

suisse au Conseil de l'Europe, donné à la Suisse un renom que ne contestera pas le président Ahrens.

Monsieur Andreas Müller, vous avez raison de souligner que nous devrions peut-être mieux mettre en évidence les positions prises par le Conseil de l'Europe, lorsque nous présentons des propositions. Nous y veillerons. Vous devrez aussi tous y penser lorsque vous serez appelés à légiférer.

Vous avez posé une question concernant le droit de vote des étrangers résidant en Suisse. Le Conseil fédéral s'en est d'ailleurs occupé lundi dernier, à propos d'une interpellation de Mme Bauer sur le «vote des Suisses de l'étranger». Vous en connaissez le résultat. Ce problème n'est pas encore définitivement réglé par le Conseil fédéral. La formation des étrangers en Suisse est d'abord un problème qui concerne les cantons. Quant à la propriété intellectuelle dans les médias et la coopération sur la génétique humaine, ce sont des questions qui devront être étudiées par les divers départements et qui ne concernent pas directement le Département fédéral des affaires étrangères.

Je peux d'ores et déjà vous dire que, concernant la propriété intellectuelle dans les médias, nous nous efforçons de promouvoir la coopération européenne et qu'en 1986 se tiendra à ce sujet une conférence européenne. Cela dit, les travaux n'avancent pas assez rapidement, le Conseil fédéral ne peut pas renoncer, momentanément en tout cas, à une législation suisse. Cependant, je serais aussi heureux que nous puissions adopter une solution commune européenne.

En ce qui concerne la génétique humaine, la première «Conférence européenne sur les droits de l'homme», qui s'est tenue le 20 mars 1985, à Vienne, en a traité. De nouvelles impulsions ont été données afin de trouver une solution sur le plan européen.

Mme Morf, vous revenez de la «Conférence parlementaire et scientifique» du Conseil de l'Europe. Nous aurions désiré participer à cette conférence mais, pour des raisons financières, nous avons dû renoncer à envoyer au Japon un fonctionnaire de l'administration. Toutefois, la Suisse était présente et bien représentée par trois parlementaires de renom: Mme Morf elle-même, M. Müller-Argovie et M. Dupont. Il y avait également un représentant du Fonds national et un autre de notre ambassade.

Monsieur Hofmann, vous proposez d'établir un rapport sur l'ensemble de notre politique européenne. Votre idée est intéressante, je suis prêt à l'étudier. Toutefois, vous n'ignorez pas le travail qu'exigera un tel rapport. On voudrait moins de papier, et je constate que, session après session, on nous demande de nouveaux rapports!

En ce qui concerne les problèmes de coordination, je rejoins M. Sager. Effectivement, tous les problèmes traités au Conseil de l'Europe ne sont pas du ressort du Département fédéral des affaires étrangères. La coordination interdépartementale au sein du Conseil fédéral est parfaitement établie. Mme Kopp, par exemple, participe à des conférences européennes qui réunissent les ministres de la justice des pays membres du Conseil de l'Europe. M. Schlumpf prend part à des réunions européennes concernant les transports. Ainsi en va-t-il également des autres conseillers fédéraux dans leurs domaines respectifs. La coordination, au niveau du Conseil fédéral, joue très bien. Quant à la coordination entre la délégation parlementaire au Conseil de l'Europe et le Conseil fédéral, elle s'est améliorée – les parlementaires ici présents peuvent le confirmer – elle n'est pas encore parfaite, mais nous la perfectionnerons encore. Pour le reste, comme je vous l'ai déjà dit, Monsieur Hofmann, je suis prêt à réfléchir et à étudier votre idée. Encore une fois, je remercie tous les parlementaires suisses membres de cette délégation ainsi que vous-même, Monsieur le Président, de votre attention.

Präsident: Bei beiden Berichten lauten die Anträge auf Kenntnisnahme.

Ein anderer Antrag ist nicht gestellt. Es ist so beschlossen.

Genehmigt – Approuvé

85.021

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichts und des Eidgenössischen Versicherungsgerichts 1984 Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1984

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 998 hiervor – Voir page 998 ci-devant

Departement für auswärtige Angelegenheiten Département des affaires étrangères

M. Soldini: Dans ses propositions sur le maintien de motions et postulats datant de plus de quatre ans, le Conseil fédéral nous demande de ne pas classer trois postulats concernant la Charte sociale européenne qui datent respectivement de 1970, 1971 et 1980. En effet – nous dit-on – le message y relatif du 13 juin 1983 se trouve actuellement dans la phase parlementaire. Or, je dois constater que celle-ci est sérieusement embourbée depuis le 7 mars 1984. Le Conseil des Etats, prioritaire dans l'examen du texte, l'avait alors nettement refusé par 29 voix contre 11 et renvoyé au Conseil national. Lors de ses séances du 16 avril à Berne, puis du 2 juillet à Strasbourg, enfin des 5 et 6 septembre 1984 à Berne, la commission du Conseil national, en présence du conseiller fédéral Pierre Aubert, s'est penchée à plusieurs reprises sur le problème de la ratification par notre pays d'un texte signé le 6 mai 1976 par le conseiller fédéral Pierre Graber. Depuis près d'un an, il ne semble pas que les choses aient beaucoup avancé. Sans revenir sur le fond de la question, je serais reconnaissant au chef du Département fédéral des affaires étrangères d'éclairer ma lanterne, de faire le point sur cette affaire et de m'indiquer si l'arrêté fédéral joint au message du 13 juin 1983 pourra être examiné par notre conseil cette année encore.

M. Aubert, conseiller fédéral: Je peux vous rassurer, Monsieur Soldini, vous examinerez la Charte sociale européenne cette année encore. Il s'est posé un problème juridique difficile à résoudre: devons-nous ratifier également l'article 12 de la charte? Cette question a été étudiée par le Département de justice et police, le Département de l'économie publique et le Département des affaires étrangères, conformément à la proposition qui avait été faite par la commission du Conseil national concernant les articles 12 et 13 et qui avait donné lieu à de longues discussions juridiques. Nous avons dû remettre l'ouvrage sur le métier. Nous vous proposerons, je pense, d'accepter également l'article 12.

Bericht der Geschäftsprüfungskommission an den Nationalrat über die Erfolgskontrolle von Entwicklungsprojekten in Nepal

vom 23. August 1984 (BBI II, 1338)

Stellungnahme der Kommission für auswärtige Angelegenheiten vom 9. April 1985 (BBI I, 1369)

Rapport de la Commission de gestion au Conseil national sur le contrôle de l'efficacité de projets de développement au Népal

du 23 août 1984 (FF II, 1354)

Avis de la Commission des affaires étrangères du 9 avril 1985 (FF I, 1354)

M. Robbiani, rapporteur: En ce qui concerne la gestion du Département des affaires étrangères (pages 13 à 45), la

Commission de gestion a retenu un seul thème: les conclusions relatives au contrôle de l'efficacité de projets de développement au Népal.

Je commencerai par une anecdote. Le 28 mai, les membres des Commissions de gestion ont présenté à la presse les résultats de leurs investigations et leur rapport 1984. Notre rapport sur le contrôle de l'efficacité des projets de développement a été évoqué à cette occasion. Cependant, les comptes-rendus de cette conférence de presse n'en font pas mention.

S'agit-il de l'indifférence de l'opinion publique pour la coopération au développement? Les populations du tiers monde, par le biais des images de la télévision, osent venir mourir chaque soir jusque dans nos maisons mais elles ne doivent pas nous obliger à penser constamment à elles. «Il est difficile de vendre à nos rédactions un papier sur l'aide au tiers monde», m'a confié un journaliste accrédité.

Le Département des affaires étrangères et la DDA considèrent très justement que l'information sur le problème du développement est un acte de solidarité au même titre que nos activités concrètes en faveur du tiers monde. Le devoir d'informer l'opinion publique est une tâche mentionnée à l'article 27 de l'ordonnance concernant la coopération au développement. Il ne suffit pas de chasser notre mauvaise conscience en augmentant le crédit de programme en faveur de l'aide au développement et la contribution financière pour l'aide humanitaire. Il faut plutôt s'informer et transmettre l'information sur l'efficacité de nos efforts pour réduire la misère dans le monde.

Les spécialistes de l'aide au tiers monde considèrent le rapport de la Commission de gestion comme «intéressant, car il constitue une contribution à l'analyse des grands projets de développement et il lance un débat qui vise à améliorer la qualité de l'aide au développement.»

La Commission consultative pour la coopération internationale au développement, présidée par Mme Elisabeth Blunschy, a souligné l'invitation à la réflexion et au dialogue implicite dans le rapport. De l'avis de la Commission des affaires étrangères, présidée par M. Sigmund Widmer, le rapport a eu le mérite de fournir un apport précieux au débat et de déclencher un processus de prise de conscience. J'ajouterai que le dialogue a pu avoir lieu grâce à la collaboration du Chef du département et des responsables de la DDA. Certes, il y a eu aussi quelques différends, bien compréhensibles d'ailleurs, lorsque les fonctionnaires ajoutent du cœur, des sentiments au travail prévu dans un cahier des charges.

L'appréciation du rapport de la Commission de gestion n'est pas unanime. Il y a aussi des critiques. Heureusement, puisqu'il s'agit de provoquer un débat!

On reproche, par exemple, à la Commission de gestion de s'immiscer dans des affaires qui ne la concernent pas. Or, ce rapport est parfaitement compatible avec les attributions de la commission. Quatre commissions parlementaires s'occupent de l'aide au développement: la Commission des affaires étrangères pour les principes fondamentaux, la Commission des affaires économiques pour la politique commerciale, la Commission des finances pour l'aspect budgétaire et la Commission de gestion pour l'exécution adéquate du mandat prescrit par la loi. Le travail de ces quatre commissions est bien coordonné.

Ce n'est pas la première fois que la Commission de gestion se préoccupe de projets de développement. C'est toutefois la première fois qu'elle confie un mandat d'évaluation à un expert qui n'appartient pas à l'administration. Il s'agit de M. Ernst Basler, ingénieur. On a parlé ainsi du «rapport Basler». Mais il faut préciser que le document qui vous est soumis n'est pas le rapport Basler. L'expertise a été intégrée dans une analyse plus vaste après audition des responsables de la DDA et après discussion avec les commissions parlementaires qui s'occupent de la coopération au développement. Il s'agit donc bel et bien du rapport de la Commission de gestion.

Pour répondre encore à certaines critiques, j'ajoute que la DDA a fait, depuis de nombreuses années, évaluer ses

projets et ceux des organisations privées par des spécialistes externes à l'administration. La loi prévoit la supervision opérationnelle du contrôle financier ainsi que l'évaluation de la conduite et des résultats.

Le coût d'une expertise ou d'un mandat pour une évaluation indépendante, 75 000 francs dans le cadre du projet intégré de développement rural dans la région des collines du Népal, est une dépense indispensable. Si, comme dans ce cas, les résultats de l'expertise sont globalement positifs, on considère que l'argent a été bien investi et le rapport sert à rassurer nos concitoyens quant à l'efficacité de leur générosité. L'une des faiblesses du rapport – voilà une autre critique – réside dans le fait que les constatations sont très générales, voire peu originales, selon d'aucuns. Ainsi, aux yeux de certains, le club de Rome a exprimé des préoccupations analogues en ce qui concerne la détérioration de l'environnement, la croissance démographique, les relations interculturelles et le commerce entre le tiers monde et les pays industrialisés. La Commission de gestion est consciente de la complexité de la coopération au développement et de l'universalité de ces problèmes. C'est pourquoi elle formule des recommandations assez générales tout en laissant aux spécialistes de la DDA la responsabilité de définir le degré d'applicabilité. Entre-temps, toutes les recommandations formulées dans notre rapport ont été admises ou réalisées par le département et la direction de la coopération au développement.

Il y a eu, en revanche, divergence sur la cinquième recommandation concernant l'établissement de règles fondées sur des expériences concluantes. A ce sujet, il y a eu quiproquo. La commission ne demande pas un schéma fixe dicté pour ainsi dire d'autorité. Elle propose plutôt que l'on résume, sur la base de l'expérience acquise à l'intérieur de la DDA, les lignes directrices afin de juger de l'efficacité des moyens à disposition. M. Aubert, conseiller fédéral, a assuré que la DDA rédigerait un recueil des principaux éléments de sa politique opérationnelle dans un texte de synthèse facilement compréhensible.

C'est exactement ce que votre Commission de gestion demande au point 5 de ses recommandations. La philosophie, la stratégie de la DDA sont du domaine de la Commission des affaires étrangères qui a bien voulu compléter notre rapport par son avis et par un postulat (soutenu également par la Commission de gestion), postulat qui demande au Conseil fédéral un rapport d'activité global sur les dix années qui ont suivi l'entrée en vigueur de la loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire.

Pour véritablement aider à s'entraider, pour transformer la générosité occasionnelle en solidarité permanente, il ne suffit pas de voter des crédits, de libérer sa mauvaise conscience et de faire quelque chose. L'évaluation des projets, la supervision de l'engagement, le contrôle des résultats, le dialogue constant entre les instances intéressées et l'information continue de l'opinion publique font partie intégrante de l'aide.

Une dernière remarque: le budget de l'aide au tiers monde et la querelle concernant son volume ne font pas l'objet du présent rapport. Si l'aspect quantitatif ne donne pas encore satisfaction, il faut rappeler que, récemment, le Comité d'aide au développement de l'OCDE a reconnu publiquement la grande qualité de l'aide suisse. Un rapport fondé sur un projet particulier ne permet guère de tirer des conclusions définitives et absolues. Il ne doit pas faire oublier l'appréciation portée par d'autres experts sur l'ensemble de l'effort fourni, l'efficacité et la haute qualité de l'aide apportée par la Suisse au tiers monde.

Renschler: Der im Auftrag der GPK erstellte Bericht von Ernst Basler über Sinn und Erfolg von Projekten der schweizerischen Entwicklungshilfe in Nepal hat ein erstaunliches Echo in der Öffentlichkeit gefunden. Gründe dafür waren wahrscheinlich folgende:

1. Dieser Bericht wurde von der GPK verlangt und bekam damit einen offiziellen Anstrich.

2. Es war sicher auch mit ein Grund, dass dieser Bericht frühzeitig publiziert worden war.

3. Dieser Bericht hat offensichtlich einigen Gegnern der Entwicklungszusammenarbeit dazu gedient, Kritik in der Öffentlichkeit am ganzen Komplex der Entwicklungszusammenarbeit üben zu können.

Die Evaluation des Integrated Hill Development Project (IHDP), der eigentliche Auftrag von Herrn Basler, gibt einen guten Überblick über die komplexe Problematik dieses Projekts. Für jene, die sich mit dem IHDP schon befassten, bringt der Bericht zwar kaum neue Elemente. Aber die Bestätigung bekannter Probleme und deren Zusammenfassung ist durchaus auch ein Resultat, wenn auch ein – nach meiner Meinung – teuer erkauftes. Das IHDP ist tatsächlich ein äusserst weitgefächertes Projekt und deshalb schwerlich auf eine einheitliche Zielsetzung auszurichten. Die Dauerhaftigkeit einzelner Massnahmen kann in Zweifel gezogen werden, sofern es nicht gelingt, die lokale Bevölkerung genügend zu motivieren. Trotz kritischen Einwänden kommt aber der Experte zu einer eindeutig positiven Zwischenbilanz.

Problematischer wird der Expertenbericht dort, wo aus der Evaluation des IHDP, also aus einem einzigen Projekt, grundsätzliche Schlüsse für die weltweite Entwicklungszusammenarbeit abgeleitet werden, was übrigens gar nicht Auftrag des Experten war. Dabei plädiert der Experte Ernst Basler beispielsweise dafür, dass der entwicklungspolitische Grundsatz: «Ohne Überwindung der Armut gibt es keine Hoffnung auf Reduktion des Bevölkerungszuwachses» überprüft werden müsse. Er fragt sich, ob nicht die Umkehrung dieses Grundsatzes richtig sei, nämlich: «Ohne Reduktion des Bevölkerungszuwachses gibt es keine Hoffnung auf Überwindung der Armut.» Dass weder der eine noch der andere Grundsatz absolute Gültigkeit haben kann, hat die Erfahrung uns längst gelehrt. Es wäre völlig falsch, sich nun nur noch auf bevölkerungspolitische Projekte konzentrieren zu wollen. In keinem Land kann Bevölkerungspolitik unabhängig von Entwicklungspolitik betrieben werden. Demographische und wirtschaftlich-soziale Entwicklung sind eng miteinander verbunden. Anschaulich schildert diesen Sachverhalt folgende Aussage einer armen Frau in Asien; sie sagte: «Es ist völlig egal, ob wir zwei oder vier oder zehn Kinder haben, zu essen haben wir immer gleich wenig.»

Solange die Hoffnungslosigkeit der Armut vorherrscht und solange die einzige Zukunftshoffnung in der Vielzahl der Kinder – beispielsweise als Altersvorsorge – liegt, führen bevölkerungspolitische Projekte allein nicht zu den gewünschten und notwendigen Veränderungen. Übrigens darf nicht übersehen werden, dass bevölkerungspolitische Massnahmen nur mit zeitlich grosser Verzögerung wirksam werden. Selbst wenn in Nepal die Fruchtbarkeitsrate sofort von 5,3 Prozent auf 2,1 Prozent reduziert werden könnte, würde die Gesamtbevölkerung Nepals von heute 15 Millionen bis ins Jahr 2000 dennoch auf 28 Millionen anwachsen. Diese unausweichliche Bevölkerungszunahme in Nepal muss mit Hilfe von sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungsmassnahmen verkräftet werden.

Der Bericht Basler enthält drei generelle Empfehlungen: Der Experte empfiehlt der Geschäftsprüfungskommission, weitere Überprüfungen im Bereich der Entwicklungspolitik zu veranlassen. In ihrem eigenen Bericht stimmt die GPK dieser Empfehlung zu. Ich teile diese Auffassung nicht. Nach meiner Meinung ist es in erster Linie Aufgabe der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe, Projektevaluationen durchzuführen und durchführen zu lassen. Seit längerer Zeit verfügt die DEH über einen eigenen Evaluationsdienst. Sie lässt auch durch externe administrationsunabhängige Experten Projektevaluationen durchführen. Sie stellt aber in jedem Fall hohe Anforderungen an die Qualität des Experten. Dazu gehört beispielsweise, dass der Experte Projektkenntnisse hat und dass er auch mit dem Land vertraut ist, in das er entsandt wird. Statt eigene Erfolgskontrollen durchzuführen, sollte die GPK nach mei-

ner Meinung die bei der DEH vorhandenen Evaluationsberichte einsehen, allenfalls daraus Schlüsse ziehen, die dem Rat zu unterbreiten sind, und vor allem sollte sie kontrollieren, was mit den Empfehlungen der Experten gemacht wird. Es gibt Evaluationsberichte, die weit innovativer und brisanter sind als der Bericht Basler, aber diese Berichte haben praktisch keinen publizistischen Stellenwert, da sie gar nicht bekannt werden. Ich erwähne in diesem Zusammenhang die Evaluation über die Mischkreditverwendung in Ägypten.

Die zweite Empfehlung im Bericht Basler betrifft einen knappen Regelsatz der gesicherten Erfahrungen, der von der DEH nach Anhören privater Hilfswerke als Sofortmassnahme erstellt werden soll. Die GPK nahm diesen Vorschlag in ihre eigenen Empfehlungen an den Bundesrat auf. Entwicklungszusammenarbeit ist nicht vergleichbar mit einem Auto oder einer Waschmaschine, die man anhand einer Gebrauchsanweisung in Betrieb setzen kann. Die generelle Zielsetzung unserer Entwicklungszusammenarbeit ist im Gesetz verankert und heute noch genauso richtig wie vor neun Jahren, als das Gesetz in Kraft trat. Für die Durchführung von Entwicklungsprojekten ist aber ein knapper Regelsatz, gewissermassen eine generelle Gebrauchsanweisung, ungenügend. Dafür bedarf es der verschiedensten Regelsätze, die auch noch laufend, den neuen Erfahrungen und Erkenntnissen anzupassen sind. Die DEH verfügt über eine Reihe von Kriterien, die als Arbeitsinstrumente benutzt werden. Es gibt beispielsweise Kriterien für die Auswahl von Einsatzländern, von Projekten und von Projektpartnern. Zu glauben, dass man mit einem knappen Regelsatz ein Kontrollinstrument des Parlamentes schaffen könne, ist eine Illusion. Jedes Projekt hat seine spezifische Eigenheit und Bedingungen, die zu berücksichtigen sind. Mit einem allgemeinen Regelsatz lässt sich weder die Bonität noch der Erfolg eines Projektes tatsächlich messen.

Wünschbar ist hingegen, dass die DEH die vorhandenen Kriterien über die verschiedenen Tätigkeitsgebiete, und zwar alles umfassend, inklusive Finanzhilfe, Mischkredite und handelspolitische Massnahmen, zusammenstellt und den Kommissionen für auswärtige Angelegenheiten der beiden Räte schriftlich zur Verfügung stellt, damit sie darüber diskutieren können.

Die dritte Empfehlung des Experten bezieht sich auf die Grundlagenarbeit, wobei er vor allem vier Themenbereiche sieht, nämlich: Kulturbegennung, Bevölkerungsentwicklung, Umweltbelastung und Handel mit Drittweltstaaten. Die GPK äussert sich zu diesem Vorschlag aber zurückhaltend und nahm ihn nicht in ihre Empfehlungen an den Bundesrat auf. Das ist zu bedauern, denn die Grundlagenforschung ist eine wichtige Voraussetzung für eine erfolversprechende Entwicklungspolitik. Auch wenn es – das ist zuzugeben – eine breite internationale Dokumentation gibt, sollte doch auch unsere Wissenschaft vermehrt Gelegenheit haben, Grundsatzfragen der Entwicklungszusammenarbeit zu bearbeiten. An qualifizierten Fachleuten fehlt es bei uns nicht, auch nicht an Ansatzpunkten. Ich denke beispielsweise an die grundlegenden Arbeiten des leider zu früh verstorbenen Prof. Roy Preiswerk über die Kulturbegennung.

Im Gegensatz zum Experten bin ich allerdings der Meinung, dass der Themenkreis Handel mit Drittweltstaaten gleichrangig, wenn nicht sogar vorrangig zu den drei anderen Themenbereichen behandelt werden sollte. Die forcierte Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft mit ihren Folgeerscheinungen, wie Verschuldung, wirtschaftliche Abhängigkeit, Schwächung der Selbstversorgung, Umweltzerstörung usw. richtet insgesamt, nach meiner Meinung, mehr Schaden an, als entwicklungsgerechte, den Verhältnissen angepasste Hilfe je zur dauerhaften sozialen und wirtschaftlichen Strukturverbesserung der Entwicklungsländer beitragen kann. Wissenschaftliche Grundlagenarbeit über diesen Aspekt (Handel mit der Dritten Welt) halte ich nicht nur für notwendig, sondern für vordringlich. Obwohl der Experte Basler allein schon aufgrund des erteilten Auftrages in seinem Bericht keine wesentlichen neuen Erkenntnisse vermitteln konnte, hat er doch mit seiner über-

legten und auch sehr differenzierten Betrachtungsweise einen zur Diskussion anregenden Bericht verfasst. Es ist zu hoffen, dass der Bericht über den heutigen Tag hinaus dazu beiträgt, die parlamentarische Diskussion über Grundsatzfragen der Entwicklungszusammenarbeit und -politik zu vertiefen, und dass daraus die nötigen Schlüsse gezogen werden, und zwar auch dann, wenn diese Schlüsse für uns wirtschaftlich nachteilig sein könnten.

M. Aubert, conseiller fédéral: Il est assez rare d'entendre parler de «cœur» lorsqu'on évoque les activités de l'administration dans l'exercice de ses fonctions. J'aimerais remercier M. Robbiani qui a bien voulu le faire nous rappelant, ainsi le chapitre du rapport de la Commission de gestion intitulé «Conflit entre le cœur et la raison».

Nous ne contestons aucune compétence, ni aux Commissions de gestion ni à celles des affaires étrangères, en matière d'aide publique au développement. Dernièrement, nous avons accepté le postulat de la Commission des affaires étrangères. Je vous rappelle qu'il s'agit d'établir un bilan, après dix années d'application de notre loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales du 19 mars 1976. Je pense que l'administration et le Parlement pourront le faire, après avoir procédé à un examen systématique et complet de toutes nos activités dans ce domaine pendant ces dix dernières années.

A propos du rapport de la Commission de gestion, M. Robbiani a relevé que le Conseil fédéral a admis les recommandations 1, 2, 3, 4 et 6. Une seule, la cinquième, a soulevé quelques oppositions. Il ne s'agit pas de nous demander un schéma fixe de règles devant s'appliquer, sur les plans interne et externe, au contrôle de projets d'aide au développement. Cela serait véritablement impossible du fait de la complexité et de l'extrême diversité de nos activités. Il suffit de songer à la variété des problèmes que posent la recherche agricole, l'alphabétisation, l'hygiène, la santé, le planning familial, la construction de routes ou d'infrastructure, etc. Ils sont d'une diversité telle qu'il est impossible de déterminer des schémas fixes et des règles communes. Je remercie M. Robbiani de l'avoir relevé. Je vous informe que la DDA a déjà entrepris un travail de synthèse, il y a été fait allusion, qui reprendra les éléments essentiels de notre politique d'aide publique au développement tels qu'ils sont développés dans les messages du Conseil fédéral, en particulier dans celui du 19 mars 1984 sur la coopération technique et l'aide financière de 1,8 milliard, où tous les principes de notre aide publique au développement ont été exposés. Nous nous appuyerons également sur les tours d'horizon qui, depuis 1982, sont remis régulièrement aux Commissions des affaires étrangères, ainsi que sur la documentation interne de la DDA – je fais allusion ici au «manuel opérationnel» de cette direction. Ce rapport sera établi encore dans le courant de cette année.

En conclusion, j'aimerais simplement souligner que l'exercice auquel ont procédé les Commission de gestion et des affaires étrangères a permis de renforcer le dialogue entre d'une part le Conseil fédéral et l'administration et, d'autre part, le Parlement. Je pense que ce résultat doit être considéré comme extrêmement positif. En tout cas, il l'est pour le Conseil fédéral. Je remercie tous ceux qui ont participé à cet exercice et de nous avoir permis, ainsi, d'améliorer nos contacts en matière d'aide publique au développement.

Genehmigt – Approuvé

Militärdepartement – Département militaire

Präsident: Wir führen zuerst die generelle Aussprache und die Aussprache zum Bericht der Geschäftsprüfungskommission betreffend Instruktorenmangel. Die Diskussion über das Postulat Kriegsmaterialexport folgt dann anschliessend.

Postulat der Minderheit der Geschäftsprüfungskommission

(Leuenberger Moritz, Chopard, Christinat, Frey-Neuenburg, Robbiani)

Kriegsmaterialexport. PC-7

Der Bundesrat wird ersucht zu prüfen, ob er die Verordnung über das Kriegsmaterial vom 10. Januar 1973 (SR 514.511) derart ändern könnte, dass von den Bestimmungen über die Kriegsmaterialausfuhr auch Flugzeuge erfasst werden, die erfahrungsgemäss im Ausland zu Kampfmitteln ausgebaut und anschliessend als solche verwendet werden. Zu denken wäre an folgenden Verordnungswortlaut:

Art. 1 Abs. 3 (neu)

Unter die Ausführungsbestimmungen des Bundesgesetzes oder dieser Verordnung fallen auch Luftfahrzeuge, die im Zustand, in dem sie sich in der Schweiz befinden, kein Kriegsmaterial sind, wenn mit grosser Wahrscheinlichkeit feststeht, dass früher ausgeführte Luftfahrzeuge desselben Typs im Ausland zu Kriegsmaterial umgewandelt worden sind.

Die Prüfung einer neuen Regelung soll auch deren Auswirkungen im In- und Ausland umfassen.

Postulat de la minorité de la commission de gestion

(Leuenberger Moritz, Chopard, Christinat, Frey-Neuchâtel, Robbiani)

Exportation de matériel de guerre. PC-7

Le Conseil fédéral est invité à examiner s'il pourrait modifier l'ordonnance du 10 janvier 1973 sur le matériel de guerre (RS 514.511) de façon à soumettre également aux dispositions réglant l'exportation de matériel de guerre les avions que les pays étrangers équipent pour le combat et utilisent en conséquence, ainsi que l'expérience nous le montre. La prescription y relative pourrait être formulée ainsi:

Art. 1 al. 3 (nouveau)

Sont également soumis aux dispositions de la loi et de la présente ordonnance relatives à l'exportation les aéronefs qui, dans l'état où ils se trouvent en Suisse, ne constituent pas du matériel de guerre s'il est établi, avec une grande vraisemblance, que des aéronefs du même type, précédemment exportés, ont été transformés, à l'étranger, en matériel de guerre.

L'examen doit également porter sur les conséquences que la nouvelle réglementation pourrait avoir aussi bien en Suisse qu'à l'étranger.

Herr **Nebiker** unterbreitet im Namen der Geschäftsprüfungskommission den folgenden schriftlichen Bericht über die Inspektion zur Frage des Instruktorenmangels in der schweizerischen Armee.

(Une traduction peut être obtenue au Service de documentation de l'Assemblée fédérale, 3003 Berne.)

1. Vorgehen

Die Geschäftsprüfungskommission befasst sich seit Jahren bei der Behandlung des Geschäftsberichtes mit der Frage des Instruktorenmangels. Sie hat wiederholt empfohlen, der Verstärkung des Instruktorenbestandes bei der Stellenbewirtschaftung im Militärdepartement die erste Priorität zu gewähren. Der Departementsvorsteher hat diese Wertung jeweils geteilt.

Bei der Behandlung ihres Berichtes über die Stellenbewirtschaftung im Eidgenössischen Militärdepartement ist die Kommission im Frühjahr 1984 zum Schluss gelangt, dass die bisherigen Bemühungen auf lange Frist nicht zu genügen vermögen. Sie beauftragte daher die Sektion Militärdepartement mit einer Inspektion zum Thema des Instruktorenbestandes und verlangte, dass auch unkonventionelle Lösungen in die Prüfung einbezogen würden. Die Sektion beschaffte sich eine Reihe von Unterlagen, hörte unter zwei Malen den Ausbildungschef und den Sektionschef Instruk-

tionspersonal an und besuchte eine Reihe von Instruktionsoffizieren und Unteroffizieren im Schulbetrieb. (Es handelt sich um die Rekrutenschule [RS] 284 der Materialtruppen in Thun, die RS 216 der Panzerabwehrschule Chamblon [in Wimmis], die Offiziersschule [OS] 2 der mechanisierten und leichten Truppen in Thun, die OS 2 der Transporttruppen in Thun sowie die Feldweibelschule in Thun.) Ferner hörte sie einen Major der Genietruppen und den Sektionschef Instruktionsmaterial an.

Den Sektionsentwurf vom 27. Februar unterbreitete sie dem Vorsteher des Eidgenössischen Militärdepartementes zur Stellungnahme, der sich dazu schriftlich und mündlich äusserte, sowie der Finanzdelegation, die sich mit dem Thema ebenfalls befasst hatte. Die Koordination zur Militärkommission wurde auf Sekretariatsstufe vorgenommen. Die Gesamtkommission verabschiedete den Bericht am 21. Mai 1985.

2. Feststellungen

2.1 Das Instruktionskorps: Die Ausbildung in unserer Milizarmee ist dadurch gekennzeichnet, dass die einzelnen Ausbildungszeiten jeweils verhältnismässig kurz sind und daher eine konzentrierte Ausbildung notwendig machen, dass aber zugleich das Milizkader, welches die Rekruten auszubilden hat, in bezug auf seine eigene Funktionsstufe jeweils selber noch in der Ausbildung steht. Mit der zunehmenden Mechanisierung und Technizität der modernen Kampfführung steigen ferner die Anforderungen an die militärische Ausbildung. Um die Aufgabe der Landesverteidigung glaubwürdig zu erfüllen, bedarf die Milizarmee daher besonderer Anstrengungen im Bereich der Ausbildung.

In diesem Umstand gründet die weittragende Verantwortung des Instruktionskorps. Der Erfolg der Anstrengungen für die militärische Ausbildung hängt in hohem Masse von der Qualität und dem Ausbildungsstand der beruflichen Ausbilder selbst sowie von der Zahl der verfügbaren Instruktoren ab.

Das Instruktionskorps bildet den Lehrkörper in den Rekruten- und Kadernschulen; es schafft die Grundlagen der militärischen Erziehung und Ausbildung. Dabei obliegen den Instruktionsoffizieren die Führerschulung sowie die taktische und technische Ausbildung. Den Instruktionsunteroffi-

zieren fällt im wesentlichen der fachtechnische Unterricht zu.

Obschon die Instruktoren in erster Linie den Direktoren der Bundesämter unterstehen, nimmt der Ausbildungschef in der Führung der Personalpolitik direkten Einfluss. So entscheidet er unter anderem bei der Ernennung von Schulkommandanten, beim Einsatz von Instruktoren in der Verwaltung, bei Verteidigungsattachés, Aushebungsoffizieren und der permanenten Instruktorenequipe der ZS. Ebenso entscheidet er über Anstellung und Wahl der Instruktoren. Dazu gehören auch die Aufträge in bezug auf Übereinstimmung und Zielsetzung der Ausbildung sowie die Einheitlichkeit der Führungsgrundsätze.

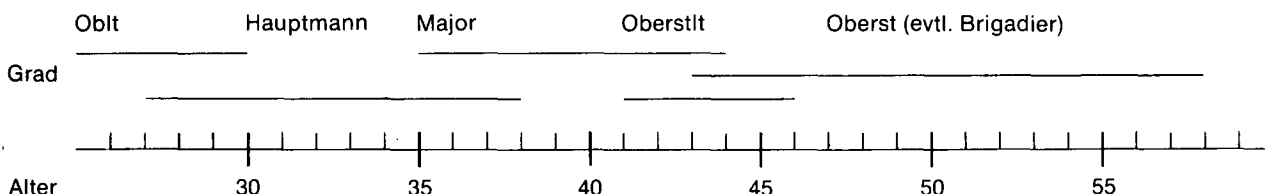
Die Geschichte des Instruktionskorps reicht bis zur Gründung des Bundesstaates zurück. Mit der Verantwortung für die Ausbildung der Spezialtruppen und später für die Truppen der Infanterie wurde dem Bund die Aufgabe übertragen, einen Lehrkörper für die schweizerische Armee zu stellen. Die Instruktoren waren bis zu Beginn unseres Jahrhunderts in solche erster Klasse, zweiter Klasse und in Hilfsinstruktoren gegliedert. Später wurde aus der letzten Gruppe das Korps der Instruktionsunteroffiziere gebildet. Die Unterteilung der Instruktionsoffiziere in zwei Klassen blieb bis 1947 erhalten. Dabei war die Einstufung offenbar dem Ermessen der Vorgesetzten überlassen. Die Verwendung der Instruktoren erfolgte bis 1907 ausschliesslich nach ihrer Klasseneinstufung und nicht nach dem militärischen Grad. Ein Instruktor der zweiten Klasse, der in der Armee den Grad eines Majors bekleidete, konnte im Instruktionsdienst einem Hauptmann der ersten Klasse unterstellt sein. Diese Trennung von Grad und Verwendung machte es notwendig, die Instruktoren als Beamte anzustellen. Die Instruktoren sind noch heute dem Beamtenstatut des Bundes unterstellt, das für sie mit einigen Abweichungen versehen worden ist (Instruktorenstatut).

Über die Entwicklung des Instruktorenbestandes, gegliedert nach Offizieren und Unteroffizieren und innerhalb der Offiziere nach Graden, orientieren die Tabellen 1 und 2. Der Instruktionsoffizier ist ein Karriereberuf. Das Laufbahnschema, dem die Karriere eines Instruktionsoffiziers zwar nicht automatisch, aber doch in der Regel folgt, ist aus Tabelle 3 ersichtlich.

1. Instruktorenbestand		1960	1970	1980	1984	1995
Effektiv	Offiziere	388	510	630	634	
	Unteroffiziere	441	769	913	931	
	Total	829	1279	1543	1565	
Sollbestand	Offiziere			758	758	
	Unteroffiziere			1146	1146	
	Total			1904	1904	

2. Instruktionsoffiziere nach Graden		1965	1984	1995*
Obersten und Brigadiers		170	192	335
Oberstleutnants		36	37	45
Majore		97	161	87
Hauptleute		144	212	138
Subalternoffiziere		53	32	22

3. Laufbahnschema eines Instruktionsoffiziers



* Computerberechnung bei gleichbleibendem Personalbestand und laufender Ersetzung der Austritte

2.2 Das Problem des Instruktoren Mangels und seine Entwicklungstendenz

2.21 Der Mangel an Instruktoren in der Ausbildung: Der Instruktorenmangel ist beinahe so alt wie der Instruktorenberuf. In der Mitte des letzten Jahrhunderts fanden sich noch genügend geeignete Heimkehrer aus dem Kriegsdienst in fremden Heeren. Seither finden sich immer wieder Zeugnisse für den Instruktorenmangel. Beispielsweise musste die Aufhebung der Klassenteilung, die 1907 beschlossen worden war, ab 1912 wieder rückgängig gemacht werden, da sich nicht genügend Instruktoren finden liessen. In den Geschäftsberichten des Eidgenössischen Militärdepartementes findet sich die Klage über den Mangel an Instruktoren jedenfalls seit Beginn der fünfziger Jahre. In den vergangenen 20 Jahren ist der Mangel insgesamt etwa gleich geblieben, wobei sich die Lage bei den Offizieren etwas gebessert, bei den Unteroffizieren hingegen verschlechtert hat: bei einem Totalbestand von etwa 1200 Instruktoren fehlten im Jahre 1967 ungefähr 200 Offiziere und 100 Unteroffiziere, während heute bei einem Bestand von 1560 Instruktoren etwa 100 Offiziere und 200 Unteroffiziere mehr benötigt würden. (Alle historischen Angaben beruhen auf der Dissertation von Heinz Bürgi-Linke: Nachwuchsförderung im Instruktionsskorp der Schweizerischen Armee, Winterthur 1970.)

Nach den Angaben der Gruppe für Ausbildung fehlen sowohl bei den Offizieren wie bei den Unteroffizieren je rund 20 Prozent zur Erreichung des erforderlichen Bestandes. Für die Offiziere setzt sich dieser Mangel wie folgt zusammen: In der Schweiz sind gleichzeitig 200 Rekruteneinheiten und 84 Offiziersklassen zu betreuen. Daher sind 284 Lehrstellen ständig zu besetzen, da pro Einheit ein Instruktor im Offiziersgrad erforderlich ist. Nach der geltenden Konzeption sind dafür Instruktoren im Grade des Hauptmanns oder des Majors vorgesehen. Von den 373 Offizieren dieser Grade sind 81 entweder in den Militärschulen oder im Ausland dauernd abwesend. Damit sind nur 282 Instruktoren verfügbar. Da auch diese Instruktoren zeitweise von der Ausbildung abwesend sind (Dienstpflicht in der Milizarmee, militärische Weiterbildung, Ferien, Krankheit), wären für die Besetzung sämtlicher Stellen rund 100 Offiziere mehr nötig, als vorhanden.

Diese Unterdotierung ist unter den einzelnen Waffengattungen ungleich verteilt. Sie führt jedoch oft dazu, dass ein Instruktor zwei oder sogar drei Einheiten gleichzeitig betreuen muss, worunter die Qualität der Ausbildung zwangsläufig leidet.

Diese Situation führt ferner mindestens zeitweise zu einer Überlastung der Instruktoren. Die beruflichen Probleme werden daher weitgehend auf den Bestandesmangel zurückgeführt. Dieser ist verantwortlich dafür, dass ein Instruktor oft drei- bis viermal in der Woche Nachtdienst leisten muss, dass er kaum die Möglichkeit hat, sich privat, sportlich oder kulturell zu betätigen und dass er seine Ferien gänzlich nach dem Bedarf der Schule richten muss. Von einer Verminderung des Personal mangels erhoffen sich die Instruktoren ein geregelteres Leben und eine grössere persönliche Befriedigung.

Auf der Stufe der Obersten kann nicht von einem Mangel an Instruktoren gesprochen werden. Nur vereinzelt müssen Funktionen im Oberstenrang von einem Oberstleutnant wahrgenommen werden. Umgekehrt versichert der Ausbildungschef, dass gegenwärtig kein Überschuss an Instruktionsobersten bestehe. Zwar haben die rund 200 Obersten nur 88 Schulkommandos zu führen. Daneben sind jedoch noch zahlreiche weitere Funktionen zu erfüllen (Waffenplatzkommandos, Verteidigungsattachés, Aushebungsoffiziere, Schiessschulkommando und Einsatz in der Verwaltung). Der Instruktionsoffizier ist heute während bis zu 15 Jahren seiner Karriere im Rang eines Obersten eingeteilt, führt jedoch bloss während dreier Jahre ein Schulkommando. Die Kritik, es gebe zu viele Obersten, trifft wohl für unsere Armee als Ganzes zu, nicht aber für das Instruktionsskorp. Hier wird sich das Problem nach Aufrechnungen erst in rund zehn Jahren stellen. 1995 werden rund 240 Haupt-

leute und Majore fehlen, während die 335 Obersten und Brigadiers nur noch zu einem Teil nötig sein werden.

2.22 Die Gründe des Instruktoren mangels: Der Verantwortung des Instruktors entsprechend müssen bei seiner Anstellung bestimmte Anforderungen an die Ausbildung im zivilen Beruf gestellt werden. Verlangt wird eine abgeschlossene Berufsausbildung. Die Zahl der geeigneten Kandidaten, die bereit sind, im Alter von 28 Jahren den Übertritt in die Instruktion vorzunehmen und dabei eine Ausbildungs- und Probezeit von ein bis zwei Jahren auf sich zu nehmen, ist begrenzt.

Immer mehr sieht sich der Ausbildungschef gezwungen, bei den Voraussetzungen Abstriche zu machen. Geeignete Anwärter sind möglichst früh für den Instruktorenberuf zu motivieren. Instruktoren im Feld empfehlen daher, geeignete Anwärter bereits während der Ausbildung als Milizkader auf die bestehenden Möglichkeiten hin anzusprechen und vorzubereiten. Der bestehende Personal mangel und die daraus resultierende Überlastung beeinträchtigen das Berufsbild des Instruktors und verschärfen den Mangel dadurch, dass die Attraktivität des Berufes sinkt.

Ein beachtlicher Teil des Mangels an Instruktoren in der Ausbildung ergibt sich aus dem Einsatz der Instruktoren ausserhalb des Ausbildungsbetriebes. Diese Abwesenheiten sind zum einen bedingt durch die Karriere des Instruktors selbst, die ihn nach heutiger Laufbahngestaltung zu häufigem Besuch von Schulen und Kursen sowie zur Leistung von Beförderungsdiensten zwingt. Ferner werden innerhalb des Dienstbetriebes Instruktoren nicht unmittelbar bei den Truppeneinheiten, sondern in verschiedenen Fachdiensten, als Materialchefs, als Administrator, zur Betreuung von Waffenplätzen und anderem eingesetzt. Schliesslich finden sich immer noch Hauptleute und Majore, welche in die Verwaltung abkommandiert worden sind.

Die wichtigste Begrenzung der Zahl der Auszubildner liegt in der Praxis, wonach ein Oberstleutnant oder Oberst in der Regel nicht mehr als Kompanieinstruktor oder Klassenlehrer eingesetzt wird. Nach Ansicht der Gruppe für Ausbildung kann ein Instruktionsoffizier im Alter von mehr als 45 Jahren kaum mehr als Kompanieinstruktor eingesetzt werden (beispielsweise bei den Materialtruppen sind die Offiziere allerdings bis zum 50. oder 52. Altersjahr bei der Truppe eingesetzt).

Keinen Grund für den Personal mangel stellt, wie der Ausbildungschef neuerdings bestätigt, die vom Parlament verfügte Stellenplafonierung in der Bundesverwaltung dar. Die Grenze der möglichen Anstellungen liegt vielmehr bei der Anzahl qualifizierter Kandidaten, die sich finden lassen.

2.23 Bisher getroffene Massnahmen: Das Militärdepartement hat die Probleme des Instruktionsskorp längst erkannt und verschiedene Massnahmen getroffen. Die Zahl der Instruktoren ist in den letzten 25 Jahren beinahe verdoppelt worden. Auch in den vergangenen zehn Jahren – unter den Einschränkungen der Stellenplafonierung – wurde der bewilligte Bestand des Skorp um 100 Stellen erhöht; der Effektivbestand (Jahresdurchschnitt) nahm in dieser Zeitspanne sogar um 144 Instruktoren zu. Der heutige Ausbildungschef versucht, im Rahmen seiner Kompetenzen innerhalb des Skorp möglichst viele Kompanieinstruktoren zu schaffen. So hält er konsequent an der Pensionierung der Obersten und der Unteroffiziere mit 58 Jahren fest, um das Korps nach Möglichkeit zu verjüngen. Ferner setzt er Hauptleute und Majore vermehrt bei der Truppe ein. Ihr vorübergehender Einsatz in der Verwaltung ist nur noch mit persönlicher Bewilligung des Ausbildungschefs möglich. Zudem haben alle Instruktionsoffiziere, welche in der Verwaltung sind, während fünf Wochen im Jahr in der Ausbildung (Zentralschulen) tätig zu sein. Um die Abwesenheit der Instruktoren während den Rekrutenschulen zu vermindern, hat der Ausbildungschef verfügt, dass freiwillige Weiterbildungskurse während den Rekrutenschulen nicht besucht werden dürfen.

Während bis vor kurzem ein Instruktor in der Regel automatisch bis zum Grad des Obersten aufgerückt ist, findet heute

eine gewisse Selektion statt. Bisher haben allerdings erst vier Instruktionsoffiziere weder ein Schulkommando noch den Oberstengrad in der Milizarmee erhalten. Einigen weiteren Instruktionsoffizieren unterer Grade fehlt zurzeit der erforderliche Vorschlag zur Beförderung. Der Ausbildungschef ist jedoch gegenwärtig nicht bereit, eine verstärkte Selektion einzuführen, weil er negative Auswirkungen auf die Motivation und Rekrutierung der Instrukto- ren fürchtet. Langfristig schliesst er eine differenziertere Selektion nicht aus, insbesondere in jenen Truppengattungen, bei welchen sich in zehn Jahren ein besonderer Überhang an Instrukto- ren im Oberstengrad abzeichnet.

Eine wirksame Massnahme, um innerhalb des heute gelten- den Konzeptes die Zahl der Kompanieinstruktoren und Klas- senlehrer zu erhöhen, läge in der Verlängerung der Dauer des Schulkommandos von drei auf vier Jahre. Damit würde die Zahl der Schulkommandanten und zugleich die Zahl der Instruktionsoffiziere in der ersten Besoldungsklasse redu- ziert, und es stünde eine Anzahl von Instruktionsoffizieren für den Einsatz als Kommandantstellvertreter einer Schule, als Kompanieinstruktor und als Klassenlehrer für die Abdek- kung von Absenzen der jüngeren Offiziere zur Verfügung. Der Ausbildungschef hat diese Möglichkeit geprüft und ver- worfen, weil er zum Schluss kommt, dass er auf diese Weise einer Reihe von sehr qualifizierten Instruktionsoffizieren die Leitung einer Schule und den Aufstieg in die höheren Ränge verwehren müsste.

Ohne Erfolg ist ebenfalls das bestehende Konzept des Instruktors auf Zeit geblieben. Vor die Wahl zwischen der Karrieremöglichkeit und dem befristeten Einsatz mit einer beschränkten Abgangsentschädigung gestellt, wählen alle Kandidaten die Karrieremöglichkeit. Im Gegensatz zur Bun- desrepublik Deutschland, wo diese Möglichkeit genutzt wird, rekrutiert der Bund seine Instrukto- ren nicht im Alter von 20 Jahren und bietet ihnen keine vollwertige Berufsaus- bildung für den späteren zivilen Einsatz an.

Nach Ansicht des Ausbildungschefs sind damit die inner- halb des geltenden Systems gegebenen Möglichkeiten aus- geschöpft. Zur Behebung des Instrukto- renmangels verlangt er daher eine Aufstockung des Instrukto- renkorps um 20 Einheiten im Jahr, d. h. eine Verstärkung um 200 Stellen bis ins Jahr 1995. Dass damit ein Überhang an Obersten geschaffen werde, müsse grundsätzlich als Nachteil eines im übrigen bewährten Systems akzeptiert und zu gegebener Zeit mit den erforderlichen Massnahmen korrigiert werden. Der Ausbildungschef hat vor kurzem vom Departementsvor- steher die Bewilligung erwirkt, den Stellenplan des Instrukto- renkorps durch neue Anstellungen zu überschrei- ten. Er zweifelt jedoch daran, ob es gelingen wird, 20 zusätz- liche, geeignete Instrukto- ren pro Jahr zu finden. Offenbar bestehen echte Rekrutierungsschwierigkeiten.

3. Würdigung durch die Kommission

Die Kommission geht bei der Beurteilung der Lage von der geschilderten Bedeutung des Instrukto- renkorps für unsere Milizarmee aus und stützt sich im wesentlichen auf die Aussagen der Gruppe für Ausbildung, wonach das heute geltende Instrukto- rensystem grundsätzlich befriedige. Trotzdem gelangt sie in einigen Punkten zu einer kritischen Würdigung der künftigen Entwicklung des Instrukto- renkorps. Dabei richtet sich das Augenmerk in erster Linie auf die Tendenzen, die sich im Blick auf die nächsten 10 oder 15 Jahre abzeichnen. Hier ist insbesondere der vom Ausbil- dungschef beschrittene Weg, das Korps jährlich um 20 Einheiten zu vergrössern, im übrigen aber das System im wesentlichen unverändert beizubehalten, nicht zu verant- worten. Dadurch wird aus Angst vor unbeliebten Massnah- men im Korps eine Lösung beschritten, welche kurzfristig zwar Engpässe beheben hilft, langfristig jedoch einen wach- senden Überhang an Offizieren im Oberstenrang schafft. Dadurch wird die Ausgangslage für künftige Ausbildung- chefs noch erschwert.

Am heutigen Instrukto- rensystem fallen folgende Eigenhei- ten auf: der Instrukto- renberuf bietet praktisch als einziger eine Karriere ohne wesentliche Selektion an. Im Gegensatz

zur Regel, die sowohl in der Privatwirtschaft wie in der Verwaltung (allenfalls mit Ausnahme des diplomatischen Korps) gilt, wonach nur ein Teil der Mitarbeiter in höhere Funktionen aufsteigen kann, darf der junge Instruktor in der Regel damit rechnen, dass er bei einigermaßen befriedi- gender Leistung in den Rang eines Obersten und damit eines Sektionschefs erster Besoldungsklasse aufrückt. – Sein Fortkommen ist zwar mit dem Erwerb militärischer Ränge in der Milizarmee gekoppelt, die Selektion, die im Milizdienst der Armee stattfindet, wirkt sich aber auf den Instruktor praktisch nicht aus. Trotzdem richtet sich seine Karriere nach den Beförderungsvorschriften der Armee, ins- besondere den Zeiten, während welcher der Offizier einen bestimmten Grad zu bekleiden hat. Diese Vorschriften bestimmen damit auch die Anzahl der verfügbaren Funk- tionsträger zur Erfüllung einer bestimmten Aufgabe, zum Beispiel jener des Kompanieinstruktors oder Klassenlehrers einer Offizierschule.

Das Gegenstück zu diesem karrierebedingten Angebot an Funktionsträgern ist das Fehlen einer Stellenplanung für Instruktionsoffiziere in der Militärverwaltung. Die Geschäfts- prüfungskommissionen haben bereits in ihren Berichten zur Organisation der Rüstungsbeschaffung (1980) und zur Angelegenheit Bachmann (1981) auf die Bedeutung der Karriereplanung im EMD hingewiesen und bemängelt, dass die fehlende Kontinuität auf wichtigen Posten des Departements die Qualität der Aufgabenerfüllung beeinträchtigt. Die Karriereplanung hat sich nach den Bedürfnissen des Dien- stes zu richten und setzt somit eine differenzierte Stellenpla- nung voraus. Wie viele Instruktionsoffiziere zum Obersten befördert werden sollen, hängt mit anderen Worten davon ab, wie viele Funktionen in Armee und Verwaltung in diesem Rang zu vergeben sind. Beispielsweise muss in erster Linie sichergestellt werden, dass der Bedarf an Kompanieinstruk- toren gedeckt wird.

Im Verwaltungsbereich ist sodann für jede Funktion zu prüfen, ob hierfür ein Instruktionsoffizier, und wenn ja, in welchem Grade, erforderlich ist. Eine solche Stellen- und Karriereplanung ist erst seit Ende 1979 und ausschliesslich für die der Rechtsstellungsverordnung unterstehenden Per- sonen im Generalsrang, die nicht mehr dem Instrukto- renstatut unterstehen, vorgesehen. Bei der Behandlung des Geschäftsberichtes 1983 hat das Eidgenössische Militärde- partement auf Frage wohl versichert, eine Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz von Divisionär Alfred Stutz befasse sich mit einem Leitbild des Instrukto- renberufs als Grundlage für Stellenpläne, welche die Zahl der Oberstenstellen begren- zen sollen. Die Vorschläge jener Arbeitsgruppe sind jedoch offensichtlich nicht verwirklicht worden.

Die skizzierte Regelung hat zur Folge, dass sich das Ange- bot an Instrukto- ren einer bestimmten Funktionsstufe nicht nach der Nachfrage an Dienstleistungen der entsprechen- den Art richtet. Dies setzt die Personalpolitik im Instrukto- renkorps unter erheblichen Sachzwang. Auch abgesehen davon entsteht jedoch der Eindruck, dass der Instrukto- renmangel teilweise ein Ergebnis der Personalpolitik darstellt. Es scheint, dass in der Vergangenheit allzu leicht Instrukto- ren in andere als unmittelbar ausbildungsbezogene Funkti- onen abkommandiert worden sind. Ebenso ist die Zahl der meist karrierebedingten Absenzen des Instrukto- rs während einer laufenden Rekruten- oder Offiziersschule beträchtlich. Hier sind immerhin die Bemühungen des heutigen Ausbil- dungschefs anzuerkennen. Er hat vor der Sektion der Geschäftsprüfungskommission deutlich eine Prioritätenord- nung formuliert, wonach die Instrukto- ren zunächst in den Rekrutenschulen, dann in den Offiziersschulen, ferner in den Zentralschulen einzusetzen sind, und erst zuletzt in der Verwaltung. Ebenso zu unterstützen sind die Bemühungen um die Verminderung der Absenzen. Hier lässt die Koordina- tion der Aufgebote zu Truppendiensten mit den Bedürfnis- sen der Ausbildung noch zu wünschen übrig.

Eine besondere Einschränkung bringt die heutige Auffas- sung, wonach ein Instruktionsoffizier im Alter von mehr als 45 Jahren im Feld kaum mehr eingesetzt werden könne. Dies entspricht keineswegs der recht einhelligen Auffassung

der im Rahmen der Inspektion angehörten Mitglieder des Korps. Die Bereitschaft zur längeren Dienstleistung im Feld wäre offenbar vorhanden. Wenn man bedenkt, dass die Unteroffiziere, welche in ihrer Tätigkeit noch wesentlich näher an der Truppe sind, in aller Regel bis ins Alter von 58 Jahren ihren Dienst im Feld versehen, versteht man schlecht, weshalb dies bei den Instruktionsoffizieren nicht möglich sein soll. Auch hier ist anzuerkennen, dass in letzter Zeit vermehrt ältere Offiziere als Klassenlehrer in Offiziersschulen eingesetzt worden sind.

Eine sichtbare Folge der bisherigen Personalpolitik ist der Einsatz von Instruktoren in der Verwaltung des Militärdepartementes. 1984 waren 107 Instruktoren (davon 35 Unteroffiziere) hier eingesetzt. Dies ist wenig mehr als vier Jahre zuvor, als 101 Instruktoren in der Verwaltung waren (davon 32 Unteroffiziere). 21 dieser Instruktoren werden mit Sicherheit die Verwaltung nicht mehr verlassen. Für die übrigen besteht grundsätzlich noch die Möglichkeit eines erneuten Einsatzes im Feld. Die Gruppe für Ausbildung hat im Rahmen der Inspektion für die einzelnen Funktionen summarisch begründet, weshalb sie durch einen Instruktor wahrgenommen werden sollen. Allerdings wird zugegeben, dass in einigen Fällen eine detaillierte Überprüfung zu anderen Resultaten führen könnte. Der Ausbildungschef bemüht sich denn auch, insbesondere die in der Verwaltung eingesetzten Majore aus ihren Funktionen zu lösen und in den Ausbildungsdienst zu versetzen. Erst eine systematische Stellenplanung kann hier die nötige Klarheit verschaffen.

Ein Sonderproblem bilden die Privilegien, welche die Instruktoren gegenüber den zivilen Beamten geniessen. Während diese Vorteile in der Regel für die Zeit, während welcher der Instruktor im Feld eingesetzt ist, als gerechtfertigt erachtet werden, sind sie während des Einsatzes in der Verwaltung umstritten. Es geht dabei im wesentlichen um folgende Vergünstigungen: Benützung des Instruktorenwagens (Wert etwa 3000 Franken im Jahr, ferner eine verhältnismässig günstige pauschale Verrechnung der Fahrten zwischen Wohn- und Dienstort); grosszügige Spesenregelung für die Führung eines getrennten Haushaltes am Dienstort (der Instruktor behält bei einer Versetzung [auch bei der Versetzung in die Verwaltung] den ursprünglichen Wohnort und erhält dafür eine Entschädigung von Fr. 38.50 pro Tag); Militärversicherung (der Instruktor braucht bis zur Pensionierung keine private Krankenkasse und erhält im Schadenfall die Leistungen der Militärversicherung steuerfrei); Pensionierung im Alter von 50 (Majore), 54 (Oberstleutnants) oder 58 Jahren (Brigadiers, Oberste und Adjutant-unteroffiziere).

Hier bezahlt der Bund ohne Gegenleistung des Arbeitnehmers während der Zeit bis zum 65. Altersjahr eine Übergangsrente in der Höhe von 80 bis 90 Prozent des letzten Lohnes (je nach Zivilstand und Unterstützungspflichten); die Uniformentschädigung, die beim Dienst im Feld 1000 Franken im Jahr ausmacht, wird dem Instruktor im Verwaltungsdienst nicht ausgerichtet.

Diese Vergünstigungen sind ein Bestandteil des Instruktorenstatuts und werden durch die Arbeitsbedingungen des Instruktors im Feld gerechtfertigt. In ähnlicher Weise, wie die Zulagen für besondere Verwendung in der Verwaltung (höher eingestufte Missionsposten im diplomatischen Dienst, Einsatz im Überwachungsgeschwader) oder in der Privatwirtschaft wieder dahinfallen, sobald der ausserordentliche Einsatz entfällt, sollten die Vergünstigungen aufgehoben werden, wenn ein Instruktor in die Verwaltung übertritt. Probleme bietet dabei die heutige Praxis, wonach die Instruktoren jeweils bloss auf beschränkte Zeit abkommandiert und nicht auf Dauer versetzt werden.

Erschwert wird die Suche nach Lösungen zum Problem des Instruktoren Mangels ferner durch Nebenwirkungen des grundsätzlich begrüssenswerten Korpsgeistes der Berufsoffiziere. Dazu gehören die Karriereerwartungen eines jungen Instruktors, die dazu verleiten können, die jeweils gegenwärtige Aufgabe bloss als Mittel zur Förderung der eigenen Laufbahn zu verstehen und die Prioritäten daher anders zu setzen, als es die Ausbildungsbedürfnisse erfordern würden,

ferner die relative Abgeschiedenheit der Instruktoren vom zivilen Leben. Der Ausbildungschef hat im Rahmen der Inspektion wiederholt auf die besonders empfindliche Geisteshaltung der Instruktoren hingewiesen, um darzutun, wie schwierig es ist, Änderungen einzuführen, die als Minderungen des Ansehens oder Erschwerungen der Laufbahn gewertet werden könnten. Dass Änderungen am Instruktorenstatut heikel und innerhalb des Militärdepartementes schwer durchsetzbar sind, erhellt bereits daraus, dass der Grossteil des Kaders dieses Departementes einschliesslich der meisten Gruppenchefs und Amtsdirektoren dem Instruktor-korps zugehören oder daraus erwachsen sind. Reformvorschläge zu einzelnen Aspekten der Instruktorenfrage werden immer mit dem Hinweis bekämpft werden können, dass sie sich nicht in die geltende Ordnung einfügen lassen. Echte Fortschritte sind daher nur zu erwarten, wenn solche Teilvorschläge zu einem zusammenhängenden Gesamtsystem verbunden werden, das der heute geltenden Ordnung gegenübergestellt werden kann.

4. Schlussfolgerungen

4.1 Verbesserung der Verhältnisse im Instruktorien-dienst: Wichtige Voraussetzung für eine Verbesserung der Berufslasten der Instruktoren ist, dass genügend Instruktoren für die Ausbildung auf Stufe Kompanie zur Verfügung stehen. Im Rahmen der Personalpolitik sollte dafür gesorgt werden, dass die Prioritätenordnung des Ausbildungschefs für den Einsatz der Instruktoren möglichst ungehindert verwirklicht werden kann. Die Instruktoren aller Grade sind wenn möglich ohne Rücksicht auf ihre Stufe dort in der Ausbildung einzusetzen, wo sie sich eignen (d. h. auch in höheren Graden, z. B. als Kompanieinstruktor, ältere Offiziere z. B. als Klassenlehrer oder Kommandantenstellvertreter). Grundsätzlich soll dem Offizier, der es wünscht und der sich dafür eignet, die Möglichkeit belassen werden, bis zu seiner Pensionierung in der Ausbildung zu wirken. Dabei soll weiterhin versucht werden, jeden Instruktor seinem Alter angepasst einzusetzen.

Die persönlichen Lebensbedingungen der Instruktoren könnten dadurch verbessert werden, dass vermehrt versucht würde, die Auszubildenden an einem einzigen Waffenplatz einzusetzen, wie dies in anderen Armeen offenbar möglich ist.

4.2 Schaffung von zwei Instruktorenlaufbahnen: Auch wenn sich das heutige Instruktorensystem nach Aussage des Ausbildungschefs bewährt, so hat es doch den wesentlichen Mangel, zu sehr von einem vorgegebenen Karrierebild des Instruktors auszugehen und zu wenig auf die Bedürfnisse der Ausbildung unserer Armee abzustellen. Die Entwicklung der Altersstruktur und die nach diesem Berufsbild daraus folgende Funktionsstruktur des Instruktor-korps führt zu Verzerrungen von Angebot und Nachfrage, die kaum im Rahmen des heutigen Systems ausgeglichen werden können. Daher muss zwangsläufig nach einer Alternative gesucht werden, welche die nötige Anzahl Kompanieinstruktoren und Klassenlehrer an Offiziersschulen garantiert.

Als prüfenswert erscheint der Geschäftsprüfungskommission die Schaffung einer zweiten Instruktorenkarriere, die nicht zum Kommando einer Rekrutenschule führt. Ein Teil der Instruktoren würde demnach im Laufe ihrer Karriere zum militärischen Führer befördert, ein Schulkommando übernehmen und allenfalls in die Generalsränge aufsteigen. (Dabei liesse sich die Dauer des Schulkommandos von heute drei auf vier Jahre verlängern.) Ein anderer Teil der Instruktoren würde – allenfalls schon von allem Anfang an – in seiner besonderen Eignung als Auszubildender gefördert und, ungeachtet allfälliger Beförderung in der Milizarmee, beruflich ausschliesslich als Kompanieinstruktor oder Klassenlehrer einer Offiziersschule eingesetzt. Der zunehmende Spezialunterricht, der nicht mehr an einen taktischen Einsatz gebunden ist, sondern sich vorerst auf das Kennenlernen, Handhaben und Beherrschen moderner Waffen-, Kontroll- oder Führungssysteme bezieht, ruft ferner nach der

Frage, ob innerhalb des heutigen Instruktorenbestandes nicht vermehrt zivile Fachlehrer eingesetzt werden könnten. Diese zivilen Fachlehrer hätten von vornherein den Vorteil, dass sie aufgrund ihrer beruflichen Ausweise und nicht aufgrund einer in der Milizarmee durchlaufenen Offizierslaufbahn zu entschädigen wären.

4.3 Insbesondere: Der Übertritt in die Verwaltung: Der Übertritt eines Instruktionsoffiziers in die Verwaltung wäre jederzeit möglich, jedoch ausnahmslos mit dem Verlust des Instruktorenstatuts verbunden. Es sollten grundsätzlich keine Verwaltungsfunktionen von Inhabern des Instruktorenstatuts besetzt werden. Das Pensionierungsalter sollte nicht vom Grad, sondern vom Dienstalter abhängig gemacht werden. Der Instruktor, der im Feld bleibt, würde wie heute entsprechend seinem Statut vorzeitig pensioniert. Dem Instruktor, der sich zum Austritt aus dem Korps entschliesse, würde als Ersatz für die vorzeitige Pensionierung eine entsprechende Leistung des Bundes zustehen. Diese könnte verschiedene Formen annehmen. Der Austretende könnte einen bezahlten Bildungsurlaub (je nach Dienstalter von mehreren Jahren) beanspruchen, damit er sich für seine weitere berufliche Tätigkeit vorbereiten könnte. Der Bund könnte dem Austretenden entsprechende Bildungsmöglichkeiten in der Privatwirtschaft oder im Ausland vermitteln oder beim Übertritt in ein privates Unternehmen während einer bestimmten Zeit das Salär übernehmen. Die Leistung des Bundes wäre grundsätzlich so zu bemessen, dass sie – im Verhältnis zur Amtsdauer des austretenden Instructors – dem Anspruch auf vorzeitige Pensionierung gemäss Instruktorenstatut entspräche. Auch eine entsprechende Gutschrift im Hinblick auf einen späteren vorzeitigen Austritt aus dem Bundesdienst wäre denkbar. Der Austritt aus dem Instruktorenstatut müsste ja nicht den Verlust der Beamtung bedeuten. Vielmehr bliebe der Instruktor ohne seinen gegenteiligen Wunsch Bundesbeamter und hätte Anspruch auf eine seinen Eignungen entsprechende Tätigkeit innerhalb der Verwaltung, allenfalls verbunden mit der Pflicht zur Umschulung im Hinblick auf seine künftige Verwendung. Die heutigen Schwierigkeiten beim Einsatz von Instruktoren in der Verwaltung sollten sich bei der vorgeschlagenen Gliederung der Instruktorenkarriere beseitigen lassen. Mit der Aufhebung des Instruktorenstatuts würden die kritisierten Privilegien wegfallen. Für den Teil der Instruktoren, welche eine zivile Beamtenlaufbahn einschlagen wollen, dürften sich nach erfolgter Umschulung genügend Stellen finden, die ihnen in offener Ausschreibung aufgrund ihrer Qualifikation zugesprochen werden können. Der skizzierte Vorschlag setzt freilich eine systematische Stellenplanung und Karriereplanung für das gesamte Instruktionskorps und für die Kaderstellen im Militärdepartement voraus. Der Vorschlag ist im übrigen nicht neu. Er stützt sich auf Hinweise im Bericht der Kommission für Fragen der militärischen Erziehung und Ausbildung der Armee (Bericht Oswald, Seiten 80 und 81), sowie auf die Skizze zu einem Ausbildungskonzept der neunziger Jahre, die Divisionär Meyer, zugeteilter Divisionär des Ausbildungschefs, im Juni 1981 entworfen hat (Div Meyer spricht vom rechtzeitigen Ausscheiden von Instruktoren, die in der Frontverwendung nicht mehr weiterkommen, durch frühzeitige Pensionierung [ab einem bestimmten Dienst-, nicht Altersjahr], durch finanzielle Abfindung und Umschulungshilfe für den Einstieg in den zivilen Beruf und durch die Umschulung und Überführung in eine adäquate zivile eidgenössische Beamtenstelle bei irgendeinem Departement zu irgendeinem Zeitpunkt [mit Ausscheiden aus dem Instruktorenstatut]).

Die vorgeschlagene Lösung sollte sich durchaus in einer Form verwirklichen lassen, welche dem Instruktionskorps zugemutet werden kann. Wenn dafür gesorgt wird, dass der Instruktor rechtzeitig erfährt, welche Beförderungschancen er noch hat, kann ihm die Wahlmöglichkeit zwischen zwei Karrieren sehr willkommen sein. Der vorzeitige Bezug der Bundesleistungen, die ihm anderenfalls nach seiner Pensionierung gemäss Instruktorenstatut zustehen würden, und die Aufrechterhaltung der Sicherheit, die ihm das Beamtenstatut verschafft, aber auch die Möglichkeiten einer

Umschulung für eine privatwirtschaftliche Tätigkeit sind Vorteile, die um so schwerer wiegen, als die Aussicht, als alternder Instruktor in die Verwaltung abkommandiert zu werden, heute meist wenig geschätzt zu werden scheint.

4.4 Aufstiegsmöglichkeit für Instruktionsunteroffiziere: Ein Mittel für die Vergrößerung der Zahl der Kompanieinstruktoren liegt im Aufstieg von Instruktionsunteroffizieren in den Offiziersrang. Die Schaffung dieser Transparenz der Grade drängt sich auf, da die bestehende absolute Beförderungsgrenze sowohl allgemeinen Grundsätzen des beruflichen Aufstiegs in der Schweiz als auch den praktischen Bedürfnissen der Instruktion widerspricht. Anzustreben ist, dass sich ein erheblicher Teil der Kompanieinstruktoren aus ehemaligen Unteroffizieren rekrutiert. Da die meisten der beförderten Unteroffiziere im Grad des Hauptmanns oder Majors stehen bleiben würden, liesse sich auf dieser Stufe eine spürbare Verstärkung des Korps bewirken.

Zudem würden die Mitglieder des Korps sich zwangslos daran gewöhnen, dass nicht alle zu Obersten befördert würden. Die Flexibilität des Karrieresystems würde erhöht und der Abschluss der Laufbahn unterhalb der Stufe eines Obersten weniger als persönliches «Versagen» gewertet als heute.

Die Inspektion hat zudem gezeigt, dass es verschiedentlich als ungerecht empfunden wird, dass Instruktionsunteroffiziere heute zum Teil in der Funktion eines Subalternoffiziers eingesetzt werden, dafür jedoch nicht die entsprechende Anerkennung und Besoldung erhalten. Vor allem jüngere Instruktionsunteroffiziere vermissen eine Aufstiegsmöglichkeit.

Aus diesen Gründen ist für das Instruktionskorps – mit Rücksicht auf die Einheit des Kadern in der Milizarmee allenfalls auch für die übrigen Unteroffiziere – die Möglichkeit zu schaffen, den Offiziersgrad zu erwerben. Diese Durchlässigkeit der heute bestehenden Instruktorenklassen wird einen Beitrag zur Lösung des Mangels an Instruktionsoffizieren leisten und zusätzlich die Attraktivität des Berufes des Instruktionsunteroffiziers erhöhen und die Einsatzbereitschaft dieser Korpsmitglieder günstig beeinflussen. Falls diese Neuerung eine konkrete Regelung erfährt und angemessen vorbereitet wird, sollte sich der zu erwartende Widerstand von seiten der Instruktoren bald als unberechtigt erweisen und daher abbauen lassen.

4.5 Entkoppelung der Grade im Instruktions- und Milizdienst: Ein offenes Problem bleibt die Frage einer grundsätzlichen Entkoppelung der Grade, die der Instruktionsoffizier bei der Truppe im Milizdienst erwirbt, von den Funktionsstufen seiner Tätigkeit als Instruktor. Die verfügbaren Unterlagen genügen nicht für eine schlüssige Beurteilung dieses Systems, das sich beispielsweise in Schweden zu bewähren scheint. Offenbar müsste versucht werden, gewisse Nachteile des alten schweizerischen Systems von Instruktoren erster und zweiter Klasse zu vermeiden. Die militärischen Grade müssten im Instruktionsdienst aufgehoben und durch Funktionsstufen ersetzt werden.

4.6 Rekrutierungsalter: Ein weiteres Problem stellt das Alter dar, in welchem in der Schweiz Kandidaten für den Instruktionsberuf stehen. Mit 28 Jahren hat der Bewerber meist nicht nur seine Berufsbildung abgeschlossen, sondern ist zum Teil bereits im Aufbau einer zivilen Karriere und trägt familiäre Verpflichtungen. Eine frühere Rekrutierung der Instruktoren könnte die Zahl der potentiellen Bewerber erhöhen.

5. Empfehlungen

Die Geschäftsprüfungskommission überweist dem Eidgenössischen Militärdepartement folgende Empfehlungen:

– Voraussetzungen der Personalpolitik im Instruktionskorps:

5.1 Die vom Ausbildungschef angestrebte jährliche Stellenvermehrung sollte nicht vorgenommen werden, ohne dass das Berufsbild des Instructors an den Bedarf der Schweizer Armee an Kompanieinstruktoren und Klassenlehrer angepasst wird.

5.2 Die von den Geschäftsprüfungskommissionen längst geforderte und vom Departement in Aussicht gestellte Stellen- und Karriereplanung ist zumindest für das Instruktionsskorps und für alle Kaderstellen des Departementes, die für die Besetzung durch Bewerber mit Instruktionserfahrung in Frage kommen, zu verwirklichen.

– Hauptforderungen zur Änderung des heutigen Instruktionssystems:

5.3 Die Instruktionsoffiziere sind grundsätzlich bis zu ihrer Pensionierung in der Ausbildung einzusetzen. (Für die Ausnahmen von diesem Grundsatz vergleiche die Ziff. 5.4 und 5.5 hiernach.)

5.4 Instruktoressen, die nicht mehr in der Ausbildung eingesetzt werden, sollen ihr Sonderstatut aufgeben und sich für den Verlust der vorzeitigen Pensionierung durch einen Bildungsurlaub oder eine Kapitalabfindung entsprechend entschädigen lassen.

5.5 Entsprechend den vorstehenden Schlussfolgerungen der Kommission ist ein Konzept für die Aufteilung der Instruktionsskarriere in zwei Laufbahnen zu entwickeln, wonach alle Instruktoressen dem Bedarf entsprechend zunächst als Ausbilder tätig sind, die einen jedoch in die Armeeführung aufrücken, die anderen in zivile Funktionen des Bundes oder der Privatwirtschaft übertreten.

Zivile Fachlehrer, die nie ein Instruktorstatut erhalten, können dabei die Ausbildung in Spezialgebieten ergänzen.

5.6 Den Instruktorunteroffizieren (allenfalls auch den Unteroffizieren der Milizarmee) soll der Aufstieg in den Offiziersrang geöffnet werden.

– Zusätzliche Abklärungen:

5.7 Näher abzuklären sind die Vor- und Nachteile einer Entkoppelung von Instruktorfunktion und Offiziersgrad in der Milizarmee.

5.8 Zu prüfen sind die Möglichkeiten einer Rekrutierung des Instruktors in früherem Alter.

Das Eidgenössische Militärdepartement wird gebeten, der Geschäftsprüfungskommission bis Ende 1985 über die Folgen zu berichten, welche es bis dahin dem vorliegenden Bericht gegeben hat.

Nebiker, Berichterstatter: Zuerst möchte ich Herrn Bundesrat Delamuraz und den Vertretern des Militärdepartementes im Namen der Sektion EMD der Geschäftsprüfungskommission danken für die Zusammenarbeit und die Gelegenheiten für offene Aussprachen. Das EMD ist ein schwieriges Departement; ein Departement mit grossem Pannenpotential; aber auch ein Departement, in dem auf allen Stufen seriöse Arbeit geleistet wird, auch wenn diese Arbeit nicht immer populär ist und nicht immer entsprechend gewürdigt wird. Das Militär ist sehr oft harter Kritik ausgesetzt – berechtigter und unberechtigter! Wir sind ja schliesslich alle militärisch geschulte Fachleute. ... Aber auch das gehört zu unserer schweizerischen Eigenart.

Für die gute Zusammenarbeit mit der GPK möchte ich insbesondere zwei Herren danken, die aus dem Bundesdienst ausscheiden werden, nämlich dem Generalstabschef, Herrn Korpskommandant Zumstein, und dem Rüstungschef, Herrn Grossenbacher, der schon auf Ende Juni austritt. Mit beiden Herren hatten wir fruchtbare Gespräche, aber auch harte Auseinandersetzungen.

Das Jahr 1984 war für das EMD ein Jahr intensiver Planung. Die rasante technische Entwicklung beim Kriegsmaterial und die hohen Kosten zwangen zu einem Überdenken der Planung und zum Setzen von neuen Prioritäten. Insbesondere die hohen Kosten der Panzerbeschaffung werden einige Umstellungen zur Folge haben.

Ich möchte mich im Rahmen der Berichterstattung über das EMD namentlich zu zwei Themen äussern: erstens zur Rüstungsbeschaffung, zweitens zum Kriegsmaterialexport, und zwar zum Export des Turbo-Trainers PC-7. Die GPK, d. h. die Sektion, hat sich im vergangenen Jahr zudem insbesondere mit der immer wieder auftauchenden Frage des Instruktor mangels in der Schweizer Armee beschäf-

tigt. Sie haben den entsprechenden schriftlichen Bericht erhalten. Ich verzichte daher auf besondere Ausführungen. Es ging uns beim Bericht namentlich darum, von uns aus, d. h. von ausserhalb des EMD, Anregungen zu machen, um einen Beitrag zur Lösung des Instruktorproblems zu leisten. Das Instruktorproblem ist namentlich auf der Stufe der Kompanieinstruktoressen gravierend. Das EMD wird der GPK bis Ende 1985 zu berichten haben, welche Folgen es unseren Empfehlungen gegeben hat.

Nun zum ersten Thema, zur Rüstungsbeschaffung: Mit der Rüstungsbeschaffung befasst sich die GPK seit 1980. Das EMD ist seither in vielen Bereichen aktiv geworden. Vieles ist erreicht worden, einiges ist noch zu tun. Bereits erreicht wurden insbesondere folgende Ziele: erstens eine Verbesserung der Koordination durch die Bildung des Rüstungsausschusses innerhalb des EMD, zweitens die Neuorganisation der Zentralverwaltung mit klaren und überblickbaren Führungsbereichen, drittens eine Verbesserung der Zusammenarbeit mit der Privatindustrie durch die Bildung entsprechender Gremien.

Der Personalbestand konnte durch diese organisatorischen Massnahmen in der Zentralverwaltung seit 1980 um rund 25 Stellen reduziert werden. Die Redimensionierung ist bei den Rüstungsbetrieben nicht in dem Ausmass erfolgt, wie seinerzeit durch die Experten verlangt worden ist. – Die Forderungen der GPK und der Expertengruppe, wonach die Rüstungsbetriebe vermehrt nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen geführt werden sollen, ist teilweise realisiert. Teilweise aber, und zwar in bezug auf den personellen Bereich, wurden die Ziele nach unserer Auffassung noch nicht erreicht.

Noch weiterer Anstrengungen bedarf es bei der Rüstungsbeschaffung in bezug auf die Optimierung des gesamten Industriepotentials des EMD; das betrifft die Koordination der Rüstungsbetriebe, der Unterhaltsbetriebe und des Bundesamtes für Militärflugplätze. Der Chef des EMD hat uns zugesichert, dass er diesem Problem ganz spezielle Aufmerksamkeit schenken wird.

Nun zum Kriegsmaterialexport: Die Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte haben die Delegation Kriegsmaterialexport beauftragt, abzuklären, ob der Export des PC-7 und ähnlicher Leichtflugzeuge dem Kriegsmaterialgesetz zu unterstellen sei. Ausgangspunkt für diesen Auftrag waren die zahlreichen parlamentarischen Vorstösse, die sich mit dem PC-7-Export befasst haben, sowie eine Publikation im «Le Matin» vom 26. Juli 1984. In dieser Publikation wurde ein Bild eines PC-7 veröffentlicht samt dem Waffenarsenal, das dieses Flugzeug tragen kann, bestehend aus Bomben, Raketen und Maschinengewehren.

Die Publikation im «Le Matin» hat verständlicherweise die Diskussion um den PC-7-Export neu aufleben lassen. Die GPK ist von sich aus an den Bundesrat gelangt und hat nähere Auskünfte verlangt. Besonders aktiv in der Sache PC-7-Export wurde der Schweizerische Friedensrat. Er ist mit einer entsprechenden Eingabe an die Delegation Kriegsmaterialexport der Geschäftsprüfungskommissionen gelangt. Es fand auch eine Aussprache mit den Vertretern des Friedensrates statt. Dabei wurden der GPK Unterlagen und Dokumente zur Verfügung gestellt, aus denen hervorgeht, dass Leichtflugzeuge – nicht nur der PC-7 – als Waffenträger benützt werden können. In militärischen Zeitschriften wird dafür Werbung gemacht; es gibt Ausrüsterfirmen, die speziell Waffen für Leichtflugzeuge herstellen.

Solche Waffen eignen sich auch für die Ausrüstung des PC-7. Die Vertreter des Friedensrates haben zudem auf Augenzeugenberichte aufmerksam gemacht, wonach der PC-7 in Guatemala gegen die bauerliche Zivilbevölkerung eingesetzt worden sei. Nach Guatemala sind offenbar zwölf PC-7 exportiert worden. Es wurden auch Fotos von bewaffneten PC-7 der burmesischen Luftwaffe gezeigt. Im weiteren bestehe der Verdacht, dass der PC-7 in Iran und in Chile als Waffenträger eingesetzt werde.

Der Bundesrat hat durch eine interne Arbeitsgruppe einen Bericht zur Problematik des PC-7-Exports ausarbeiten lassen (Bericht Godet). Der Bericht wurde Anfang dieses Jah-

res veröffentlicht. Er befasst sich namentlich mit den rechtlichen Fragen des Exportes von Leichtflugzeugen. Der Bericht kommt zum Schluss, dass der PC-7 so, wie er bei der Pilatus hergestellt und anschliessend exportiert wird, nicht als Kriegsmaterial im Sinne der Verordnung über das Kriegsmaterial zu gelten habe. Auch allfällige Änderungen und Umbauten, die im Ausland vorgenommen werden, ändern nichts am zivilen Charakter des Flugzeuges im Zeitpunkt des Exports. Es bestünde keine Verletzung des Kriegsmaterialgesetzes, selbst dann nicht, wenn man annimmt, dass der Hersteller des Flugzeuges von der Möglichkeit der späteren Bewaffnung Kenntnis hat.

Die Arbeitsgruppe des Bundesrates stellte aber auch fest, dass der PC-7 nach gewissen Änderungen für besondere Einsätze im Kampf verwendet werden kann. Die Ausrüstung mit Waffen beschränkt sich allerdings nicht nur auf den PC-7. Alle Leichtflugzeuge mit einer genügend grossen Flugleistung und entsprechenden Aufhängepunkten für Waffenbehälter können als Waffenträger eingesetzt werden. Der PC-7 besitzt sechs Ankerpunkte unter den Flügeln. An ihnen können Zusatzlasten bis zu insgesamt 1000 Kilo befestigt werden. Im zivilen Einsatz dienen diese Ankerpunkte für das Anbringen von Zusatztreibstofftanks, für die Befestigung von Gondeln mit Rettungsmaterial oder für Wasserbehälter. Beim umstrittenen militärischen Einsatz können diese Ankerpunkte Bomben, Raketen oder Behälter mit Maschinenkanonen oder Maschinengewehren aufnehmen. Für die militärische Ausrüstung sind jedoch noch zusätzliche Installationen notwendig. Das sind namentlich Zielvorrichtungen, elektronische Steuerungen, Abwurf- und Lenkungseinrichtungen usw. Diese zusätzlichen Installationen sind bei den exportierten PC-7 nicht vorhanden. Es fehlen übrigens auch andere Vorrichtungen, die in der Regel für Kampfflugzeuge notwendig sind, wie mindestens die leichte Panzerung des Pilotensitzes oder die mehrfache Auslegung von wichtigen Flugzeugaggregaten.

Bei der im «Le Matin» publizierten Aufnahme eines PC-7 mit Waffen handelt es sich um das Foto eines PC-7-Prototyps. Die Aufnahme ist Bestandteil einer Dokumentation der Pilatus-Werke für eine taktische Version des PC-7. Die Dokumentation zeigt Details für den möglichen Einbau von Waffen. Ursprünglich war nämlich vorgesehen, den PC-7 in zwei Versionen zu produzieren: eine taktische als Waffenträger und eine Version als reines Trainingsmodell. Die taktische Version hätte laut Information des EMD vom 26. März 1976 als Kriegsmaterial betrachtet werden müssen. In der Folge wurde dann aber nur die Trainingsversion des PC-7 produziert und exportiert. Dementsprechend wurde auch die Dokumentation über die taktische Version des PC-7 hinfällig.

Nach dem Kriegsmaterialgesetz vom 30. Juni 1972, Artikel 1, gelten als Kriegsmaterial Waffen, Munition, Sprengmittel, weitere Erzeugnisse und deren Bestandteile, die als Kampfmittel verwendet werden können. Dem Bundesrat wird in Absatz 2 von Artikel 1 die Kompetenz erteilt, auf dem Verordnungsweg das dem Kriegsmaterialgesetz zu unterstellende Material zu bestimmen. Leichtflugzeuge, die als Waffenträger benutzt werden können, könnte der Bundesrat dem Kriegsmaterialgesetz unterstellen. Es handelt sich um Erzeugnisse, die als Kampfmittel – allerdings nach gewissen Umbauten – verwendet werden können.

In der Verordnung über das Kriegsmaterial vom 10. Januar 1973 bezeichnet der Bundesrat nun aber unter anderem als Kriegsmaterial: bewaffnete Luftfahrzeuge sowie Luftfahrzeuge mit Einbauten für Waffen und Munition und sonstigen Vorrichtungen für militärische Verwendungen. Nach der Verordnung sind also nur diejenigen Luftfahrzeuge dem Kriegsmaterialgesetz unterstellt, die bewaffnet sind oder die besondere Vorrichtungen und Einbauten für Waffen und Munition aufweisen. Die Verordnung ist also etwas enger gefasst als das Gesetz. Auf jeden Fall fällt der PC-7, so wie er exportiert worden ist, nicht unter die Begriffsumschreibung gemäss Verordnung. Er ist im Zeitpunkt des Exports nicht bewaffnet, er enthält keine besonderen Vorrichtungen für den Einbau von Waffen. Die Ankerpunkte an den Flügeln

können nicht als solche besondere Vorrichtungen betrachtet werden; sie können sowohl für den zivilen Gebrauch als auch für den militärischen Einsatz verwendet werden. Der PC-7 wird auch vom Bundesamt für Zivilluftfahrt als Zivilflugzeug behandelt und beurteilt. Er hat ein entsprechendes Flugtauglichkeitszeugnis und entspricht den internationalen Normen für Zivilflugzeuge FAR 23. Diese Qualifikation allerdings schliesst nicht aus, dass der PC-7 zum vornherein nicht als Kriegsmaterial im Sinne des Kriegsmaterialgesetzes betrachtet werden kann.

Zwischen Kriegsmaterialgesetz und Verordnung über das Kriegsmaterial besteht eine gewisse Differenz. Nach dem Gesetz ist auch die Verwendungsmöglichkeit des Materials zu berücksichtigen. Nach der Verordnung ist nur der Zustand des Materials oder Geräts im Moment der Ausfuhr massgebend. Hier setzt nun das Postulat der Minderheit der Geschäftsprüfungskommission an. Der Bundesrat wird nach Antrag der Kommissionsminderheit ersucht zu prüfen, ob nicht die Verordnung über das Kriegsmaterial vom 10. Januar abgeändert werden soll, und zwar in dem Sinne, dass auch Flugzeuge erfasst werden können, die erfahrungsgemäss im Ausland zu Kampfmitteln ausgebaut und anschliessend als solche verwendet werden. Die Prüfung einer solchen Regelung soll namentlich auch die Auswirkungen im In- und Ausland erfassen.

Die Mehrheit der Geschäftsprüfungskommission ist mit dem Bundesrat der Meinung, dass die Umschreibung für Kriegsmaterial in der Kriegsmaterialverordnung gesetzeskonform sei. Der Bundesrat hat sich dabei offenbar auch von der Praktikabilität in der Anwendung des Gesetzes leiten lassen. Es ist schwierig festzustellen, wozu ein Erzeugnis schlussendlich verwendet wird. Im Ausland ist das Material unserer Kontrolle entzogen; es ist einfacher, den Zustand des Erzeugnisses im Zeitpunkt des Exports festzustellen. Der Bundesrat hat mit der Formulierung in der Verordnung von seiner ihm durch das Kriegsmaterialgesetz erteilten Kompetenz Gebrauch gemacht.

Die Gesetzeskonformität, die die GPK in erster Linie zu beurteilen hat, ist also gegeben. Für eine Änderung der Verordnung oder des Gesetzes, damit auch Leichtflugzeuge, wie der PC-7, als Kriegsmaterial zu erfassen wären, bedarf es einer politischen Entscheidung. Für diese ist der Bundesrat oder das Parlament im Falle der Gesetzesänderung zuständig.

Im Rahmen der Behandlung des Geschäfts PC-7 in der GPK sind auch die politischen Gesichtspunkte intensiv diskutiert worden. Die Kommission war sich dabei der allgemeinen Problematik der Kriegsmaterialausfuhr durchaus bewusst. Es gibt aner kennenswerte Argumente, die für eine Unterstellung der Leichtflugzeuge unter das Kriegsmaterialgesetz sprechen. Es gibt aber auch solche, die dagegen sprechen. Je nach Gewichtung der Argumente kommt man natürlich zu anderen Schlüssen.

Für eine Unterstellung der Leichtflugzeuge unter das Kriegsmaterialgesetz sprechen insbesondere die humanitären Aufgaben der Schweiz und unser Engagement für die Entwicklungszusammenarbeit. Aber auch Fragen der Neutralitätspolitik könnten für eine Unterstellung des PC-7 sprechen. Gegen eine Unterstellung sprechen wirtschaftspolitische Überlegungen. Die Pilatus-Werke sind ein wichtiger Arbeitgeber in der Zentralschweiz. Mit einer Unterstellung der PC-7 unter das Kriegsmaterialgesetz müsste ein grosser Teil der rund 700 Arbeitsplätze aufgegeben werden. Die Flugzeugproduktion würde wahrscheinlich ins Ausland verlegt. Aus Gründen der Landesverteidigung ist es ebenfalls wichtig, dass eine Flugzeugproduktion und -entwicklung in der Schweiz noch möglich ist; denn nur so lässt sich das notwendige Wissen und Know-how erhalten. Diese Produktion ist nur möglich, wenn ein möglichst freier Export gewährleistet ist, insbesondere für das Trainingsflugzeug.

Nach eingehender Diskussion hat die Geschäftsprüfungskommission mit 11 zu 5 Stimmen beschlossen, dem Bundesrat keine Empfehlung einzureichen, wonach die Verordnung über das Kriegsmaterial abzuändern sei.

Bäumlin: Ich äussere mich zum PC-7, aber nicht zum Postulat, sondern zu einem anderen Leitproblem.

Es stellen sich nämlich in diesem Zusammenhang politisch, aber dann vor allem auch rechtlich zwei Fragen: Einmal die Frage, ob die Verordnung nicht dem Gesetz angepasst werden müsste. Das ist Gegenstand des Postulates. Darüber spreche ich nicht.

Es gibt aber eine zweite Frage: das ist diejenige nach den Ersatzteilen. Wie soll man es mit Ersatzteilen halten, wenn einmal ausgeführte PC-7-Flugzeuge im Ausland zum kriegesischen Einsatz ausgerüstet worden sind, wenn sie auch eingesetzt worden sind? Ich bin froh, dass der Sprecher der Kommission eingeräumt hat, dass solche Einsätze in Guatemala stattgefunden haben. Ich wäre in der Lage, noch mehr Beweismaterial verfügbar zu machen, etwa Akten des Council on Hemispheric Affairs in Washington, einer USA-Forschungsstelle, die sich vor allem mit Lateinamerika befasst. Doch gehe ich von der Voraussetzung aus, dass der Sachverhalt grundsätzlich nicht mehr bestritten ist.

Nun zur Frage der Ersatzteile: Lässt der Bundesrat Exporte geschehen, ohne sie dem Kriegsmaterialgesetz zu unterstellen, so geht er wohl von der Annahme aus, sie würden eben nicht kriegerisch eingesetzt. Ich räume also ein, dass der Bundesrat gutgläubig handelt, vielleicht ein bisschen naiv. Lassen wir das auf sich beruhen. Wenn aber einmal PC-7-Flugzeuge im Ausland umgerüstet, wenn die zusätzlichen Installationen, von denen Herr Nebiker gesprochen hat, vorgenommen worden sind, dann handelt es sich von da an offensichtlich um Kriegsmaterial. Das kann niemand bestreiten, das ist einfach ein nackter Sachverhalt.

Nun stellt sich nicht nur die politische, sondern auch die rechtliche Frage, ob man weiterhin Ersatzteile liefern könne. Nach meiner Meinung ist die Antwort insbesondere auch rechtlich betrachtet klar: Nein! Ich habe im März zu diesem Punkt eine einfache Anfrage eingereicht. Sie ist zu Beginn dieser Session beantwortet worden – auf eine äusserst unbefriedigende Art und Weise. Denn der Bundesrat geht auf meine Frage nicht ein. In meiner Anfrage habe ich das Problem, das ich Ihnen jetzt geschildert habe, entwickelt. In seiner Antwort erklärt der Bundesrat einfach: «Der PC-7 wird nicht als Kriegsmaterial betrachtet, demzufolge gelten auch die Ersatzteile dazu nicht als Kriegsmaterial.» Der Bundesrat geht also auf den Sachverhalt, den ich geschildert habe, die nachträgliche Umrüstung, die eine neue Situation schafft, überhaupt nicht ein.

Wenn er weiterhin den Export von Ersatzteilen zulassen will, darf er freilich nicht auf meine Frage eingehen. Liesse er sich auf sie ein, dann müsste er gleich antworten wie ich, er müsste zugeben, dass hier nun ein klarer Rechtsbruch vorliegt. Auch die Verordnung würde verletzt, und das ist sehr problematisch. Wenn der Bundesrat schon so large sein will, dass er sagt: en général lassen wir das durchgehen im freien Export, dann sollte er sich wenigstens eine Sanktionsmöglichkeit vorbehalten für den Fall, dass diese Flugzeuge nachträglich ausgerüstet werden. Diese Sanktionsmöglichkeit besteht eben darin, dass nach der Ausrüstung zu militärischen Zwecken keine Ersatzteile mehr geliefert werden. Ich meine, die Sache ist klar, und es steht hier auch ein bisschen die Glaubwürdigkeit des Bundesrates zur Diskussion. Diese Glaubwürdigkeit ist etwas Wichtiges. Ich denke an die junge Generation, die verständnislos ist, wenn sie solche Antworten, wie ich sie bekommen habe, zur Kenntnis nehmen muss.

Zum Schluss: Ich möchte fast sagen: «*Nomen est omen*», der Name ist verräterisch: Pilatus – ich denke jetzt nicht an den schönen Berg am Vierwaldstättersee, der dem Flugzeug den Namen gegeben hat, sondern an einen anderen Pilatus, an den Pontius Pilatus, der seine Hände in Unschuld gewaschen hat.

Stappung: Im Bericht des EMD fällt auf, dass im Jahre 1984 keinerlei Instruktionsverhandlungen im Rahmen des Einspracheverfahrens in der Enteignung für den Waffenplatz Rothenthurm stattgefunden haben. Wie vor wenigen Tagen bekanntgeworden ist, hat das EMD nunmehr seinen Ein-

spracheentscheid in den wichtigsten Fällen erlassen, ohne einen einzigen Beweis abzunehmen. Dies scheint mir den klaren Anweisungen zu widersprechen, die das Bundesgericht in verschiedenen Entscheidungen in dieser Enteignungssache gegeben hat. So hat das Bundesgericht insbesondere in seinem Entscheid 109 Ib 137f vom 3. Juni 1983 wörtlich erklärt: «Vielmehr werden die Beschwerdeführer nicht nur an der Enteignungsverhandlung, sondern vor allem im Einspracheverfahren vor dem zuständigen Departement über die sie betreffenden Fragen eingehend zu informieren sein, werden ihnen Unterlagen, die nicht Gegenstand der Planaufgabe bilden, vorzulegen sein und wird ihnen in Anwendung des Verwaltungsverfahrensgesetzes Gelegenheit zu bieten sein, zu allen sich nicht schon aus den aufgelegten Akten ergebenden Gesichtspunkten Stellung zu nehmen.»

Das Departement hat sich bisher immer darüber beschwert, die Einsprecher würden das Verfahren verzögern. Angesichts der schwerwiegenden Mängel des Einspracheverfahrens vor dem EMD riskiert das Departement, dass seine Einspracheentscheide vom Bundesgericht schon aus formellen Gründen aufgehoben werden müssen. Ich frage deshalb den Herrn Departementsvorsteher, weshalb sein Departement im Einspracheverfahren keinerlei Beweisabnahmen vorgenommen hat und weshalb er überhaupt zugelassen hat, dass sein eigenes Departement, das auch als Enteigner auftritt, die Einspracheentscheide fällt. Hat darüber im Bundesrat eine Aussprache stattgefunden, oder hat das EMD aus eigener Machtvollkommenheit neben der Enteigner- auch die Richterrolle übernommen?

Wenn ich am Sprechen bin, gestatten Sie mir auch kurz eine Stellungnahme zum Bericht der GPK vom 21. Januar 1985 über die Verlegung der Eidgenössischen Militärpferdeanstalt. Die GPK stellt einige Überlegungen an und empfiehlt dem Bundesrat, die Möglichkeit einer Zusammenlegung der EMPFA mit dem Eidgenössischen Gestüt in Avenches durch das Bundesamt für Organisation oder einen aussenstehenden Experten prüfen zu lassen. Prüfen kann man immer. Im vorliegenden Fall geht es jedoch um die Frage, ob zwei Betriebe des Bundes, einer aus dem Volkswirtschaftsdepartement und einer aus dem Militärdepartement, zusammengelegt werden können. Die Frage steht auch im Raum, ob mit einer Zusammenlegung der Sache wirklich gedient ist und echte Einsparungen vorgenommen werden können.

In beiden Betrieben steht das Pferd im Mittelpunkt. Avenches betreibt mit seinen Hengstenstationen Pferdezücht, während die EMPFA für die Versorgung der Traintruppen mit diensttauglichen Pferden verantwortlich ist. Zu dieser sicher wichtigen Aufgabe gehört neben dem Ankauf von jährlich 130 Trainbundespferden die Dressur im sogenannten Anreiten, Anfahren und Basten. Es handelt sich bei den Traintruppen nicht um Folklore. Die Traintruppe ist eine ebenso wichtige Formation unserer Armee wie jede andere Waffengattung. Dem Train obliegt auch heute noch die Versorgung der Truppe in unwegsamem Gebirge. Diese Aufgabe kann nicht durch andere Mittel, zum Beispiel Helikopter, ersetzt werden. Die Feinverteilung muss mit Pferden erfolgen. Gerade am letzten Donnerstag haben Sie mit dem 11. Nachtrag zum Voranschlag 1985 50 000 Franken für die Beschaffung von zusätzlichen Trainpferden infolge höherer Bestände in der Trainrekutenschule bewilligt. Während man beim Kriegsmaterial und den dazugehörigen Unterhaltsanlagen – immer vom Krisenfall ausgehend – beschafft und baut, wird im Bericht der GPK dieser wichtige Faktor vollkommen vernachlässigt.

In Friedenszeiten benötigen die Traintruppen etwa 650 und in Krisensituationen etwa 7500 Pferde. Solange es eine Traintruppe gibt, muss ihr – wie jeder anderen Waffengattung – die notwendige Infrastruktur zur Verfügung gestellt werden. Eine Aufhebung dieser Infrastruktur wäre grobfahrlässig. Wenn zum Beispiel mit Kosten von über 8 Millionen Franken ... (*Glocke des Präsidenten*) Ich bin gleich fertig! ... von einer Verlegung des zivilen Bereichs der EMPFA nach Avenches im Bericht der GPK die Rede ist, so ist darauf hinzuweisen, dass dem Zivilbereich wirtschaftliche Überle-

gungen zukommen. Bei Schulen und Kursen der Traineeheiten sinkt der Pferdebestand temporär ab. Während solcher Zeiten hat die EMPFA freie Kapazitäten, um die Bedürfnisse des Schweizerischen Pferdezüchterverbandes, der Reitvereine usw. zur Dressur von Pferden zu befriedigen. Allerdings muss in diesem Zusammenhang der vom EMD in Rechnung gestellte Tarif überprüft werden. Mit einer angemessenen Tarifanpassung kann das Rechnungsergebnis der EMPFA sicher verbessert werden.

Die EMPFA hat auch bei einer allfälligen Erweiterung des Verwaltungszentrums EMD genügend Platz in Bern. Ich bin voll überzeugt, dass die EMPFA am heutigen Standort, an der Peripherie einer Grossstadt, sogar richtig liegt. Das Dezentralisierungsargument greift hier wirklich nicht. Es käme in diesem Rat auch niemandem in den Sinn, nur aus optischen Rationalisierungsgründen andere militärische und zivile Betriebe wie – ich führe das nur als Beispiel an – die Armeemotorparks mit den Motorwagendiensten der PTT zusammenzulegen.

Ich bitte den Bundesrat, die in meinen Erwägungen aufgeworfenen Punkte in seine Abklärungen einzubeziehen.

M. Jeanneret: Je voudrais m'exprimer sur le rapport concernant les instructeurs. Le groupe libéral regrette ce rapport qui lui paraît d'une part inopportun et d'autre part maladroit. Nous ne voulons cependant pas dire par là que, parmi les solutions proposées, il n'y en ait aucune qui mérite que l'on s'y arrête; mais où le négatif l'emporte pour nous sur le positif, c'est dans le principe même et le dépôt de ce rapport plus que dans l'examen de détail de la situation. Nous précisons d'entrée de cause que nous ne contestons aucunement à la Commission de gestion – comme elle en use d'ailleurs largement actuellement – le droit de rapporter sur tout et sur rien. Cela fait partie du cahier des charges que le Conseil national lui a lui-même arrêté, mais qu'elle admette alors que l'on puisse avoir un avis différent, le rapport sur la politique universitaire l'ayant démontré éloquentement!

Nous prenons acte que le Département militaire fédéral devra faire rapport d'ici fin 1985. En tant que membre de la Commission des affaires militaires, je demande que cette dernière soit orientée sur la suite qui sera donnée aux propositions, le cas échéant qu'elle s'en saisisse et en débattre.

Le groupe libéral adresse trois reproches à ce rapport. En premier lieu, et c'est peut-être le plus désagréable, son ton persifleur et parfois inutilement blessant pour un corps de métier dont les membres ont à faire face à des situations difficiles, une récente émission de la Télévision romande l'a encore démontré, et dont l'activité confine souvent plus à la vocation qu'à la profession. Ce rapport eût pu être heureux s'il ne fondait pas l'accessoire – améliorer ce qui doit l'être, cela nous ne le contestons aucunement – et l'essentiel, soit les caractères propres à la situation de l'instructeur qui fait profondément partie des mœurs et des traditions helvétiques. Ensuite, il nous heurte par son côté abstrait, voire professoral, alors que les quelques remèdes à apporter aux difficultés de cette activité d'instructeur doivent tenir compte de la réalité quotidienne, d'une sensibilité qui est tout sauf artificielle, du terreau social dans lequel se meut tout l'art d'enseigner les jeunes soldats. Rien n'est si peu académique et c'est dans le terrain, et non au gré de critiques théoriques, que l'on peut trouver des solutions dont le principal axiome est qu'elles doivent être réalistes et réalisables. Enfin, alors que ce rapport devrait apporter un nouveau souffle et une motivation d'enthousiasme, c'est exactement à l'inverse qu'il aboutit. Les effets dommageables de la publication de ce texte – ce serait autre chose s'il s'était agi d'un travail interne de séminaire – se font déjà sentir.

Allez trouver de nouveaux instructeurs en brandissant cette carte de visite! Nous souhaitons beaucoup de plaisir à la section de la Commission de gestion. Au moment même où le Groupement de l'instruction et plus particulièrement son chef font des efforts louables pour répondre aux quelques

manquements qui ne sont pas contestés, la diffusion d'un tel document est inopportune et maladroite, je le répète.

Le problème des instructeurs est en relation étroite avec le métier des armes. Il n'est pas propre à notre pays. Ce corps a ses règles qui sont par nature liées à la spécificité très particulière de ses tâches et surtout des circonstances dans lesquelles elles s'accomplissent. Puissent donc le Département militaire fédéral et la Commission des affaires militaires de notre conseil – voire celle du Conseil des Etats – tenir compte des critiques de la Commission de gestion, les nôtres se voulant constructives pour le bien de ce métier difficile mais passionnant, exigeant et essentiel.

Loretan: Ich äussere mich ebenfalls, wie Kollege Jeanneret, zum Bericht der Geschäftsprüfungskommission über die Inspektion zur Frage des Instruktorienmangels in der Schweizer Armee.

Zunächst zur Kompetenzfrage. Die Sektion Militärdepartement der GPK legt uns ein umfangreiches Papier vor, ohne darin zunächst die Kompetenzfrage – GPK oder Militärkommission – anzuschneiden. Die Zuständigkeit der GPK, zur Frage des Instruktorienmangels in der Armee eine Inspektion zu veranstalten, soll nicht bestritten werden. Dagegen gestatte ich mir den Hinweis, dass gemäss dem Reglement für die Militärkommission des Nationalrates diese Kommission sich regelmässig über den Stand des Heereswesens und über den Ausrüstungs- und Ausbildungsstand der Armee orientieren lässt. Die Arbeitsteilung zwischen den beiden ständigen Kommissionen hat sich so eingespielt, dass all das, was sich im Felde abspielt, Sache der Militärkommission ist, während sich die GPK auf die Militärverwaltung – also den Bürobetrieb – beschränkt.

Es ist der GPK keineswegs benommen, das Problem aufzugreifen und vom EMD einen Bericht einzuverlangen; die gesetzte Frist (Ende 1985) erscheint allerdings als sehr kurz, soll da etwas Rechtes herauskommen. Die Behandlung dieses Berichtes sollte aber nach unserer Auffassung durch das Büro des Rates der Militärkommission zugewiesen werden. Sie hat das Instruktorienproblem ohnehin ständig im Auge zu behalten, während sich die Geschäftsprüfungskommission wohl bald weiteren «Rosinen» im «Kuchen» der Bundesverwaltungstätigkeit zuwenden wird. Die Militärkommission des Nationalrates hat das Instruktorienproblem vor einem guten Jahr letztmals diskutiert und einen mündlichen Bericht des Ausbildungschefs dazu entgegengenommen; dies grosszügigerweise mündlich, obschon ein schriftlicher Bericht verlangt worden war.

Zum Ton des Berichtes: Die eher überfallmässige Art und gewisse Tonlagen im Bericht der Geschäftsprüfungskommission haben im Instruktorienkorps Unruhe verursacht. Herr Jeanneret hat bereits mit klaren Worten darauf hingewiesen. Ich glaube zu wissen, dass dies den Urhebern des Berichtes bekannt ist. Ein unterschwelliger Hinweis auf diese Unruhe findet sich übrigens auf Seite 11 des Berichtes.

Zur Sache selbst: Die Auflistung der Probleme rund um das Instruktorienwesen in unserer Armee, die aufgestellten Zielsetzungen sowie die vorgeschlagenen Massnahmen enthalten an sich nichts oder nicht viel Neues. Das ist kein Vorwurf an die GPK, sondern eine Feststellung. Praktisch alles ist nämlich in den vergangenen Jahren mehrfach diskutiert, aufgenommen, gewogen und zumeist wieder verworfen worden. Die von der Geschäftsprüfungskommission aufgestellte Zielsetzung, pro Rekruten-Kompanie und Klasse in Schulen und Kursen der Armee einen Instruktoroffizier zu haben, findet unsere Zustimmung. Die grad- und karriereunabhängige Besetzung dieser Schlüsselstellungen in unserem Ausbildungssystem muss absoluten Vorrang beanspruchen.

Die freisinnig-demokratische Fraktion erachtet die folgenden, von der Geschäftsprüfungskommission zur Erreichung dieser Zielsetzung vorgeschlagenen Massnahmen als geeignet:

1. Die klare Beschränkung des Einsatzes von Instruktoroffizieren in der Bundesverwaltung. Ausnahmen sind höchstens dann denkbar, wenn zum Beispiel neue Reglemente

und Ausbildungsbehalte ausgearbeitet werden müssen, für welche Felderfahrung unerlässlich ist. Die Zeiten, da Obersten an einem schönen Montag morgen in Bern eine Schreibmaschine fassten, um der Untätigkeit entgegen zu können, sollten endgültig vorbei sein. Die Vergünstigungen aus dem Instruktorstatus müssen bei definitiver Versetzung in die Verwaltung wegfallen. Sie sind höchstens dann denkbar, wenn sich die Tätigkeit in der Verwaltung als vorübergehend erweist und in der Zeit kar limitieren lässt: ein Jahr, maximal zwei Jahre. Mit dieser im Instruktorstatus liegenden Ungerechtigkeit gegenüber «gewöhnlichen» Bundesbeamten muss nun endlich aufgeräumt werden.

2. Der Vorschlag der Geschäftsprüfungskommission, die Durchlässigkeit zwischen Instruktorunteroffiziers- und Instruktoroffizierskarriere zu gewährleisten, findet unsere Zustimmung. In aller Regel bringen heute die Instruktorunteroffiziere eine Ausbildung und eine Persönlichkeitsstruktur mit, die ihnen den Aufstieg in die Hierarchie der Instruktoroffiziere ohne weiteres ermöglichen. Nur nebenbei bemerkt: Die Militärkommission wird zu prüfen haben, ob diese Durchlässigkeit zwischen Unteroffiziers- und Offizierskarriere nicht generell sichergestellt werden sollte, d. h. auch für die Milizkader.

3. In noch vermehrter Masse sollten geeignete Wehrmänner während ihres Wiederholungs- bzw. Ergänzungskurses als Instruktor in Schulen und Kursen eingesetzt werden. Unsere Milizarmee verfügt in genügendem Masse über fachlich und charakterlich qualifizierte Angehörige. Falsches Prestigedenken von Seiten des Instruktorkorps ist hier fehl am Platz. Die gleiche Feststellung gilt für zivile Instruktor. Sie können vor allem bei technischen Truppen eingesetzt werden. Damit käme man auf pragmatischem Weg zu den «Instruktoren auf Zeit».

4. Die vorgezogene Pensionierung von Instruktoren, die aus irgendeinem Grund nicht mehr felddiensttauglich sind, ist konsequent zu handhaben. Die Qualität der Ausbildung erfordert, dass man die damit verbundenen Kosten auf sich nimmt.

Die FdP-Fraktion befürwortet zudem die folgenden zusätzlichen, im Bericht der GPK nicht genannten Massnahmen und wünscht, dass sie vom EMD geprüft werden:

1. Die Durchlässigkeit unter den Truppengattungen ist zu erhöhen, zum Beispiel zwischen Instruktoren bei den mechanisierten und leichten Truppen (MLT) und der Infanterie. Dieses Prinzip der Durchlässigkeit wird im übrigen in Artikel 107 der Militärorganisation aufgestellt, indessen praktisch nicht gehandhabt.

2. Die in der Verordnung über die Wahl und Ausbildung der Instruktoren vom 25. August 1977 aufgestellten Voraussetzungen punkto Allgemeinbildung und Berufsausbildung für die Aufnahme in das Instruktorkorps sind strikte und für alle Truppengattungen gleich zu handhaben. Hier scheint es zu hapern. Bei forcierten Neueinstellungen, wie sie nunmehr offenbar vom EMD vorgesehen sind, besteht die Gefahr – hier treffen wir uns mit der GPK –, dass Niveauabsenkungen in Kauf genommen werden. Es braucht eine den Bundesämtern übergeordnete koordinierende Instanz, um überall die gleichen Anforderungen an das Berufsbild des Instruktors durchzusetzen. Sie ist in der Gruppe für Ausbildung und in der Person des Ausbildungschefs vorhanden.

Schliesslich dürfte sich empfehlen, alle nunmehr erneut vorgeschlagenen Massnahmen in einen grösseren, umfassenderen Rahmen einzubetten. So sollten das Beförderungssystem und die Generalstabsausbildung der Instruktoroffiziere in der Richtung überprüft werden, dass vom Beförderungsaufstieg Abschied genommen wird. Wer den Instruktorberuf wählt, tut dies doch aus Begeisterung für den Beruf als militärischer Ausbilder und nicht aus Karrieregründen. Es kann in Gottes Namen nicht jeder Instruktor Schulkommandant werden. So liessen sich auch Beförderungszwänge, die immer wieder in den Einheiten und Truppenkörpern der Armee auftauchen, vermeiden. Die von uns aufgelisteten Massnahmen ermöglichen es, die von

der Geschäftsprüfungskommission vorgeschlagene gespaltene Karriere als Truppenoffizier einerseits und als Instruktoroffizier andererseits zu vermeiden. Wir lehnen diese aus grundsätzlichen Überlegungen ab. Die Armee hat damit schon vor Jahrzehnten denkbar schlechte Erfahrungen gemacht.

Wir kommen zu folgenden Schlüssen:

1. Die FdP-Fraktion ist in wesentlichen Teilen mit der Grundtendenz des GPK-Berichtes zur Instruktorfrage einverstanden.

2. Wir lehnen aber die gespaltene Karriere für Instruktoroffiziere ab.

3. Wir fordern das Büro unseres Rates auf, den vom EMD erstattenden Bericht der Militärkommission zur weiteren Behandlung und Vertiefung zu überweisen.

Braunschweig: Ich rede zu einem Kapitel im EMD-Geschäftsbericht, das nicht darin enthalten ist, zum Kapitel Umwelt, Umweltbelastung und Armee. Ich habe die Auffassung, diese Fragestellung sei zu wichtig, ist als dass sie in den Bericht des Departementes des Innern abgeschoben werden kann. In jeden einzelnen Departementsbericht gehört sie hinein. Ich verweise als Beispiel auf den Bericht des Departementes für auswärtige Angelegenheiten, Seite 22. Dort ist ein eigenes Kapitel über Umweltschutz enthalten. Im EMD-Geschäftsbericht steht nicht nur bei Rothen thurm nichts über die ökologische Frage, sondern auch bei den Waffen-, Schiess- und Übungsplätzen nichts; ebenfalls nichts bei der Rüstungsbeschaffung. Schliesslich habe ich unter dem Kapitel Flugwaffe nachgesehen, um über die Auswirkungen des Fluglärms etwas zu erfahren. In dieser Beziehung spreche ich als Bewohner von Dübendorf *pro domo*, ich gebe es offen zu; ich habe auch über den Fluglärm als Umweltbelastung nichts gefunden.

Es werden juristische oder auch technische Probleme gewälzt oder Informations- und Baufragen aufgelistet, aber keine Fragen der Umweltbelastung und vor allem auch nicht, wie dieser entgegengewirkt werden könnte. Wir entnehmen dem Bericht – zwar nicht detailliert, sondern nur allgemein und ansatzweise –, dass das Militärdepartement in den nächsten Jahren und Jahrzehnten zahlreiche Forschungs- und Entwicklungsaufträge gar in Milliardenhöhe geben werde. Auch im Hinblick darauf stellt sich die Frage, in welcher Richtung geforscht und entwickelt werde, und wie die Umweltbelastung aussehe, was wir noch ertragen können und wo Grenzen gesetzt seien. Ich wäre dankbar, wenn Herr Bundesrat Delamuraz dazu ein Wort sagen und vielleicht einen Bericht in Aussicht stellen könnte, damit wir mehr und Vertiefteres erfahren.

Ich habe mich gefragt: Weswegen fehlt dieses Kapitel? Weswegen drängt es sich nicht auf? Weshalb denkt nicht jemand im EMD daran, ökologische Aspekte mitzuberücksichtigen? Liegt es am Verdrängungsmechanismus, der im EDM eine so grosse Rolle spielt und dem wir seit Jahren und Jahrzehnten immer wieder begegnen? Letztmals beim Instruktorbericht, der soeben diskutiert worden ist!

Im Interview, das Herr Bundesrat Delamuraz dem «Tages-Anzeiger» vom 17. Mai 1985 gegeben hat, zeigt sich auf erschreckende Weise, wie wenig Verständnis der Vorsteher des Militärdepartementes für Fragen der Umweltzerstörung hat. Ich wäre dankbar, wenn er uns dieses Interview erklären könnte. Das ist vor allem deswegen wichtig, weil in der gleichen Ausgabe am gleichen Tag auch Herr Bundesrat Egli sich zur gleichen Frage geäußert hat. Die Meinungen zwischen den Herren Delamuraz und Egli gehen weit auseinander.

Das ist übrigens auch eine Frage des Kollegialitätsprinzips. Aber das müssen die Bundesräte selber miteinander ausmachen, das ist nicht mein Bier. Ich bin nicht Anhänger eines absoluten Kollegialitätsprinzips, aber wenn die Meinungen im Bundesrat so weit auseinandergehen, sind Teile der Bevölkerung verunsichert: Was gilt jetzt eigentlich? Wenn beispielsweise Herr Delamuraz das Interview unter dem Titel erscheinen lässt: «Ich glaube nicht an ein Umwelt-

drama», und Bundesrat Egli seine Rede unter dem Thema «Signal einer umfassenden Bedrohung des Lebens» hält, dann wird eine Bandbreite sichtbar, die kaum mehr zusammenhält.

Bundesrat Egli hat seine Rede beim Jubiläum der Eidgenössischen Anstalt für das forstliche Versuchswesen gehalten. Herr Bundesrat Delamuraz meint, die Situation der Wälder sei nicht dramatisch, seine Sorge gelte vor allem der Gefahr, dass überstürzte Massnahmen getroffen werden sollten. Überstürzte Massnahmen – ausgerechnet nun in unserem Lande! Dagegen Bundesrat Egli: «Unser Land steht vor einer neuen staatspolitischen und gesellschaftlichen Herausforderung, deren Ausmass möglicherweise noch nicht richtig abgeschätzt werden kann.» Welche Stimme gilt nun, welches ist die Stimme des Bundesrates? Oder Bundesrat Delamuraz: «Warnung vor übertriebenen, sektiererischen Hals-über-Kopf-Massnahmen. Wir werden ja dann sehen, ob das Bundesamt für Umweltschutz immer recht hat. Man kann da auch andere Ansichten haben.» Tatsächlich, man spürt es!

Dazu der Präsident des Schweizerischen Schulrates, Herr Maurice Cosandey: Besonders bedauerte er gewisse Skeptiker, die trotz allen derzeitigen Erkenntnissen eine Reduktion der Verschmutzung in der Luft, im Boden und im Wasser noch immer nicht annehmen wollen.

Meine Frage an Herrn Bundesrat Delamuraz: Ist es richtig, dass dieser Hintergrund die Begründung dafür abgibt, dass im Geschäftsbericht EMD das Kapitel über Umwelt, Umweltbelastung und Armee fehlt?

Müller-Bachs: Im Bericht der Geschäftsprüfungskommission an den Bundesrat über die Inspektion zur Verlegung der Eidgenössischen Militärpferdeanstalt von Bern nach Avenches, dem Sitz des Eidgenössischen Gestütes, ist die Rede von einer Erwägung des Bundesrates, das Gestüt in Avenches aufzuheben. Bezüglich der EMPFA findet sich im erwähnten Bericht folgender Passus: «Für die Belassung der EMPFA an ihrem bisherigen Standort wird jedoch auch aus einer ganz anderen Warte heraus argumentiert. Danach ist die EMPFA mit ihrem heutigen Aufgabenkreis ein Überrest der Kavallerie, der in absehbarer Zeit zum Absterben verurteilt ist. Der Verzicht auf die Berittenmachung des Trainkaders ist bloss eine Frage der Zeit. Für die Überbrückung dieser Zeit rechtfertigt sich eine Verlegung mit den erforderlichen Neubauten nicht. Es ist daher am rationellsten, die Anstalt an ihrem heutigen Standort zu belassen, bis sie aufgehoben werden kann.»

Alle Betriebe, seien es nun Rüstungsbetriebe, die Bundesbahnen oder die ETH, müssen ihren Auftrag so gut und so rationell als möglich erfüllen. Unter diesem Aspekt müssen wir auch das Eidgenössische Gestüt und die Eidgenössische Militärpferdeanstalt inspizieren.

Auf keinen Fall dürfen wir unsere Hand vom Pferdewesen und damit vom Pferd zurückziehen. Wir dürfen das Pferd nicht preisgeben! Sie können weder mit dem Verstand noch mit dem Gefühl erfassen, wie sehr das Pferd ein Bestandteil unserer Kultur ist, auch wenn es seit wenigen Jahrzehnten in der Landwirtschaft, in den Armeen, im Verkehr nicht mehr diese grosse Rolle spielt wie in den vergangenen Jahrhunderten und Jahrtausenden.

Glauben Sie nicht, wir würden eine Militärpferdeanstalt oder ein Gestüt etwa zur Förderung des Pferdesportes brauchen? Der moderne Pferdesport entwickelt sich in einer sehr fragwürdigen Weise. Aus finanziellen Gründen werden die Pferde viel zu jung eingesetzt, die Reiter viel zu schlecht ausgebildet, die Anforderungen viel zu hoch gestellt. Es wäre ein Verrat am Pferd, wenn wir es dieser Entwicklung preisgeben würden!

Wir brauchen eine Institution, die den Charakter eines Konservatoriums hat für die Ausbildung von Pferden als Reitpferde, als Zugpferde, als Saumpferde. Wir brauchen auch eine Institution, die die Pferdezucht auf dem Niveau hält, das wir erreicht haben. Es darf nicht sein, dass man heute – als moderner Trend – Pferde ausschliesslich als Springpferde

selektioniert, mit allen möglichen Nachteilen, die dieser übertriebene Sport nach sich zieht.

Ich habe ein Postulat zur Reorganisation des Trainwesens eingereicht; ich möchte den Einsatz des Pferdes in der Armee wiederum korrigieren und die Bedeutung des Pferdes in ganz bestimmten Situationen, wo nur das Pferd sich eignet, wieder hervorheben. Auch in der Landwirtschaft werden wir in Zukunft vermehrt auf das Pferd zurückkommen, wenn Sie bedenken, wie nachhaltig und gefährlich die Einwirkung viel zu schwerer Landmaschinen auf die Böden ist, mit der Verdichtung, mit der sich stauenden Nässe usw. Es ist durchaus in meinem Sinn, wenn die Geschäftsprüfungskommission empfiehlt, ein konkretes Projekt zur Zusammenlegung der EMPFA mit dem Eidgenössischen Gestüt in Avenches zu prüfen. Auf jeden Fall müssen wir beides haben. Wir brauchen ein Gestüt, und wir brauchen ein «Konservatorium» für das Pferd – allein dem Pferd zuliebe.

Dirren, Berichterstatter: Gestatten Sie mir, dass ich als Sektionspräsident der erweiterten Sektion zu diesem Problem EMPFA und zum Bericht der möglichen Verschiebung Stellung nehme.

Die Herren Stappung und Müller haben diesen Bericht in der vorliegenden Form nicht angefochten; er hätte eigentlich bei der Besprechung des Finanzdepartements diskutiert werden sollen.

Am 21. Januar 1985 haben wir den Bericht über die eventuelle Verlegung der EMPFA dem Bundesrat unterbreitet. Wir haben dabei zwei Grundfragen nicht behandelt beziehungsweise ausgeklammert, weil sie den Rahmen der möglichen Untersuchung unserer Sektion gesprengt hätten: Die Notwendigkeit, die Opportunität und die Aufgabe der Landwirtschaftspolitik im Bereiche der Pferdezucht durch den Bund wurde nicht näher durchleuchtet. Das ist eine politische Aufgabe, bedingt also einen politischen Entscheid. Weiter wurde darauf verzichtet, auf die militärische Notwendigkeit des Trains einzugehen. In dieser Sache wird der Bundesrat entscheiden müssen.

Die Kommission hat jedoch die Entwicklung der EMPFA und des Eidgenössischen Gestüts aufgezeigt, verschiedene Feststellungen einer möglichen Koordination zum Vermeiden von Doppelspurigkeiten dargelegt, die Zuständigkeitsfragen aufgeworfen und ebenfalls gezeigt, dass der Bundesrat zuständig ist. In den Schlussfolgerungen wurde festgehalten, dass die Argumente für und gegen eine Verlegung der EMPFA nach Avenches unterschiedlicher Art sind. Bei nüchterner Betrachtung der heute gestellten Aufgaben verlangt das Prinzip der Wirtschaftlichkeit der Verwaltung, dass die beiden Anstalten am gleichen Ort, mit derselben Infrastruktur und unter einer Leitung betrieben werden. Dies wurde von verschiedener Seite auch bestätigt.

Die Argumente gegen eine Verlegung sind eher traditioneller und emotioneller Art und werden durch die departementale Struktur der Bundesverwaltung noch gestützt. Die bisherigen Bemühungen um das Problem zeigen deutlich, dass auf Anstalts- und Amtsstufe einer objektiven Überprüfung Gründe entgegenstehen, die durchaus achtenswert sind, der sachlichen Aufgabe jedoch nicht optimal zu genügen vermögen. Die Selbstüberprüfung erbringt bei den festgeführten Fronten keine positiven Resultate mehr. Eine objektive Abklärung ist auf Stufe der Ämter auch nicht mehr zu erwarten.

Die vorhandenen Unterlagen genügen nicht, um abschliessend zu beurteilen, in welchem Verhältnis Aufwand und Ertrag einer Verlegung der EMPFA nach Avenches zueinander stehen. Eine Antwort darauf ist nur möglich, wenn ein konkretes Projekt für die Verlegung ausgearbeitet wird, das alle Auswirkungen – auch die an diesem Rednerpult dargelegten – mitberücksichtigt. Es darf auf alle Fälle ein beachtlicher Rationalisierungseffekt erwartet werden. Deshalb ist dieses Problem ohne Scheuklappen zu analysieren. Die Kompetenz liegt jedoch beim Bundesrat.

In diesem Sinne der Abklärung haben die Kommission und ihre Sektion diesen Bericht ausgearbeitet und unterbreitet.

Wir erwarten die entsprechenden Resultate und werden diese auch weiterverfolgen.

Hari: Ich bin mit meinem Vorredner, Herrn Dirren, einverstanden, dass diese Diskussion nicht jetzt und hier geführt werden sollte. Da sie aber bereits im Gange ist, sehe ich mich gezwungen, mich doch auch zum Wort zu melden. Dieses Anliegen der Zentralisierung, das heisst der Zusammenlegung der EMPFA mit dem Gestüt in Avenches, mag sicher von allen, die diese Materie nicht genügend kennen, recht gut aufgenommen werden. Bei näherer Prüfung – und diese wird im Bericht der Geschäftsprüfungskommission vom 31. Januar 1985 verlangt – sieht man aber sofort, dass hier grosse Schwierigkeiten entstehen. Unbestritten ist sicher, dass beide, das heisst sowohl das Gestüt in Avenches wie auch die EMPFA, ihre volle Daseinsberechtigung haben. Diese beiden «Gebilde» nun zu verheiraten, ist Gegenstand der eingangs erwähnten Prüfung, die ich an sich nicht bekämpfe, obschon das Resultat bereits heute klar ist. Offenbar empfindet man Freude und Genugung daran, Sachen, die schon des öfters geprüft wurden mit dem Resultat, das immer eindeutig zugunsten des bestehenden Zustandes ausfiel, erneut zu prüfen, um wieder zum gleichen richtigen Beschluss zu kommen!

Auf der einen Seite haben wir die Eidgenössische Militärpferdeanstalt, die hauptsächlich militärische Bedürfnisse abzudecken hat. Nebst der Führung der Pferdekuranstalt besteht ihre Hauptaufgabe in der Beschaffung und dem Kauf von Pferden und Maultieren für die Traintruppe, in der Ausbildung und Bereithaltung von Reitpferden für die Train- und Veterinäroffiziere in Schulen und Wiederholungskursen und in der Lieferung von Trainpferden an die Rekrutenschulen. Auf der anderen Seite haben wir das Gestüt in Avenches, das der Landespferdezucht dient und somit ausschliesslich zivilen Charakter hat. Nebst der Haltung von Hengsten und Stuten hat das Gestüt die wichtige Aufgabe der Ausbildung von Reit- und Zugpferden im zivilen Sektor und der Vorbereitung und Durchführung der obligatorischen Leistungsprüfung für die Hengste in der Schweiz. Ich erwähne in der Folge nur fünf Punkte von vielen, die gegen die Verlegung der EMPFA sprechen: Einmal würden sehr grosse Bauten verlangt. Dies würde enorm viel kosten. Hinzu kämen betriebsorganisatorische Schwierigkeiten. Militär- und Zivilbetriebe können nur schlecht miteinander verheiratet werden. Ich denke dabei vor allem an die Kommandoregelung. Heute sind alle notwendigen Einrichtungen in der EMPFA in Bern vorhanden. Die Pferdekuranstalt könnte man nicht ohne Bedenken nach Avenches verlegen. Wir müssen doch sehen, dass wir die Zuchtpferde in Avenches durch die kranken Pferde regelrecht gefährden würden (Ansteckungsgefahr). Weiter müssen wir bedenken, dass sich 30 Prozent unserer Landespferdezucht nach wie vor im Kanton Bern befinden. Die EMPFA liegt im Schwergewichtsgebiet der Pferdezucht. Dies ist wegen der Ausbildung dringend notwendig.

Als letzter Punkt – man hätte ihn eigentlich als ersten erwähnen können – sind die menschlichen Probleme zu nennen. Wir müssen doch sehen, dass wir in der Eidgenössischen Militärpferdeanstalt ungefähr 70 Pferdespezialisten an der Arbeit haben. Sie haben hier in der Umgebung von Bern ihre Wohnsitze, zum Teil auch ihre eigenen Liegenschaften; sie leben hier mit ihrer Familie, schicken die Kinder in diesem Gebiet zur Schule. Für diese Menschen würden sich, wenn sie zum Wegzug bewogen werden müssten, schwerwiegende menschliche Probleme stellen.

Ich hoffe, dass man auch diesmal wieder zum richtigen Schluss kommt: EMPFA in Bern, Gestüt in Avenches! Wie es bisher war, so wollen wir es bleiben lassen.

Präsident: Ich stelle Ihnen den Ordnungsantrag, den Geschäftsbericht dieses Departementes fertigzubehandeln, die Diskussion über das Postulat der Minderheit der Geschäftsprüfungskommission über den PC-7 aber auf die nächste Woche zu verschieben. Hierzu sind bereits 13 Wortmeldungen eingegangen. Herr Bundesrat Stich steht uns

nur noch heute und nächsten Montag zur Verfügung, und wir müssen bekanntlich auch noch die Staatsrechnung behandeln. – Sie haben so beschlossen.

Nebiker, Berichterstatter: Ich möchte mich hier nur zur angeschnittenen Frage des Instruktorenproblems kurz äussern. Die Herren Jeanneret und Loretan haben namentlich bemängelt, der Bericht sei sehr negativ abgefasst: Das ist selbstverständlich. Wir mussten uns mit einem Problem beschäftigen und konnten uns nicht mit dem beschäftigen, was an sich in Ordnung ist. Wir mussten uns auf die konkrete Frage des Mangels an Instruktoren beschränken. Aber ich möchte hier und zuhänden aller Interessierten ausdrücklich betonen, dass wir uns selbstverständlich der Bedeutung eines guten Instruktionskorps bewusst waren. Ohne gute Instruktoren nützen die besten Waffen nichts. Ohne gute Instruktoren haben wir keine entsprechenden Soldaten mit der entsprechenden Leistungsbereitschaft. Die Leistung des jetzigen Instruktionskorps und aller Mitarbeiter im Rahmen des Instruktionskorps wird voll anerkannt. Wir konnten auch feststellen, dass namentlich die Instruktoren, die bei der Truppe, in den Rekrutenschulen, in den Kursen eingesetzt sind, in bezug auf Arbeitszeit, in bezug auf Nacharbeit, in bezug auf Déplacement usw. wesentlich mehr leisten, als man normalerweise annimmt. Ich möchte das im Namen der Geschäftsprüfungskommission ausdrücklich feststellen. Uns ging es darum, das immer wiederkehrende Problem des Instruktorenmangels, das so alt ist wie die Schweizer Armee überhaupt, einmal von aussen her anzugehen, weil die Vorschläge, die aus dem Departement präsentiert worden sind, nicht ausreichen, um das Problem zu lösen. Wir haben deshalb bewusst auch einige unkonventionelle Anträge und Anregungen gemacht, die nun zu prüfen sind. Wir erwarten einen entsprechenden Bericht.

Ich möchte auch zum Ton des Berichtes feststellen, dass er sicher sachlich ist. Zu etwas Unruhe und Missverständnis mag die Berichterstattung in den Medien beigetragen haben. Dabei war ich hauptsächlich schuldig, und ich möchte mich dafür in aller Form entschuldigen, bei allen, die sich betroffen gefühlt haben können. Ich habe mit einer etwas saloppen Bemerkung darauf hingewiesen, dass wir – wenn wir nichts ändern – zu einem grossen Überhang an Obersten kommen werden. Dieser Strukturmangel innerhalb des Instruktionskorps hängt damit zusammen, dass die Beförderungsmechanismen aus der Milizarmee – übertragen auf die Instruktoren – nun einfach nicht mit dem Bedarf, der an Instruktoren besteht, übereinstimmen. Ich möchte Sie nochmals auf die Zusammenstellung auf Seite 3 und 4 unseres Berichtes hinweisen.

Heute fehlen im Instruktionskorps 340 Instruktoren, namentlich auf der Stufe Hauptmann und Major, die in den Rekrutenschulen eingesetzt werden. Bei dieser ausserordentlich wichtigen Position beträgt der Unterbestand etwa 100. Nach wie vor werden heute Offiziere, die an sich bei der Truppe bleiben möchten, dank des Beförderungsschemas, das existiert und von der Milizarmee übernommen worden ist, wegbefördert in Oberstenpositionen, wo sie nicht mehr in den Rekrutenschulen eingesetzt werden können.

Dieses Phänomen und diesen Strukturfehler – ich will nicht sagen «Missstand» –, die inhärent sind beim jetzigen System, wollte ich darstellen und habe dabei eine etwas saloppe Bemerkung gemacht, die in den Zeitungen natürlich mit Genuss kolportiert wurde. Dafür also Entschuldigung. Uns geht es nun wirklich darum, bei der Lösung des Instruktorenproblems in allen seinen Bereichen mitzuhelfen. Das zum Ton des Berichtes.

Dann noch eine Frage zur Kompetenzabgrenzung zwischen Militärkommission und Geschäftsprüfungskommission. Der Präsident der Geschäftsprüfungskommission hat darauf schon hingewiesen. Aber die Aufgabenstellung für die Geschäftsprüfungskommission ist ganz klar. Sie muss sämtliche Bereiche prüfen, mit denen sich die Bundesverwaltung befasst. Wir sind auf die Frage des Instruktorenproblems gekommen, weil immer wieder in den Geschäftsberichten

darauf hingewiesen worden ist. Wir können doch nicht jahrelang darüber hinwegsehen.

Es hat auch mit der Militärkommission auf der Stufe der Sekretariate eine Koordination stattgefunden. Der Präsident der Militärkommission, der den Bericht der Geschäftsprüfungskommission bekam, hat unter anderem geschrieben: «Die Empfehlungen im Bericht der Geschäftsprüfungskommission widersprechen nicht gleichlautenden Anregungen aus der Militärkommission. Es ist nicht vorgesehen, in der nächsten Zeit das Traktandum Instruktorenmangel in der Militärkommission des Nationalrates zu behandeln, so dass sich keine Koordinationsprobleme ergeben.» Soviel aus dem Bericht des Präsidenten der Militärkommission. Wenn sich dann aufgrund der Antwort des Bundesrates Fragen stellen werden, die Konsequenzen auf Änderungen der Militärorganisation oder anderen Gesetze fordern, dann ist selbstverständlich die Militärkommission am Ball, und nicht mehr die Geschäftsprüfungskommission.

M. Delamuraz, conseiller fédéral: L'ensemble du débat auquel nous venons d'assister m'incite à vous dire qu'au-delà des problèmes de gestion de détail qui se posent, le bilan de l'année 1984 du Département militaire fédéral est dominé par un fait positif: il n'a pas été nécessaire, cette année-là, d'engager l'armée en mission de défense proprement dite. Ce fut, comme tant d'autres années auparavant, une année de paix pour la Suisse. Nous devons sans doute cette félicité à des circonstances extérieures et à des conditions politiques internationales pas trop défavorables à la Suisse. Nous la devons toutefois surtout à la qualité et à la force de notre dissuasion, une dissuasion qui demeure indispensable à la protection de notre indépendance, de nos personnes, de nos valeurs immatérielles et matérielles et qui, du strict point de vue militaire, doit continuer à se fonder sur quatre points d'appui principaux.

Le premier, c'est la conscience populaire de l'existence d'une menace pouvant toucher directement ou indirectement notre pays. Une menace différente de celle de 1939 ou encore de celle des années soixante, dans sa forme (la littérature militaire emploie le terme de «guerre indirecte» pour désigner des actions psychologiques et le terrorisme, décidément très à la mode). Menace multiforme mais incontestable.

A cette prise de conscience du danger possible doit correspondre une réelle volonté d'assumer notre protection et une réelle conviction de la part du citoyen-soldat qu'un petit Etat neutre est à même d'exercer efficacement dissuasion et défense. Confiance et motivation sont donc la base de toute politique de sécurité militaire en démocratie et plus particulièrement en régime de milice.

Le deuxième point d'appui de notre politique: l'armée de milice, telle que nous la concevons, doit être convenablement organisée et structurée, à la mesure des conditions d'aujourd'hui, c'est-à-dire, entre autres, d'une capacité d'observation et d'une vélocité d'intervention, voire de mobilisation, plus grandes qu'elles ne le sont encore.

Troisième point d'appui: une armée de milice convenablement instruite – nous y reviendrons dans le cours du débat. Quatrième point d'appui: une armée de milice convenablement équipée et armée.

En 1984, ces quatre points d'appui ont été assurés. L'effet dissuasif a été atteint. La décision, que vous avez prise à la fin de l'année que nous passons en revue, de doter nos divisions mécanisées d'un nouveau char lourd consolide, non seulement notre équipement militaire, mais encore la confiance des troupes blindées et des troupes appuyées par les blindés, infanterie en tête. Nous devons poursuivre cet effort, mais en même temps nous devons nous consacrer intensément à chercher à améliorer l'efficacité de notre engagement – non seulement celui de l'armée mais encore celui du Département militaire fédéral et de son administration – à faire des économies, à procéder à des simplifications et des améliorations et, tout particulièrement, à faire la chasse au monstre bureaucratique chaque fois qu'il nous menace.

Je remercie M. Nebiker, la section du Département militaire de la Commission de gestion et l'ensemble de la commission de leur contribution critique très salutaire pour le chef du Département militaire.

Aussi vais-je répondre, à titre préalable, aux interventions principales du porte-parole de la commission. Je le ferai en traitant du problème des instructeurs, puis du problème de l'organisation de l'armement, et j'aborderai ensuite les questions qui n'entrent pas dans le cadre de ces deux points principaux du rapport de gestion.

En ce qui concerne tout d'abord la question du manque d'instructeurs, nous y répondrons en détail et quant au fond dans le rapport qui nous a été demandé et que nous présenterons. Pour l'essentiel de ce que je vais vous dire aujourd'hui, le système actuel est caractérisé par l'intégration du corps d'instruction dans l'armée de milice et, pour les officiers, par le parallélisme des carrières «troupe» et «instruction». Ce système n'a pas été choisi à la légère, il procède de l'expérience. Il a été établi pour abolir les insuffisances de l'ancien système caractérisé par la déconnection des carrières «troupe» et «instruction». Il ne faut pas oublier que, tant sur le plan des effectifs du corps d'instruction que sur celui de la qualité humaine et professionnelle de ses membres, l'ancien système avait conduit à un échec flagrant. Rien ne permet de prétendre que, dans la situation actuelle, il en irait autrement. On peut affirmer au contraire en toute certitude que de nombreux officiers instructeurs – et parmi eux sans doute les meilleurs – n'auraient jamais choisi ce métier dans l'ancien système ou dans un système remanié comme le suggère la Commission de gestion. Dès lors, nous pensons qu'une démarche réaliste consiste à chercher à apporter des améliorations dans le fonctionnement du système actuel, ce qui est possible, et non pas à modifier profondément ce système.

Permettez-moi à ce sujet de combattre quelques idées irréalistes. Il est irréaliste par exemple de comparer les métiers d'instituteur et d'instructeur. Sans sous-estimer le moins du monde la dépense nerveuse et le dévouement qu'exige la formation des enfants, cette fonction est différente de celle qui consiste à éduquer et à instruire des hommes de 20 à 45 ans, à des niveaux d'aptitudes et d'exigences fort divers. Faire face à l'esprit critique d'adultes en passant de la salle de théorie au terrain, de la plaine à la montagne, en toutes saisons et par tous les temps, cela use. C'est une illusion de croire que l'on peut instruire avec efficacité des recrues et des aspirants jusqu'à l'âge de la retraite. Je voudrais de surcroît mettre en garde contre une vision par trop technocratique de la fonction. Le bon instructeur, celui qui est capable de convaincre et d'enthousiasmer, n'est pas un superspécialiste de la méthodique mais un éducateur doté d'un tempérament de chef. Or, qu'on le veuille ou non, la perspective de faire carrière n'est pas indifférente à ce type d'homme. Nier la réalité et l'effet dynamique d'une telle ambition, c'est se condamner à n'engager dans ce métier que des spécialistes sans rayonnement et sans ressort.

Un mot sur la question des colonels-instructeurs. Il est faux de prétendre que nous aurions actuellement trop de colonels. Nous manquons d'instructeurs à tous les niveaux de la hiérarchie et dans toutes les fonctions. En revanche, la question du sureffectif en colonels ne se poserait qu'aux environs des années 1995 à 2000, dans l'hypothèse d'un automatisme des promotions, que nous récusons d'ores et déjà.

En fait, et pour aller à l'essentiel, nous nous trouvons actuellement dans ce domaine face à deux problèmes cruciaux: d'abord assurer à l'avenir un nombre suffisant d'instructeurs d'unités et de chefs de classe dans tous les cours, de l'école de recrues aux cours EMG, acquérir des sous-officiers pour instruire les techniques. Entreprendre la réalisation de ce projet est urgent, le réussir est capital pour l'avenir de notre armée. Cela exige d'engager de jeunes officiers et sous-officiers en nombre suffisant, sans se laisser bloquer par un contingentement artificiel des effectifs. L'efficacité des méthodes de recherches du «GRAL» dans le Groupement de l'instruction permettra d'atteindre ce but et de compléter

ainsi notre effectif, sans dépasser le plafonnement du personnel dévolu au Département militaire, en particulier au Groupement de l'instruction.

Le deuxième problème que nous avons à régler, celui de l'excédent des colonels pendant les années 1995 à 2000, est justiciable d'une sélection adéquate. Actuellement déjà, la sélection est un principe fondamental de la politique du personnel du Groupement de l'instruction. Chaque instructeur ne devient pas automatiquement officier d'état-major général ou commandant d'école. Chaque instructeur n'effectue pas non plus un stage d'étude à l'étranger. Renforcer cette sélection doit être notre but ces prochaines années. Appliquée avec discernement, sans schématisme, elle distinguera les carrières qui se profilent utilement aux hauts commandements de celles qui en resteront à un niveau plus modeste.

La solution idéale au problème des instructeurs, pour autant qu'elle existe, n'est de toute façon pas pour demain. Il n'y a pas de recette miracle. Il serait toutefois déraisonnable de se laisser obnubiler par les insuffisances, au point d'oublier ce qui fonctionne bien. Finalement, dans le temps d'instruction imparti, notre armée atteint un niveau remarquable d'aptitude que se plaisent à reconnaître beaucoup d'observateurs, étrangers notamment. Avec un peu plus d'instructeurs bien choisis, nous ferons mieux et plus solide encore. Nous en sommes conscients, nous le voulons, c'est ce qu'exprimera, en entrant dans les détails, le rapport que nous vous présenterons à la fin de cette année.

Le deuxième point qu'a traité M. Nebiker concerne l'acquisition d'armement. Les éléments importants qui ont été arrêtés, avec effet au 1^{er} janvier 1984, sous le titre «Politique d'entreprise de l'Office fédéral de la production d'armement», constituent une base tout à fait valable et confirmée pour l'accomplissement d'une politique d'entreprise judicieuse en matière de production d'armement. Nous vérifions constamment l'application de cette politique, nous enregistrons les expériences qui sont faites et nous pourrions, s'il le faut, procéder à de premières adaptations vers la fin de cette année.

En ce qui concerne le problème de l'effectif du personnel des différentes entreprises d'armement, nous devons relever qu'il ne s'agit pas d'administrations pures, mais d'entreprises industrielles dont les effectifs doivent, au moins dans une certaine forme d'élasticité, être adaptés au volume de travail, comme c'est le cas, toutes proportions gardées, dans l'industrie privée.

A cet égard, l'optimisation de l'ensemble du potentiel industriel du Département militaire fédéral, entreprises d'armement, Intendance du matériel de guerre, Office fédéral des aérodromes militaires, doit encore être conduite. Ce sera la troisième étude – les deux premières ayant été citées et ayant abouti – dont nous programmons le départ cet automne et qui doit prendre en compte, non seulement le Groupement de l'armement comme jusqu'à maintenant, mais, je le répète, ces deux offices mamouths très riches en effectif que sont l'Intendance du matériel de guerre et l'Office fédéral des aérodromes militaires. Voilà pour les points que je voulais traiter dans le rapport de la Commission de gestion relatifs à mon département.

J'en viens aux questions particulières et tout d'abord à la question que m'a posée M. Stappung à propos de la procédure concernant Rothenthurm. La compétence et la manière du Département militaire de trancher les recours contre l'expropriation, s'agissant de l'acquisition des terrains de Rothenthurm, se fondent sur une disposition légale. Un recours, c'est vrai, a été déposé à ce sujet devant le Tribunal fédéral, qui tend à démontrer que le département ne se serait pas totalement conformé à cette disposition légale. Ce n'est évidemment pas notre avis (nous n'avions aucune espèce de volonté ni d'intérêt à vouloir conduire la procédure hors des cadres qui sont fixés!). Il appartiendra au Tribunal fédéral de déterminer si, oui ou non, cette disposition légale a été respectée.

La deuxième intervention que vous avez faite, Monsieur Stappung, et qui a déclenché celles de MM. Müller-Bachs,

Dirren et Hari, a trait au déplacement de la vénérable institution de la Remonte fédérale de Berne, région de la Papiermühlestrasse où elle se trouve actuellement, à Avenches, où se situe déjà le Haras fédéral. Ainsi que cela a été répété, nous n'avons pas la prétention de vouloir épuiser aujourd'hui le débat sur ce thème, car il faut tenir compte, dans les tenants et aboutissants de cet éventuel transfert, d'une foule de problèmes, de conditions et de considérations. La diversité même des interventions des quatre orateurs et de leurs points de vue fort nuancés en est la meilleure preuve.

Le Conseil fédéral, lorsqu'il aura à répondre de manière définitive à cette proposition, devra tout d'abord la comprendre dans un ensemble de mesures éventuelles tendant à la décentralisation de l'administration fédérale. Vous savez quels sont les objectifs encore possibles de cette décentralisation. Le déplacement de la Remonte est donc l'un des éléments de cette politique éventuelle.

Deuxièmement, il s'agira – et c'est la question principale, de l'avis du Département militaire – de savoir si un tel déplacement est favorable et conforme aux intérêts du train. Ce sont les intérêts de la troupe du train qui doivent être pris en considération, en toute priorité, et de cette politique du train dépendra la décision, pour une part importante, du statut de la Remonte et, par conséquent, de son éventuel déplacement en un autre lieu. Pour l'instant, je me borne à relever que l'ensemble des intervenants ont fort remarquablement reconnu la valeur irremplaçable du train pour nos troupes de montagne et, par conséquent, ont placé la prise en compte des intérêts de la troupe elle-même au premier rang des préoccupations qui doivent, dès maintenant, nous habiter.

Il faudra, en outre, lier la solution de ce problème à la disponibilité de terrains et de bâtiments à l'endroit où nous nous trouvons, non seulement à court terme – nous disposons de ces terrains et bâtiments – mais à moyen et à long terme. Il s'agira en effet d'examiner si d'autres solutions que le seul déplacement de la Remonte – l'un des orateurs y a fait allusion – telles que la création d'un centre hippique d'un nouveau genre, ce que l'on a appelé en abrégé le Macolin du cheval, aboutissent à des propositions concrètes et, dans l'affirmative, comment nous pouvons les lier au déplacement éventuel de la Remonte. Bref, une série considérable d'éléments conditionnent ce transfert. Ils ne sont pas seulement d'ordre financier ou matériel, mais de nature psychologique, j'allais dire sentimentale, et nous devons les prendre en compte, notamment parce que la suppression de la cavalerie a été décidée il n'y a pas si longtemps. Tels sont donc les éléments qui concernent le déplacement de la Remonte fédérale.

J'ai gardé pour la bonne bouche l'intervention véhémement de M. Braunschweig, défenseur de l'environnement et pourfendeur d'un chef du Département militaire fédéral qui n'entendrait rien à ces problèmes capitaux de notre temps. Monsieur Braunschweig, je suis d'accord avec vous – ne jubilez pas trop tôt – lorsque vous énoncez l'idée formelle d'inclure désormais dans le rapport de gestion du Département militaire un chapitre qui résume les efforts faits en matière d'environnement. Nous aurons ainsi un panorama qui vous fait défaut, que l'on peut reconstituer au travers de plusieurs documents mais que vous aurez ainsi sous une forme synoptique beaucoup plus aisée à consulter. Je retiens donc votre proposition sur ce point.

J'en viens au fond et je vous dis, Monsieur Braunschweig, que ce serait une aberration pour notre armée de vouloir se considérer à tout point de vue comme un Etat dans l'Etat, de ne pas respecter un certain nombre de règles du jeu que notre société et notre Etat ont mises en place et qui tiennent au respect en particulier des valeurs naturelles. A telle enseigne que le Département militaire, contrairement à ce que vous pouviez laisser entendre dans votre intervention, se préoccupe beaucoup de l'environnement et entend assumer très clairement toutes ses responsabilités en ce domaine. Vous me permettrez de vous citer quelques exemples.

Le Département militaire est la seule institution, à ce que je sache, qui depuis plusieurs années contingente l'essence et l'emploi des carburants, pour parvenir à une optimisation dans l'usage des véhicules à moteur, pour obtenir une économie mais davantage pour apporter une utile contribution à la protection de l'air.

En second lieu, le département propose aux Chambres, chaque année, de consacrer des sommes, qui ne sont pas négligeables, à la mise en place d'ouvrages, d'installations qui n'ont aucun intérêt militaire à proprement parler, mais qui tendent à la protection de l'environnement. C'est ainsi que vous aurez en décembre prochain à vous prononcer sur le programme de constructions militaires que nous vous proposons et que vous constaterez avec intérêt qu'il comprend 23,7 millions de francs exclusivement au titre de la protection de l'environnement.

Vous me permettez de vous citer un troisième exemple bien connu. Dès le moment où il s'est agi de reprendre l'examen du choix du successeur de l'actuelle jeep, à la suite de la modification de la procédure décidée ici, immédiatement nous avons décidé de mettre en chantier une analyse de la possibilité de pose de catalyseurs sur ces véhicules, chose qui n'était pas envisagée auparavant. Nous n'y avons aucune espèce d'intérêt mais nous pensons que c'est une contribution militaire indispensable.

Quatrième exemple: nous protégeons partout où nous le pouvons les installations de tir afin que les riverains de nos places de tir ou de nos places d'essais ne soient pas marqués de bruits excessifs.

Cinquième exemple: nous avons pris des mesures de plus en plus restrictives quant aux conditions d'utilisation des places de tir ou d'exercices dans notre pays et quant aux temps pendant lesquelles leur utilisation est autorisée.

Sixième exemple: nous généralisons, partout où nous le pouvons, l'usage de simulateurs qui sont inoffensifs pour l'environnement et qui peuvent ainsi contribuer notablement à diminuer les nuisances que les procédés d'instruction habituels auraient projetées à l'extérieur.

N'attribuez donc pas à une nonchalance (qui n'existe d'ailleurs pas de la part du chef du Département militaire) l'«insuffisance» des méthodes et des moyens que nous engageons pour protéger notre environnement. C'est tout le contraire qui est vrai quant à la volonté du département et quant à l'attitude du chef de ce département qui s'associe en toute collégialité aux décisions qu'a prises le Conseil fédéral dans ce domaine. Le chef du Département fédéral de l'intérieur en est le porte-parole et le responsable au nom du gouvernement. Le chef du Département militaire, lui, n'a exprimé, dans le journal auquel vous vous référez, que le souci qui est le sien que l'on n'aborde pas ces problèmes comme un drame mais comme une question sérieuse et qu'on ne les aborde pas en sectaires mais en citoyens responsables sereins et équilibrés. Le Département militaire fédéral d'ailleurs par la voix de son chef – vous auriez pu citer d'autres passages de cette interview – le dit en toute clarté.

Mais nous devons nous préparer utilement à notre défense. Et dans certaines circonstances, les impératifs de cette préparation sont incompatibles avec une stricte volonté de préserver totalement notre environnement. Sachez-le, nous continuerons de faire tout ce qui est en notre pouvoir pour protéger nos oreilles, nos yeux, nos poudrons. Mais je n'oublie pas que la mission primordiale de l'armée, dont j'ai la charge, est d'abord et surtout de protéger nos vies, en bout de compte. Voyez-vous, il ne me paraît pas inopportun de vous citer de mémoire cette lettre qu'un honorable citoyen de Suisse centrale m'a écrite un jour: «C'est vrai, vos avions militaires, Monsieur le Conseiller fédéral, font trop de bruit. Certes, ils nous dérangent! Mais à tout prendre, je préfère entendre dans le ciel de la libre Helvétie le bruit des avions de notre armée plutôt que celui des avions d'une autre armée.»

Genehmigt – Approuvé

Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement Département des transports, des communications et de l'énergie

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 998 hiervor – Voir page 998 ci-devant

Bundesrat **Schlumpf**: Ich habe zu einigen Fragen, die gestern im Zusammenhang mit dem Geschäftsbericht unseres Departementes hier gestellt wurden, Stellung zu nehmen.

Zu den Schäden an den Nationalstrassen: Nationalrat Cotti hat darüber referiert und Ihnen den Bericht mit den Feststellungen der GPK erläutert und die Empfehlungen dargelegt. Die in diesem Bericht gemachten Feststellungen sind sachgerecht. Die Empfehlungen der GPK, wie sie Herr Cotti erläuterte, werden unsererseits akzeptiert. Diese verstärkte Überwachung muss insbesondere zusammen mit den Kantonen betrieben werden. Wir haben beim ASB einen verhältnismässig kleinen Stab von gut 80 Leuten. Die Haftungsfragen, die angesprochen wurden: Erhöhung der Haftungssumme, Verjährungsprobleme, die man auch diskutierte, werden wir mit den Fachorganisationen, insbesondere mit dem SIA behandeln.

Nationalrat Hubacher: zur KSA. Das ist eine langwierige Angelegenheit, das kann man schon sagen. Es ist recht mühsam, einen kritischen Fachmann zu gewinnen. Diese Posten sind gar nicht so gesucht, wie man meint – offenbar aus verschiedenen Gründen. Herrn Weder, der die gleiche Frage aufwarf, möchte ich sagen: neutraler Experte kann nicht jemand sein, der schon in recht polemischen Streitschriften gegen den Bau von Kernkraftwerken überhaupt angetreten ist; das verstehe ich nicht unter neutral. Er soll kritisch sein, aber er soll nicht zum vorneherein Kernkraftwerke überhaupt ablehnen. Gegenwärtig, Nationalrat Hubacher, stehen wir im Gespräch mit einem wirklich ausgewiesenen Fachmann, einem schweizerischen Wissenschaftler. Ich kann nur hoffen, dass er zusagt; dann hätten wir einmal einen dieser kritischen Fachleute. Es ist nicht gesagt, dass es bei diesem einen bleiben muss, aber ich bin froh, wenn wir bereits einen haben. Wir werden ihn sofort wählen, das kann ich Ihnen sagen, wenn er zusagt!

Die zweite Frage betraf die Rundfunkverordnung. Zum Stand der Arbeiten für ein Ausführungsgesetz Radio und Fernsehen: Im Dezember 1984 haben Volk und Stände den Verfassungsartikel angenommen. Im Februar 1985 – zwei Monate später – hat eine Arbeitsgruppe den Vorentwurf im Departement fertiggestellt. Das war nur deswegen möglich, weil wir bereits im letzten Jahr mit diesem Vorentwurf begonnen hatten. Er ist an die Expertenkommission für Medienfragen – jetzt präsidiert von Herrn Dr. Schneider (früher Herr Dr. Kopp) – gegangen. Diese Kommission soll bis Oktober 1985 dazu Stellung nehmen. Dann kommen nacheinander Vernehmlassungsverfahren, Botschaftsentwurf, Bundesrat an die Reihe. Wenn das alles etwa in diesem Rahmen abläuft, rechne ich damit, dass wir die parlamentarische Beratung ab 1987 durchführen können.

Man wird da – weil der Teufel ja oft gerade in diesen Angelegenheiten im Detail steckt – mit etwa zwei bis drei Jahren rechnen müssen. Die Jahre 1987 bis vielleicht 1989 dürften der Beratung dieser Vorlage gewidmet sein.

Zum Problem der ausländischen Fernsehprogramme, das Sie in diesem Zusammenhang angesprochen haben. Da ist zu beachten, dass diese ausländischen Fernsehprogramme über die Kabel in die Häuser der Empfänger kommen. Wir haben in unserem Lande einen sehr hohen Verkabelungsgrad, etwa 50 Prozent. Es gilt nun international das Prinzip des «free flow of information». Nach diesem Prinzip dürfen wir die Entgegennahme ausländischer Sendungen, sofern sie dem schweizerischen «ordre publique» gerecht werden, nicht verhindern. Dass sie diesem «ordre publique» gerecht werden, dafür sorgen wir durch Limiten in sachlicher Hinsicht, indem wir beispielsweise regeln, welche Artikel nicht in die Werbung einbezogen werden dürfen.

Wir werden die genau gleiche Situation haben im Zusammenhang mit der Frage des Satellitenrundfunks. Die Sendungen des Satellitenrundfunks werden einfach da sein. Wir können das schon technisch nicht einfach abschirmen. Auch wenn das möglich wäre, wäre es völkerrechtlich nicht zulässig, weil der «free flow of information» diese offene Tür gegenüber Einstrahlungen aus dem Ausland gewährleisten muss.

Das ist der Grund, weshalb wir sagen, dass wir auch beim Satellitenrundfunk lieber eine Selbstversorgung als eine Fremdversorgung haben. Das heisst also: Wenn wir nichts tun und diese Satellitenfunkstationen anderer Länder im Weltall sind, haben wir im Rahmen der Ellipsen, die verteilt worden sind, Einstrahlungen, also eine Fremdversorgung, zu der wir nichts zu sagen haben. Demgegenüber ziehen wir die Selbstversorgung vor, bei der wir auch Auflagen programmlicher Art und vor allem auch in bezug auf Werbezeit und Werbeinhalte machen können. Das ist etwa, kurz gefasst, die Strategie des Bundesrates.

Zu den Fragen von Frau Fetz und Herrn Weder in bezug auf die radioaktiven Abfälle. Ich möchte einmal mehr sagen: Das ist ein Problem, das wir unabhängig von einem neuen Kernkraftwerk Kaiseraugst lösen müssen, und zwar deshalb, weil wir solche radioaktiven Abfälle seit Jahren und Jahrzehnten in unserem Land produzieren und weiterhin produzieren werden. Sie fallen in der Forschung, in Spitälern, Industrien und in laufenden Kernkraftwerken an.

Nationalrat Weder, Sie haben von Milliardensummen gesprochen, die für diese Entsorgung bei Kernkraftwerken aufgewendet werden müssen. Bei den Entsorgungsaufwendungen haben wir jetzt einige Erfahrungen. Sie machen weniger als 10 Prozent der Jahreskosten dieser Kernkraftwerke aus. Bei Gösgen liegen sie beispielsweise bei etwa 9 Prozent. Das ist nicht nichts. Aber man darf nun nicht hingehen und von Milliarden sprechen und das dann in Relation zu den Baukosten und damit in einem gewissen Sinne zu den Stromproduktionskosten setzen. Natürlich verteuert das die Produktion, eben im Umfang von etwa 8 bis 9 Prozent. Das sind Erfahrungszahlen.

Zur Frage der radioaktiven Abfälle und der Entsorgung: Im Vordergrund steht nach wie vor die Inlandlösung. Ich lehne es ab, der Bundesrat lehnt es ab – wir haben das übrigens immer gemacht –, hier auszuweichen. Es ist Pflicht und Schuldigkeit eines jeden Landes, derartige und andere Probleme in erster Linie im Rahmen des Möglichen und Verantwortbaren selbst zu lösen. Es wäre eine ganz billige Variante, wenn man einfach sagen würde, es gäbe Länder, die offenbar bereit wären, ... also weg damit.

Das ist die Aufgabe, die seinerzeit der NAGRA erteilt wurde: wissenschaftlich durch Probebohrungen abzuklären, ob wir überhaupt in unserem Lande Möglichkeiten zur Lagerung hochradioaktiver Abfälle, insbesondere aus Kernkraftwerken, und schwach- und mittelaktiver Abfälle haben. Dafür wurde das «Projekt Gewähr» eingesetzt.

Sie haben festgestellt, das sei schon gescheitert, Frau Fetz. Sie wissen mehr als ich. Ich weiss zuverlässig, dass die NAGRA ihren umfangreichen Bericht im Januar 1985 abgeliefert hat und dass dieser Bericht gegenwärtig in Prüfung bei Fachleuten, unseren Amtsstellen, bei der HSK und bei externen – auch ausländischen – Fachleuten ist. Aber Sie wissen offenbar bereits, dass das Ergebnis dieser Prüfung durch Fachleute negativ sein wird.

Sie wissen ein Zweites, was ich auch nicht weiss: dass nämlich der Bundesrat beschlossen habe, diesen Termin von Ende 1985 zu verlängern. Das weiss ich nicht. Eine solche Verlängerung ist möglich, weil diese Frist Ende 1985 für die laufenden Kernkraftwerke immer nur eine departementale Frist war. Sie wurde nie durch den Gesetzgeber festgelegt. Unser Departement hat seinerzeit verfügt, für die laufenden Kernkraftwerke müsse bis Ende 1985 das «Projekt Gewähr» vorgelegt werden, um zu sehen, ob eine Entsorgung machbar ist.

Ich habe auch hier erklärt: Wenn es um der Sorgfalt willen notwendig ist, werden wir diese Frist erstrecken, denn die Sorgfalt ist alleroberstes Gebot, sie kommt weit vor allen

zeitlichen Überlegungen. Aber wie Sie zum Schluss kommen, sie sei bereits erstreckt, weiss ich nicht.

Ich möchte Ihnen, Frau Fetz – offenbar sind Sie auch Bündnerin –, doch sagen: Sie haben festgestellt, durch unsere Operationsweise (Bundesrat, Behörden, Departement und NAGRA) entstehe unabsehbarer politischer Schaden. Ich gebe Ihnen recht, dass in diesem und in anderem Zusammenhang politischer Schaden entstehen kann. Aber Ursache und Wirkung müssen genauer auseinandergehalten werden. Wenn man in solcher Weise hier im Parlament behauptet, das «Projekt Gewähr» und die NAGRA seien längst gescheitert, Versuchsbohrungen seien Negativergebnisse und der Bundesrat habe längst gesagt, diese Frist könne nicht eingehalten werden, verursacht man allerdings politischen Schaden. So sät man nämlich Verunsicherung und damit Misstrauen gegenüber den zuständigen Behörden.

Für solches Misstrauen im Zusammenhang mit unserer ganzen Energiepolitik, auch im Zusammenhang mit dem Problem der Entsorgung von radioaktiven Abfällen, besteht in diesem Lande überhaupt kein Anlass. Wir haben vor Jahren eine klare Linie festgelegt, eine klare Strategie. Wir haben uns bis heute daran gehalten, wir werden dabei bleiben. Wir haben über den Stand der Dinge immer offen orientiert, und wir werden das auch in Zukunft tun. Ich habe gesagt: Wenn es notwendig ist, um die sorgfältige Prüfung der Arbeiten, welche die NAGRA abgeliefert hat, zu gewährleisten, werde ich nicht zögern, diese Frist (Ende 1985) so weit zu erstrecken, als das um dieser Sorgfalt willen nötig ist.

Nationalrat Müller, Sie haben recht nachdrücklich an der SRG Kritik geübt. Als Ausgangspunkt haben Sie die Panne im Zusammenhang mit der Berichterstattung über die schrecklichen Begebenheiten in Brüssel am 29. Mai genommen. Ich möchte heute, weil es ja um den Geschäftsbericht 1984 geht, nur kurz Stellung nehmen. Wir werden dann einlässlicher vom Bundesrat aus, nicht nur departemental, zu diesen Fragen Stellung nehmen können, wenn die parlamentarischen Vorstösse, die bereits eingereicht wurden und offenbar noch werden, zu behandeln sind.

Ich möchte immerhin einige Feststellungen machen und in Erinnerung rufen, weil das nicht immer präsent ist: Die SRG ist eine autonome, privatrechtliche Institution, also eine eigene juristische Person. Sie ist staatsunabhängig. Das war so gewollt, und das haben wir durch den neuen Verfassungsartikel, der im Dezember angenommen wurde, auch auf Verfassungsstufe verbrieft. Die Aufsicht des Bundes, von Bundesrat und Departement, ist in Artikel 25 ff. der Konzessionen abgesteckt, so insbesondere die innere Organisation der SRG und damit die Wahl wie auch der Einsatz der Mitarbeiter, die Gestaltung der Pflichtenhefte, Kompetenzordnung, Hierarchie. Das alles gehört zum autonomen Bereich der SRG. Der Bund wirkt hier allerdings auch mit, aber nicht aufsichtsrechtlich, sondern durch seine Kompetenzen in bezug auf die Ernennung der SRG-Organen. In Artikel 9 ist das im Detail geregelt. Wir haben gewisse Ernennungsrechte. Weil in diesen Organen auch Vertreter des Bundes sind, besteht natürlich auch eine Mitwirkungsmöglichkeit. Diese vom Bund ernannten Vertreter stimmen und handeln aber nicht nach Instruktionen, wie dies auch in anderen Gremien nicht der Fall ist; aber es sind Vertrauensleute des Bundes.

Zweitens zum Programmbereich: Da besteht der Leistungsauftrag; vor allem Artikel 11 und 13 der SRG-Konzession entsprechen im wesentlichen dem, was jetzt auch im Artikel über Radio- und Fernsehen, Absatz 2 der Verfassung, enthalten ist. Wenn nun dieser Leistungsauftrag im Programmbereich seitens der SRG – wie übrigens auch anderer Fernsehveranstalter – verletzt wird, kommt die unabhängige Beschwerdeinstanz, die Kommission Reck, zum Zug und nicht mehr der Bundesrat oder unser Departement. Programmbeschwerden sind also nicht aufsichtsrechtliche Obliegenheiten, sondern sie gehen an die unabhängige Beschwerdeinstanz.

Ich möchte es aber nicht bei diesen Hinweisen auf die Rechtslage bewenden lassen, sondern doch noch einige

Bemerkungen anbringen. Betrachten Sie sie als persönliche des Departementsvorstehers im Zusammenhang mit der Berichterstattung der SRG über die wirklich schrecklichen – und für jeden echten Freund des Sportes und dem Sport Verpflichteten – niederschmetternden Ereignisse von Brüssel.

Ich habe diese Berichterstattung nicht gesehen, ich war im Ausland, aber ich habe weitherum die Beurteilung gehört, dass die Berichterstattung durch die SRG eine Panne war. Ich habe zweitens gehört, dass die anschliessende Behandlung dieser Frage eine Fehlleistung gewesen sei. Sie wissen, was ich meine. Ich kann das selbst, wie gesagt, nicht beurteilen, weil ich beides nicht gesehen habe. Aber gehen wir davon aus, dass es sich so verhalten habe: Panne und dann Fehlleistung am folgenden Tag. Die Kritik – natürlich bezogen auf diese Begebenheiten – wäre sicher begründet und Beschönigungen würden gar nichts fruchten. Denn das Geradestehen für eine Panne, die mir und Ihnen passieren kann, ist ja die Voraussetzung dafür, dass man Mängel behebt bzw. Lehren zieht. Das aber ist Sache der SRG.

Ich habe mich sofort nach meiner Rückkehr aus dem Ausland mit dem Generaldirektor unterhalten, weil ich mit diesen Beanstandungen und Kritiken konfrontiert wurde. Ich wurde überzeugt und bin es heute noch, dass SRG-intern ernsthaft im Gange ist, was hier geprüft und allenfalls auch vorgekehrt werden muss.

Hier eine Klammerbemerkung zur Frage des jederzeitigen telefonischen Zuganges des Generaldirektors zu seinen Mitarbeitern: Dieser Mangel ist jetzt auch bereits behoben worden. Herr Schürmann müsste nicht mehr Polizeihilfe in Anspruch nehmen, um telefonisch mit seinen Mitarbeitern in Kontakt zu treten.

Sie haben eine ganz konkrete Frage gestellt und deshalb möchte ich auch konkret dazu noch eine persönliche Bemerkung anbringen. Sie haben die Führungsqualität des Generaldirektors im Innern der SRG in Frage gestellt. Ich kenne Herrn Schürmann aus unserer Zusammenarbeit während dieser Jahre so, dass ich überzeugt bin, dass er sowohl führungswillig als auch führungsfähig ist, und zwar nicht nur an der äusseren Front, sondern ebenso sehr auch innerhalb des eigenen Hauses. Zweifellos – Sie haben das erwähnt – können da strukturelle Probleme in der ganzen Hierarchie und Organisation eine Rolle spielen. Vielleicht sind es auch strukturelle Probleme, die sich aus einem sehr raschen Wachstum – vor allem im Fernsbereich – ergeben. Aber wichtiger als die Bereinigung dieser strukturellen Fragen ist natürlich das Problem der Persönlichkeit, der Menschen. Der rechte Mann, die rechte Frau müssen am rechten Ort und auch entscheidungsbereit und entscheidungsberechtigt sein.

Ich möchte Sie bitten – das adressiere ich an alle Mitglieder des Parlamentes –, doch dem Rechnung zu tragen und das zu bedenken. Wenn auch der SRG in diesem Zusammenhang – das scheint durchaus vorgekommen zu sein – eine Panne und anschliessend gar eine Fehlleistung unterlaufen ist, dürfen wir daraus dennoch nicht ein Gesamturteil ableiten. Ich kann nur immer und immer wieder sagen: Es liegen doch Aktivposten bei der SRG vor, die sehr beachtlich sind. Die wollen wir nicht vergessen, die wollen wir auch bilanzieren.

Hat jemand in diesem Saale der SRG ein Wort der Anerkennung – nicht des Lobes – dafür ausgesprochen, dass sie vor wenigen Wochen bei einem anderen schrecklichen Unfall – im Hallenbad Uster – rasch, sachgerecht und – ich nahm das positiv wahr – ausserordentlich würdig und zurückhaltend berichtet hat? Ich habe keine Anerkennung gehört. Das wäre ein Aktivposten, der auch in diese Bilanz gehörte.

Das Fernsehen ist ein anforderungsreiches Medium, noch anforderungsreicher als das Radio. Wir erwarten von ihm in unserer Hektik – mit dieser ausserordentlich hohen Informationserwartung – eine rasche und auch möglichst plastische Darstellung der Ereignisse. Das ruft auf der anderen Seite dann eben auch nach Raschheit im Anbieten von Informationen. Die Versorgungsstrukturen in unserem Land sind im Hinblick auf die Versorgungsaufgabe dezentral; vier Sprach-

gebiete, vier Kulturen. Die Versorgungsaufgaben sind anforderungsreich, weit anforderungsreicher als in einsprachigen Gebieten wie der BRD, Frankreich usw.

Auch wenn hier – ich will das in keiner Art und Weise minimieren – eine Panne vorgekommen ist, die zu bedauern ist und die einer Remedur ruft, müssen wir doch sagen, dass die Gesamtbilanz der SRG – über Monate, über Jahre – positiv ist.

Ich spreche jetzt nicht als Departementsvorsteher; ich habe das Bedürfnis, noch eine persönliche Bemerkung in den Raum zu stellen, und zwar als einer, der dem Sport wirklich sehr zugetan ist, der früher lange aktiven Wettkampfsport betreiben durfte und in einem gewissen Sinne, eines nicht mehr behebbaren Schadens wegen, das Opfer seiner damaligen Sportleidenschaft ist. Als solcher möchte ich sagen: Die Diskussion über Leistungen und Fehlleistungen der SRG in diesem Zusammenhang ist in Ordnung. Wir brauchen kritische Stimmen bei einem solchen Medium. Auch bei anderen Medien sind sie nötig. Aber als ehemaliger Sportler und heute dem Sport noch sehr zugetaner Mensch in diesem Lande befürchte ich, dass das, was in diesem Zusammenhang weit wichtiger ist als die Diskussion über Pannen und Fehlleistungen, verdrängt wird: nämlich das bedrückende, das alarmierende Signal, das uns aus Brüssel – es war nun Brüssel, es hätte eine andere Stadt sein können – zugekommen ist – das alarmierende Signal einer Gefährdung des Sportes selbst und der echten, der ehrlichen, der sauberen Sportler. Und das sind sie. Gut, es gibt überall Ausnahmen. Ich kenne sie.

Die Sportanlässe werden zu einem guten Teil zu Kampfplätzen gemacht, zu Radaugelegenheiten; sie werden als solche direkt angeboten. Sie werden degradiert. Die Sportler werden zu Helden gemacht, zu Übermenschen, zu Goldhamstern, und werden dadurch deformiert. Sie sind es nicht – obschon es auch solche Exemplare gibt. Ich kenne viele von den heutigen Spitzensportlern persönlich. Das sind feine, angenehme junge Menschen, für die ich alle Sympathie und Achtung empfinde. Ich kenne Stars von europäischer Geltung aus der seinerzeitigen Fussballwelt. Ich war kürzlich mit einem zusammen, einem lieben Freund, absolut unverdorben. Aber wenn man natürlich aus Sportlern nationale Helden oder Intimfeinde oder Übermenschen macht, stellt man allmählich genau das in Frage, was im Sport an Wertvollem und an Gutem steckt.

Ich sage es, weil es mich tatsächlich beschäftigt: Nicht die Sportler, nicht die Sportanlässe sind verantwortlich, sind schuld an derartigen wirklich schrecklichen Ereignissen, die sich wiederholen können. Wir alle sind doch mitschuldig an einer solchen Umformung, einer solchen Degeneration, wir alle, die daran teilnehmen, die den Sport zur blossen Schau machen; alle diejenigen, die im Sport und in Sportanlässen nur ein Marktobjekt erblicken und den Sport zum Marktobjekt verkommen lassen.

Das sind Signale – aus Brüssel in diesem Falle –, die wir in weniger gravierender Form schon vorher hatten. Diese Signale sind nun wahrhaftig weit bedeutender als alle Pannen in Berichterstattungen und anschliessenden Kommentaren zum konkreten Fall. Der Sport ist zu bedeutend für uns alle, für jeden Menschen, aber auch für die Gesellschaft, er ist für unsere Gemeinschaft ein zu wichtiges soziales Element, als dass wir ihn und alle wirklichen Sportler nun einfach zu Prügelknaben machen dürfen für Probleme, die weit tiefer gehen, die ganz andere Ursachen haben. Es geht nicht an, dass wir uns diesen anderen Problemen nicht zuwenden, sondern sie quasi substituierend verdrängen durch die Frage, ob nun die SRG oder die Zeitungen oder andere Medien in diesem konkreten Fall versagt haben oder nicht.

Entschuldigen Sie diese Ausweitungen meiner Argumentation. In diesem zweiten Teil hat nicht der für Radio und Fernsehen mitverantwortliche Departementschef zu Ihnen gesprochen, sondern einfach jemand, dem der Sport wirklich ein Anliegen ist.

Hubacher: Ich erlaube mir nochmals eine Rückfrage, und zwar zur RVO, Rundfunkversuchsordnung. Herr Bundesrat Schlumpf, ich wäre froh für eine etwas präzisere Beantwortung. Ich habe deutlich gesagt: Wir haben eine Rundfunkversuchsordnung, die klare – scheinbar klare – Kriterien umschreibt, nämlich: Lokalradio mit Werbung ist gestattet, Lokalfernsehen ohne Werbung ist auch gestattet, ist aber nicht machbar, weil das nicht zu bezahlen ist. Das ist die gesetzliche Verordnungsbasis, die wir haben.

Die Realität ist die, dass eigene schweizerische Lokalfernsehprogramme verboten sind, dass man aber in Zürich vier bis fünf private Fernsehprogramme empfangen kann, sogar so, dass ausländische Privatfernsehsender 50 Minuten Werbung betreiben können, die eigene öffentlich-rechtliche Anstalt, die SRG, jedoch nur 20 Minuten. Dadurch, dass wir nach Holland und Belgien das meistverkabelte Land Europas sind, ist die faktische Realität: das private Lokalfernsehen ist da. Oder, um es mit einem Beispiel zu sagen: Der Bund schreibt vor, dass deutsche bunte Illustrierte mit Inseraten zugelassen sind; die «Schweizer Illustrierte» darf jedoch nur ohne Inserate erscheinen. Von daher ist doch diese RVO *ad absurdum* geführt, wenn die Realität sie längst überholt hat.

Meine Frage war: Wie stellt sich der Bundesrat zu dieser Situation? Wir sind doch nicht Papiertiger, die Bestimmungen erlassen, die vom Ausland umgangen werden können. Herr Schawinski hat sich seinerzeit das Recht für das Lokalradio über das Ausland geholt. Das könnten schweizerische Privatfernsehbetreiber auch: Wenn in Basel einer vom Feldberg her sendet, kann er das tun, was in Zürich längst getan wird. Es ist fast nur amerikanisches Kapital. Es ist der Springer-Verlag, es ist der Bertelsmann-Verlag, die heute in der Schweiz ihr Privatfernsehen und doppelt so lange Werbung anbieten können.

Die schweizerische Gesetzgebung schreibt vor: Werbung ist verboten; das heisst, für Schweizer verboten, für Ausländer gestattet. Das ist die Situation. Daher meinen wir, dass diese Gesetzgebung nicht erst, wie Sie gesagt haben, 1989 oder 1990 abgeschlossen werden darf. Deshalb hat die Fraktion auch einen Vorstoss gemacht durch Herrn Stappung. Wie beurteilen Sie diese Lage, dass wir etwas vorschreiben, was längst nicht mehr zu halten ist?

Bundesrat **Schlumpf:** Ich habe geglaubt, dass ich mit meinen Ausführungen die Frage beantwortet hätte. Die RVO ist nicht *ad absurdum* geführt. Wenn wir die RVO aufheben und sagen: Im Inland kann jeder machen, was er will (Hubacher: Das habe ich nicht gesagt.) – Nein, das haben Sie nicht gesagt, aber ich sage es jetzt –, dann haben wir einen «free flow of information» im Inland, der dann überhaupt alles möglich machen würde. Nun können wir mit der RVO nur diejenigen erfassen, die unserem Recht unterstellt sind, und das sind die Veranstalter in der Schweiz, die hier eine Bewilligung brauchen, damit sie lokal oder eben auch national, wie die SRG, Rundfunksendungen betreiben können. Wir können unserer RVO nicht ausländische Veranstalter unterstellen. Das ist rechtlich ganz unmöglich. Das Problem des Einstrahlens haben wir seit langem und mit der neuen Technologie natürlich in zunehmendem Masse. Wir haben in allen Gebieten seit einem Jahrzehnt Einstrahlungen von ausländischen Sendern. Ich möchte den Fall «Radio 24» nicht weiter ausmalen. Wir könnten dem bei den verkabelten Übernahmen nur beikommen, wenn wir vom Prinzip des «free flow of information» abgehen. Das könnten wir machen und sagen: Wir halten uns nicht daran, wir verbieten den Kabelnetzinhabern die Übernahme von Sendungen aus dem Ausland, die nicht bestimmte Anforderungen erfüllen. Aber damit ist das Problem noch nicht gelöst, weil alle andern nicht verkabelten Einstrahlungen genau gleich da wären. Wir haben sie heute rundum, in verschiedenen Gebieten mehr, in andern weniger.

Ich habe darauf hingewiesen: Mit dem Satellitenrundfunkproblem – nicht dem schweizerischen, sondern dem europäischen – werden wir wieder mit der genau gleichen Frage konfrontiert. Es wird nicht möglich sein, Einstrahlungen von

Satellitenprogrammen, die beispielsweise in der Werbung gar keine oder nicht die gleichen Schranken haben wie wir in der Schweiz, zu verbieten, es sei denn, wir wollten eine Rechtslage schaffen, mit der wir uns in Europa isolieren. Der Weg geht nur über internationale Abmachungen.

Sie wissen, dass man in europäischen Organisationen (Europarat, Europäische Gemeinschaft) versucht, in diesen Fragen (Programmvorschriften, Vorschriften in bezug auf Werbung und Übernahmen im europäischen Raum) mindestens zu gewissen Empfehlungen zu kommen, wenn nicht zu verbindlichen Richtlinien. Das ist die Rechtslage. An der ändern wir mit der RVO nichts. Wir können mit der RVO nur unsere inländischen Veranstalter erfassen und damit Regelungen für sie treffen.

Genehmigt – Approuvé

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung vom 12.20 Uhr

La séance est levée à 12 h 20

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichts und des Eidgenössischen Versicherungsgerichts 1984

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1984

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1985
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	85.021
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.06.1985 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1017-1038
Page	
Pagina	
Ref. No	20 013 453