fragen werden wir noch ausführlicher auf die Folgen des Personalstopps hinweisen, und zwar auch hinsichtlich der Personalkategorien, welche nicht den Karrierediensten angehören.

Zu Frage 1: Verzeichnis der Stellenkontingente
und Personalverschiebungen

Die Beilage 3 informiert in ausführlicher Weise über den Personalbestand der Zentrale und der Vertretungen im Ausland und über die Personalverschiebungen, welche als Folge der notwendigen Verstärkung des Personalbestandes bei einigen Diensten der Zentrale und bei einigen Vertretungen im Ausland auftraten. Im Ausland sind vor allem unsere Vertretungen in jenen Ländern betroffen, auf die sich unsere Bemühungen zugunsten schweizerischer Unternehmen im Rahmen der Exportförderung konzentrieren (Mittlerer Osten, Westafrika, Südostasien, Lateinamerika und Staatshandelsländer).

a) innerhalb des Departementes

Man wird bemerken, dass die Anzahl der Versetzungen im Vergleich zur Periode 1975-1976 zurückgegangen ist; in jenen Zeitabschnitt fielen die hauptsächlichsten Verstärkungen im Personalbestand des Aussendienstes (21,5 Verstärkungen im Jahre 1977 gegenüber 100 in den Jahren 1975-1976). Während dieser Periode von drei Jahren hat das Departement durch eine einfache Verschiebung von Personal 121 neue Stellen geschaffen. Dies war möglich, weil mehrere Vertretungen geschlossen wurden, die Arbeit rationalisiert wurde und in den andern Fällen, weil der Personalbestand, wo dies möglich war, vermindert wurde. Um es mit einem Wert zu sagen: weil ~~beinahe~~ 80 andere Arbeitsplätze aufgehoben wurden. Die Differenz zwischen den beiden erwähnten Zahlen ($121-77 = 44$) erklärt sich durch die Tatsache, dass die Anzahl der Beamten, welche ihre zweijährige Ausbildung beendet hatten, in den fraglichen Jahren die Anzahl der Pensionierungen überstieg.

Ausserhalb dieser Veränderungen, welche für die normale Dauer eines Einsatzes stattfanden, ist zu erwähnen, dass das Departement

- 9 -

die folgenden temporären Versetzungen vornehmen musste, wenn es darum ging, eine Vertretung lediglich für eine kurze Zeit zu verstärken oder wegen Krankheit oder jährlicher Ferien abwesende Beamte zu ersetzen:

Temporäre Versetzungen

	<u>1977</u>	(1976)
Diplomatisches Personal	3	(6)
Konsularisches Personal	10	(11)
Kanzleipersonal	20	(23)
Sekretariatspersonal	13	(11)
Personal der Allgemeinen Dienste	--	(2)
Uebrigtes Personal	10	(9)
	<u>56</u>	<u>(69)</u>

b) über die Departementsgrenzen hinaus

Seit vielen Jahren nimmt das Politische Departement im Rahmen der Ausbildung des Karrierepersonals einen Austausch mit der Handelsabteilung vor. Als Gegenleistung gibt das Departement Beamten der Handelsabteilung Gelegenheit, sich mit der Arbeit im Ausland vertraut zu machen. Soweit die Anzahl der ausgetauschten Beamten sich auf beiden Seiten die Waage hält, kann man nicht von eigentlichen Verschiebungen in ein anderes Departement im Sinne der Frage der Geschäftsprüfungskommission sprechen. Vielmehr handelt es sich im vorliegenden Fall um ein gegenseitiges Geben und Nehmen. Das Departement beschäftigt gegenwärtig 6 Beamte der Handelsabteilung (siehe Liste weiter unten), während das Departement 10 Beamte in den Dienst der Handelsabteilung gestellt hat.

Neben diesem Austausch beschäftigt das Departement eine Anzahl Beamte anderer Departemente für spezielle Aufgaben. Diese Beamten werden auf Kosten des Departements für eine beschränkte Zeit - im Allgemeinen 3 bis 4 Jahre - im Aussendienst eingesetzt.

- 10 -

Für alle Fälle finden Sie auf der nachfolgenden Liste alle Stellen im Aussendienst aufgeführt, welche gegenwärtig mit Beamten anderer Departemente besetzt sind.

Beamte anderer Departemente im Dienst
des Politischen Departements

<u>Dienstort</u>	<u>Aufgaben</u>	<u>Beamter der</u>
Paris (OECD)	Finanzfragen, Entwicklung, Investition	1 Nationalbank
Paris (OECD)	Entwicklungshilfe, technische Zusammenarbeit	1 Handelsabteilung EVD
Brüssel (EWG)	Landwirtschaftsfragen, Entwicklung, Rohstoffe	1 Handelsabteilung EVD
Washington	Wirtschafts- und Handelsfragen	2 Handelsabteilung EVD
	Finanzfragen	1 Nationalbank
	Wissenschaftliche Angelegenheiten	1 Abteilung Wissen- schaft und For- schung EDI
London	Rohstofffragen	1 Handelsabteilung EVD
Rom	Landwirtschaftsfragen	1 Handelsabteilung EVD
	Total	9 Beamte

Aufgrund der in den Bemerkungen allgemeiner Natur geschilderten Situation war das Departement nicht in der Lage, Stellen zuhanden der Bundesratsreserve abzugeben.

Zu Frage 2: Andere Massnahmen zur Bewältigung der Folgen des Personalstopps

Rationalisierung:

Im Bereich der Rationalisierung der Arbeit möchten wir die wichtigsten von der Gruppe "Florian" vorgeschlagenen und seit 1975 sukzessiv eingeführten Massnahmen in Erinnerung rufen:

- Vereinfachung der administrativen Arbeiten im Zusammenhang mit der Immatrikulation der Auslandschweizer;
- Vereinfachung des militärischen Kontrollwesens der Auslandschweizer (die in diesem Bereich ins Auge gefassten Massnahmen werden zur Zeit noch mit dem EMD diskutiert);
- Vereinfachung der mit der AHV/IV der Auslandschweizer zusammenhängenden Aufgaben (die Zentralisierung des Grössteils der Arbeit bei der Ausgleichskasse in Genf wird erst möglich sein, wenn der Personalbestand der Kasse ebenfalls erhöht werden kann);
- Vereinfachung der Auslandschweizer-Statistik;
- Vermehrte Rationalisierung der Buchhaltung und Zentralisierung der Arbeitsgänge auf dem Computer der Zentrale;
- Zentralisierung der Inventare auf dem Computer der Zentrale;
- Computermässige Erfassung der Personaldaten (Erstellung der Statistiken, Druck des Personalétats, des Beförderungstableaus, der Angaben über die Auslandsbesoldung, usw.);
- Abschaffung der Stempelmarken
- Einführung von Pauschakrediten im Rahmen der relativen finanziellen Selbständigkeit der Vertretungen im Ausland.
- Ausweitung des kostenlosen Informationssystems auf alle Auslandschweizer in Form eines vierteljährlichen Heftes (Schweizer Kurier), welches auf deutsch, französisch, italienisch, englisch, spanisch und portugiesisch erscheint;

- 12 -

- Zentralisierung der Uebersetzungsarbeiten in englischer, spanischer, portugiesischer und arabischer Sprache in einigen wenigen Aussenposten;
- Abkommen mit dem TCS, wonach dessen Korrespondentennetz den im Ausland in Schwierigkeiten geratenen Schweizer Touristen zur Verfügung gestellt wird.

Die erwähnten Massnahmen haben im Aussendienst zur Einsparung von Arbeitszeit geführt; die so gewonnene Zeit wird gemäss den aktuellen Prioritäten für wichtigere Aufgaben, insbesondere für die Exportförderung verwendet.

Eine reale Einsparung von Personal und die Betrauung des freigewordenen Personals mit anderen Aufgaben wurde durch jene Empfehlungen ermöglicht, welche sich auf die Restrukturierung des diplomatischen und konsularischen Vertretungsnetzes bezogen. Genauer gesagt handelt es sich um folgende Massnahmen:

- Schliessung der Schweizerischen Botschaften in Colombo, Managua, Saigon und Tegucigalpa;
- Schliessung der Schweizerischen Konsulate in Hannover, Nantes, Sevilla, Porto und Triest;
- Ersetzung residierender Botschafter durch Geschäftsträger in Manila, Montevideo und Wellington (Zu bemerken ist, dass die Wichtigkeit der Philippinen im Zusammenhang mit unserem Aussenhandel uns gezwungen hat, einen neuen Botschafter mit Sitz in Manila zu ernennen);
- Rationellere Neuverteilung unseres Netzes von Mehrfach-Akkreditierungen in Afrika und Asien.

Abgesehen von einigen Punkten, für deren Verwirklichung das Departement gemeinsam mit anderen Departementen und Bundesstellen verantwortlich ist, wurden die Hauptpunkte des im grünen Bericht der Arbeitsgruppe "Florian" angekündigten Rationalisierungsprogrammes verwirklicht; dieser Bericht wurde Ihnen im September 1975

- 13 -

zugestellt. Von der Verwirklichung dieser Empfehlungen legt auch der dem Departementvorsteher im Juni 1977 übergebene interne Bericht Zeugnis ab; einige Exemplare dieses Berichts finden Sie in der Beilage. Die Umstände haben uns seither genötigt, neue mit Karrierepersonal dotierte Vertretungen in Hanoi, Maputo, Luanda, Salvador, Kuwait, Abu Dhabi und Málaga zu eröffnen. Die Neueröffnungen wurden uns durch die vorhin erwähnten Personaleinsparungen sowie durch die Schliessung der Sektionen für fremde Interessen in New Delhi, Karachi, Islamabad und insbesondere Havanna ermöglicht.

Flexibler Personaleinsatz

Seit jeher ist das Personal des EPD - wie übrigens das Personal jedes Aussenministeriums - ausgesprochen beweglich, und zwar aufgrund des ihm eigenen Karrieresystems, das auch in den Armeen vorkommt. Aufgrund dieses Systems wendet sich das Departement nicht direkt an Bewerber von aussen, um freiwerdende Stellen zu besetzen, sondern nimmt Veränderungen innerhalb der Karrieredienste vor. Der Eintritt in diese Dienste erfolgt für Kandidaten ausserhalb des Departements lediglich auf unterster Stufe, auf dem Niveau des Anwärters, wie wir dies weiter oben gesehen haben. Zudem verlangen die Gebote der Sicherheit und der ständigen Weiterbildung des Personals, dass die Beamten der Karrieredienste alle 3 bis 4 Jahre den Dienstort wechseln müssen.

Diese natürliche Mobilität drückt sich in mehr als 400 definitiven Versetzungen pro Jahr aus (475 im Jahr 1976 und 428 im Jahr 1977) und erleichtert naturgemäss den flexiblen Einsatz des Personals; dies geht im übrigen auch aus der Beilage 2 hervor.

a) Anstellung zusätzlicher Hilfskräfte im Jahr 1977

Im Vergleich zu 1976 hat das Departement 14 zusätzliche Hilfskräfte ^{um} angestellt, einige Dienste der Zentrale, vor allem jedoch die Vertretungen im Ausland zu verstärken, und zwar in erster Linie im Bereich der Exportförderung. Dabei sehen wir natürlich ab von jenen Hilfskräften, die zur Ueberbrückung von temporären Vakanzen in gewissen Posten angestellt wurden; es handelt sich hauptsächlich

- 14 -

um den Sekretariatsdienst. Die oben erwähnten 14 Hilfskräfte stellen eine Ausgabe von Fr. 230'800.- dar.

Die Kosten, welche dem Departement durch die Anstellung von 5 Handelsräten (Abu Dhabi, Djeddah, Djakarta, Caracas und Lagos) und deren Hilfspersonal entstehen, gehören ebenfalls in diese Kategorie. Mit Schreiben vom 12. April 1977 haben wir Sie ausführlich über die in diesem Zusammenhang vorgesehenen Ausgaben für die Periode 1979 - 1981 informiert; die Gesamtausgaben belaufen sich auf nahezu 8 Mio. Franken.

b) Studienaufträge

Die Natur des Auftrages, den das Departement zu erfüllen hat, erlaubt es ihm kaum, einen Teil seiner Arbeit aussenstehenden Personen anzuvertrauen. Zu erwähnen wäre höchstens, dass die Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe ihre Entwicklungsprojekte mangels Personal mehr und mehr in Regie ausserhalb des Departementes ausführen lassen muss.

c) Ueberzeitarbeit

Es ist kaum möglich, den Umfang der Ueberzeitarbeit genau festzustellen. Die BO (3), welche das Dienstverhältnis der Beamten des Politischen Departementes regelt, sieht nämlich vor, dass die Beamten mit diplomatischer oder konsularischer Zulage (praktisch alle Beamten des Aussendienstes, welche in der 7. Besoldungsklasse und höher eingereiht sind) keinen Anspruch auf Entschädigung oder Kompensation von Ueberzeitarbeit haben. Aus diesem Grunde wird auch nicht darüber Buch geführt. Das übrige Personal ^{hat} nach Abzug von 2 Wochenstunden Anspruch auf Kompensation. Die Kompensation wird im Allgemeinen auf dem Platz innerhalb der Vertretung geregelt; nur ausnahmsweise wird sie der Zentrale gemeldet.

- 15 -

Aus diesem Grunde sind die verfügbaren Angaben nur sehr ^{bruch-}stückhaft. Für das kompensationsberechtigte Personal haben wir 1977 folgende Ueberstunden registriert:

Ausland

Durch Freizeit kompensierte Ueberstunden	2'300	
Durch Entschädigung kompensierte Ueberstunden (Concierges, Wächter)	<u>422</u>	2'722
<u>Bern</u>		
Durch Freizeit kompensierte Ueberstunden	4'970	
Durch Entschädigung kompensierte Ueberstunden (Chauffeure, Datenverarbeitung)	<u>1'257</u>	<u>6'227</u>
Total		<u><u>8'949 Stunden</u></u>

Unsere in Djeddah, Kuwait, Abu Dhabi, Khartoum und Teheran eingesetzten Beamten leisten regelmässig und ohne Kompensation wöchentlich eine Anzahl von Ueberstunden, welche höher ist als auf allen anderen Vertretungen.

Zu Frage 3: Dienste und Gebiete, die besonders stark unter dem Personalmangel leiden

a) Aussendienst

Es ist schwierig, mit Bestimmtheit jene Aussenposten aufzuzählen, welche besonders stark vom Personalmangel betroffen sind. Da das Personal sehr stark dezentralisiert ist (155 Vertretungen mit Karrierepersonal) und die meisten Vertretungen einen bescheidenen Personalbestand aufweisen (im Durchschnitt insgesamt 8 Personen pro Vertretung), verursacht die kleinste Veränderung im Arbeitsvolumen unverzüglich eine Ueberbelastung. Wir haben jedoch gesehen, dass das Arbeitsvolumen des Departements sehr oft von äusseren Faktoren abhängig ist; so z.B. von der internationalen Lage, der innenpolitischen Situation im Residenzland, dem Zustrom

- 16 -

schweizerischer Touristen zu gewissen Jahreszeiten mit all der damit verbundenen Problemen (Hilfe bei Schwierigkeiten, Heimschaffung bei Unfällen und Todesfällen, Verhaftungen, usw.) und von der wirtschaftlichen Situation der Schweiz.

Unter den angeführten Faktoren bilden die zwei letztgenannten zweifellos die wichtigste Quelle der Arbeitsüberbelastung in den Vertretungen. Die Anzahl der Mitbürger, welche sich ins Ausland begeben, steigt ständig an und die Fälle von Hilfeleistungen nehmen im gleichen Masse zu. Seit dem Beginn der Rezession versuchen schweizerische Unternehmen in immer grösserer Zahl, auf neuen und ihnen unvertrauten Märkten Fuss zu fassen. Sie zählen auf die Hilfe unserer Vertretungen, verkennen aber oft deren reale Aktionsmöglichkeiten. Dabei kann es sich einerseits um materielle Grenzen handeln, die mit dem beschränkten Personalbestand zusammenhängen; andererseits gibt es formelle Beschränkungen, weil die völkerrechtliche Regelung (insbesondere die Wiener Konventionen) es unsern Vertretungen mit ihrem offiziellen Status nicht erlaubt, wie irgendeine kommerzielle Vertretung die Interessen der Mutterfirma zu wahren.

Gesamthaft gesehen arbeiten unsere Vertretungen im Ausland an der Grenze ihrer Kapazität, und nur einige unter ihnen verfügen über eine Personalreserve, auf die wir zurückgreifen können, um ausfallende Beamten zu ersetzen.

Nur zu oft müssen sie sich um das Allerdringlichste kümmern und Aufgaben vernachlässigen, welche für den Schutz unserer Interessen im Ausland langfristig notwendig wären.

b) Zentrale

Trotz der personellen Verstärkung verschiedener Dienste der Zentrale ist es keine übertriebene Aussage, dass die in Bern eingesetzten Beamten meistens mit Arbeit überlastet sind.

Drei Sektoren sind von den Personalbeschränkungen besonders betroffen:

1. Die Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe sollte auf ein zahlreicheres Personal zählen können, um ihre umfangreiche Arbeit zugunsten der Entwicklungsländer bewältigen zu können. Diese Aufgaben werden sich im Laufe der Jahre noch vermehren, wenn wir den Rückstand aufholen wollen, den wir gegenüber den durchschnittlichen Leistungen der andern Industrieländer zugunsten der Entwicklungsländer aufweisen. Es sei daran erinnert, dass unser prozentualer Anteil einen der niedrigsten Anteile unter den Industrieländern bildet.

2. Die multilaterale Abteilung der Politischen Direktion, deren Personalbestand ungenügend ist, um das Uebermass an Arbeit zu bewältigen, welches sie im Hinblick auf einen eventuellen Beitritt der Schweiz zur UNO erwartet. Auch wenn dieser Beitritt nicht unmittelbar bevorsteht, so auferlegt er dem Departement nichtsdestoweniger eine doppelte Aufgabe: einerseits die Aufgabe, eine gewisse Anzahl Dossiers im Hinblick auf die schweizerische Haltung innerhalb der Generalversammlung (politische Fragen allgemeiner Art, Abrüstung, Menschenrechte, Budget- und Koordinationsprobleme innerhalb des UNO-Systems) zu vertiefen und andererseits die Aufgabe, die Information der öffentlichen Meinung über die Vereinten Nationen zu verbessern.

3. Die Sektion Entschädigungsabkommen der Direktion für Völkerrecht hat die Aufgabe, mit den ausländischen Staaten zu verhandeln, welche schweizerisches Eigentum verstaatlicht haben. Gemäss dem mehrmals vom Parlament ausgesprochenen Wunsch sollten diese Abkommen so bald als möglich abgeschlossen werden, damit die geschädigten schweizerischen Privatpersonen oder Firmen die ihnen zustehende Entschädigung erhalten.

Die Prüfung der eingereichten Gesuche (6'000 für die DDR; 10'000 für die UdSSR; 46 für Marokko; 135 für Zaïre; 461 für Algerien; 42 für Frankreich in algerischen Fällen) und die Erstellung der Dossiers im Hinblick auf die Verhandlungen nimmt sehr viel Zeit und ist unbefriedigend für jene, die sich damit zu befassen haben.

- 18 -

Trotz den diesem Dienst bewilligten Verstärkungen (gegenwärtig 18 Mitarbeiter) konnte die Vorbereitung der mit den Behörden der DDR zu besprechenden Dossiers nicht fristgemäss beendet werden, so dass die Gespräche, welche bereits hätten stattfinden sollen, auf diesen Sommer verschoben werden mussten. Hingegen wurden die Diskussionen auf Expertenebene normal fortgesetzt.

Schlussfolgerung:

Dank der Selbstüberwindung des Personals, das den Ernst der finanziellen Schwierigkeiten des Bundes verstanden und seit dem Anstellungsstop von 1973 zum Teil gewichtige zusätzliche Anstrengungen auf sich genommen hat, hat sich das Departement in der Hoffnung auf bessere Tage unaufhörlich bemüht, seine Mission so gewissenhaft als möglich zu erfüllen. Wir können ohne Furcht vor schlecht gemeinten Kritiken bestätigen, dass es seine Aufgabe im Dienst des Landes angemessen erfüllt hat, und zwar trotz der Beschränkungen, die ihm die eidgenössischen Räte auferlegt haben. Es bleibt auch heute noch einer der wirksamsten Aussenministerien der westlichen Welt, wenn man die bescheidenen Mittel berücksichtigt, die ihm zur Verfügung stehen.

Morgen jedoch läuft das Departement Gefahr, sich in der schwierigsten Lage, die es je gekannt hat zu finden, wenn es nicht die Erlaubnis erhält, seinen Plafond vorläufig zu überschreiten, um die Anwärter zu rekrutieren, die es unverzüglich ausbilden muss, damit es das es zwischen 1978 und 1989 verlassende erfahrene Personal ersetzen kann. Die Informationsarbeit, welche seit 1970 systematisch in allen grossen Schulen der Schweiz durchgeführt wird, und die Rezession haben zusammen bewirkt, dass die Anzahl der Kandidaten seit 1956 noch nie so hoch war. Es wäre deshalb bedauerlich, wenn unser Land auf Kandidaten, welche die notwendige Eignung für den diplomatischen und konsularischen Dienst besitzen, verzichten müsste, weil der Plafond augenblicklich erreicht ist. Es wäre sicher gegen die langfristigen Interessen des Bundes und würde die Lage

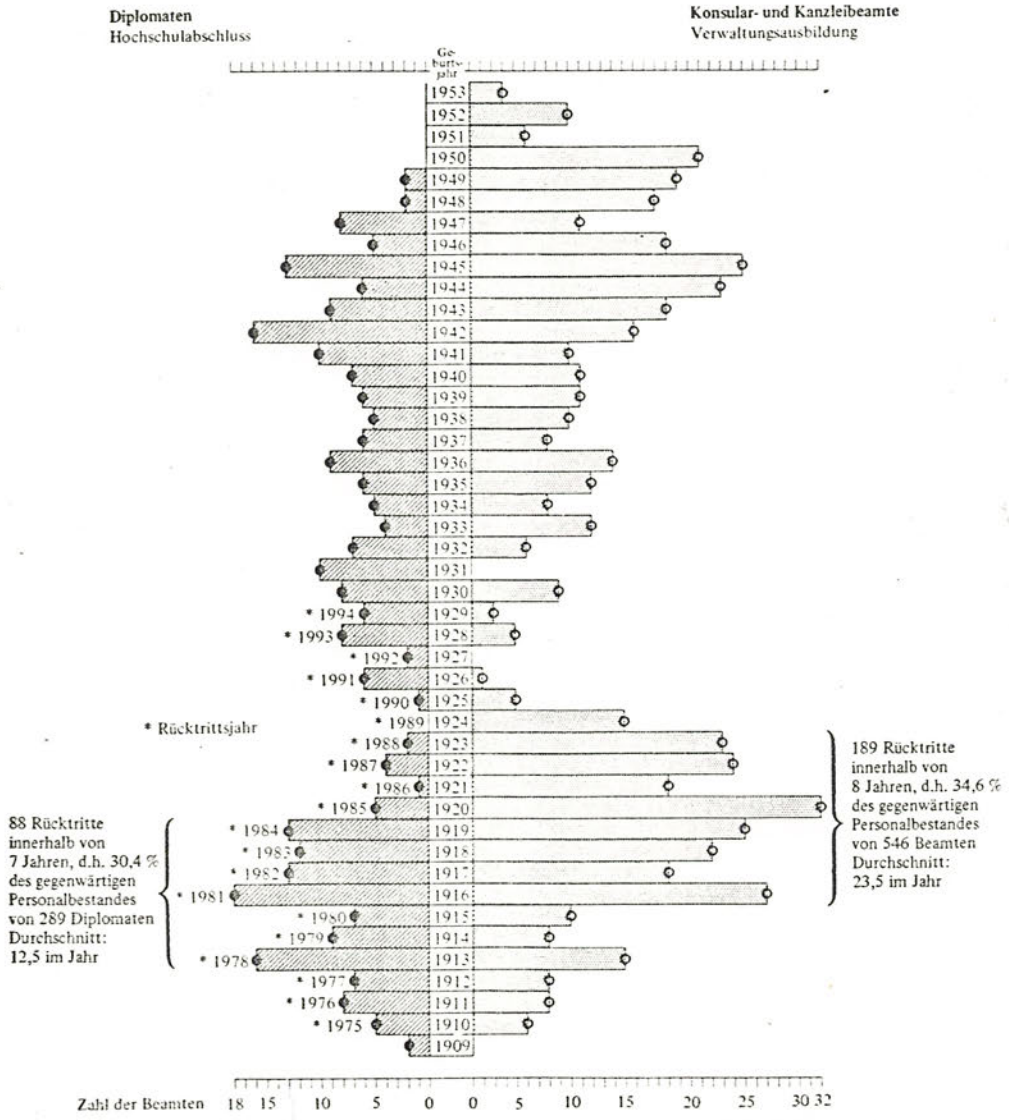
- 19 -

nur verschlimmern, wenn man kurz vor dem Altersrücktritt einer grossen Anzahl von Karrierebeamten sozusagen unter den geeigneten Kandidaten das Los ziehen müsste, um nur die vom Plafond bewilligte Anzahl zurückzubehalten und den Rest in den Privatsektor zurückzuschicken. Eine solche Praxis würde die Anzahl der sich für die Prüfung einschreibenden Kandidaten augenblicklich vermindern. Wenn man nicht mehr sicher wäre, angenommen zu werden, obwohl die Kommission der Meinung ist, man verfüge über die nötige Eignung, dann wäre es in der Tat nicht mehr der Mühe wert, mehrere Monate für die Vorbereitung der Prüfung zu verwenden.

Sollte das Parlament entscheiden, dass der Personalstop nicht gelockert wird, so wären wir genötigt, uns an den Bundesrat zu wenden, um ihm das Problem zu unterbreiten - wie wir dies schon am 22. November 1973 getan haben, um die Rekrutierung der Anwärter für jenes Jahr sicherzustellen- und in ihn einladen zu prüfen, mit welchen Mitteln uns ermöglicht werden kann, die für die Bewältigung der Situation im kommenden Jahrzehnt notwendigen Anwärter zu rekrutieren. Eine mögliche Lösung bestünde darin, die Anwärter aus dem Personalbestand des Departements ^{Steyre} auszuklammern und sie solange als Hilfskräfte zu betrachten, als sie nicht zu Beamten ernannt worden sind.

Beilage 1

Personalstruktur nach Altersklassen
(Stand am 31.1.1975)



1978												1979												1980												1981												1982												1983												1984												1985											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12

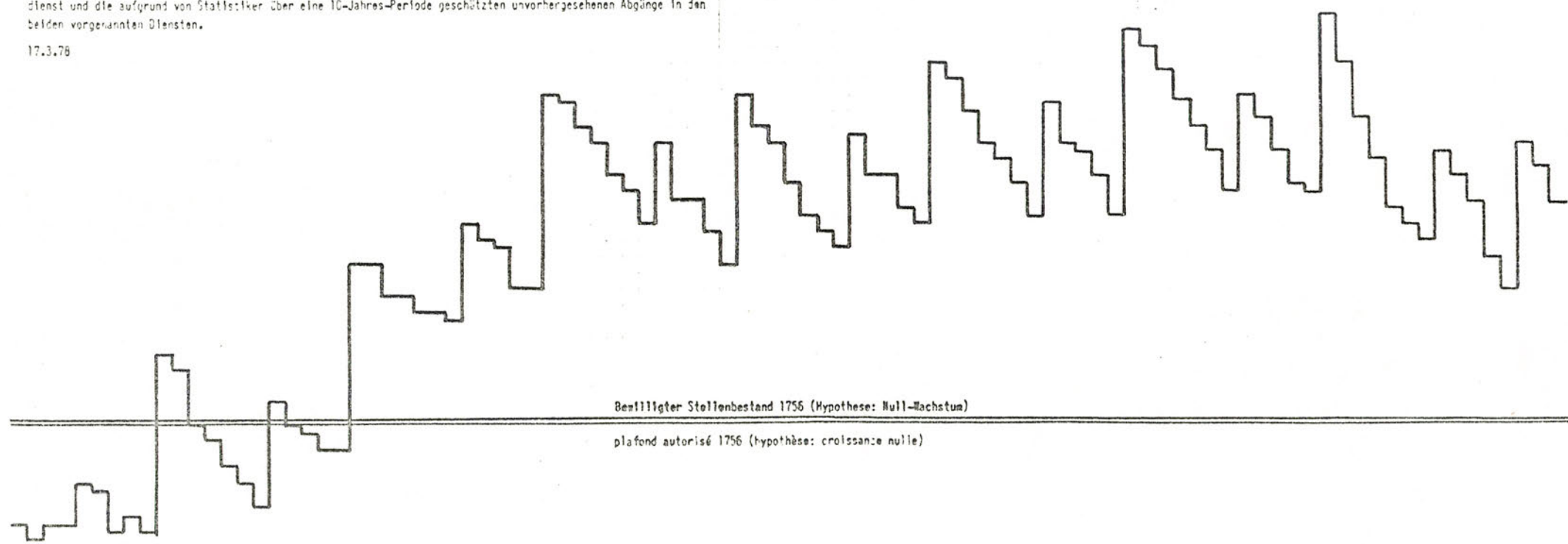
Voraussichtliche Entwicklung des Personalbestandes
des eidg. Politischen Departements

<u>Annahmen:</u>	- Anstellung von Diplomatenanwärtern im April-Mai	15 im Jahr
	- Anstellung von Kanzleidiensstärkern im Oktober	25 im Jahr
	Total	40
		--
	- Durchschnitt der jährlichen unvorhergesehenen Abgänge (Demissionen, Entlassungen, Invalidierungen, Tod)	7
		--

Die graphische Kurve löst die Abgänge von Beamten der Allgemeinen Dienste, des Sekretariatsdienstes und von Angestellten unberücksichtigt, da diese in der Regel durch Ersatzanstellungen wettgemacht werden. Für diese Personalkategorien bleibt deshalb die Linie konstant.
Berücksichtigt sind also nur die Altersrücktritte im diplomatischen und konsularischen Dienst sowie im Kanzlei- dienst und die aufgrund von Statistiker über eine 10-Jahres-Periode geschätzten unvorhergesehenen Abgänge in den beiden vorgenannten Diensten.

17.3.76

Bewilligter Stellenbestand 1756 (Hypothese: Null-Wachstum)
plafond autorisé 1756 (hypothèse: croissance nulle)



		Bestand am 31.12.1977	
POLITISCHE DIREKTION und dem Generalsekretär direkt unterstellte Dienste		155	- Politisches Sekretariat - Information und Presse - Integrationsbüro
DIREKTION FUER VOELKERRECHT		56	- Sektion Entschädigungsabkommen
DIREKTION FUER INTERNATIONALE ORGANISATIONEN (durch die am 3.10.1977 erfolgte Teilrevision des EPD aufgehoben*)		—	- Direktor der ehemaligen Direktion für internationale Organisationen
VERWALTUNGSDIREKTION		148	- Gebäudesektion
DIREKTION FUER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT UND HUMANITAERE HILFE (DEH)		117	- Erhöhung des internen Platfonds der DEH um 2 Einheiten
Total Direktionen in Bern		476	
Missionschefs		70	
Botschaften und Konsulate		1'042	- Beirut - Dakar - Düsseldorf - Kingston (Ueberführung Hilfskraft in Einheit) - Kuala Lumpur - Lissabon - Montreal - Mühlhausen (Ueberführung Hilfskraft in Einheit) - Salvador (Eröffnung) - Ueberführung der 4 Mitarbeiter der Schweiz. Dele- gation bei den Internat. Wirtschaftsorganisationen in Genf vom Personalbestand der Handelsabteilung EVO in denselben des EPD
Vertretungen bei Internat. Organisationen	Inland	15	
	Ausland	38	
Fremde Interessen	Inland	5	
	Ausland	2	- Havanna
Stagiaires	Inland	41	
	Ausland	48	
Seeschiffahrtsamt Basel		4	
Effektiver Personalbestand am 31.12.1977		1'741	
davon Inland		541	
davon Ausland		1'200	

Personalverstärkungen			Personalabbau		
dipl. & kons. Dienst	Kanz- lei- dienst	Sekreta- riats- & anderes Personal	dipl. & kons. Dienst	Kanz- lei- dienst	Sekreta- riats- & anderes Personal
1		0,5 0,5	1		
	1	3			
		1	1		
		2			
	1	1			
	1	1			
	1	0,5			
1		1			0,5
3	1			3	2
5	6	10,5	2	3	2,5

Total : 21,5

Total : 7,5

*) Die drei Sektionen Vereinte Nationen und Internationale Organisationen, Internationale wissenschaftliche Angelegenheiten (einschliesslich Umweltschutz) und Kulturelle und UNESCO-Angelegenheiten, sowie das Sekretariat der nationalen schweizerischen UNESCO-Kommission wurden als ABTEILUNG III der Politischen Direktion unterstellt. Die beiden Sektionen Internationale Hilfswerke und Katastrophenhilfe im Ausland bilden die neue Abteilung HUMANITAERE HILFE in der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (DEH).

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hat allen Departementen folgende Fragen gestellt:

Steht das Resultat der zahlreichen, von Vertretern der Verwaltung besuchten internationalen Konferenzen in einem vernünftigen Verhältnis zum Aufwand der schweizerischen Teilnehmer? Werden die Ergebnisse ausgewertet und allen interessierten Stellen zur Kenntnis gebracht? Lassen sich die Delegationen verkleinern, indem für die Behandlung der diplomatischen Probleme Angehörige der schweizerischen Botschaften am Konferenzort eingesetzt werden?

Die Antwort des Politischen Departementes lautet wie folgt:

- 1) Die seit dem Zweiten Weltkrieg stets wachsende Zahl unabhängiger Staaten und die in der Folge zunehmende Ungleichheit der nationalen Interessen einerseits, die Entwicklung der Kommunikationsmittel mit ihrer Ueberwindung der Distanzen andererseits haben dazu geführt, dass die multilaterale Diplomatie heute zu dem von den Staaten am meisten benutzten Instrument geworden ist, um diejenigen Probleme zu prüfen und zu regeln, die ihnen ihre gegenseitige Abhängigkeit auf allen Gebieten aufgibt. In der Tat sind die Mitglieder der Staatengemeinschaft fortan aufgerufen, die Probleme auf universeller Ebene gemeinsam zu bewältigen. Die welt-offene Schweiz, deren Wirtschaft eng mit der Weltwirtschaft verflochten ist, kann sich dieser Wirklichkeit weit weniger entziehen als andere Staaten. Die grossen internationalen Konferenzen, ob sie nun einberufen werden im Rahmen der festen Strukturen, welche die universellen oder regionalen internationalen Organisationen für die zwischenstaatliche Zusammenarbeit bereithalten, oder ob sie ausserhalb dieses Rahmens zur Beratung spezieller Probleme stattfinden, haben sich zu einer der bedeutendsten Formen der modernen Diplomatie entwickelt. Dergestalt berühren sie alle schweizerischen Interessen, direkt oder indirekt, kurz- oder mittelfristig; es erweist sich daher als unerlässlich, dass unser Land daran teilnimmt.

- 2 -

Auf der anderen Seite nehmen die technischen Konferenzen immer mehr politische Dimensionen an. Die Teilnahme der Schweiz an solchen Konferenzen drängt sich auf, um zu vermeiden, dass Entscheidungen technischer Natur die politischen Lösungen, welche hinterher getroffen werden müssen, präjudizieren (betrifft etwa das Problem der Verteilung von Fernsehfrequenzen mittels Satelliten innerhalb des Internationalen Fernmeldevereins [ITU] oder das Problem der Trägerraketen im Schosse der Europäischen Weltraumorganisation [ESA] und des Internationalen Fernmeldesatellitenkonsortiums [INTELSAT]).

Zu diesen, wesentlich politischen Aufgaben, die von den schweizerischen Delegationen an internationalen Konferenzen wahrgenommen werden, kommt noch die Kontrolle sowohl über die Geschäftsführung derjenigen internationalen Organisationen hinzu, denen unser Land als Mitglied beigetreten ist, als auch von Hilfsprogrammen, an denen wir uns beteiligen (z.B. Kinderhilfsfonds der Vereinten Nationen [UNICEF] und Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen [UNDP]). Hier wachen die schweizerischen Delegationen gemeinsam mit denen anderer Länder darüber, dass die leitenden Organe gemäss den anzuwendenden gesetzlichen und reglementarischen Bestimmungen sowie nach den Prinzipien einer gesunden Verwaltung handeln.

Ausser in den im obigen Abschnitt angesprochenen Fällen ist es oftmals sehr schwierig, die Ergebnisse der Arbeiten internationaler Organisationen konkret zu würdigen oder einen unmittelbaren Erfolg sichtbar zu machen. Es hiesse die Eigenart und Dimension der behandelten Probleme verkennen, wollte man solcherart an sie herangehen. Man denke etwa diesbezüglich an die Komplexität der Fragen, welche in verschiedenen Gremien durch den Nord-Süd-Dialog aufgeworfen worden sind, und für die nur in einer langfristigen Perspektive eine Lösung gefunden werden kann.

- 2) Die Beteiligung der Schweiz an einer internationalen Konferenz ist Gegenstand vorgängiger Beratungen zwischen den interessierten

- 3 -

Diensten des Departements und - je nach Fall - solchen der Verwaltung. Die Ergebnisse der Konferenzberatungen werden dann ausgewertet und an die betreffenden Dienststellen weitergegeben, sei es zu ihrer Information oder gegebenenfalls im Hinblick auf die Zusammenarbeit beim Erlass interner Ausführungsmassnahmen.

- 3) Das Departement verfolgt die ständige Praxis, wenn immer möglich die Mitarbeiter von schweizerischen diplomatischen Vertretungen des Konferenzortes als Mitglieder der schweizerischen Delegationen beizuziehen. Gleichwohl gilt es zu bedenken, dass diese Praxis oft auf zwei Hindernisse stösst: einerseits erlaubt der beschränkte Personalbestand, über den unsere Missionen im Ausland verfügen, nicht immer, während der Konferenzdauer auf die ganze Arbeitszeit eines Mitarbeiters zu verzichten; andererseits bedingt der oftmals - im weiten Sinne - technische Charakter der zu behandelnden Fragen die Teilnahme von Spezialisten aus der Zentrale.

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

Questions adressées à tous les Départements
et à la Chancellerie fédérale
par la Commission de gestion du Conseil National

Questions:

La Commission de gestion désire connaître, pour 1977 également, les conséquences du blocage de l'effectif du personnel:

1. Elle souhaite obtenir un relevé des effectifs, répartis par Offices, resp. par Divisions, au début et à la fin de l'exercice. Ce relevé devra faire ressortir le nombre de transferts

- a) au sein du Département
- b) par-dessus les limites des Départements.

Dans quelle mesure a-t-il été possible au Département de céder des places à la réserve du Conseil fédéral ?

2. A part les mutations de personnel, d'autres mesures ont-elle été prises en vue de résoudre des situations d'exception (rationalisation, emploi flexible du personnel, etc.) ?

a) Dans quelle mesure a-t-on embauché des auxiliaires supplémentaires en 1977 ? Peut-on donner des renseignements sur les frais qui ont résulté de cette mesure ?

b) Combien de mandats (mandats d'études, etc.) ont-ils été confiés à des tiers et quel montant a-t-on payé à titre d'honoraires pour de tels travaux en 1977 ?

c) Peut-on être renseigné sur l'ampleur des heures supplémentaires consenties en raison de la pénurie de personnel ?

3. Dans quels Offices et dans quels domaines, le blocage de l'effectif du personnel a-t-il provoqué des situations difficiles malgré les mesures énumérées sous chiffre 2 ? Quels sont les tâches qui, faute de personnel, ne peuvent plus être exécutées conformément à la loi ou qui ne peuvent plus être remplies de manière satisfaisante ?

Réponses:

Considérations d'ordre général

Dans nos précédentes réponses aux questions de la Commission de gestion concernant les effets du blocage de l'effectif du personnel en 1975 et 1976, nous avons laissé entrevoir que, malgré l'adoption des mesures de rationalisation du travail et de restructuration du réseau de nos représentations à l'étranger, l'effectif limité du Département le contraindrait, de plus en plus, à se consacrer en priorité aux tâches les plus essentielles et les plus urgentes, au détriment d'autres activités pourtant nécessaires à plus long terme.

Comme nous l'avons déjà exposé à plusieurs reprises à la Commission de gestion, le Département se trouve à la veille d'une période de plusieurs années qui seront marquées par le départ à la retraite d'un nombre exceptionnellement élevé d'agents entrés au Département politique avant le précédent blocage qui a duré de 1946 à 1956. Le tableau ci-joint (annexe 1), bien que dressé en 1975, conserve aujourd'hui encore toute sa valeur et illustre de manière éloquente la véritable hémorragie que connaîtront prochainement les services de carrière du Département. Compte tenu des dernières données à disposition, la proportion de ces départs, par rapport à l'effectif des services diplomatique et consulaire, est la suivante:

- 3 -

	Nombre d'agents atteignant l'âge de la retraite	Sur un effectif to- tal en 1978, sta- giaires compris, de	en %
de 1978 à 1984	88 diplomates	317	27,8
de 1981 à 1988	171 fonctionnaires consulaires et de chancellerie	559	30,6
total	259 fonctionnaires =====		

Conscient des conséquences que pourrait entraîner cet état de fait qui équivaldrait à une démobilisation en masse des forces vives des services de carrière, le Département a eu pour souci constant, ces dernières années, de préparer la relève destinée à permettre au Département de continuer à remplir la mission qui est la sienne. En prévision de ces départs, il aurait fallu pouvoir constituer, en quelque sorte, une réserve de crise en personnel diplomatique et consulaire pour remplacer, le moment venu, la génération engagée pendant la deuxième guerre mondiale et combler, du même coup, le vide des années 1946 à 1956. La concurrence trop forte du secteur privé sur le marché de l'emploi, d'abord, et ensuite le blocage de l'effectif de la Confédération sont venus malheureusement contrecarrer les plans du Département sous ce rapport.

Le peu d'attrait qu'exerçait la fonction publique, au regard des conditions matérielles nettement plus favorables offertes par le secteur privé entre 1956 et 1970 environ, a eu pour conséquence un recrutement difficile et bien inférieur aux besoins du Département. Pour les 14 premières volées de stagiaires admises au service diplomatique depuis le premier concours organisé en 1956, la moyenne annuelle fut de 7 nouveaux diplomates seulement, déduction faite des démissions et décès. Or, selon les prévisions faites à l'époque, il aurait fallu engager pendant cette période 16 nouveaux sta-

giaires par année.

Le blocage de l'effectif de la Confédération, quant à lui, a eu pour conséquence de forcer le Département à accorder la priorité presque absolue au recrutement des stagiaires des services de carrière, en ne remplaçant pas une partie des fonctionnaires du service de secrétariat, des services généraux et des employés atteignant la limite d'âge, décédant ou démissionnant, afin de disposer des unités ainsi libérées pour recruter un nombre plus élevé de stagiaires, en prévision des années à venir. Il est évident qu'une telle politique, justifiée par les circonstances du moment, comporte des inconvénients certains pour la bonne marche du service, dans la mesure où les stagiaires qu'elle a permis de recruter n'ont pu remplacer, que dans certains cas seulement, les agents qui leur ont cédé la place. Il en résulte pour le service de secrétariat, par exemple, un déficit de 30 secrétaires sur un effectif de 350 appartenant au cadre. Grâce à une telle politique, le Département a pu éviter toutefois, ces trois dernières années, de limiter les engagements de stagiaires des services de carrière, à une exception près. Pour être plus précis, signalons que:

- en 1975, le plafonnement nous a contraints à renoncer à l'examen d'admission au stage du service de chancellerie, afin de pouvoir engager un nombre suffisant de stagiaires du service diplomatique et consulaire. Il en résulte que depuis l'été 1977, le service de chancellerie accuse un déficit de 20 postes qui resteront vacants au moins jusqu'en automne 1978;
- en 1976 et 1977, nous avons pu recruter un nombre de stagiaires correspondant à nos besoins, grâce à l'effet conjugué de la libération des 20 places bloquées sur notre effectif autorisé et aux départs à la retraite d'un certain nombre d'agents des services de carrière;

- en 1978, nos dernières réserves marquées par l'écart entre le plafond autorisé de 1756 unités et le nombre de places effectivement occupées seront épuisées. Si nous ne sommes pas autorisés à dépasser temporairement le plafond, nous devons forcément réduire le nombre d'admissions aux stages des services diplomatique et consulaire de chancellerie.

Il est évident qu'un ralentissement du recrutement, s'il devait intervenir, aggraverait encore le déficit en personnel dont le Département souffrira inévitablement ces prochaines années, mettant dangereusement en péril sa capacité de remplir la mission dont il est chargé aux termes de la Constitution.

Il convient de rappeler à cet égard que les tâches du Département politique lui sont imposées, d'une part, par des dispositions constitutionnelles ou légales ou par des engagements internationaux et, d'autre part, par l'évolution de la situation internationale, tant politique qu'économique, sur laquelle les autorités suisses ne peuvent exercer aucun contrôle. C'est dire que le Département ne dispose que d'une marge de manoeuvre très étroite pour réduire le volume de ses activités, voir même pour en limiter l'accroissement. Au plan de la rationalisation du travail et des économies de personnel, rendues notamment possibles par la fermeture de quelques ambassades et consulats, le maximum possible a été fait jusqu'à maintenant, comme suite aux recommandations du groupe de travail "Florian". * Nous avons décrit ces mesures en détail dans nos précédents rapports de gestion, de sorte qu'il n'est pas nécessaire d'insister davantage sur ce point.

Depuis 1973, les tâches du Département politique, loin de se stabiliser, se sont accrues dans plusieurs domaines comme on pouvait le prévoir. Citons, entre autres, l'accroissement considérable des activités du service extérieur en faveur de l'industrie d'exportation, à la suite de la récession; les

*cf. "Un Ministère des affaires étrangères s'interroge", rapport d'un groupe de travail au Chef du Département politique fédéral, Berne, mars 1975

- 6 -

nombreuses conférences internationales qui ont mobilisé en permanence un certain nombre d'agents, comme par exemple la CSCE, la CDDH, le Dialogue Nord-Sud; la négociation d'accords d'indemnisation avec des Etats ayant nationalisé des biens suisses (RDA, URSS, Maroc, Zaïre, Algérie); le développement et la fréquence des actions du corps de secours en cas de catastrophe à l'étranger appelé à intervenir de plus en plus souvent depuis qu'il est opérationnel; l'accroissement de nos activités au titre de la coopération au développement et de l'aide financière, cette dernière ayant été reprise en partie de la Division du commerce en 1974. Ces prévisions, faites en 1974-75 déjà, avaient incité le groupe de travail "Florian" à recommander, avec beaucoup de modération, une croissance régulière de l'effectif des services de carrière de 7 unités par an (3 diplomates et 4 employés de chancellerie), contre une croissance constatée statistiquement de 10 unités par an (5 universitaires et 5 non-universitaires) entre 1964 et 1974. En outre, se fondant sur une estimation prudente de ses besoins en personnel jusqu'en 1984, et dans l'idée que le Parlement assouplirait le blocage du personnel dès 1978 comme il en avait d'abord eu l'intention, le groupe de travail avait demandé que le Département politique soit autorisé à accroître son effectif de 1 % en moyenne par an, de 1978 à 1984. Le maintien intégral du blocage a naturellement empêché la réalisation de l'objectif relatif à la croissance.

A compter de cette année, ainsi qu'il ressort du graphique ci-joint (annexe 2), le recrutement régulier du personnel de carrière destiné à combler, en partie seulement, il faut le répéter, les départs de ces prochaines années, présuppose que le Département soit autorisé à dépasser son plafond fixé à 1756 unités. Le plafond global demeurant en vigueur pour l'ensemble de l'administration générale de la Confédération, il ne s'agirait là que d'un dépassement temporaire qui sera rapidement compensé par les 260 retraites qui interviendront

./.

- 7 -

ces dix prochaines années. A la fin de cette période, l'effectif total du Département ne sera pas supérieur à ce qu'il est actuellement, au contraire, il sera probablement inférieur, en raison du déficit déjà mentionné. Ce déficit s'accroîtra d'ailleurs du nombre de collaborateurs supplémentaires dont il faudra disposer si nous devenons entre-temps membre de l'ONU, pour renforcer la Division politique multilatérale et sans doute aussi nos représentations auprès de l'ONU, tant à New York qu'à Genève et si les efforts en faveur de notre industrie d'exportation doivent s'intensifier dans le service extérieur.

La situation financière de la Confédération étant ce qu'elle est, nous nous limitons à préconiser un régime souple qui permette de tenir compte de la situation particulièrement grave dans laquelle se trouvera le DPF ces prochaines années, s'il ne peut pas être autorisé à dépasser le plafond imposé et, par là même, à recruter, en vue de leur formation professionnelle, les diplomates et employés de chancellerie qui seront appelés à remplacer les agents qui prendront leur retraite. Cette nécessité est d'autant plus impérieuse que le métier de diplomate ou de consul ne s'apprend pas ailleurs que dans un Ministère des affaires étrangères, en commençant par un stage de deux ans et ensuite en suivant les différentes étapes de la carrière, dans des lieux de service différents, en s'occupant de tâches souvent diverses, pour acquérir d'étape en étape l'expérience requise pour diriger, de manière responsable et indépendante, une représentation diplomatique ou consulaire.

* *

*

Dans nos réponses ci-dessous aux questions spécifiques posées par la Commission de gestion, nous indiquerons plus en

./.

détail les conséquences du blocage du personnel, également sous l'angle des catégories de personnel n'appartenant pas aux services de carrière.

ad question 1: Relevé des effectifs et mouvements de personnel

L'annexe 3 ci-jointe renseigne de manière exhaustive sur les effectifs des services de la Centrale et des représentations du service extérieur ainsi que sur les mouvements de personnel résultant de la nécessité de renforcer les effectifs de certains services de la Centrale et de certaines représentations, avant tout dans les pays où se concentrent nos efforts en matière d'assistance aux entreprises suisses, dans le cadre de la promotion des exportations (Moyen-Orient, Afrique occidentale, Asie du Sud-est, Amérique latine et pays à commerce d'Etat).

a) Au sein du Département

On notera que le nombre de ces transferts a diminué par rapport à la période 1975-1976 sur laquelle s'est porté l'effort principal de renforcement des effectifs dans le service extérieur (21,5 renforts en 1977 contre 100 en 1975-76). Pour cette période de trois ans, le Département a procédé à la création de 121 nouvelles places par un simple déplacement de personnel. Cela a été rendu possible grâce à la fermeture de plusieurs représentations, à la rationalisation du travail et, dans les autres cas, à la réduction des effectifs là où il était possible de le faire, en un mot en supprimant près de 80 autres postes de travail. La différence entre les chiffres qui précèdent ($121-77=44$) s'explique par le fait que le nombre des agents qui ont terminé leur stage de formation de deux ans a dépassé, pour les années en question le nombre des retraites.

- 9 -

En dehors de ces mutations intervenant pour une période normale d'affectation, il y a lieu de mentionner que le Département a dû procéder aux transferts temporaires suivants, lorsqu'il s'est agi de renforcer pour un temps seulement des représentations ou de remplacer des agents malades ou autorisés à prendre leurs vacances annuelles:

Transferts temporaires

	<u>1977</u>	<u>(1976)</u>
Personnel diplomatique	3	(6)
Personnel consulaire	10	(11)
Personnel de chancellerie	20	(23)
Personnel de secrétariat	13	(11)
Personnel des services généraux	--	(2)
Autre personnel	<u>10</u>	<u>(9)</u>
	56	(69)

b) Par-dessus les limites du Département

Depuis de nombreuses années, le Département politique procède dans le cadre de la formation de son personnel de carrière, à des échanges avec la Division du commerce. En retour, le Département offre la possibilité à des agents de la Division du commerce de se familiariser avec le travail à l'étranger. Dans la mesure où le nombre des agents ainsi détachés s'équilibre de part et d'autre, on ne peut parler à proprement parler de transferts réels à un autre Département, au sens où l'entend la question de la Commission de gestion. Il s'agirait en l'occurrence plutôt d'un prêt pour un rendu. Actuellement, le Département occupe 6 agents de la Division du commerce (voir liste ci-dessous) tandis que le Département a détaché 10 agents au service de la Division du commerce.

./.

- 10 -

En dehors de ces échanges, le Département occupe un certain nombre de fonctionnaires d'autres Départements pour des tâches spécialisées. Ces agents sont détachés dans le service extérieur aux frais du Département pour une période limitée, en règle générale, à 3 ou 4 ans.

A toutes fins utiles, nous vous donnons ci-après la liste des postes du service extérieur occupés actuellement par des fonctionnaires d'autres Départements.

Fonctionnaires d'autres Départements
au service du Département politique

<u>Lieu de service</u>	<u>Fonctions</u>	<u>Fonctionnaire de</u>
Paris (OCDE)	- Affaires financières, développement, investissements	1 BNS
Paris (OCDE)	- Aide au développement, coopération technique	1 Division du commerce DFEP
Bruxelles (CEE)	- Affaires agricoles, développement, matières premières	1 Division du commerce DFEP
Washington	- Affaires économiques et commerciales	2 Division du commerce DFEP
	- Affaires financières	1 BNS
	- Affaires scientifiques	1 Division de la science et de la recherche DFI
Londres	- Matières premières	1 Division du commerce DFEP
Rome	- Affaires agricoles	1 Division du commerce DFEP
total		9 fonctionnaires =====

En raison de la situation décrite dans les considérations d'ordre général, le Département politique n'a pas été en mesure de céder des places à la réserve du Conseil fédéral.

ad question 2: Autres mesures destinées à faire face aux
conséquences résultant du blocage de l'effectif

Rationalisation:

Au plan de la rationalisation du travail, rappelons pour mémoire les mesures les plus importantes préconisées par le groupe de travail "Florian" et qui ont été successivement mises en place depuis 1975:

- simplification des travaux administratifs relatifs à l'immatriculation des Suisses à l'étranger;
- simplification du contrôle militaire des Suisses résidant à l'étranger (les mesures envisagées dans ce domaine font encore l'objet de discussions avec le DMF);
- simplification des opérations dans le domaine de l'AVS/AI pour les Suisses de l'étranger (la concentration sur la Caisse de compensation à Genève d'une part importante des opérations ne sera réalisable que le jour où l'effectif du personnel de cette Caisse pourra également être augmenté);
- simplification des relevés statistiques concernant les Suisses de l'étranger;
- rationalisation accrue de la comptabilité et centralisation des opérations sur l'ordinateur de la Centrale;
- centralisation de la tenue des inventaires sur l'ordinateur de la Centrale;
- enregistrement sur ordinateur des données relatives au personnel (établissement de statistiques, impression de l'état du personnel, du tableau annuel d'avancement, des données relatives à la rémunération dans le service extérieur, etc.);
- suppression des timbres de chancellerie;

- introduction de crédits forfaitaires dans le cadre de l'autonomie financière relative des représentations du service extérieur;
- extension à l'ensemble des Suisses de l'étranger, dans le monde entier, du système d'information gratuit sous forme d'une brochure trimestrielle (Messager suisse) paraissant en allemand, en français, en italien, en anglais, en espagnol et en portugais;
- centralisation sur quelques postes du service extérieur des travaux de traduction en langues anglaise, espagnole, portugaise et arabe;
- accord avec le TCS pour la mise à la disposition des touristes suisses en difficulté à l'étranger du réseau de correspondants du TCS.

Les mesures qui précèdent ont permis de réaliser des économies de temps de travail dans le service extérieur, au profit de tâches plus essentielles, selon les priorités actuelles, en particulier dans le domaine de la promotion des exportations.

Les recommandations qui ont réellement permis d'économiser du personnel que nous avons pu réaffecter à d'autres tâches ont été celles qui portaient sur la restructuration du réseau des représentations diplomatiques et consulaires. Il s'agit plus précisément des mesures suivantes:

- fermeture des ambassades de Suisse à Colombo, Managua, Saïgon et Tegucigalpa;
- fermeture des consulats de Suisse à Hanovre, Nantes, Séville, Porto et Trieste;
- remplacement des ambassadeurs résidents par des chargés d'affaires à Manille, Montevideo et Wellington (à noter que l'importance des Philippines dans le contexte de notre commerce extérieur nous contraint à nommer un nouvel ambassadeur résident à Manille cette année);

- 13 -

- redistribution plus rationnelle du réseau d'accréditation multiple en Afrique et en Asie.

A part quelques points dont la réalisation dépend de la responsabilité conjointe du DPF et d'autres Départements ou services fédéraux, l'essentiel du programme de rationalisation annoncé par le rapport vert du groupe de travail "Florian" qui vous a été distribué en septembre 1975 a été réalisé, comme en témoigne le rapport interne remis au Chef du Département en juin 1977 et dont nous vous remettons ci-joint quelques exemplaires.

Depuis lors, les circonstances nous ont obligés à ouvrir de nouvelles représentations dotées de personnel de carrière à Hanoï, Maputo, Luanda, Salvador, Koweït, Abu Dhabi et Malaga. Ces ouvertures ont été rendues possible grâce aux économies de personnel dont il a été question ci-dessus et grâce à la fermeture des sections des intérêts étrangers à La Nouvelle Delhi, à Karachi, à Islamabad et, partiellement, à La Havane.

Emploi flexible du personnel

Depuis toujours, le personnel du DPF est extrêmement mobile, comme le personnel de tout Ministère des affaires étrangères d'ailleurs, en vertu du système de la carrière qui leur est propre et qui appartient également aux armées. En vertu de ce système, le Département ne fait pas appel directement à des recrues de l'extérieur pour repourvoir les postes devenant libres mais procède à des mutations au sein des services de carrière. L'entrée dans ces services pour des candidats extérieurs au Département, nous l'avons vu plus haut, n'intervenant qu'à l'échelon le plus bas, celui du stagiaire. De plus, les impératifs de sécurité et de formation permanente du personnel font que les agents des services de carrière doivent changer de lieu de service tous les 3 ou 4 ans en moyenne.

Cette mobilité naturelle qui se traduit par plus de 400 transferts définitifs par an (475 en 1976 et 428 en 1977) rend naturellement plus facile un emploi flexible du personnel comme il ressort d'ailleurs de l'annexe 2.

a) Engagement d'auxiliaires supplémentaires en 1977

Par rapport à 1976, le Département a engagé 14 auxiliaires supplémentaires pour renforcer quelques services de la Centrale mais surtout les représentations du service extérieure, principalement dans le domaine de la promotion des exportations. Nous faisons naturellement abstraction à ce propos des auxiliaires engagés pour faire face à des vacances temporaires dans certains postes, surtout dans le service de secrétariat. Ces 14 auxiliaires représentent une dépense de Frs. 230'800.--.

Les frais qui résultent pour le Département de l'engagement de 5 délégués commerciaux et du personnel auxiliaire qui les assiste (Abu Dhabi, Djeddah, Jakarta, Caracas et Lagos) s'inscrivent également dans ce cadre. Par lettre du 12 avril 1977, nous vous avons renseigné en détail sur les dépenses prévues à ce titre pour la période 1979-1981 et qui s'élèvent, au total, à près de 8 millions de francs.

b) Mandats d'étude

Du fait de la nature du mandat qui est celui du Département politique, il n'est guère aisé pour lui de confier une partie de son travail à des mandataires extérieurs. Tout au plus pourrait-on mentionner le fait que la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire, faute de personnel, doit de plus en plus confier l'exécution de projets de développement en régie, à l'extérieur du Département.

c) Heures supplémentaires

Il est malaisé, dans le cas du Département, d'établir avec précision quelle est l'ampleur du nombre d'heures supplémentaires effectuées. En effet, en vertu du RF (3) qui régit les rapports de service des fonctionnaires du Département politique, les agents au bénéfice d'une allocation diplomatique ou consulaire (pratiquement tous les agents du service extérieur rangés en 7e classe de traitement et au-dessus) n'ont pas droit à une indemnité ou à une compensation des heures supplémentaires. Il n'est de ce fait pas tenu de comptabilité à ce sujet. Le reste du personnel a droit à compensation, après déduction de 2 heures hebdomadaires. La compensation se règle généralement sur place, dans le cadre de la représentation et n'est qu'exceptionnellement communiquée à la Centrale.

Dès lors, les indications dont nous disposons ne sont que très fragmentaires. Pour le personnel autorisé à faire valoir une compensation, nous avons enregistré en 1977 les heures supplémentaires suivantes:

Etranger

Heures supplémentaires compensées par des congés	2'300	
Heures supplémentaires compensées par une indemnité (concierges, gardiens)	<u>422</u>	2'722

Berne

Heures supplémentaires compensées par des congés (y compris service de piquet)	4'970	
Heures supplémentaires compensées par une indemnité (chauffeurs, service de l'informatique)	<u>1'257</u>	<u>6'227</u>
total		8'949 heures =====

Nos agents postés à Djeddah, Koweït, Abu Dhabi, Khartoum et Téhéran effectuent, régulièrement et sans compensation, un nombre d'heures hebdomadaires supplémentaires plus élevé que partout ailleurs.

ad question 3: Services et domaines particulièrement affectés
par la pénurie de personnel

a) Service extérieur

Il n'est guère aisé d'énumérer avec précision quelles sont les représentations du service extérieur particulièrement affectées par la pénurie de personnel. Vu la forte décentralisation du personnel (155 représentations dotées de personnel de carrière) et la dotation modeste de la plupart d'entre elles (8 personnes au total en moyenne par représentation), la moindre variation dans le volume de travail provoque immédiatement une surcharge. Or, nous avons vu que le volume de travail du Département dépend très souvent de facteurs extérieurs tels que l'état des relations internationales, la situation politique intérieure du pays de résidence, l'afflux de touristes suisses à certaines époques de l'année avec les problèmes qu'il peut engendrer (assistance en cas de difficultés, rapatriement par suite d'accident, de décès, arrestation, etc.), la situation économique de la Suisse.

Parmi les facteurs précités, les deux derniers constituent incontestablement la source la plus importante de surcroît de travail des représentations du service extérieur. Le nombre de nos compatriotes qui se rendent à l'étranger est en constante augmentation et les cas d'assistance s'accroissent d'autant. Depuis le début de la récession, de plus en plus nombreuses sont les entreprises suisses qui cherchent à s'implanter sur des marchés dont elles n'avaient pas l'habitude jusque-là et qui comptent sur l'assistance de nos représenta-

- 17 -

tions, méconnaissant bien souvent les possibilités réelles d'action des représentations auxquelles elles s'adressent, qu'il s'agisse des limites matérielles dues au nombre limité de collaborateurs ou du fait que nos représentations, revêtant un statut officiel, ne sont pas autorisées par le droit international public (Conventions de Vienne notamment) à agir comme n'importe quelle représentation commerciale défendant les intérêts de sa maison-mère.

Dans l'ensemble, les représentations du service extérieur travaillent à la limite de leur capacité et seules quelques-unes d'entre elles disposent d'une réserve de personnel auquel nous pouvons faire appel pour effectuer les remplacements déjà mentionnés plus haut. Elles doivent trop souvent parer au plus pressé et négliger parfois des tâches qui seraient pourtant nécessaires à long terme, dans le contexte de la protection de nos intérêts à l'étranger.

b) Centrale

Malgré des renforts de personnel consentis à plusieurs services de la Centrale, il n'est pas exagéré de dire que les agents en service à Berne sont la plupart du temps surchargés de travail.

Les secteurs qui sont plus particulièrement affectés par les restrictions de personnel sont au nombre de 3:

1. la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire qui devrait pouvoir compter sur un personnel plus nombreux pour pouvoir faire face à l'important volume de travail qui est le sien en faveur des pays en voie de développement. Cette tâche ne pourra que s'accroître au fil des ans, si nous voulons rattraper le retard qui nous sépare de l'effort moyen consenti par

les pays industrialisés en faveur des pays du tiers-monde. Notre quote-part est l'une des plus faibles du monde industrialisé, rappelons-le;

2. la Division multilatérale de la Direction politique dont l'effectif est insuffisant pour faire face au surcroît de travail qui l'attend dans la perspective d'une éventuelle adhésion de la Suisse à l'ONU. Même si cette adhésion n'est pas immédiate, elle impose néanmoins une double tâche au Département: celle d'approfondir un certain nombre de dossiers en vue de préparer la position suisse au sein de l'Assemblée générale (questions politiques en général, désarmement, droits de l'homme, problèmes budgétaires et de coordination au sein du système des Nations Unies, etc.) et celle d'améliorer l'information de l'opinion publique au sujet des Nations Unies;

3. la Section des accords d'indemnisation de la Direction du droit international public chargée de négocier avec les Etats étrangers qui ont nationalisé des biens suisses. Conformément au vœu exprimé par le Parlement à plusieurs reprises, ces accords devraient intervenir dans les délais les plus rapprochés possible, afin que les particuliers ou entreprises suisses lésés puissent obtenir la réparation à laquelle ils ont droit.

L'examen des demandes présentées (6'000 cas pour la RDA; 10'000 pour l'URSS; 46 pour le Maroc; 135 pour le Zaïre; 461 pour l'Algérie; 42 pour la France dans des cas algériens) et la constitution des dossiers en vue de la négociation prennent beaucoup de temps et sont fastidieux pour ceux qui en sont chargés.

Malgré les renforts consentis au service en charge de ces questions (actuellement 18 collaborateurs), la préparation des dossiers à discuter avec les autorités de la RDA n'a

pas pu être achevée dans les délais, en sorte que les pourparlers qui auraient déjà dû avoir lieu ont dû être reportés à cet été. En revanche, les discussions au niveau des experts se sont poursuivies normalement.

Conclusions:

Grâce à l'abnégation de son personnel qui a compris le sérieux des difficultés financières de la Confédération et a consenti, depuis l'arrêt des engagements en 1973, un effort supplémentaire parfois important, le Département s'est efforcé, sans relâche, dans l'espoir de jours meilleurs, d'accomplir sa mission au plus près de sa conscience. Nous pouvons affirmer sans crainte de critiques mal intentionnées qu'il a rempli convenablement sa tâche au service du pays, malgré les limites que lui ont imposées les Chambres fédérales et il demeure aujourd'hui encore l'un des Ministères des affaires étrangères les plus efficaces du monde occidental, compte tenu des modestes moyens dont il dispose.

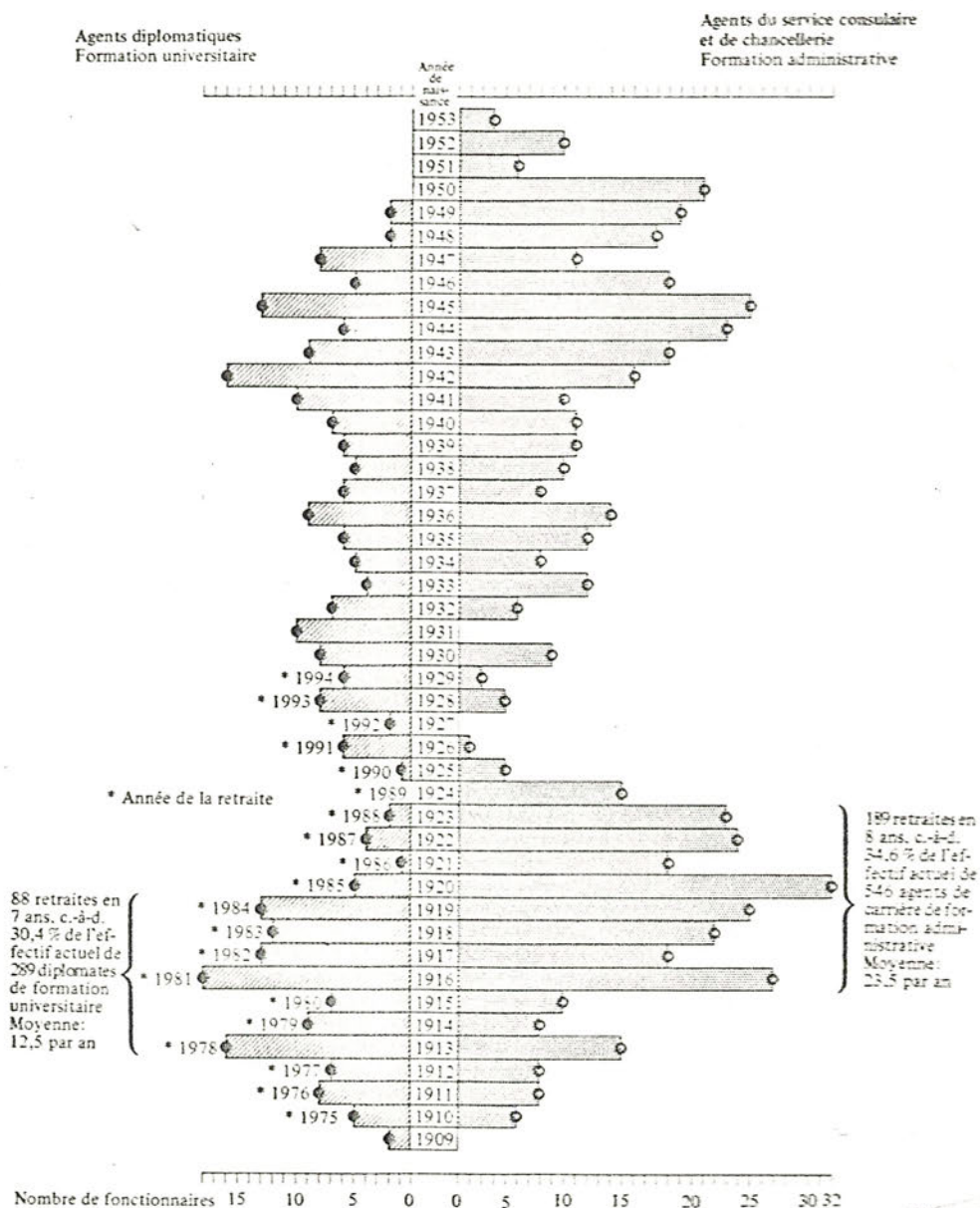
Demain cependant, le Département risque de se trouver dans la situation la plus difficile qu'il ait jamais connue, s'il ne reçoit pas l'autorisation de dépasser provisoirement son plafond pour recruter les stagiaires qu'il doit former sans retard pour remplacer le personnel expérimenté qui le quittera entre 1978 et 1989. Grâce aux effets conjugués du travail d'information entrepris systématiquement depuis 1970 dans toutes les grandes écoles de Suisse et de la récession, le nombre de candidats est plus élevé qu'il ne l'a jamais été depuis 1956. Il serait dès lors regrettable que notre pays soit obligé de renoncer aux candidats possédant les aptitudes pour le service diplomatique et consulaire, parce que son plafond serait momentanément atteint. Il serait certainement contraire aux intérêts à long terme de la Confédération d'avoir, à la veille d'une démobilisation en masse des services de carrière du Département, à tirer au sort, pour mettre les choses

au pire, parmi les candidats jugés aptes à entrer au Département, pour ne retenir que le nombre autorisé par le plafond, en renvoyant tous les autres dans le secteur privé. Une telle pratique aurait pour effet de réduire presque instantanément le nombre des candidats s'inscrivant au concours. Il ne vaudrait plus la peine, en effet, de consentir de longs mois de travail pour la préparation du concours, dès le moment où l'on n'aurait plus la certitude d'être admis, même si la commission d'admission juge que l'on possède l'aptitude requise.

Dans l'hypothèse où le Parlement ne décidera pas d'assouplir le blocage du personnel fédéral, nous nous verrons dans l'obligation de nous adresser au Conseil fédéral pour lui soumettre le problème - comme nous l'avons déjà fait le 22 novembre 1973 pour sauver le recrutement des stagiaires cette année-là - et pour l'inviter à examiner par quels moyens ils nous sera possible de continuer à recruter le nombre de stagiaires indispensable pour maîtriser la situation de la décennie à venir. Une solution envisageable consisterait à exclure les stagiaires de l'effectif du Département et à les considérer comme des auxiliaires, aussi longtemps qu'ils n'ont pas terminé leur stage de formation et qu'ils ne sont pas nommés fonctionnaires.

Annexe 1

Structure du personnel des services de carrière selon l'âge
(au 31.1.1975)



1978												1979												1980												1981												1982												1983												1984												1985											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12

Evolution présumée de l'effectif du personnel du Département politique

Hypothèses de départ:

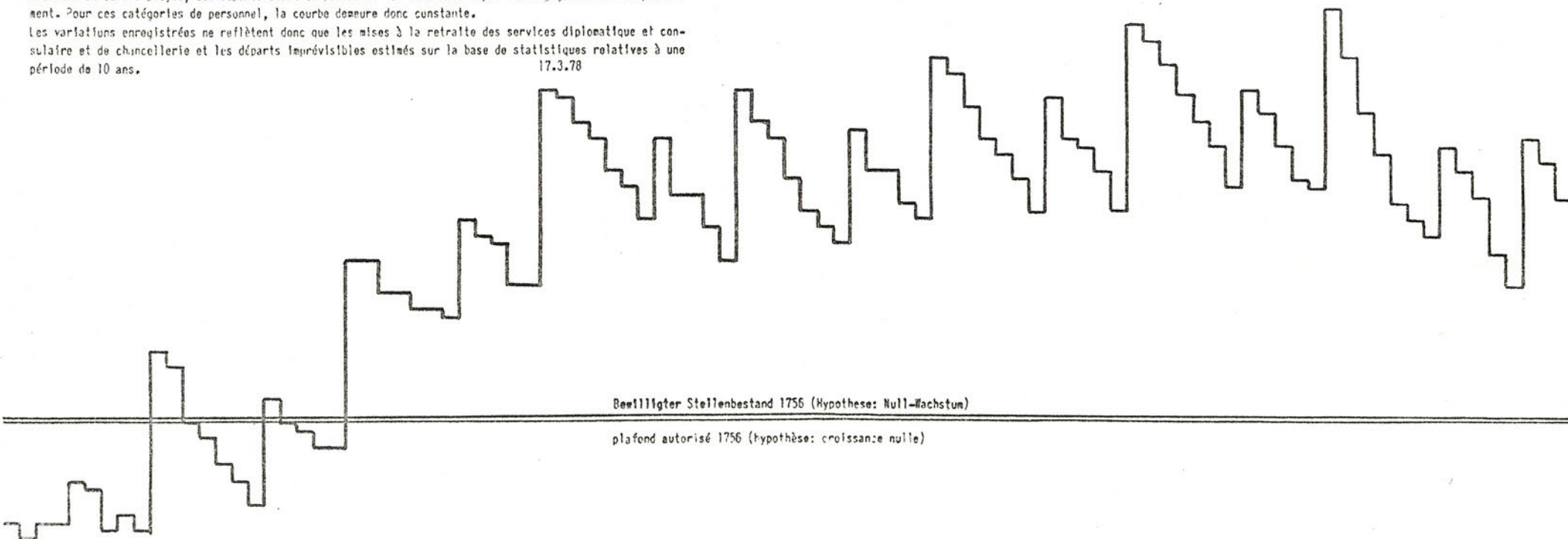
- engagement de stagiaires du service diplomatique et consulaire en avril-mai: 15 par an
- engagement de stagiaires du service de chancellerie en octobre: 25 par an
- total: 40
- moyenne annuelle des départs imprévisibles (démissions, licenciements, invalidité, décès): 7

La courbe du graphique fait abstraction des départs de fonctionnaires des services généraux, du service de secrétariat ou d'employés, ces départs étant compensés au fur et à mesure par des engagements de remplacement. Pour ces catégories de personnel, la courbe demeure donc constante. Les variations enregistrées ne reflètent donc que les mises à la retraite des services diplomatique et consulaire et de chancellerie et les départs imprévisibles estimés sur la base de statistiques relatives à une période de 10 ans.

17.3.78

Bewilligter Stellenbestand 1756 (Hypothese: Null-Wachstum)

plafond autorisé 1756 (hypothèse: croissance nulle)



	Effectif au 31.12.1977	
DIRECTION POLITIQUE et services directement subordonnés au Secrétaire général	155	- Secrétariat politique - Serv. Information et presse - Bureau de l'intégration
DIRECTION DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC	56	- Section des accords d'indemnisation
DIRECTION DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES (supprimée par la réorganisation partielle du D'p. du 3.10.1977)*	—	- Directeur de la Direction des organisations internationales
DIRECTION ADMINISTRATIVE	148	- Section des immeubles
DIRECTION DE LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT ET DE L'AIDE HUMANITAIRE (DDA)	117	- Augmentation du plafond interne de la DDA de 2 unités
Total des services centraux à Berne	476	
Chefs de mission	70	
Représentations dipl. et consul.	1'042	- Beyrouth - Dakar - Düsseldorf - Kingston (reprise sur l'effectif d'un auxiliaire) - Kuala Lumpur - Lisbonne - Montréal - Mulhouse (reprise sur l'effectif d'un auxiliaire) - Salvador (ouverture)
Représentations auprès d'organisations Internationales	Suisse 15 étranger 38	- Reprise sur l'effectif du Département des 4 collaborateurs de la Délégation Suisse auprès des organisations internationales économiques à Genève précédemment sur l'effectif de la Division du commerce du DFEP.
Intérêts étrangers	Suisse 5 étranger 2	- La Havane
Stagiaires	Suisse 41 étranger 48	
Office suisse de la navigation maritime, Bâle	4	
Effectif au 31.12.1977	1'741	
	(Suisse) 541 (étranger) 1'200	

Renforts			Réductions		
serv. dipl. et consul.	serv. de chanc.	secrétariat et autre personnel	serv. dipl. et consul.	serv. de chanc.	secrétariat et autre personnel
1		0,5	1		
	1	3			
		1	1		
		2			
	1	1			
		0,5			
1		1			0,5
3	1			3	2
5	6	10,5	2	3	2,5

Total : 21,5

Total : 7,5

* Les trois sections Nations Unies et Organisations internationales, Affaires scientifiques internationales et de l'environnement et Affaires culturelles et de l'UNESCO ainsi que le Secrétariat de la Commission nationale suisse pour l'UNESCO forment désormais la DIVISION III de la Direction politique, tandis que les deux sections Oeuvres d'entraide internationale et Missions de secours en cas de catastrophe à l'étranger forment une nouvelle Division de l'aide humanitaire placée sous la responsabilité du Directeur de la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DDA).

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

La Commission de Gestion du Conseil national a posé à tous les départements les questions suivantes:

Les résultats obtenus par la présence de représentants de l'administration à de nombreuses conférences internationales sont-ils en rapport avec l'importance des frais qu'occasionne la participation de la Suisse? Les résultats sont-ils dépouillés et portés à la connaissance de tous les services intéressés? Les délégations pourraient-elles être plus réduites si des collaborateurs des représentations diplomatiques suisses sur place étaient engagés lorsqu'il s'agit de traiter des problèmes diplomatiques?

La réponse du Département politique est la suivante:

- 1) L'augmentation du nombre des Etats indépendants dès le lendemain de la deuxième guerre mondiale et la disparité accrue des intérêts nationaux qui en est résultée, d'une part, le développement des moyens de communication et l'abolition des distances qu'il a notamment entraînée, d'autre part, ont fait de la diplomatie multilatérale le moyen le plus fréquemment utilisé aujourd'hui par les Etats pour examiner et régler les problèmes que leur interdépendance leur pose dans tous les domaines. C'est en effet à une gestion commune des problèmes à l'échelle de la planète que sont appelés désormais les membres de la communauté internationale. La Suisse, largement ouverte sur le monde extérieur et dont l'économie est étroitement imbriquée dans l'économie mondiale, échappe moins que tout autre Etat à cette réalité. Les grandes conférences internationales, qu'elles soient convoquées dans le cadre des structures permanentes que les organisations internationales universelles ou régionales offrent à la coopération interétatique ou qu'elles aient lieu hors de ce cadre pour la discussion de problèmes particuliers, sont devenues une des formes les plus importantes de la diplomatie moderne. Elles affectent ainsi toutes, directement ou indirectement, à court ou à moyen terme, des intérêts suisses. Il est donc indispensable que notre pays y participe.

D'autre part les conférences techniques revêtent de plus en plus une dimension politique. La présence de la Suisse à de telles conférences s'impose afin d'éviter que des décisions de nature technique préjugent les solutions politiques qui devront être adoptées par la suite (cf. le problème de la répartition des fréquences de la télévision par satellite au sein de l'UIT, le problème des lanceurs au sein de l'ESA et de l'INTELSAT).

A ces tâches essentiellement politiques accomplies par les délégations suisses prenant part aux conférences internationales s'ajoute par ailleurs le contrôle de la gestion des organisations internationales dont notre pays est membre et des programmes d'aide auxquels il participe (UNICEF et PNUD par exemple). A ce titre les délégations suisses, en accord avec celles d'autres pays, veillent à ce que les organes directeurs agissent conformément aux dispositions légales et réglementaires applicables et selon les principes d'une saine administration.

Sauf dans les cas visés au paragraphe précédent, il est souvent très difficile d'apprécier les résultats des travaux des conférences internationales en termes concrets ou dans l'optique d'un rendement immédiat. Une telle approche ignorerait en effet la nature et la dimension des problèmes débattus. Il n'est que de songer à cet égard à la complexité des questions soulevées, dans diverses enceintes, par le dialogue Nord-Sud, qui ne peuvent trouver une solution que dans une perspective à long terme.

- 2) La participation de la Suisse à une conférence internationale fait l'objet de consultations préalables entre les services intéressés du Département et, suivant le cas, de l'administration. Les résultats des discussions de la conférence sont ensuite dépouillés et communiqués aux services intéressés pour leur information ou en vue des concertations nécessitées, le cas échéant, par l'adoption de mesures d'exécution sur le plan interne.

- 3) Le Département a pour pratique constante de faire appel, dans toute la mesure du possible, à des collaborateurs des représentations diplomatiques suisses des lieux où siègent les conférences, comme membres des délégations suisses. Il convient toutefois de relever que cette pratique se heurte souvent à deux sortes d'obstacles: d'une part le personnel limité dont disposent nos missions à l'étranger, qui ne leur permet pas toujours de détacher un de leurs membres à plein temps pendant la durée de la conférence; d'autre part, le caractère parfois technique (au sens large) des questions à traiter, qui nécessite la participation de spécialistes venant de l'administration centrale.

Besuch bei der Sektion Entschädigungsabkommen der
Direktion für Völkerrecht (EPD) vom 6. April 1978

(Frau Nationalrätin Lang und der unterzeichnende Sekretär)

Gespräche wurden geführt mit Sektionschef Dr. Moser sowie
Frl. Sylvia Pauli und den HH. Barras, Ernst und Bühler.
Die erhaltenen Informationen lassen sich wie folgt zusammen-
fassen:

1. Organisation und Personelles

Die Sektion gliedert sich in drei Dienste:

- Dienst Europa (Chef Sylvia Pauli)
- Dienst Uebersee (Chef Barras)
- Dienst Vollzug der Abkommen (Chef Ernst)

Die Sektion ist vor ca. 5 Jahren geschaffen worden. Ange-
sichts der grossen Arbeitsbelastung wurden ihr zusätzlich
18 Stellen zur Verstärkung abgetreten. Heute umfasst die
Sektion 30 Mitarbeiter, z.T. Karriere-Leute, deren Rotation
die Leistungsfähigkeit der Sektion etwas beeinträchtigt.
Immerhin kann Dr. Moser bestätigen, dass der Personalbestand
genügt, um die anfallenden Aufgaben ordnungsgemäss zu be-
wältigen. Dies steht in einem gewissen Widerspruch zur
Antwort des Politischen Departementes auf die Frage nach
den Auswirkungen des Personalstopps, in welcher die Sektion
Entschädigungsabkommen unter den Diensten figuriert, die
besonders stark unter dem Personalmangel leiden.

2. Aufgabe und Schwerpunkte der Tätigkeit

Aufgabe der Sektion ist es, mit den ausländischen Staaten
zu verhandeln, welche schweizerisches Eigentum verstaatlicht
haben.

Schwerpunkt der Tätigkeit ist zur Zeit eindeutig die Ueber-
prüfung der 6.000 Entschädigungsgesuche betreffend die DDR.
Erwähnt sei ferner die Vorbereitung einer weiteren Verhand-
lungsrunde mit Zaire, welche im Mai in Kinshasa durchgeführt
werden wird. Dagegen sind die Verhandlungen mit Ungarn prak-
tisch abgeschlossen, während diejenigen mit der Sowjetunion,
Algerien und Frankreich betreffend die "Evénements d'Algérie"
mehr oder weniger eingefroren sind. Auch darüber gibt die
Antwort des Departementes betreffend den Personalstopp un-
genaue Angaben.

3. Bis den Geschädigten eine Entschädigung ausbezahlt werden
kann - sie beträgt in der Regel um die 40 % - bedarf es
intensiver Vorarbeiten, die sich in drei Phasen gliedern:

1. Phase: Verhandlungen des EPD mit dem Partnerstaat bis
zur Paraphierung des Abkommens. Parallel dazu werden sämt-
liche Entschädigungsgesuche intern überprüft und dann mit
dem Partnerstaat besprochen. Abklärung und Beurteilung der
Gesuche erfordern einen grossen Arbeitsaufwand. Ich werde
darauf noch zurückkommen.

*Verhandlungsrunde mit
Zaire hat stattge-
funden. Mein Abschluss
überprüft kann zu
Niveau der Fälle
eingefroren
(allg. Aussichten
schlecht!).
Anmerkung!!*

2. Phase: Auf die Paraphierung folgen die Unterzeichnung des Abkommens, die Genehmigung durch das Parlament und die Ratifikation durch den Bundesrat, womit das Abkommen erst in Kraft tritt.

3. Phase: In der Regel sehen die Abkommen die Auszahlung einer Globalentschädigung an den Partnerstaat vor. Es ist dann Aufgabe der Kommission für Nationalisierungsentschädigungen, die Globalsumme aufgrund einer neuen Beurteilung der Unterlagen auf die Geschädigten aufzuteilen. Gegen ihren Entscheid ist ein Rekurs an die Rekurskommission für Nationalisierungsentschädigungen möglich und schliesslich noch die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht.

4. Und nun einige Bemerkungen zum Stande der Verhandlungen mit den einzelnen Ländern:

- a) Die Verhandlungen betreffend die sog. neuen Entschädigungsabkommen konnten bisher nur im Verhältnis zu Ungarn mit einem formellen Abkommen abgeschlossen werden. Das Abkommen wurde 1971 paraphiert, im März 1973 unterzeichnet, im November 1973 von der Bundesversammlung genehmigt und am 6. September 1974 ratifiziert. Die vereinbarte Globalsumme von 1,4 Mio wurde gegen Ende 1975 bezahlt. In 16 Sitzungen prüfte die Kommission für Nationalisierungsentschädigungen die 92 eingereichten Entschädigungsgesuche. Eine Auszahlung an die Geschädigten kann aber immer noch nicht erfolgen, weil heute noch zwei Rekurse pendent sind.

Uebrigens scheint sich eine neue Schwierigkeit anzubahnen, weil das EPD gestützt auf Art. 48, lit. b des BG über das Verwaltungsverfahren der Auffassung ist, der gesamte Verteilungsplan müsse allen Beteiligten eröffnet werden mit der Möglichkeit, die Kollokation der Mitgeschädigten anfechten zu können. Man kann sich fragen, ob man den Rechtsschutzgedanken nicht zu weit treibt. Jedenfalls sollte für künftige Fälle geprüft werden, ob nicht mit einer einzigen "Rekursrunde" auszukommen ist.

- b) Mit Marokko ist ein Abkommen im März 1977 paraphiert worden. 50 Begehren sind gestellt und geprüft worden. Das EPD rechnet mit der Unterzeichnung noch in diesem Frühjahr. Bis zur Ratifikation wird es Mitte 1980^x werden. Erst dann wird die Kommission für Nationalisierungsentschädigungen in Funktion treten können.

- c) In den Verhandlungen mit der DDR befinden wir uns noch am Anfang der ersten Phase. Von den rund 6000 Anmeldungen, die auf den öffentlichen Aufruf vom Dezember 1975 eingegangen sind, sind vom EPD 1093 Dossiers bearbeitet und dem Verhandlungspartner übermittelt worden. Mit diesem konnten erst 629 Fälle diskutiert werden. 351 wurden in Ordnung befunden, 69 aus den Verhandlungen ausgeklammert und 209 als noch hängig bezeichnet.

19.5.78 über noch
merkenswert

* plus 1 Fall
für Wien.
Auszahlung Mitte 1980
sofern keine Rekurse.

1) Eine weitere Verzögerung ist unipetabel, weil das Abkommen
nämlich vor das marokk. Parlament kommt. Der
Text des Abkommens muss angepasst werden
Wolke Hofft Unterzeichnung im Sommer 78.

Abklärung und Beurteilung der Gesuche sind schon deshalb kompliziert, weil die Nationalisierungsvorgänge weit zurückliegen. In ca. 60 % der Fälle sind nicht mehr die Geschädigten, sondern ihre Erben anspruchsberechtigt. Die Abklärungen umfassen aber nicht nur die Legitimation des Gesuchstellers, sondern bei Forderungen auch den Nachweis der vorgenommenen Umwertung und bei Bankguthaben der Nachweis des rechtmässigen Erwerbes.

Werden die Abklärungen im bisherigen Tempo weitergeführt, so werden wir vielleicht in 10 Jahren ein Abkommen ratifizieren können. Es wäre aber falsch zu glauben, für dieses Tempo trügen wir die Verantwortung. In Tat und Wahrheit wird uns das Arbeitstempo vom Verhandlungspartner diktiert, der - wie erwähnt - erst auf rund 60 % der ihm übermittelten Fälle eingetreten ist.

Indessen ist uns aufgefallen, dass es bei einer grossen Zahl von Gesuchen um Bagatellsummen geht, nämlich um Beträge von einigen wenigen hundert Franken. Wir haben uns deshalb gefragt, ob für solche Fälle nicht eine innerschweizerische Lösung gefunden werden könnte, damit sie aus den Vertragsverhandlungen ausgeklammert werden könnten. Diesbezüglich ist u.a. zu berücksichtigen, dass praktisch alle diese kleinen Geschädigten in den Genuss der Rückwandererhilfe gelangt sind und dass heute nicht mehr die Geschädigten, sondern ihre Erben anspruchsberechtigt sind.

- d) Sowjetunion: Hier liegen rund 10.000 Gesuche vor. Indessen lehnt die Sowjetunion jegliche Rechtsnachfolge nach dem zaristischen Russland ab. Verhandlungsgegenstand sind daher nur vermögensrechtliche Nachteile in den baltischen Staaten, Ostpreussen, Ostpolen und Bessarabien. Auf diese Staaten bezieht sich nur ein kleiner Bruchteil der eingereichten Gesuche. Zur Zeit stehen die Verhandlungen still.
- e) Mit Algerien sind die Verhandlungen nach dem Bundesgerichtsurteil betreffend die "Khidder-Millionen" komplett eingefroren. Die kalte Schulter zeigt uns auch Frankreich betr. die sog. Evénements d'Algérie.

5. Man hat im Parlament öfters eine raschere Gangart verlangt. Wie bereits erwähnt, liegen die Gründe für die Verzögerungen nur zum kleinsten Teil auf schweizerischer Seite. Zu einer Beschleunigung könnten wir beitragen, wenn die Zeitspanne zwischen Paraphierung und Ratifikation abgekürzt werden könnte oder wenn wir das Verfahren etwas vereinfachen könnten, z.B. durch eine interne Erledigung der Bagatellfälle, durch eine Ueberprüfung des Rekursverfahrens (nur ein Rekursverfahren); in Notfällen können wir eventuell eine Bevorschussung oder eine Abtretung des Anspruchs an den Bund vorsehen.

Meines Erachtens sollte unsere Sektion das Departement ersuchen, diesen ganzen Fragenkomplex nochmals zu überprüfen.

Besuch vom 6. April 1978

bei der Sektion Entschädigungsabkommen EPD

1. Organisation der Sektion und personelle Dotierung

Sektionschef: Dr. Moser

- Dienst für Europa (Chef Sylvia Pauli)
- Dienst für Uebersee (Chef M. Barras)
- Dienst Vollzug der Abkommen (Chef:)

Die Sektion soll durch 18 zusätzliche Mitarbeiter verstärkt worden sein.

2. Uebersicht über den Stand der Verhandlungen

Im Geschäftsbericht werden nur erwähnt: DDR, Marokko, Zaire und Ungarn. In der Antwort an die GPK finden wir zusätzlich Sowjetunion, Algerien und Frankreich (bezüglich der Evénements d'Algérie).

- a) Ein Abkommen konnte bisher nur mit Ungarn (1973) abgeschlossen werden mit einer Entschädigungspauschale von 1,4 Mio. Die Kommission für Nationalisierungsentschädigung hat ihre Arbeiten abgeschlossen und ihre Entscheidung eröffnet (wann?). Unerledigte Rekurse verhindern die Auszahlung der Entschädigungen. (Könnten nicht wenigstens Abschlagszahlungen geleistet werden?)
- b) Mit Marokko ist ein Abkommen im März 1977 paraphiert worden. 46 Begehren sind gestellt und geprüft worden. Mit den übrigen Ländern sind wir weniger weit.
- c) DDR: Bestandesaufnahme. 6000 Gesuche sind zu prüfen.
- d) Sowjetunion: Anerkennt Rechtsnachfolge nur bezüglich der Baltischen Staaten, Ostpreussen, Ostpolen und Bessarabien. 10.000 Gesuche eingegangen. Wieviele davon beziehen sich auf die "anerkannten" Länder?
- e) Zaire: Guter Wille vorhanden, nicht aber das Geld.
- f) Algerien: Verhandlungen infolge politischer Schwierigkeiten eingestellt. (Wird im Geschäftsbericht nicht erwähnt.)
- g) Frankreich: Für die Vorfälle in Algerien vor der Erlangung der Unabhängigkeit. Negative Antwort.

3. Anhand des Falles Marokko sollten wir uns über die einzelnen Phasen der Verhandlungen orientieren lassen (Präliminarverhandlungen, Grundsatzübereinstimmung, öffentlicher Aufruf und Bestandesaufnahme, Prüfung der Fälle und Ueberweisung an den andern Staat, Verhandlungen, Abkommen, Ueberweisung Globalsumme, Verteilung durch die Kommission für Nationalisierungsentschädigungen.)

4. Etwas genauere Auskünfte über den Stand der Arbeiten betreffend DDR.

DIRECTION DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

Directeur: E. DIEZ, Ambassadeur (hc IV)

Suppl.: B. DUMONT, Directeur-suppléant (hc VI)
J. MONNIER, Ministre, Sous-directeur (hc VII)

Secrétaire: A. ETTER, Secr. adm. (11)

OFFICE SUISSE DE LA NAVIGATION
MARTIME, BALE

Directeur: R. STETTLER, Ch.s.dipl. (1)
Suppl.: A. KNOEPFEL, Coll.cons. (5)

M. JEHL, Fonct.spéc. (7)
M.L. PICHARD, Fonct. adm. 1/2 j (15)
M. STAEUBLE, Fonct.adm. (20)

SECRETARIAT DE LA DELEGATION SUISSE A
LA COMMISSION CENTRALE POUR LA
NAVIGATION DU RHIN

Secrétariat: R. STETTLER
Chef s. dipl. (1)

SECTION DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

Chef: M. KRAFFT,
Chef sect.dipl. (1)

B. JUNOD, Coll. dipl. [transf. 6/8] (4)
B. GODET, Coll. dipl. (4)
H. GATTIKER, Coll. dipl. (5)
[dès 1.2.78: U. BUJARD, Adj.scient.(3)]
[dès 1.3.78: A. LOMBARO, Juriste (4)]

SECTION DES ACCORDS D'INDEMNISATION

Chef: F. WÄSNER, Chef sect.dipl. (1)
Suppl.: P. BARRAZ, Coll.dipl. (3)
Tâches spéciales: S. PAULI, Coll.dipl. (3) LEUTERT, Coll.dipl. (4)

Service pour les négociations avec les pays d'Europe

Chief: S. PAULI, Coll.dipl. (3)
Suppl.: H. FAULI, Coll.cons. (3)
C. SCHERRER, Coll.cons. (5)

K. HOFMANN, Coll.cons. (retr. 7/78) (4)
A. CASTELLI, Coll.cons. (5)
A. THOMMEN, Coll.cons. (5)
T. BIEDERMANN, Coll.cons. (5)
O. BUEHLER, Juriste (5)
N. FREIVOGEL, Jur. [temp.] (7)
F. LAENG, Ass.cons. (7)
G. BOEDER, Adj.chanc. (8)
P. BRETON, Secr. (9)
B. RITTER, Adj.chanc. (9)
F. TSCWÄCHTLI, Secr. (11)
R. ZEHNDER, Secr.chanc. (13)
C. LIECHTI, Fonct.adm. (17)
D. EGGER, Fonct.adm. [temp.] (18)
W. WERTHMUELLER, Fonct.adm. (18)

[temp.]

Enregistrement: B. BACHMANN, Fonct.adm. (13)
Secrétariat: 4 secrétaires

Service pour les négociations avec les pays d'outre-mer

Chief: P. BARRAZ, Coll.dipl. (3)
Suppl.: J. LEUTERT, Coll.dipl. (4)

G. PEYRAUD, Coll.cons. (4)
J. KILIAN, Coll.cons. (5)
R. HELFENSTEIN, Adj.chanc. (9)

Service pour l'exécution des accords d'indemnisation

Chief a.l.: F. ERNST, Coll.cons. (4)
Suppl.: vacant

H. EGGENBERGER, Jur. [temp.] (7)
(à la demi-journée)

Secrétariat de Commission
Commission des indemnités de nationalisation (KNE)

SECTION DES TRAITES INTERNATIONAUX

Chief: E. BUEHRER, Chef s.dipl. (1)
(retraite 31.3.1978)

Ch. RUBEIN, Chef sect. (3)

R. JANN, Coll. cons. (retr. 8.78) (4)
F. CHAPPUIS, Coll. dipl. (5)
P. REUILLE, Adj. chanc. (9)
A. AUGUSTIN, Secr. (9)

SECTION DES FRONTIERES
ET DU DROIT DE VOISINAGE

Chief: B. DUBOIS, Chef sect. (1)

J.-P. VETTOVAGLIA, Coll. dipl. (3)
J. BOREL, Coll. dipl. (5)

SECTION DES COMMUNICATIONS

Chief: R. STETTLER, Chef s.dipl. (1)

M.A. SALAMIN, Coll. dipl. (5)

CHANCELLERIE

Chancellerie de la Direction du droit international public

Direction et coordination: A. SALUZ, Chef de Service (5)

Enregistrement:
Chief: E. HOFER, Chef de bureau (11)

Suppl.: H. STETTLER, Secrétaire (11)
A. EGLOFF, Fonct. adm. (15)
Ch. ZURBRUEGG, Fonct. adm. (20)

SERVICE DE SECRETARIAT

4 secrétaires

Janvier 1978

Eidgenössisches Politisches
Departement

Geschäftsprüfungskommission
des Nationalrates -
Sektion Politisches Departement

Ad a)

Mit folgenden Staaten haben wir Verhandlungen über Nationalisierungsentschädigungen aufgenommen bzw. weitergeführt:

Deutsche Demokratische Republik
Sowjetunion

Marokko
Zaire

Der Vollständigkeit halber liegen auch Angaben über die nachstehenden Spezialfälle bei:

Frankreich ("événements d'Algérie")
Algerien
Tanzania

Ad b)

In keinem Fall kam es zum Abschluss der Verhandlungen. Einzig mit Ungarn konnte 1973 ein Zusatzabkommen abgeschlossen werden, das sich gegenwärtig im Vollzugsstadium befindet.

Ad c)

Ueber den Stand der Verhandlungen unterrichten die beigelegten Unterlagen.
./.

Beilagen erw.

c) DDR

Gegenstand dieser Verhandlungen sind schweizerische Vermögenswerte und Forderungen, die am 8. Mai 1945 auf dem heutigen Gebiet der DDR vorhanden waren resp. gegenüber Schuldnern auf dem heutigen Gebiet der DDR bestanden haben und die in der Regel der Verordnung vom 6. September 1951 über die Verwaltung und den Schutz ausländischen Eigentums in der DDR unterliegen.

Nachdem die Schweiz im November 1973 als erster Staat Verhandlungen mit der DDR aufgenommen hatte, konnten seither in drei offiziellen Verhandlungsrunden Fragen grundsätzlicher Natur sowie in vier Besprechungen auf Expertenebene 629 Einzelfälle behandelt werden. Eine weitere Vollrunde mit anschliessenden Expertenbesprechungen in Berlin ist für die Zeit vom 30. Mai - 1. Juni 1978 vorgesehen.

Von den rund 6'000 Anmeldungen, welche auf den öffentlichen Aufruf vom 1. Dezember 1975 hin beim EPD eingegangen sind, sind bisher 1'093 Dossiers bearbeitet und dem Verhandlungspartner, dem Amt für den Rechtsschutz des Vermögens des Ministerrats der DDR, übermittelt worden. Von den 629 diskutierten Fällen wurden 351 als in Ordnung, d.h. als Gegenstand der Verhandlungen, 69 als nicht unter die Verhandlungen fallend und 209 als noch hängig bezeichnet. Die überwiesenen Fälle betreffen Grundstücke, Betriebe, Bankguthaben und Hypotheken.

Da die DDR bisher nur bereit war, Grundsatzfragen anhand der Einzelfälle zu diskutieren, liegt das Hauptgewicht auf der Bearbeitung der Einzelfälle. Entscheidende materielle Verhandlungsergebnisse können voraussichtlich erst erzielt werden, wenn die Anmeldung der verschiedenen Vermögenskategorien abgeschlossen ist. So hat sich die DDR bisher nicht geäußert, ob sie an eine Rückgabe oder an eine Entschädigung der schweizerischen Vermögenswerte in der DDR denkt. Offen ist ebenfalls die Frage der Staatensukzession des Deutschen Reichs und damit

die Geltendmachung des noch nicht abgegoltenen Anteils am Clearingguthaben (512,5 Mio Franken) und an den Nebenforderungen (27 Mio Franken). Die DDR hat bisher eine Gesamtsukzession abgelehnt, sich jedoch vorbehalten, im Einzelfall gemäss der von ihr vertretenen Optionstheorie eine mindestens teilweise Sukzession anzuerkennen.

Obschon die Schweiz - verglichen mit andern Staaten - unverhältnismässig viel mehr Forderungen anzumelden hat, ist sie nicht ins Hintertreffen geraten. Unsere Fühlungen mit zahlreichen Staaten, die mit der DDR ebenfalls verhandeln, haben dies bestätigt. In gleichem Sinne hat sich der Stellvertreter des Ministers der Auswärtigen Angelegenheiten der DDR, Nier, anlässlich seines Besuches in Bern Ende September 1977 geäussert.

c) S o w j e t u n i o n

Zur Diskussion stehen vermögensrechtliche Nachteile, die nach dem 1. September 1939 infolge staatlicher Massnahmen sowjetischer Behörden in Estland, Letland, Litauen, Ostpreussen, Ostpolen und Bessarabien entstanden sind. Bekanntlich lehnt die UdSSR jegliche Rechtsnachfolge nach dem zaristischen Russland ab. Nicht Gesprächsgegenstand sind daher die Schäden, die Schweizerbürger vor und im Zusammenhang mit der Revolution erlitten haben.

Nach jahrelangen Bemühungen gelang es im November 1976, mit der Sowjetunion Präliminargespräche über die Entschädigung vermögensrechtlicher Nachteile, welche Schweizerbürger und schweizerische Gesellschaften nach dem 1. September 1939 in den baltischen Staaten, in Ostpreussen, Ostpolen und Bessarabien erlitten haben, aufzunehmen.

In dem vom schweizerischen und sowjetischen Delegationschef unterzeichneten Protokoll vom 29. November 1976 wurde vereinbart, dass jede Seite eine Bestandesaufnahme ihrer Forderungen durchführe und sodann die festgestellten Ansprüche dem Verhandlungspartner zur Prüfung unterbreite.

Im Rahmen der getroffenen Vereinbarung übermittelten wir der Sowjetunion im August 1977 eine erste Serie von 231 Fällen, welche Schäden an Liegenschaften, Betrieben, Wertpapieren sowie Forderungen aus Handel, Versicherungs- und Bankgeschäften umfassen.

Die Sowjetunion kündigte ihrerseits als Gegenforderungen Zinsrückstände aus einem während dem 2. Weltkrieg von der Schweiz gesperrten Konto der Gosbank sowie 300 Forderungen gegen schweizerische Privatfirmen an.

Obschon die 300 Forderungen rein zivilrechtlicher Natur und nach unserer Rechtsordnung längstens verjährt sind, machte die Sowjetunion die Entgegennahme dieser Forderungen zur Prüfung durch die Schweiz zur Voraussetzung der Fortführung der

Verhandlungen. Da die Schweiz nicht - wie bereits anlässlich von Präliminargesprächen im Juli 1972 - den ergebnislosen Verlauf der Gespräche riskieren wollte, erklärte sie sich zur unverbindlichen Prüfung der 300 sowjetischen Forderungen bereit. Die sowjetische Dokumentation ist jedoch bis heute nicht eingetroffen. Voraussichtlich werden die Gespräche noch im Laufe dieses Jahres fortgesetzt.

a) M a r o k k o

Im Rahmen der Agrarreform wurde in Marokko das Eigentum an landwirtschaftlichen oder für landwirtschaftliche Nutzung bestimmten Liegenschaften, welche Ausländern gehörten, in zwei Etappen jeweils nach der Art der Grundstücke an den marokkanischen Staat übertragen (Dahir[= Verordnung] vom 26. September 1963 für die sogenannten lots de colonisation und vom 2. März 1973 für die sogenannten terres melk). Diese Massnahmen betrafen auch 50 schweizerische Eigentümer. Während der Dahir vom 26. September 1963 keine Entschädigungsklausel enthielt - Marokko war hinsichtlich der lots de colonisation der Auffassung, es nehme nur Grundstücke zurück, welche ihm bereits gehörten - sah das Dekret vom 2. März 1973 hingegen die Entschädigung der betroffenen Eigentümer vor. Die marokkanische Regierung entschied jedoch, diese Frage nicht einzeln mit den früheren Eigentümern, sondern im Rahmen eines Globalabkommens mit dem Herkunftsstaat der Betroffenen zu regeln.

Sofort nach der Uebernahme der lots de colonisation im Jahre 1973 intervenierte das Politische Departement bei den marokkanischen Behörden, um das Recht auf Entschädigung der schweizerischen Eigentümer zu wahren. Zwischenstaatliche Verhandlungen, welche nicht ohne Mühe Ende 1967 eingeleitet werden konnten, wurden in der Folge aufgrund wesentlicher Meinungsverschiedenheiten der beiden Parteien unterbrochen. Die Verhandlungen, 1973 wieder aufgenommen, wurden während der Jahre 1975 bis 1977 weitergeführt; die harten und mühsamen Gespräche führten schliesslich zu einem Global- und Pauschalentschädigungsabkommen, welches am 2. März 1977 in Rabat paraphiert wurde. Dieses umfasst sowohl die lots de colonisation als auch die terres melk. Das Politische Departement erliess am 21. März

1977 einen öffentlichen Aufruf, worauf ein halbes Dutzend neue Fälle angemeldet wurden. Deren Bearbeitung und Prüfung durch die marokkanischen Behörden hat bis heute die Unterzeichnung des Abkommens verzögert. Letzteres sollte nunmehr demnächst unterzeichnet und die Entschädigungssumme (rund 2 Mio Franken) im Verlaufe des darauffolgenden Monats überwiesen werden können. Das Abkommen wird alsdann dem Bundesrat und danach den Räten mit einer Botschaft zur ^{Genehmigung} unterbreitet werden.

a) Z a i r e

Bei den gegenüber der Republik Zaïre erhobenen, umfangreichen Wiedergutmachungsansprüchen handelt es sich nur zum Teil um Entschädigungsforderungen im engeren Sinne.

Zunächst verlangt die Schweiz Wiedergutmachung für jene Schäden, welche ihre Bürger anlässlich der Wirren um die Unabhängigkeit des ehemaligen Belgisch-Kongo (30. Juni 1960) erlitten hatten. In der Folge dieser Unruhen, welche sich bis 1967 hinzogen, musste das Politische Departement insgesamt 137 Schadensdossiers eröffnen.

Eine weitere Kategorie schweizerischer Entschädigungsansprüche ergab sich aus den Auswirkungen der zaïrischen Grundstücksgebung. Davon betroffen wurden schweizerische Liegenschaften, welche die zaïrischen Behörden in extensiver, teilweise gar willkürlicher Auslegung der entsprechenden Erlasse als zurückgelassen oder nicht bzw. ungenügend genutzt qualifiziert hatten. Das Politische Departement hat bisher 54 derartige Fälle registriert. Deren Prüfung wirft allerdings deswegen heikle Probleme auf, weil die Frage, ob ein Schaden jeweils eingetreten sei, nicht klar beurteilt werden kann.

Schliesslich sind die sogenannten "Zaïrisierungsmassnahmen" zu erwähnen, von welchen schweizerische Vermögenswerte und Unternehmungen seit dem 30. November 1973 betroffen wurden (24 angemeldete Fälle).

Nebst zahlreichen Interventionen in einzelnen Fällen hatten sich die schweizerischen Behörden seit 1965 das Recht zur Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen für die zu Schaden gekommenen Schweizerbürger vorbehalten. Am 23. Juli 1969 wurde ein Begehren zur Aufnahme von Verhandlungen gestellt. Die zaïrische Seite ging indessen nicht darauf ein. Im Jahre 1972, anlässlich der Aushandlung des schweizerisch-zaïrischen

Investitionsschutz- und Handelsabkommens vom 10. März, akzeptierten dann die zaïrischen Behörden endlich die Aufnahme von Gesprächen. In der Folge konnte im Mai 1972 in Kinshasa eine erste Verhandlungsphase durchgeführt werden; sie erlaubte allerdings nur die Klärung gewisser Fragen. Im Jahre 1972 wurde eine gemischte schweizerisch-zaïrische Kommission mit der Prüfung aller damit zusammenhängender Fragen beauftragt. Die Kommission trat im Juli 1976 in Kinshasa und danach im April 1977 in Bern zusammen. Sie diskutierte zur Hauptsache die verschiedenen strittigen Schadenskategorien, studierte gewisse Besonderheiten der zaïrischen Gesetzgebung und nahm die Diskussion von Einzelfällen in Angriff. Die beiden Seiten tauschten Dokumente aus und brachten ihre gegensätzlichen Ansichten zum Ausdruck. Für den Bereich der "Zaïrisierungen" legte die schweizerische Delegation der zaïrischen Seite einen Abkommensentwurf vor. Eine weitere Verhandlungsrunde im Rahmen dieser gemischten Kommission ist für anfangs Mai in Kinshasa vorgesehen. Selbst in der Annahme, dass die schweizerische Seite eine Anerkennung ihrer Forderungen erreicht, ist angesichts der gegenwärtigen Lage in Zaïre und besonders des Zustandes der öffentlichen Finanzen dieses Landes, eine schnelle und gänzlich zufriedenstellende Regelung der schweizerischen Ansprüche nicht zu erwarten.

c) T a n s a n i a

Aufgrund der "Specified Coffee Estates Act, 1973" nationalisierte Tansania am 22. Oktober 1973 fünfzig ausländische landwirtschaftliche Betriebe (Kaffeeplantagen) in der Region des Kilimandjaro. Da drei schweizerische Betriebe von dieser Massnahme betroffen wurden, intervenierte die Eidgenossenschaft bei den tansanischen Behörden. Es galt, die ihren Bürgern aufgrund des Abkommens über Investitionsschutz und -förderung vom 3. Mai 1965 zustehenden Entschädigungsansprüche zu waren.

Nach 1975 legten die tansanischen Behörden den ehemaligen Eigentümern Entschädigungsangebote vor; falls diese angenommen wurden, kam es zum Abschluss eines Abkommens über die Modalitäten der jeweiligen Kompensationszahlungen. Angesichts der Schwierigkeiten, welche der Transfer der Entschädigungsleistungen nach sich zieht, konnten diese Operationen noch nicht gänzlich zu Ende geführt werden. Was die zwei noch hängigen Fälle betrifft, so gehen die Verhandlungen zwischen den Betroffenen und ihren auf Platz befindlichen Vertretern einerseits und den tansanischen Behörden andererseits indessen weiter. Die Eidgenossenschaft beschränkt sich daher darauf, die berechtigten Ansprüche der schweizerischen Eigentümer zu unterstützen. Der Abschluss eines globalen, zwischenstaatlichen Entschädigungsabkommens braucht zu diesem Zweck nicht in Aussicht genommen zu werden.

Schliesslich ist noch die auf der "Acquisition of Buildings Act, 1971" basierende Nationalisierung einer Liegenschaft zu erwähnen. Auch dieser Fall ist noch nicht erledigt, scheint aber ebenfalls im Sinne der übrigen einer Regelung entgegenzugehen.

b) U n g a r n (Vollzug des neuen Abkommens von 1973)

Nach dem ersten schweizerisch-ungarischen Entschädigungsabkommen vom 19. Juli 1950 erfolgten in Ungarn weitere Verstaatlichungen, welche gemäss Verordnung vom 17. Februar 1952 vorab die Eigentumsübertragung bestimmter Hausliegenschaften und Grundstücke an den ungarischen Staat betrafen. Von diesen Massnahmen wurden wiederum eine grössere Zahl von Schweizern, vorab in Budapest und Stadtbezirken, betroffen. Im Jahre 1955 erfolgte die Wiederaufnahme von Entschädigungsverhandlungen. Diese wurden jedoch durch die Ereignisse von 1956 unterbrochen und konnten erst wieder 1963 weitergeführt werden. Nach mehreren Gesprächsrunden erfolgte 1971 die Paraphierung und am 26. März 1973 die Unterzeichnung des zweiten Abkommens mit Ungarn (AS 1974 II 1506). Ratifizierung am 6. September 1974.

Das Globalentschädigungsabkommen mit Ungarn wurde am 26. November 1973 von der Bundesversammlung genehmigt (AS 1974 II 1505); in Kraft getreten am 6. September 1974. Zur Abgeltung der schweizerischen Ansprüche wurde eine Summe von 1,4 Mio Franken vereinbart und in zwei Raten bis November 1975 bezahlt. Eine vertrauliche Zusatzvereinbarung regelte einige Spezialfälle und Gegenforderungen, womit eine zusätzliche Summe von 400'000 Franken verfügbar wurde. Die Totalsumme erhöhte sich damit auf 1,8 Mio Franken.

Die neu ernannte Kommission für Nationalisierungsentschädigungen (SR 981.1) prüfte in bisher 16 Sitzungen alle 92 Einzelfälle. Die Legitimation und Bewertung der Fälle ist abgeschlossen, und es sind noch 3 Rekursfälle bei der Rekurskommission hängig, welche demnächst entschieden werden sollen. Allfällige Rekurse an das Bundesgericht könnten allerdings die Entschädigungszahlungen erneut verzögern und für längere Zeit hinauschieben.

c) Algerien

Im Rahmen der Massnahmen, welche Algerien in der Folge seiner Unabhängigkeit vom 3. Juli 1962 gegen ausländisches Eigentum traf, waren zahlreiche schweizerische Vermögenswerte Gegenstand verschiedenster Eingriffe seitens der algerischen Behörden (Nationalisierungen, Verstaatlichungen, Sequestrierungen oder andere faktische Enteignungen).

Diese Eingriffe betrafen vorwiegend die entschädigungslos in algerisches Staatseigentum zu überführenden, als sogenannte "biens vacants" deklarierte Vermögenswerte (landwirtschaftliche Güter, städtischer Liegenschaftsbesitz, Mobilien). Das Politische Departement hat in diesem Zusammenhang 270 Einzeldossiers eröffnet. Davon dürften 202 (sie beinhalten insgesamt 435 verschiedene Enteignungsfälle) die für eine Entschädigungsberechtigung notwendigen Voraussetzungen erfüllen.

Seit Oktober 1962 haben die schweizerischen Behörden stets die Rechte der geschädigten Eigentümer vorbehalten. Trotz Meinungs-austauschen, welche 1968 aufgenommen und danach auf verschiedenen Ebenen in den Jahren 1969, 1971 und 1972 fortgeführt wurden, war es indessen nicht möglich, die algerischen Behörden zu einer Aufnahme von eigentlichen Entschädigungsverhandlungen zu bringen. Dennoch hat die Schweiz nicht aufgehört, ihre Ansprüche vorzutragen und zu verlangen, dass die Eigentümer nationalisierter Güter entsprechend den allgemeinen Prinzipien des Völkerrechts entschädigt werden müssen. Zuletzt hat die Schweizerische Botschaft in Algier mit Note vom 2. Januar 1977 den algerischen Behörden die Bestellung einer schweizerisch-algerischen Kommission vorgeschlagen. Deren Aufgabe hätte die unverbindliche Prüfung und Suche von passenden Lösungen für die ihr vorgelegten Fälle sein sollen. Obwohl eine formelle Antwort ausblieb, schien dieser Vorschlag auf ein gewisses Echo auf der algerischen Seite, welche die Möglichkeit zur Aufnahme von Vorgesprächen nicht ausschloss, zu

stossen. Leider hat die neueste Entwicklung in der Angelegenheit der sogenannten "Khidder-Fonds" die Weiterverfolgung dieser Initiative nicht erlaubt. Das Politische Departement wird trotzdem jede günstig scheinende Gelegenheit im Hinblick auf die Knüpfung derartiger Kontakte ergreifen.

c) F r a n k r e i c h

Im Verlaufe der "événements d'Algérie", der langen bewaffneten Kämpfe, welche sich auf dem seinerzeit unter französischer Souveränität stehenden algerischen Territorium seit dem 1. November 1954 bis zur Erlangung der Unabhängigkeit durch Algerien am 3. Juli 1962 abspielten, erlitten Schweizerbürger teils grosse Personen- und Sachschäden. Das Politische Departement hatte aus diesem Grunde 115 Entschädigungsfälle zu prüfen, wovon 27 jedoch französisch-schweizerische Doppelbürger betrafen, welchen die Eidgenossenschaft gegenüber Frankreich keinen diplomatischen Schutz gewähren konnte.

Die schweizerischen Ansprüche, die vorerst von den Betroffenen selbst an die französischen Behörden in Algerien gestellt und von diesen in grosser ^{entgegen} Zahl angenommen worden sind, wurden in der Folge von der Eidgenossenschaft vertreten und den französischen Stellen von 1964 bis 1973 ständig in Erinnerung gerufen.

Frankreich hat diese jedoch konstant zurückgewiesen, insbesondere unter Bezugnahme auf die "accords d'Evian", laut welchen Algerien, nunmehr unabhängiger Staat geworden, alle Verpflichtungen zu übernehmen habe, die in seinem Namen durch die zuständigen französischen Behörden eingegangen worden sind (Art. 18). Die französischen Behörden haben ferner geltend gemacht, dass die Abfindung der schweizerischen Geschädigten einen Präzedenzfall schaffen würde, auf den sich andere Staaten berufen könnten. Nachdem sich das französische Wirtschafts- und Finanzministerium bereit erklärte, einige Modellfälle zu prüfen und sich damit ein genaueres Bild über die schweizerischen Forderungen zu machen, unterbreiteten wir am 26. Oktober 1976 34 Modellfälle an die "Direction du Trésor" dieses Ministeriums. Mit Note vom 18. November 1977 hat jedoch das Aussen-

ministerium erneut eine negative Antwort erteilt. Nach eingehender Prüfung der französischen Stellungnahme gelangte das Politische Departement zum Schluss, dass es notwendig sei, die schweizerischen Ansprüche aufrecht zu erhalten und von neuem die Aufnahme von Gesprächen vorzuschlagen, um zu einer beidseitig annehmbaren Lösung dieses Contentieux zu gelangen. In diesem Sinne wurde am 14. März 1978 eine Note an das französische Aussenministerium gerichtet.