

– Résolution 745 relative à l'adhésion des Communautés européennes à la Convention européenne des droits de l'homme

– Résolution 746 relative à l'Europe face à la montée des tensions mondiales

A l'issue de la session d'hiver 1981, la Commission chargée des relations parlementaires et publiques a sélectionné les recommandations 909, 910, 914 pour suites à donner dans les parlements nationaux.

**Präsident:** Dieser schriftliche Bericht wurde den Mitgliedern des Rates zugestellt. Wünscht Herr Schmid Ergänzungen zu machen? – Das Wort wird nicht verlangt. Sie haben damit vom Bericht Kenntnis genommen.

80.910

### Motion Schmid Entwicklungshilfe Aide au développement

#### *Wortlaut der Motion vom 16. Dezember 1980*

Der Bundesrat wird eingeladen, zur Verstärkung der parlamentarischen Mitwirkung auf dem Gebiete der Entwicklungszusammenarbeit das Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und die humanitäre Hilfe dahingehend zu ändern, dass – in Anlehnung an den Finanzierungsmodus von Rüstungsvorhaben des Bundes –

1. die Massnahmen des Bundes im Bereiche der technischen Zusammenarbeit, der Finanzhilfe und der regelmässigen humanitären Hilfe in Jahresprogrammen zusammengefasst und den eidgenössischen Räten zur Genehmigung unterbreitet werden;

2. die zur Verwirklichung dieser Programme notwendigen finanziellen Mittel in der Form des Gesamtkredites bewilligt werden.

#### *Texte de la motion du 16 décembre 1980*

Le Conseil fédéral est invité, aux fins d'assurer une participation accrue du Parlement en matière d'aide au développement, à modifier la loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales de manière que – par analogie au mode de financement des programmes d'armement de la Confédération –

1. Les mesures que la Confédération envisage de prendre sur le plan de la coopération technique, de l'aide financière et de l'aide humanitaire ordinaire soient intégrées dans des programmes annuels et soumises aux Chambres fédérales pour approbation et que

2. Les moyens financiers nécessaires pour réaliser ces programmes soient approuvés sous forme de crédits d'ensemble.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Cavelti, Egli, Hefti, Muheim (4)

**Schmid:** Ein kurzer Blick in die Staatsrechnungen genügt, um festzustellen, welche Anstrengungen die Eidgenossenschaft in den letzten Jahren auf dem Gebiete der öffentlichen Entwicklungshilfe unternommen hat, und, wie ich sofort beifüge, zu Recht unternommen hat. Der öffentlichen Entwicklungshilfe kommt eine grosse Bedeutung zu. Menschlich-moralische, aussenpolitische und aussenhandelspolitische Gründe rechtfertigen unser Engagement in diesem Bereich.

Meine Motion zielt – und das will ich mit aller Klarheit feststellen – weder gegen die Entwicklungshilfe als solche noch

gegen deren angemessenen Ausbau, wobei sich immerhin die Angemessenheit nicht notwendigerweise nach starren und schematischen Leistungsvorgaben der OECD zu bestimmen hat. Die Motion will vielmehr die politische Mitwirkung des Parlamentes auf diesem Gebiete stärken und ausbauen. Die Einflussmöglichkeiten der Bundesversammlung in diesem Bereich sind im gegenwärtigen Zeitpunkt ungenügend. Die Entscheidungen, die die Räte im Rahmen der öffentlichen Entwicklungshilfe gemäss geltendem Recht zu treffen haben, beschränken sich praktisch auf die Genehmigung von Rahmenkrediten, jährlichen Zahlungskrediten und gelegentlichen Genehmigungen von internationalen Abkommen, soweit sie damit im Zusammenhang stehen.

Dieser Finanzierungsmodus über die Genehmigung von Rahmenkrediten ist es, der die Bundesversammlung zur politischen Enthaltsamkeit im Bereiche der öffentlichen Entwicklungshilfe verurteilt, was ich bekämpfe. Ich darf Ihnen das kurz erläutern:

Gemäss Artikel 9 des Entwicklungshilfegesetzes werden die zur Finanzierung der internationalen Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe nötigen Mittel in der Form von Rahmenkrediten für jeweils mehrere Jahre bewilligt. Der Bundesrat wacht über den wirksamen Einsatz der nach diesem Gesetz bewilligten Mittel und erstattet darüber der Bundesversammlung anlässlich der Beratung neuer Rahmenkredite Bericht.

Das ist nun in zweierlei Hinsicht unbefriedigend. Zunächst: Die Natur des Rahmenkredites bringt es mit sich, dass wir sozusagen einen Blankocheck auszustellen haben, ohne dass wir genau wissen, wofür dieser Kredit gebraucht wird. Eine politische Gestaltungsmöglichkeit der Räte ist bei dieser Form von Krediten ausgeschlossen. Nehmen Sie die Botschaften, mit denen jeweils neue Rahmenkredite angefordert werden. Diese Botschaften sind – das sei hier anerkennend gesagt – mustergültige und erschöpfende Berichte über die Verwendung der bereits bewilligten und in Anspruch genommenen Kredite, dagegen sind sie äusserst vage bezüglich der Verwendung der angebotenen Mittel. Bei der Durchsicht der Botschaften erhält man oft den Eindruck, als ob auf Vorschuss ein Betrag verlangt wird, ohne dass selbst die Verwaltung ein genaues Bild sich darüber machen könnte, wofür dieses Geld tatsächlich eingesetzt werden soll. Äusserungen der Mitglieder unserer Kommission, die den im letzten Dezember gesprochenen Kredit von 1,65 Milliarden vorberaten hat, gehen in die gleiche Richtung.

Sodann: Ist der Kredit einmal gesprochen, so haben wir auf die Verwendung der Mittel keinen Einfluss mehr. Zwar sind die einzelnen Zahlungskredite, die sich aus diesen Verpflichtungskrediten ergeben, jährlich in den Voranschlag aufzunehmen und von uns zu bewilligen. Aber sehen Sie sich diese Voranschläge an! – Ich habe mir die Mühe genommen, alle Voranschläge der letzten zehn Jahre unter diesem Gesichtspunkt durchzugehen. – Sie werden nicht in der Lage sein, aus diesen Voranschlägen über die Verwendung der nachgesuchten Zahlungskredite Substantielles zu erfahren. Richtig ist nun immerhin, dass die Finanzkommissionen beider Räte die Zahlungskredite samt den ihnen zugrunde liegenden Programmen bei der Vorberatung des Budgets prüfen. Aber dabei kann es sich bloss um eine Kontrolle darüber handeln, ob sich die Zahlungskredite im Rahmen des Kreditzweckes halten; ein politischer Entscheid im Bereich der Entwicklungshilfe liegt hier nicht mehr vor.

Auch die Geschäftsprüfungskommissionen, die übrigens ohnehin schon überlastet sind und sich auf Stichproben beschränken müssen, können nicht jene politische Einflussnahme ausüben, die sich auf materielle, gestaltende Entscheide im Rahmen der Entwicklungspolitik erstrecken würde; täten sie dies, so würden sie zudem offensichtlich ihre Kompetenzen überschreiten.

Es geht mir hier auch nicht in erster Linie um eine vermehrte Kontrolle der Amtsführung der mit der Entwicklungspolitik befassten Bundesstellen, sondern vielmehr



darum, dass das Parlament die Entwicklungspolitik gestaltet, zumindest mitgestaltet. Davon kann nun gegenwärtig nicht die Rede sein.

Für mich steht ausser Frage, dass dies ein Übelstand ist, dem abgeholfen werden muss. Namentlich zwei Gründe lassen sich hierfür anführen:

1. Angesichts der relativ kleinen Aufwendungen, die der Bund in den sechziger und den frühen siebziger Jahren für die Entwicklungshilfe tätigte, war das System des Rahmenkredites seinerzeit zumindest nicht schädlich. Heute aber haben wir es mit ganz anderen Zahlen zu tun als seinerzeit. Ich erinnere Sie nur an den letzten Rahmenkredit für die technische Zusammenarbeit und die Finanzhilfe von 1,65 Milliarden Schweizerfranken. Ich muss Ihnen gestehen, dass ich im Dezember Mühe hatte, einen derartigen Betrag als Rahmenkredit zu sprechen. Bei solchen Zahlen sollten wir auch für den Einsatz der von uns bewilligten Mittel vor dem Volk geradestehen können; mit den Rahmenkrediten kann das keiner von uns. Angesichts der enormen Mittel, die wir da freisetzen, bedeutet dieser Finanzierungsmodus eine Flucht vor der Verantwortung, die wir als oberste Behörde dieser Eidgenossenschaft zu tragen haben.

2. Es ist nicht zu verkennen, dass mit diesem Finanzierungssystem den Ämtern, die die Entwicklungszusammenarbeit und die humanitäre Hilfe gerieren, eine unerhörte Selbständigkeit, ein enormer Ermessensspielraum eingeräumt wird. Traditionellerweise ist ja die Aussenpolitik und damit auch die Entwicklungshilfepolitik der Einflussnahme des Parlamentes weitgehend entzogen. Das hat – wie gerade letzthin Staatssekretär Weitnauer in seiner Rechnung präzise dargelegt hat – zweifellos auch seine guten Gründe. Andererseits läuft eine solche Politik doch die grosse Gefahr, einer Eigendynamik zu unterliegen, die letztlich dazu führt, dass die Politik vom Volke nicht mehr verstanden und nicht mehr mitgetragen wird. Wir haben dies beim IDA-Kredit erlebt. Wir wissen alle, welchen Stellenwert bestimmte Sparten der Entwicklungspolitik in unserem Volk einnehmen. Ich bin nun vollends überzeugt, dass dieses Vertrauensdefizit der öffentlichen Entwicklungshilfe nicht dadurch behoben werden kann, dass man sie von allen innenpolitischen Einflüssen abschottet und jede Diskussion zum voraus vermeidet. Ich bin vielmehr der Überzeugung, dass die aktive Einflussnahme des Parlamentes in die Entwicklungspolitik diesen Komplex der Bevölkerung näherbringt, Verständnis weckt und Vorurteile abzubauen geeignet ist. Eine aktive Rolle des Parlamentes auch in Fragen der Entwicklungspolitik kann da nur von Gutem sein.

Wenn man aus all diesen Gründen mit mir einig ist, dass eine verstärkte parlamentarische Mitwirkung in diesem Gebiete nötig und angezeigt ist, so stellt sich die Frage, ob der von mir vorgeschlagene Weg zu diesem Ziele gangbar erscheint. Ich bin davon überzeugt.

Die parlamentarische Mitwirkung wird verstärkt, und die Nachteile des Rahmenkredites werden behoben, wenn wir den von mir angeregten Wechsel zum System der Finanzierung auf dem Wege des Gesamtkredites vornehmen. Rahmenkredit und Gesamtkredit sind Verpflichtungskredite; beide ermöglichen mehrjährige Auszahlungen. Während aber – und das ist der grosse Unterschied – beim Rahmenkredit zuerst der Kredit verlangt und erst *post festum* erklärt wird, wofür man ihn verwendet hat, beruht der Gesamtkredit auf dem umgekehrten Mechanismus, indem man zuerst sagen muss, wofür man den Kredit will, bevor man ihn erhält. Das gibt uns dann die Möglichkeit, materiell zu den Entwicklungsvorhaben des Bundes Stellung zu nehmen, einzelne wichtigere grössere Projekte und Beitragsleistungen zu beraten und die hierfür notwendigen Verpflichtungskredite zu sprechen oder abzulehnen.

Das System des Gesamtkredites ist uns aus den Rüstungsbotschaften geläufig. Verschiedene beschaffungsreife Vorhaben werden vorgelegt, ihre Notwendigkeit begründet und der betreffende Verpflichtungskredit, ein Gesamtkredit, verlangt. Die jährlichen Zusammenfassungen all dieser Vorhaben und Kreditbegehren ergeben dann die bekannten jährli-

chen Rüstungsprogramme. Stellen Sie sich vor, die Rüstungsvorhaben des Bundes würden über Rahmenkredite abgewickelt, und Sie erkennen sofort die Bedeutung dessen, was ich Ihnen hier vorschlage. Das würde nämlich bedeuten, dass wir zum Beispiel dem Bundesrat einen Rahmenkredit für drei Jahre im Betrag von 3 bis 4 Milliarden Franken sprechen würden und der Bundesrat aus diesem Rahmenkredit Tiger, Pfeilmunition, PC-7, Rapier usw. beschaffen könnte; er müsste uns gar nicht fragen, ob wir das wollten, er müsste nur «après coup» rapportieren. Das erscheint doch ganz undenkbar. Das ist es aber, was wir in diesem Rahmen hier machen. Langsam wächst die Entwicklungshilfe, und sie erreicht ganz respektable Beträge. Ich habe das erwähnt, da mir scheint, dass der im Rüstungsbereich angewandte Gesamtkredit nun auch im Bereiche der Entwicklungshilfe tunlich wäre.

Zur Praktikabilität von Gesamtkrediten im Bereiche der Entwicklungshilfe und der humanitären Hilfe: Der Text meiner Motion ist so gefasst, dass er den unterschiedlichen finanziellen Bedürfnissen im Bereiche der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe Rechnung trägt. Ich verkenne nicht, dass namentlich im Bereiche der humanitären Hilfe vom Bund Sofortaktionen durchgeführt werden müssen. Ich denke da an unvorhersehbare Naturereignisse, wie Erdbeben, Eruptionen, Überschwemmungen und kriegerische Ereignisse, deren Folgen, Hungersnöte, Obdachlosigkeit, Epidemien und Kriegsversehrungen usw., unverzüglich und massiv bekämpft werden müssen. Der Bundesrat braucht daher in diesem Rahmen eine relativ erhebliche, ungebundene finanzielle Manövriermasse, die er nach wie vor auf dem Wege des Rahmenkredites einholen kann. Alle diese Massnahmen sind von meiner Motion nicht betroffen. Wo aber das Merkmal der Unvorhersehbarkeit fehlt, ist Planung Pflicht und Notwendigkeit. Planung wird denn auch geleistet, und die mit der Entwicklungshilfe betrauten Instanzen leisten gute Arbeit. Sie sind ohne weiteres in der Lage, im Rahmen der technischen Zusammenarbeit anzugeben, welche Projekte in welchem Zeitraum begonnen und verwirklicht werden sollen, welche internationalen Organisationen in welchem Zeitraum und mit welchen finanziellen Mitteln alimentiert werden sollen. Dasselbe gilt für die Finanzhilfe und die regelmässigen Beiträge im Rahmen der humanitären Hilfe. Diese planbaren Projekte und diese regelmässigen Zuwendungen machen den grössten Teil unserer Entwicklungshilfe aus; sie sind auch durchaus fähig, Gegenstand klar umrissener Verpflichtungskredite zu sein, die von den Räten materiell beraten und bewilligt werden können. Zweckmässigerweise sind diese Vorhaben – soweit sie dann durchführungsfähig sind – zusammengefasst, in jährlichen Botschaften, den Räten vorzulegen. Man kann dies meinerwegen jährliche Entwicklungsprogramme nennen.

Ich habe nicht übersehen, dass es eine Unzahl vieler kleiner und kleinster Einzelprojekte gibt, die eine Überladung solcher Botschaften mit sich brächten. Diese – nennen wir sie so – Bagatellsubventionen könnten auch in meiner Variante zusammengefasst werden. Wichtig ist nur, dass die grossen Ausgaben klar und eindeutig ausgewiesen werden. Zu bestimmen, wo die Grenze hier verläuft, bei zwei, fünf oder zehn Millionen Franken, ist nicht Sache des Motionärs.

Ich fasse zusammen und komme zum Schluss: Ausgehend von der Feststellung, dass nach der gegenwärtigen Rechtslage das Parlament von den wesentlichsten materiellen Entscheiden auf dem Gebiete der Entwicklungshilfepolitik ausgeschlossen ist, und in der Überzeugung, dass dies aus den verschiedenen dargelegten Gründen einen Missstand darstellt, regt meine Motion an, in rechtlich einwandfreier und meiner Überzeugung nach auch praktisch durchführbarer Art die Mitwirkung der Räte auf dem Gebiete der Entwicklungspolitik und der regelmässigen humanitären Hilfe zu verstärken. Ich bitte Sie daher, dieser Motion zuzustimmen.

**M. Aubert**, conseiller fédéral: La réponse que je vais vous donner sera la réponse non pas de M. Aubert, conseiller

fédéral, mais celle du Conseil fédéral. Avant de vous en donner connaissance, je voudrais souligner que, si les sentiments qui animent M. Schmid sont certainement hautement honorables, il n'en reste pas moins que son intervention, si nous étions en France, serait considérée comme une motion de méfiance ou «motion de censure».

Il me paraît que la manière de travailler des organismes chargés d'assurer le bon fonctionnement de notre aide publique au développement n'a pas été parfaitement comprise. Le Conseil fédéral m'a chargé de vous l'expliquer.

Les mesures de coopération au développement et d'aide humanitaire que le Conseil fédéral exécute en application de la loi du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, loi entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1977, représentent plusieurs centaines d'actions différentes dans des pays différents et avec des partenaires différents. Il s'agit de la coopération technique, de l'aide financière, de la participation aux banques régionales de développement (Banque asiatique, Banque africaine, Banque interaméricaine, etc.). Il faut faire la distinction entre la «coopération au développement» et l'«aide humanitaire». Pour ce qui est de la coopération au développement, c'est-à-dire de la «coopération technique» et de l'«aide financière», les mesures se préparent et s'exécutent de façon continue dans des phases successives, qui durent de nombreuses années, parfois plus de dix ans. Pour l'aide humanitaire, il s'agit au contraire, très souvent, d'actions qu'il faut entreprendre dans un délai extrêmement court, s'exprimant parfois en heures lorsqu'il faut faire face à des catastrophes.

Je vous citerai trois exemples récents. Il s'agit de nos interventions à El Asnam, en Algérie, à Avellino, en Italie, et au Monténégro, en Yougoslavie (lors des terribles tremblements de terre qui ont ébranlé la ville de Kotor, en particulier). Les Suisses, conduits par le Docteur Bill, officier supérieur de l'armée suisse, bien connu dans vos rangs, qui commande ses troupes de volontaires avec une maîtrise extraordinaire, sont arrivés les premiers sur les lieux des sinistres. Ces troupes ont réussi des sauvetages miraculeux. Les Suisses sont intervenus pratiquement dans les vingt-quatre heures sur les lieux pour sauver des vies humaines.

L'extrême diversité des mesures prises et la complexité de leur exécution avaient conduit le Parlement, lors de l'élaboration de la loi du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, à prévoir un système par lequel le Parlement définit les principes, les objectifs et les priorités de la coopération au développement et de l'aide humanitaire et s'exprime sur les grandes lignes de la politique suivie à l'occasion de l'examen des crédits de programmes, tout en laissant au Conseil fédéral et aux offices qui en dépendent la responsabilité de décider, quotidiennement, des mesures à prendre.

D'ores et déjà, le Parlement dispose d'un nombre appréciable de moyens pour connaître les activités de la Confédération touchant au développement et à l'aide humanitaire et influencer sur elles. Ils sont au nombre de six. Ce sont:

1. Les messages portant sur les crédits de programmes et sur les divers types de mesures de coopération au développement et d'aide humanitaire, qui donnent des renseignements très complets et détaillés sur la façon dont le Conseil fédéral a réalisé les objectifs de la loi au cours de la période précédente. Comme les actions s'étendent sur de nombreuses années, ces rapports décrivent en même temps la nature des mesures qui seront poursuivies au cours de la période suivante. Ces messages sont toujours très largement examinés et débattus dans les commissions parlementaires ainsi que par les conseils législatifs.

2. Les divers rapports du Conseil fédéral, en particulier les rapports sur la politique économique extérieure pour les mesures de politique économique et commerciale, qui dépendent du Département fédéral de l'économie publique et plus précisément de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures en ce qui a trait à la coopération au

développement, ainsi que le rapport sur la gestion du Conseil fédéral. Ils contiennent des informations sur les mesures prises et donnent ainsi l'occasion au Parlement et aux commissions de se prononcer sur ces mesures.

3. Les commissions de gestion des deux Chambres, qui ont eu à de nombreuses reprises, par le passé, l'occasion d'examiner de manière approfondie et détaillée l'activité des offices fédéraux chargés de l'exécution des mesures de coopération au développement et d'aide humanitaire, en particulier celle de la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DDA). C'est ainsi que, très récemment, la Commission de gestion du Conseil national a examiné l'ensemble de notre programme de coopération touchant l'un des pays où se concentrent nos activités en Afrique.

4. Les commissions des finances des deux Chambres, qui examinent les programmes de coopération au développement et d'aide humanitaire au moment de la discussion du budget. C'est ainsi que, par exemple, en novembre 1980, un groupe de travail de la Commission des finances du Conseil national a examiné de manière approfondie les systèmes de planification financière et de contrôle financier de la DDA, ainsi qu'un certain nombre de projets particuliers.

5. La Délégation des finances, qui contrôle l'exécution des mesures de coopération au développement et d'aide humanitaire sur la base des rapports établis par le Contrôle des finances et de la correspondance entre le Contrôle des finances et les offices fédéraux responsables de l'exécution des mesures.

6. La «Commission consultative de la coopération internationale au développement» prévue par la loi et l'article 25 de l'ordonnance concernant la coopération au développement et l'aide humanitaire du 12 décembre 1977 est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1978. Elle comprend notamment, actuellement, six parlementaires. Cette commission se compose de dix-sept membres, choisis en dehors de l'administration fédérale. Sur proposition du Département des affaires étrangères et du Département de l'économie publique, le Conseil fédéral en nomme le président et les membres. Cette commission consultative conseille le Conseil fédéral en matière de coopération internationale au développement, examine notamment les buts et l'ordre de priorité des mesures de coopération au développement et peut soumettre des propositions.

En plus de cela, on trouve à l'article 24 de cette ordonnance, le «Comité interdépartemental de la coopération au développement et de l'aide humanitaire internationales». A l'article 26: le «Comité consultatif du délégué pour l'aide en cas de catastrophes».

En raison notamment de l'accroissement des moyens financiers consacrés à ces tâches – et ici, Monsieur Schmid, j'abonde dans votre sens – le Conseil fédéral estime qu'il est souhaitable d'intéresser davantage le Parlement à notre politique de coopération au développement et d'aide humanitaire. En effet, il lui semble nécessaire que la politique de coopération au développement de la Confédération trouve un large appui auprès du Parlement et dans l'opinion publique. Le Conseil fédéral entend informer, de manière plus détaillée que cela n'a été le cas jusqu'à présent, les commissions des affaires étrangères des mesures individuelles de coopération technique, d'aide financière et d'aide humanitaire, et ceci par l'envoi de descriptions résumées de tous les engagements pris qui dépassent 500 000 francs.

Le Conseil fédéral ne peut cependant pas accepter la proposition faite par le motionnaire. Il estime que la modification de la loi du 19 mars 1976, dans le sens proposé par M. Schmid et consorts, n'est ni utile ni judicieuse. Je souligne bien ceci: une telle modification aboutirait à bloquer tout l'appareil de décision pendant une année entière. A l'heure actuelle, le programme de coopération au développement – à savoir la coopération technique et l'aide financière – fait l'objet, à lui seul, d'environ deux cents décisions par année, qui portent sur des crédits pluriannuels d'une durée de deux à trois ans. Les propositions de crédit comportent en

moyenne dix à quinze pages; on peut donc estimer que le volume total de documentation nécessaire pour permettre de prendre des décisions en pleine connaissance de cause, est d'environ deux à trois mille pages par année. Il faut ajouter qu'il s'agit de descriptions succinctes, demandant généralement des explications verbales supplémentaires.

Il convient de rappeler qu'il ne s'agit pas de mesures autonomes mais de mesures prises conjointement avec un ou plusieurs partenaires dans les pays en développement ainsi qu'en Suisse, lors d'une collaboration, par exemple, avec des organisations d'entraide privées suisses. En outre, comme l'élaboration des propositions exige un travail long et considérable, tant en Suisse qu'à l'étranger, il est impossible de concentrer les travaux sur quelques semaines seulement. Les décisions seraient finalement prises sur la base de textes préparés jusqu'à douze mois auparavant. Le travail de notre coopération au développement s'en trouverait considérablement ralenti, voire souvent rendu impossible. En ce qui concerne l'aide humanitaire – comme nous l'avons vu plus haut – les décisions doivent souvent être prises dans un délai de quelques heures, si elles veulent être utiles; elles doivent faire face à des situations imprévisibles. Dans ce cas aussi, une délégation de compétence de décisions est indispensable.

Je vous demande de faire confiance à nos organismes spécialisés, qui ont été institués par la loi et par son ordonnance, de faire confiance à vos commissions de gestion, à vos commissions des finances, à la Délégation des finances, et aussi, si je puis me le permettre, au Conseil fédéral. Le Conseil fédéral vous recommande donc de rejeter la motion.

**Präsident:** Der Bundesrat lehnt die Motion Schmid ab. Das Wort zur Motion ist frei.

**Schmid:** Die «motion de méfiance», Herr Bundesrat Aubert, ist von Ihnen falsch verstanden worden. «Méfiance» ist mir nicht zu unterstellen.

Mit Genugtuung stelle ich fest, dass diese Motion dem Bundesrat immerhin die Gelegenheit gegeben hat, das weite und grosse Instrumentarium der gesamten Entwicklungshilfe und der humanitären Hilfe wieder einmal *coram publico* darzulegen. Das alles ist mir auch nicht entgangen, als ich diese Motion verfasst habe, und ich glaube, dass ich bei der Begründung meiner Motion auf verschiedene Einzelheiten dieser Art eingegangen bin.

Ich nehme zur Kenntnis, dass der Bundesrat gewillt ist, die Verwendung der Zahlungskredite in den Voranschlägen zu begründen, und ich anerkenne auch die Bereitschaft des Bundesrates, das Parlament in Zukunft noch vermehrt zu informieren. Der Kernpunkt meines Anliegens ist aber nicht getroffen. Nach wie vor gilt, dass alle parlamentarischen Mitwirkungsrechte, von denen Sie, Herr Bundesrat, die meisten aufgezählt haben, sei es über die Geschäftsprüfungskommissionen oder die Finanzkommissionen oder die Finanzdelegation, Oberaufsichtsrechte darstellen, die indessen nicht für politische Gestaltungsentscheide geeignet sind. Ich will dies verdeutlichen: Das Schweizervolk ist bekannt für seine humanitäre Einstellung. Bebt in Italien der Boden, dann öffnen sich in der Schweiz die Geldsäcke. Ebenso bekannt ist die Reserviertheit des Schweizers gegenüber den internationalen Organisationen. Er zweifelt an deren Effizienz, ob zu Recht oder zu Unrecht bleibe dahingestellt.

Der materielle Entscheid geht nun dahin, dass wir die Möglichkeit haben sollten, die Verteilung der Mittel eher so oder anders zu bestimmen. Ich glaube, das läge auch im Interesse der Verankerung der Entwicklungshilfe im Volk.

Es kommt ein weiteres hinzu: Die Schwierigkeiten in der Vorbereitung durch die Amtsstellen, wenn sie die Kredite nach dem neuen System vorbereiten müssten, bestreite ich nicht. Ich bestreite aber, dass sie geradezu die Arbeit blockieren würden, und ich bestreite auch, dass dies ihre Arbeit erheblich erschweren würde. Ich habe in meiner Motion den genau gleichen Trennungsstrich ebenfalls gezogen: Die

Sofortmassnahmen humanitärer Art, wo schlagartig mit massiven Mitteln eingegriffen werden muss, bilden nicht Gegenstand meiner Motion. Alles andere, wie Planungen, sind Probleme technischer Art. Diese sind meines Erachtens durchaus lösbar. Aus diesem Grunde beharre ich auf meiner Motion.

**Cavelty:** Ich gehöre zu den Mitunterzeichnern der Motion, weil ich den Eindruck hatte, es handle sich um einen vernünftigen und begrüssenswerten Vorstoss. Dieser Eindruck wurde in letzter Zeit verstärkt, stellte sich doch heraus, dass die gesprochenen Kredite im zuständigen Bundesamt personell kaum bewältigt werden können. Ich erinnere in diesem Zusammenhang an die Diskussionen um die Schaffung einer privatrechtlichen Organisation mit Bundesbeteiligung zur Erfüllung der Entwicklungshilfefunktionen, ein Experiment, das bis jetzt noch nicht zu Ende geführt werden konnte.

Vor diesem Hintergrund bin ich etwas erstaunt darüber, dass der Bundesrat die Motion Schmid ablehnt und sie nicht einmal als Postulat akzeptieren will. Selbst wenn einzelne Punkte der Motion diskutabel sein sollten, kann der Vorstoss doch nicht einfach abgelehnt werden! Verlangen, dass man vor der Kreditsprechung den Grund für einen Kredit nennt, ist von einem Parlament wahrscheinlich nicht übertrieben. Daraus darf seitens der betreffenden Verwaltung nicht auf ein Misstrauen geschlossen werden, sondern lediglich auf den Wunsch nach einer pflichtgemässen parlamentarischen Kontrolle. Die Geschäftsprüfungskommissionen und die Finanzkommissionen haben lediglich nachträgliche Kontrollmöglichkeiten. Hier geht es aber darum, bei der Kreditsprechung zum Voraus zu bestimmen, bzw. konkret zu wissen, um was es geht. Dabei wissen wir, dass die Sofortmassnahmen nicht betroffen würden. Wenn der Vorstoss Schmid abgewiesen wird, so muss doch der Eindruck entstehen, man könne mit allem, was auf dem Gebiete der Entwicklungspolitik in letzter Zeit geschehen ist, vollständig einverstanden sein, und zwar, ohne dass wir zuvor darüber beraten haben. Einer solchen Generalabsolution vor entsprechender Prüfung könnte ich nicht zustimmen!

Ich stimme daher für die Motion. Wenn die Motion überwiesen wird, hat der Nationalrat immer noch die Möglichkeit, sich darüber seine Gedanken zu machen. Ich könnte mich allerdings auch mit der Umwandlung in ein Postulat befreunden, wenn Bundesrat und Motionär damit einverstanden wären.

**M. Donzé:** Je ne voudrais pas qu'on en vienne à ne pas se comprendre dans ce débat. En tout cas, je crois qu'il faut que le Parlement non seulement soit tenu au courant, mais connaisse même ces mesures humanitaires que propose le Conseil fédéral et s'enthousiasme. Ce faisant, il pourrait aussi galvaniser la population. Cependant la motion propose des choses qui, techniquement, sont tout à fait différentes et c'est pourquoi j'approuve le Conseil fédéral lorsqu'il nous prie de la rejeter. Le motionnaire demande d'instituer un système qui soit analogue au mode de financement des programmes d'armement de la Confédération. Or, notre défense nationale peut très bien se programmer, mais le malheur qui frappe les pays qui nous entourent et ceux où nous intervenons nous interdit de le faire. Il s'agit là d'une chose tout à fait différente. Il faut laisser au gouvernement les mains libres dans un domaine comme celui-là. N'oublions pas que l'exécutif est déjà contrôlé, une loi précise dans quel cadre il peut intervenir. Mais lui demander de programmer cette aide comme l'armement me paraît absolument contraire à toute efficacité. Ce serait très dommage parce que nous n'arriverions souvent pas à temps et nous serions tenus par une espèce de cadre dont nous ne pourrions nous libérer au moment précis où le Conseil fédéral aurait besoin d'opérer.

Quand j'étais membre du gouvernement genevois, nous avions des crédits pour l'aide humanitaire et j'ai pu me rendre compte à quel point il fallait pouvoir les débloquer rapidement et souvent. Le Conseil d'Etat, bien qu'il dût passer

par le Grand Conseil, usait de ses pouvoirs provisionnels afin d'avoir la faculté d'intervenir dans des délais qui rendaient efficaces les mesures que l'on prenait.

Alors, je pense que ce Parlement ne doit pas séparer les gens qui sont contre l'aide humanitaire – ce qui n'a pas du tout l'air d'être l'opinion de M. Schmid – et ceux qui sont pour. Le mieux serait que M. Schmid retire sa motion parce qu'elle est manifestement, sous la forme où il l'a déposée, inefficace et qu'elle rend difficile le travail du Conseil fédéral dans un domaine où il doit se sentir soutenu.

**Weber:** Ich stelle aufgrund verschiedener kurzer Gespräche, die ich geführt habe, fest, dass diese Motion eine gewisse Unsicherheit geschaffen hat, und zwar gehen die Aussagen bezüglich der Auswirkungen dieser Motion stark auseinander. Ich habe daher das Gefühl, dass diese Auswirkungen im Moment nicht abgeschätzt werden können. Im Moment muss ich die Motion als Motion konsequent ablehnen. Die Gründe sind bereits dargelegt worden. Ob ich der Motion formell als Postulat zustimmen könnte, hängt von vielem ab.

Ich stelle mir die Frage, ob wir nicht gut daran täten, wenn wir die Motion gemäss Artikel 27 Absatz 3 unseres Geschäftsreglementes der Kommission für auswärtige Angelegenheiten überweisen könnten, um in aller Ruhe diese kontroversen Auffassungen gegeneinander abzuwägen. Dieser Absatz 3 heisst: «Motionen sind einer Kommission zur näheren Prüfung zu überweisen, wenn der Bundesrates verlangt oder der Rat es auf Antrag eines Mitgliedes beschliesst.»

Ich möchte nun nicht als Präsident dieser Kommission, aber als Ratsmitglied diesen Antrag stellen. Wird mein Antrag abgelehnt, dann möchte ich Sie dringend bitten, diese Motion in dieser Form nicht zu überweisen, denn sie verlangt allzu viel und würde allzu viel Unruhe in die Sektion Entwicklungshilfe bringen.

**Präsident:** Herr Weber hat einen Ordnungsantrag gestellt. Die Diskussion beschränkt sich auf diesen Ordnungsantrag (Überweisung der Motion zur Vorberatung an die Kommission für auswärtige Angelegenheiten).

**Schmid:** Gemäss Artikel 27 Absatz 3 ist es nicht notwendig, dass der Motionär hiezu seine Zustimmung gibt. Immerhin kann dies die Fronten klären. Ich erkläre daher, dass ich mit diesem Vorgehen einverstanden wäre.

**Präsident:** Wird dieser Ordnungsantrag bekämpft? Das ist nicht der Fall. Dann ist er angenommen, und die Motion geht zur Vorberatung an die Kommission für auswärtige Angelegenheiten.

*Geht an die Kommission – Va à la commission*

81.333

## Interpellation Bührer

### Truppeneinsatz bei Katastrophen

### Engagement de la troupe en cas de catastrophe

*Wortlaut der Interpellation vom 10. März 1981*

Am 23. November 1980 wurde Süditalien von einem sehr schweren Erdbeben heimgesucht. In der Folge stellten sich 33 Schweizer Wehrmänner für einen freiwilligen Einsatz im Rahmen des Katastrophen-Hilfskorps zur Verfügung. Dieser Einsatz wurde nicht als WK angerechnet; dies ist um so stossender, als bekannt ist, dass für Spitzensportler eine grosszügige Urlaubsgewährung gehandhabt wird.

– Ist der Bundesrat auch der Meinung, dass Mittel und Wege gesucht werden sollten, um diesen Einsatz doch noch als WK anrechnen zu können?

– Welches wären die Voraussetzungen für die Anrechnung künftiger Einsätze?

– Gedenkt der Bundesrat die notwendigen Massnahmen einzuleiten, um diese Voraussetzungen so bald wie möglich zu schaffen?

*Texte de l'interpellation du 10 mars 1981*

Le 23 novembre 1980, un violent tremblement de terre a ravagé l'Italie méridionale. Par la suite, trente-trois soldats suisses se sont portés volontaires; ils se sont mis à la disposition du corps d'aide en cas de catastrophe à l'étranger. L'aide ainsi fournie ne leur a pas été comptée comme jours de service accomplis lors d'un cours de répétition. Cette décision est d'autant plus choquante que la compréhension et la générosité bien plus grandes, dont les sportifs de compétition sont l'objet en matière d'octroi de congés militaires, est connue de chacun.

– Le Conseil fédéral n'estime-t-il pas, lui aussi, qu'il faudrait arriver à ce qu'un tel service volontaire puisse tout de même être enregistré et «comptabilisé» comme s'il s'agissait d'un cours de répétition ordinaire accompli en bonne et due forme?

– Quelles conditions devraient-elles être réunies pour qu'on inscrive au crédit des intéressés d'autres services analogues, effectués à titre volontaire?

– Le Conseil fédéral a-t-il l'intention d'entreprendre le plus rapidement possible les travaux préliminaires qui sont indispensables si l'on entend que ces conditions soient remplies?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Belser, Donzé, Gassmann, Lieberherr, Meylan, Miville, Piller, Weber (8)

**Frau Bührer:** Die Fakten sind bekannt: das schwere Erdbeben in Süditalien vom 23. November 1980, die katastrophalen Zerstörungen, die grosse Not. Wäre etwas Ähnliches in der Schweiz passiert, so wären sofort Luftschutz- und Genietruppen zum Einsatz gelangt. Ich habe mir sagen lassen, dass während des ganzen Jahres eine Einheit dieser Truppengattungen auf Pikett steht. Ein Einsatz im Ausland war und ist nicht eingeplant. So verstrich wertvolle Zeit, bis unsere Hilfe einsetzte, eine Zeit, in der vielleicht sogar Menschenleben hätten gerettet werden können. Erst auf dringenden Wunsch von Arthur Bill, dem Delegierten für Katastrophenhilfe, beschloss der Bundesrat, einen Katastropheneinsatz in Süditalien zu ermöglichen. Das EMD stellte von Anfang an fest, dass es sich um einen freiwilligen Einsatz handle, der nicht als WK zähle. Die ausgewählten Wehrmänner, die kurz vorher zum WK eingerückt waren, wurden formell aus diesem entlassen und anschliessend sofort in den Dienst des Katastrophenhilfskorps gestellt; total 33 Mann, davon 16 Baumaschinenführer. Mitgeführt wurden Traxe, Bulldozer, Muldenkipper, Lastwagen, Personalfahrzeuge, Servicewagen, Vorräte und Treibstoffe, alles Notwendige für einen 14tägigen Einsatz.

Es ist klar, dass der Einsatz einer solchermaßen ausgestatteten Equipe von höchster Wirksamkeit sein konnte. Die Männer kennen das Material, sie sind auf den Maschinen geschult, und es gibt eine eingespielte Kommandoordnung, die Infrastruktureinrichtungen sind vorhanden. Die Leistungen unserer Einsatzgruppe in Süditalien entsprachen den Erwartungen voll und ganz. Sie ernteten höchstes Lob. Auch von seiten des EMD wurde den Wehrmännern gedankt und gleichzeitig mitgeteilt, dass aus rechtlichen Gründen eine Anrechnung als WK nicht in Frage komme, der Militärpflichtersatz aber nur zu zahlen sei, falls der Dienst bis zum Übertritt in eine andere Heeresklasse nicht nachgeholt würde.

Damit sind wir am kritischen Punkt angelangt, am Punkt, der mich zu meiner Interpellation veranlasst hat. Die Haltung des EMD hat einiges Gemurmel im Volk ausgelöst. Da und dort blieb es nicht beim Gemurmel, sondern es waren