

Bern, den 2. April 1952.

An den B u n d e s r a t

Beitrag der Schweiz an den Hilfsfonds
des Hochkommissärs der Vereinigten
Nationen für die Flüchtlinge
und
Beitritt der Schweiz zum provisorischen
zwischenstaatlichen Komitee für euro-
päische Flüchtlingsfragen.

Mitbericht des eidg. Finanz- und Zolldepartementes
zum Antrag des Politischen Departementes
vom 5. März 1952.

Das Politische Departement hat den vorliegenden Antrag dem unterzeichneten Departement zur vorgängigen Stellungnahme überwiesen. Am 26. März hat dieses seine Auffassung schriftlich geäußert, wobei es in Bezug auf den Beitrag an den Hilfsfonds des Hochkommissärs zu einer ablehnenden Stellungnahme kam, mit Bezug auf den Beitrag an das zwischenstaatliche Komitee den Antrag auf Herabsetzung vertrat. Da es nicht gelungen ist, eine Einigung zwischen den beiden Departementen zu erreichen, sieht sich das Finanz- und Zolldepartement veranlasst, seinen abweichenden Standpunkt Ihrer Behörde darzulegen und entsprechende Abänderungsanträge zur Beschlussfassung zu unterbreiten.

In Abschnitt I des Botschaftsentwurfes wird der Antrag auf eine Zuwendung an den Hilfsfonds des Hochkommissärs für die Flüchtlinge begründet. Danach soll die Schweiz für eine nicht bestimmte Zeitdauer einen Betrag von 500'000 Franken an diesen rund 13 Millionen Franken betragenden Fonds leisten, d.h. rund 4 %.



Das Finanz- und Zolldepartement ist bei der Beurteilung der verschiedenen Begehren um Bewilligung von finanziellen Mitteln für die internationale Hilfstätigkeit bisher immer davon ausgegangen, dass die Aufgabe des Flüchtlingshochkommissärs sich auf den rechtlichen Schutz der Flüchtlinge beschränke und deshalb nicht noch besondere Mittel erfordere. Wie vom antragstellenden Departement an einer Besprechung vom 29. März mitgeteilt worden ist, war dies auch der ursprüngliche Gedanke bei der Errichtung des Postens eines Hochkommissärs. Daneben sollte, wie dies seit einigen Monaten bekannt geworden war, als Nachfolgeorganisation der inzwischen aufgehobenen IRO ein provisorisches zwischenstaatliches Komitee die Aufgaben der eben genannten Flüchtlingsorganisation in einem beschränkten Umfange weiterführen. Ihre Behörde hatte sich bereits Ende letzten Jahres unter Vorbehalt der Genehmigung durch die eidg. Räte grundsätzlich bereit erklärt, dass auch unser Land diesem Komitee beitrete und es finanziell unterstütze. Für die Administrativkosten des laufenden Jahres wurde auf Grund der Beschlüsse der Brüsseler Konferenz bereits ein entsprechender Beitrag von rund 270'000 Franken in Aussicht genommen, wogegen derjenige für das Operationsbudget nach freiem Ermessen noch festzusetzen ist.

Zu diesen beiden Leistungen wird nun, gemäss dem Antrag des Politischen Departementes, unerwarteterweise ein Beitrag von 500'000 Franken zugunsten des Hilfsfonds des Hochkommissärs vorgeschlagen.

Das Finanz- und Zolldepartement hat schon wiederholt seiner Besorgnis darüber Ausdruck geben müssen, dass die ursprünglich nur als Ueberbrückungsmassnahmen gedachten Hilfsaktionen internationalen Charakters, z.B. für Flüchtlinge, die Tendenz haben, sich in dauernde Institutionen umzuwandeln und sich auszudehnen. Bei allem Verständnis gegenüber den auf den internationalen Plan zu lösenden Flüchtlings- und andern Hilfsaktionen muss es doch zu schweren Bedenken Anlass geben, dass auf diese Weise dem Bund immer neue, steigende Ausgaben erwachsen, deren Ende nicht abzusehen ist. Im besondern sei daran erinnert, dass man bei der Festsetzung neuer Beiträge an die Schweizer Europahilfe - BB vom 18. Dezember 1951 - davon ausgegangen ist, dass die IRO ihre Tätigkeit nunmehr einstelle und in verschiedenen Ländern, so z.B. in Griechenland und Triest, auf internationaler Basis keine wirksame Hilfe mehr geleistet werden könne. Es ist zwar zutreffend, dass in der Botschaft vom 16. November 1951 zum eben erwähnten Bundesbeschluss erklärt wurde, dass eine eventuelle Beitragsleistung an die Nachfolge-Organisation der IRO nicht Bestandteil jener 7 Millionen-Vorlage für die Jahre 1952/53 bilde, sondern gegebenenfalls gesondert dem Parlament zur Beschlussfassung vorgelegt werden solle. Dabei hatte man aber lediglich eventuelle Beiträge an das Administrativ- und Opera-

- 3 -

tionsbudget des provisorischen zwischenstaatlichen Komitees im Auge; weitere Leistungen, z.B. an den Hochkommissär selber, waren nie vorgesehen. Die Feststellung, dass die Vereinigten Nationen nun doch in Aussicht nehmen, ein umfassendes weiteres Hilfsprogramm durchzuführen, stellt uns vor die grundsätzliche Frage, ob der Bund die Hilfstätigkeit in erster Linie durch die Unterstützung privater, schweizerischer Hilfsorganisationen (Schweizer Europahilfe) oder in vermehrtem Masse im Rahmen der Anstrengungen der Vereinigten Nationen fördern soll.

Eine klare Konzeption in Bezug auf die humanitäre Tätigkeit des Bundes halten wir im Hinblick auf die weittragenden finanziellen Auswirkungen für unerlässlich.

Wir sehen uns in diesem Zusammenhange verpflichtet, dem Bundesrate kurz die Ausgabenbeschlüsse der letzten beiden Jahre im Zusammenhang mit der internationalen Hilfstätigkeit in Erinnerung zu rufen:

	<u>in Mio. Fr.</u>
1) Letzter Beitrag an die IRO (BB vom 20. Dezember 1950)	1,3
2) Aufnahme von 200 kranken, invaliden und alten Flüchtlingen (sog. "hard- core" Fällen) in der Schweiz (BB vom 20. Dezember 1950)	
geschätzte Kosten für ca. 25 Jahre, rund	14,0
3) Unterstützung der Flüchtlinge in Mitteleuropa (durch Europahilfe) (BB vom 20. Dezember 1950)	3,0
4) Weiterführung der int. Hilfstätig- keit (BB vom 18. Dezember 1951)	7,0
<u>Total</u>	<u>25,3</u>

Daneben werden auch für die Flüchtlinge in der Schweiz, wie nachstehende Zusammenstellung zeigt, recht namhafte Beträge aufgewendet:

	<u>Mio. Fr.</u>
1950	2,6
1951	2,2
1952 (VA)	2,5

Im Hinblick auf diese bedeutenden Leistungen und den Bundesbeschluss vom 18. Dezember 1951, mit dem für die Weiterführung

der internationalen Hilfstätigkeit in den Jahren 1952 und 1953 7 Millionen Franken bewilligt wurden und nachdem darüber hinaus an das erwähnte zwischenstaatliche Komitee ein erster namhafter Beitrag von rund 770'000 Franken für das laufende Jahr zugesichert werden soll, hält das Finanz- und Zolldepartement die beantragte Zuwendung weiterer 500'000 Franken an den Hilfsfonds des Flüchtlingshochkommissärs für nicht akzeptabel. Es wäre dagegen bereit, der Zusicherung eines allgemeinen Beitrages von 500'000 Franken zuzustimmen, in der Meinung, dass dieser in einem noch zu bestimmenden Verhältnis auf das Operationsbudget des zwischenstaatlichen Komitees und den Hilfsfonds des Flüchtlingshochkommissärs aufgeteilt würde.

Sollte Ihre Behörde doch zum Schlusse kommen, dass über den vom Politischen Departement beantragten Beitrag an das zwischenstaatliche Komitee hinaus eine Leistung an den Hilfsfonds zu erbringen sei, so vertreten wir die Auffassung, dass diese zulasten der 7 Millionen-Vorlage gemäss BB vom 18. Dezember 1951 zu gehen hat. Der vorliegende Antrag weist auf Seite 2 darauf hin, dass gegenwärtig noch ein Betrag von rund 600'000 Franken von den erwähnten 7 Millionen Franken nicht zweckgebunden sei. Es wäre daher durchaus möglich, diese Reserve - für unvorhergesehene Aktionen in das Hilfsprogramm für 1952/53 eingestellt - zugunsten eines Beitrages an den Hochkommissär heranzuziehen. Die vom Politischen Departement gegen eine solche Lösung vorgebrachten Argumente halten wir nicht für stichhaltig genug. Einmal ist durch den unerwarteten Appell des Flüchtlingskommissärs gerade ein solcher unvorhergesehener Fall eingetreten; sodann werden die eidg. Räte das Bestreben des Bundesrates, diesen Beitrag zulasten der 7 Millionen-Vorlage zu finanzieren, verstehen. Die Botschaft hätte einfach darauf hinzuweisen, dass neben den beiden Beiträgen an das zwischenstaatliche Komitee ein weiterer an den Hilfsfonds in einer noch zu bestimmenden Höhe vom Bundesrate vorgesehen sei und dass dieser dem in Reserve gestellten Betrag des 7 Millionen-Kredites belastet werde. Zu diesen Ueberlegungen kommt hinzu, dass heute durchaus noch nicht feststeht, ob die in der Botschaft vom 16. November 1951 aufgeführten einzelnen Hilfsaktionen tatsächlich den Betrag von 6,3 Millionen Franken erreichen werden. Diese Summe ist bei der Vorbereitung der erwähnten Vorlage in vorsichtiger Weise errechnet worden und es ist durchaus denkbar, dass da oder dort ein geringerer Aufwand eintreten wird, sodass sich schlussendlich die für unvorhergesehene Fälle verbleibende Reserve über den vom Politischen Departement erwähnten Betrag hinaus erhöhen könnte. Die Inanspruchnahme dieser Reserve wird dann umso eher zugänglich sein, wenn ein allfälliger Beitrag an den Hilfsfonds tiefer angesetzt wird, als dies der Antrag vorsieht.

Wir gestatten uns, am Schlusse dieses Mitberichtes einen entsprechenden Eventualantrag mit Bezug auf den Beitrag an den Flüchtlings-Hochkommissär zu stellen.

- 5 -

Die in Abschnitt II des Botschaftsentwurfes behandelte Frage des Beitrittes der Schweiz zum zwischenstaatlichen Komitee ist durch Ihren Beschluss vom 28. Dezember 1951 bereits präjudiziert, soweit es sich um die Administrativkosten dieses Organs handelt. Die Festsetzung eines Beitrages an die Operationskosten dagegen ist zwischen unsern beiden Departementen und im Schosse Ihrer Behörde noch nicht näher erörtert worden. Das Politische Departement schlägt nun vor, an diese Operationskosten einen Beitrag von 500'000 Franken zu leisten.

Das Finanz- und Zolldepartement hält die in diesem Zusammenhang an diese Beitragsleistung geknüpften einschränkenden Bedingungen für gerechtfertigt. Dagegen ist es der Auffassung, dass der vorgeschlagene Betrag im Verhältnis zu den mutmasslichen Leistungen der andern Mitgliedstaaten des Komitees zu hoch ist. Wir schlagen Ihnen daher vor, den Beitrag von 500'000 Franken auf 400'000 Franken herabzusetzen.

Wir werden uns gestatten, im Schosse Ihrer Behörde den Standpunkt des Finanz- und Zolldepartementes noch näher darzulegen.

Der Text der beiden Beschlussesentwürfe schliesslich veranlasst uns, Ihnen zwei Abänderungsvorschläge mehr formeller Natur zu machen.

Wir beehren uns demgemäss, Ihnen zu

b e a n t r a g e n :

1. Der Beitrag der Schweiz an das Operationsbudget des zwischenstaatlichen provisorischen Komitees sei auf 400'000 Franken festzusetzen.
2. Von einem Beitrag der Schweiz an den Hilfsfonds des Hochkommissärs für Flüchtlingsfragen der Vereinigten Nationen sei abzusehen.
3. Die Art. 1 bzw. 2 der beiden vorgeschlagenen Beschlusstexte seien wie folgt zu formulieren:

- 6 -

a) Beitrag an Hilfsfonds:

Art. 1

Der Bundesrat wird ermächtigt, einen Beitrag von Franken an den Hilfsfonds des Hohen Kommissärs der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge zur Verfügung zu stellen.

b) Beitrag an Operationsbudget:

Art. 2

Dem Bundesrate werden Franken zur Verfügung gestellt, um der genannten Kommission einen Beitrag von 61'336 Dollars oder 268'345 Franken an das Verwaltungsbudget und einen Beitrag von Franken an den Operationsfonds zu leisten.

Die Beitragsleistung an

Eventualantrag:

Der Beitrag an den Hilfsfonds des Hochkommissärs wird aus der gemäss BB vom 18. Dezember 1951 im Rahmen des 7 Millionen-Programms bestehenden Reserve entnommen; demzufolge beschränkt sich die vom Politischen Departement ausgearbeitete Vorlage auf den Abschnitt II des Botschaftsentwurfes, mit entsprechendem einzigen Bundesbeschlusses-Entwurf.

EIDG. FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT

Dr. M. Weber