

Erleichterung der Anerkennung als Dienstverweigerer zur Folge hätten. Nationalrat Müller-Aargau, obwohl Befürworter der Einführung eines zivilen Ersatzdienstes, enthielt sich der Stimme. Er begründete diese Haltung vor dem Plenum mit der Achtung vor den Entscheiden des Schweizer Volkes.

C. Zukunft der europäischen Zusammenarbeit

Nach dem Abschluss der Arbeiten der Colombo-Kommission (siehe Einleitung) beginnt jetzt die schwierige Phase der Verwirklichung der im Schlussbericht der Kommission enthaltenen Empfehlungen. Alle Redner waren sich einig, dass jetzt Taten folgen müssten, wobei eine gewisse Prioritätensetzung unausweichlich sein werde. Einige Empfehlungen, besonders im Zusammenhang mit der Verbesserung der Beziehungen zwischen dem Europarat und der Europäischen Gemeinschaft, konnten schon verwirklicht werden. Ständerat Debétaz erwähnte hier zum Beispiel die erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen Parlamentarischer Versammlung und Europäischem Parlament bei der Organisation und Durchführung einer «audition parlementaire» betreffend «trains à grande vitesse» in Lüttich vom letzten Dezember. Weitere Bereiche der Zusammenarbeit betreffen die «Nord-Süd-Beziehungen» und die Agrarpolitik. Im April letzten Jahres haben die beiden Versammlungen in Villars-sur-Ollon gemeinsam eine Tagung zum Thema «Europäische Landwirtschaft im Jahre 2000» durchgeführt. Die Versammlung beschloss die Einsetzung einer kleinen Gruppe von Parlamentariern, die sich speziell für die Verwirklichung der Empfehlungen der Colombo-Kommission einsetzen soll.

D. Verschiedenes

Ständerat Gadiant legte den Tätigkeitsbericht des Büros und der Ständigen Kommission vor.

Nationalrat Pini legte einen Bericht zum Thema «Flexibilität des Arbeitsmarktes» vor, der sich vor allem mit den politischen, gesellschaftlichen und sozialen Voraussetzungen und Auswirkungen einer grundsätzlichen Umwandlung des Arbeitsmarktes in Europa befasst.

Die Versammlung forderte auch das Selbstbestimmungsrecht für die baltischen Staaten. Nationalrat Sager geisselte die sowjetischen Völker- und Menschenrechtsverletzungen in diesen Ländern. Man müsse immer wieder durch Kritik an der Besetzung dieser Länder und an den Menschenrechtsverletzungen auf eine Öffnung der totalitären Gesellschaftsordnungen hinwirken.

Im Anschluss an die Dringlichkeitsdebatte über den Krieg zwischen dem Iran und dem Irak forderte die Versammlung ein Waffenembargo und eine kooperative Haltung seitens der Kriegsparteien gegenüber den Friedensbemühungen des Uno-Generalsekretärs.

Nach einer breitangelegten agrarpolitischen Debatte (Ständerat Gadiant war in Vertretung eines österreichischen Kollegen einer der Berichterstatter) verabschiedete die Versammlung zwei Empfehlungen: Der weltweiten Ueberproduktion und Bodenübernutzung solle zugunsten von mehr Qualität Einhalt geboten werden, wobei dem bäuerlichen Familienbetrieb ein hoher Stellenwert zugemessen wird. Ständerat Debétaz wies darauf hin, dass man in unserem Lande bereits dazu übergegangen sei, Qualität an Stelle von Quantität zu setzen. Um zu verhindern, dass solche Massnahmen nicht durch die Ueberschusspolitik anderer Länder wieder zunichte gemacht würden, wären internationale Absprachen notwendig.

Der türkische Aussenminister Halefoglu gab der Versammlung bekannt, dass sein Land das Individualklagerecht für türkische Staatsangehörige vor der Europäischen Menschenrechtskommission anerkannt habe. Offen ist noch, ob die Türkei auch die Rechtsprechung des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofes anerkennen wird.

Nationalrat Cantieni griff in die Debatte über die Qualität und die Wirksamkeit des Schulunterrichts ein.

Die Mandate der griechisch-zypriotischen Parlamentarier-Delegation wurden für den Rest der 38. Session validiert. Die Delegation muss ihre Mandate zu Beginn der 39. Session im

kommenden Mai – zusammen mit allen anderen Delegationen – neu validieren lassen, wobei die Erhebung eines neuen Einspruches nicht ausgeschlossen werden kann. Die Federführung für dieses Geschäft lag bei der von Nationalrat Butty präsidierten Reglementscommission.

7. Vorstösse und Anregungen in den Eidgenössischen Räten betreffend den Europarat im Berichtsjahr

86.377 Interpellation Morf vom 19. März 1986. Europäisches Musikjahr. Folgeaktivitäten

86.422 Interpellation Oehen vom 21. März 1986. Internationale Fiskalpolizeikonvention

86.513 Interpellation de Chastonay vom 19. Juni 1986. Europäische Menschenrechtskonvention. Vorbehalte des Bundesrates

86.952 Postulat Eisenring vom 10. Oktober 1986. Gegenseitige Amtshilfe. OECD-Konventionsentwurf

86.983 Postulat Pini vom 1. Dezember 1986. Anerkennung von Diplomen in Europa

Präsident: Es wurde bereits bei der Behandlung des vorangegangenen Geschäfts zu diesem Traktandum gesprochen. Werden hiezu noch Bemerkungen gemacht? – Sie haben damit von diesem Bericht Kenntnis genommen.

An den Nationalrat – Au Conseil national

87.021

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1986

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1986

Bericht des Bundesrates vom 25. Februar 1987, des Bundesgerichtes vom 11. Februar 1987 und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes vom 31. Dezember 1986

Rapport du Conseil fédéral du 25 février 1987, du Tribunal fédéral du 11 février 1987 et du Tribunal fédéral des assurances du 31 décembre 1986

Beschlussentwurf siehe Seite 441 des Berichtes

Projet d'arrêté voir page 441 du rapport

Bezug durch die Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale, Bern

S'obtiennent auprès de l'Office central des imprimés et du matériel, Berne

Masoni, Berichterstatter: Die Geschäftsprüfungskommission hat dieses Jahr bei der Prüfung des Geschäftsberichtes als Querschnittsthema die Auswirkungen der Bundestätigkeit auf die Kantone gewählt. Wir haben an einem Beispiel je Departement diese Frage näher verfolgt. Die Sprecher der Kommission werden darauf zu reden kommen, wo sich interessante Probleme gezeigt haben.

Dieses Thema gehört ins Kapitel «Probleme der Rechtsanwendung», das der Bundesrat auf Wunsch der Geschäftsprüfungskommission im Bericht des EJPD neu eingeführt hat, ebenso wie das andere, ebenfalls auf Wunsch der GPK im Bericht neu aufgenommene Kapitel der Gesetzesevaluation.

Es ist eine wichtige Aufgabe des modernen Sozialstaates, insbesondere des Bundesstaates, nach Wegen zu suchen, um über die Wirkung bestehender, geplanter oder verlangter Gesetze genauere und vollständigere Vorstellungen zu

erhalten. Ein drastisches Mittel, um die Wirkungen der Gesetze und Subventionen besser zu bewerten, bestünde in der zeitlichen Beschränkung dieser Gesetze, eine Lösung, die auch einer tieferen Prüfung würdig erscheint.

Mein Referat soll sich aber zunächst auf den Vollzug der Regierungsrichtlinien und sodann auf die Probleme und Chancen unserer Aufsicht über Regierung und Verwaltung konzentrieren.

Zu den Regierungsrichtlinien. Seit der Zwischenbericht nicht mehr gesondert erstattet wird, berichtet der Bundesrat über den Vollzug der Regierungsrichtlinien im Rahmen des Geschäftsberichtes. Die GPK hat von der Bundeskanzlei einen Kommentar zu diesem Bericht verlangt, in welchem insbesondere die Begründung für Abweichungen von den Regierungsrichtlinien enthalten sein sollten. Es geht insbesondere um die Gründe für Verspätungen, für zusätzliche Geschäfte sowie für inhaltliche Abweichungen von den Zielen und Absichten des Bundesrates.

Zum vergangenen Jahr ist nicht viel zu bemerken. Zwar gibt es weiterhin einige Verzögerungen in den Rechtsetzungsgeschäften, die darauf hindeuten, dass das Regierungsprogramm für die laufende Legislatur bis Ende dieses Jahres nicht erfüllt sein wird, was teilweise sogar einem Wunsch der Bundesratsparteien entspricht, die im Februar dieses Jahres den Bundesrat gebeten haben, weitere Richtliniengeschäfte auf die nächste Legislatur zu verschieben. Zwei der angegebenen Begründungen bedürfen jedoch einer Präzisierung.

Die Revision des Bankengesetzes wird nicht etwa bloss auf die nächste Legislatur verschoben, wie dies der Geschäftsbericht an dieser Stelle angibt, sondern soll aus den Legislaturzielen gestrichen werden. Dies ist im Geschäftsbericht des Finanzdepartements klar dort zum Ausdruck gebracht, wo die Abschreibung der Vorstösse beantragt wird, welche diese Revision gefordert haben. Mit der Genehmigung des Geschäftsberichtes beschliessen wir auch diese Abschreibung.

Die Revision des Beamtengesetzes, die wir bereits verabschiedet haben, war in den Richtlinien nicht vorgesehen. Die Bundeskanzlei gibt uns als Grund für diese Abweichung das Begehren der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte an, die Frage der Lehrtätigkeit von Bundesbediensteten neu zu regeln. Ich möchte hier festhalten, dass die Finanzdelegation keinerlei Abweichung von den Regierungsrichtlinien verlangt hat, sondern die Dringlichkeit der Revision ein Entscheid des Bundesrates ist, der im gleichen Zug die Gleichstellung von Mann und Frau, die Regelung der Teilzeitbeschäftigung für Beamte und die Anpassung der Kinderzulagen an das neue Kindsrecht vornehmen wollte.

Nun zu unserer Aufsicht über Regierung und Verwaltung. Im Rahmen der Oberaufsicht über Regierung und Verwaltung haben die GPK zu prüfen, ob Bundesrat und Verwaltung ihre verfassungs- und gesetzmässige Aufgabe erfüllen. Wir sind dabei einerseits an rechtliche Normen gebunden, haben aber zugleich nach politischen Kriterien zu werten. Bekanntlich haben die Geschäftsprüfungskommissionen zwar fast uneingeschränktes Einsichtsrecht, jedoch keinerlei Entscheidungs- und Weisungsbefugnisse gegenüber Bundesrat und Verwaltung. Zudem hat die Oberaufsicht über die Geschäftsführung grundsätzlich nachträglich zu erfolgen und stufengerecht zu sein. Die Nachträglichkeit soll verhindern, dass in laufende Verfahren eingegriffen wird. Schwierigkeiten bietet hier immer wieder die Abgrenzung eines konkreten Verfahrens vom Prozess der Verwaltungspraxis generell. Ein eigentlicher Ausschluss laufender Kontrolle kann nur in bezug auf Verfahren gelten, die mit einer Verfügung im Einzelfall enden. Alle übrigen Verwaltungshandlungen, insbesondere jene Verfahren, die zu einem Rechtserlass oder zu einer sonstigen allgemeinen Anordnung führen, müssen von den GPK mit mehr oder weniger Zurückhaltung geprüft und beurteilt werden können. Dass die Oberaufsicht stufengerecht zu erfolgen hat, bedeutet, dass die GPK nicht polizeiliche Rekurs- oder Entscheidungsfunktionen im Einzelfall wahrnehmen, sondern sich nur nach den Grundsätzen der Aufgabenerfüllung durch die Verwaltung erkundi-

gen. Eine stufengerechte Zurückhaltung im Sinne der Gewaltenteilung ist insbesondere im Rahmen der Schlussfolgerungen und Empfehlungen zuhanden des Bundesrates erforderlich.

Neben den Schranken im Verhältnis zu Regierung und Verwaltung ist auch die Abgrenzung der Zuständigkeiten zur Finanzdelegation und zu den Finanzkommissionen zu beachten. Im Gegensatz zur Finanzdelegation hat die GPK keine Zustimmungs- oder Genehmigungskompetenz, die ihr vom Rat delegiert worden wäre. Dadurch ist ihre Stellung gegenüber der Exekutive nicht gleich stark wie jene der Finanzdelegation. Eine völlige Gleichstellung ist wahrscheinlich deswegen nicht möglich, weil die Budgethoheit dem Parlament zusteht, die Geschäftsführung aber dem Bundesrat unter der Oberaufsicht des Parlamentes obliegt. Eine letzte, aber wichtige Beschränkung unserer Tätigkeit liegt im Milizsystem. Es zeigt sich immer wieder, dass wir als Milizparlamentarier mit den bestehenden geringen Entlastungsmöglichkeiten überfordert sind, die Verhältnisse in der Verwaltung mit der erforderlichen Gründlichkeit und mit dem genügenden Gesamtüberblick zu erfassen und richtig zu beurteilen. Wenn die Verwaltung zur Ausübung der Aufsicht wirklich Hand bietet – was meistens der Fall ist –, gewinnt sie im allgemeinen den Eindruck, dass ihr Wirken gebührend gewertet werde, und die GPK ihrerseits hat das Gefühl, die öffentliche Sache liege in williger, ehrlicher und kompetenter Hand.

Doch müssen wir immer wieder feststellen, dass unsere Schlussfolgerungen und Empfehlungen keine oder nur beschränkte Wirkung entfalten. So entsteht der Eindruck, der Bundesrat kümmere sich nicht oder nur formell um die Ergebnisse der GPK. In unseren Kommissionen werden dazu sowohl optimistische wie pessimistische Haltungen eingenommen. Unsere Pessimisten betonen die Misserfolge der parlamentarischen Kontrolle in Regierung und Verwaltung. Sie stellen beispielsweise fest, dass sechs Jahre nach einer Inspektion der Lebensmittelkontrolle noch immer keine tauglichen Massnahmen getroffen worden sind, um den Streit zwischen Lebensmittelchemikern und Tierärzten beizulegen. Sie stellen auch fest, dass nach jahrelangen Bemühungen um eine Optimierung der Rüstungsbeschaffung noch immer keine grundsätzliche Ueberprüfung des Industriepotentials im EMD vorgenommen worden sei. Die Optimisten unter uns anerkennen diese Schwächen, weisen aber darauf, dass in den meisten Geschäften doch zumindest Teilerfolge zu verzeichnen sind. So will der Bundesrat nun doch auf Stufe Bund die Einheit der Lebensmittelkontrolle herstellen. Ferner hat das EMD aufgrund der Inspektionen der Rüstungsbeschaffung weitgehende Korrekturen im Ablauf des Verfahrens und in der Struktur der Gruppe für Rüstungsdienste vorgenommen.

Auch die optimistische Haltung beurteilt die Durchsetzungskraft der GPK als oft nicht genügend. Sie richtet ihre Hoffnung jedoch auf eine mögliche Entwicklung in der Zukunft, wie wir sie mit unserer Forderung nach dem Ausbau der Verwaltungskontrolle im Bund begründet haben. Die Wahrheit dürfte irgendwo zwischen Optimismus und Pessimismus liegen. Das Bewusstsein, dass eine solche Aufsicht besteht und umfassend sein kann, hat eine vorbeugende Wirkung, die nicht unterschätzt werden sollte. Die Wirksamkeit der Geschäftsprüfung beruht nicht auf rechtlich geregelten Kompetenzen, die uns fehlen würden, sondern auf der Notwendigkeit eines Zusammenwirkens der Gewalten in unserem politischen System. Damit dies funktioniert, ist es jedoch von Bedeutung, dass gewisse Spielregeln im Verhältnis zwischen Bundesrat und GPK eingehalten werden. Die GPK erfüllt öfters eine Blitzableiterfunktion, wenn ein Teil der Verwaltung in eine heftige öffentliche Kritik gerät. Dadurch, dass die Geschäftsprüfungskommission sich mit der Sache befasst, die Aufgabe übernimmt, eine parlamentarische Untersuchung der Vorwürfe durchzuführen, wird meist die Kritik beruhigt oder mindestens kanalisiert. Solche Aufgaben kann die GPK einerseits nur übernehmen, wenn sie die Gewissheit hat, dass der Bundesrat die Ergebnisse ihrer Untersuchungen ernst nehmen wird. Andererseits

könnte sich die Wirkung des Blitzableiters in sein Gegenteil verkehren, wenn sich die GPK am Schluss nicht befriedigt erklären kann. Hier sind nur zwei Beispiele zu erwähnen, wo sich die Frage stellt, ob der Bundesrat diese Spielregeln eingehalten hat.

Erster Fall: Die Leitungsstruktur des Departementes für auswärtige Angelegenheiten ist ungenügend. Die GPK hat dies schon früher erkannt und mehrfach behauptet. Im vergangenen Jahr war in der Presse eine verbreitete Kritik gegenüber dem Departement spürbar. Die GPK hat die Lage anhand von Einzelfragen geprüft. Sie kam zur Ueberzeugung, es lohne sich, anstatt der Kritik im Einzelfall nachzugehen, nach der Ursache des Malaise zu forschen. Sie ist dabei zum Schluss gekommen, dass das Departement ein vollwertiges Generalsekretariat brauche, das – wie bei anderen Departementen – auch die Funktion zu Personal, Finanzen und Verwaltung übernimmt. In diesem Departement könnte mit einem echten Generalsekretariat dem Vorsteher ein noch besseres Instrument geliefert werden, um einen Ausgleich zwischen dem diplomatischen Korps und der departementalen Struktur zu schaffen. Gerade in diesem Departement, wo Unzulänglichkeiten verschiedener Art zutage getreten sind, wäre eine Anpassung an die gesetzliche Lösung der Generalsekretariate besonders prüfenswert. Wir mussten feststellen, dass der Departementvorsteher und die leitenden Mitarbeiter fast übereinstimmend der Meinung waren, es sei bloss ein kleines Generalsekretariat nötig, welches den Ablauf der Departementgeschäfte koordiniere, im übrigen aber die heutige dezentrale Departementsstruktur unberührt lasse. Bestärkt durch eine eindeutige Stellungnahme des Bundesamtes für Organisation zugunsten eines vollwertigen Generalsekretariates, haben wir den Departementvorsteher gebeten, neben der von ihm bevorzugten Variante mindestens auch die dem Gesetz entsprechende und von uns vorgezogene Lösung durch das Bundesamt für Organisation ausarbeiten zu lassen, damit der Bundesrat für seinen freien Entscheid über zwei Vorschläge verfügt. Der Departementvorsteher hat dem zugestimmt. Es scheint aber, dass in der Folge ein eindeutiger Auftrag an das Bundesamt für Organisation in diesem Sinne ausblieb. Es ist möglich, dass diesbezüglich auch Missverständnisse mitgespielt haben, und wir wären froh, wenn uns Belege geliefert würden, um diese Missverständnisse aufzuklären. Unseres Erachtens wäre es jedoch erforderlich gewesen, dem Bundesrat die beiden bis in ihre Konsequenzen konkret ausgestalteten Projekte zu unterbreiten, damit man sich über die Folgen des Entscheides klar bewusst würde. Doch hat das Departement dem Bundesrat nur aufgrund der vorhandenen Grobstudie, ohne die gewünschte gründliche Untersuchung durch das Bundesamt für Organisation, die beiden Varianten zur Wahl unterbreitet. Der Bundesrat hat dann die vom Departement bevorzugte Lösung beschlossen, jedoch mit einigen kleinen Aenderungen, die das Departement, teilweise im Sinne unserer Anregungen, beantragt hatte.

Natürlich fällt der Entscheid über diese organisatorische Frage zunächst in die Kompetenz des Bundesrates; doch die Schaffung eines kleinen Generalsekretariates führt zur Verwandlung des gesetzlich vorgeschriebenen Generalsekretariates in eine Verwaltungsdirektion, was unseres Erachtens eine Aenderung des Verwaltungsorganisationsgesetzes nötig macht. Wir befürchten, dass der Bundesrat eine Lösung getroffen hat, die dem heutigen Gesetz nicht voll entspricht, obwohl sie gewisse Fortschritte gegenüber dem heutigen Zustand im Sinne unserer Wünsche bringt. Der Bundesrat macht zwar geltend, es handle sich hier nur um eine Namensänderung beim bisherigen Aussendienst, für die er tatsächlich zuständig wäre. Unsere Sektion EDA wird noch zu prüfen haben, ob diese Interpretation vertretbar ist. Ungeachtet dessen schiene es ferner im Rahmen eines Verfahrens, das eindeutig von der GPK ausgelöst wurde und in dem zudem über einen Wunsch der GPK eine Einigung mit dem Departement erzielt worden ist, der Anstandspflicht besser zu entsprechen, die Entscheidungsgrundlagen soweit zu vervollständigen, als es auch die GPK

zur sachlichen Beurteilung für erforderlich hält. In einem Bereich, der – wie es für die Leitungsstruktur des EDA zutrifft – bereits seit längerer Zeit im Kreuzfeuer öffentlicher Kritik steht, müsste es im gutgemeinten Interesse des Bundesrates liegen, ein Einvernehmen mit den GPK zu finden. Mit dem gegenteiligen Entscheid haben Bundesrat und EDA eine grössere Verantwortung auf sich genommen. Dieser Entscheid riskiert leider Auswirkungen auf die künftige Arbeit der GPK und auf das Vertrauensverhältnis zwischen Bundesrat und Parlament zu zeitigen. Es könnte sogar zur Folge haben, dass der Blitzableiter selber zum Blitz werden könnte.

Wir kommen zum zweiten Fall. Aehnlich liegen die Dinge beim Katastrophenhilfekorps. Auch hier war es die GPK, die schon vor Jahren das Departement und später den Bundesrat auf die unhaltbare Situation aufmerksam gemacht hat. Die Einzelheiten haben wir im Bericht über die Inspektion veröffentlicht. Wenn das Departement früher den Ratschlägen der Kommission gefolgt wäre, hätte es vielleicht die heutige Angelegenheit Blaser vermeiden können. Statt seine Führungsverantwortung auszuschöpfen und seine Anordnungen durchzusetzen, hat das Departement zu einer organisatorischen Lösung gegriffen, die der GPK die schlechtest denkbare zu sein schien und die in einem Bundesratsbeschluss verkörpert war, dessen Gesetzeskonformität der GPK sehr fraglich erschien. Dies wurde auch von der GPK in einem Brief gerügt. Die nachfolgende Anordnung einer Disziplinaruntersuchung und die fristlose Einstellung im Amt, die um Weihnachten und Neujahr erfolgt sind, haben in der Öffentlichkeit den Eindruck nicht ganz ausgereifter Entscheide hinterlassen. Wiederum haben die Geschäftsprüfungskommissionen sich bemüht, Ordnung in die parlamentarische Behandlung der Angelegenheit zu bringen. Sie haben es in Absprache mit den Kommissionen für auswärtige Angelegenheiten übernommen, die Untersuchung durchzuführen, um einerseits den Fall Blaser, andererseits die Strukturfragen, insbesondere jene der Unterstellung des Katastrophenhilfekorps, abzuklären. Wir haben dies dem Departement mitgeteilt.

Was war hier die Folge? Das Departement hat zwar durch Chefbeamte darstellen lassen, welche Absicht in bezug auf die Strukturen bestünden. Es hat jedoch, ohne die Disziplinaruntersuchung abzuwarten und ohne eine gemeinsame Absprache mit den GPK Antrag an den Bundesrat gestellt, der entschieden hat. Aufgrund der uns kürzlich unterbreiteten Akten wird ersichtlich, dass der Bundesrat seinen Entscheid um einen Monat verschoben hat, damit die zuständigen Kommissionen zu den Anträgen Stellung nehmen. Schade, dass uns dies damals nicht klar mitgeteilt wurde. Wir hätten es mindestens als Akt der Courtoisie erwartet, dass der Departementvorsteher mit uns Vorzüge und Nachteile verschiedener Lösungen, die vom früheren Status quo bis zur Schaffung einer besonderen Stiftung reichen, offen diskutiert hätte. So sind wir heute nicht ganz in der Lage zu beurteilen, ob der getroffene Entscheid gegenüber der früheren Regelung eine stärkere Einbindung des Katastrophenhilfekorps darstellt, wie dies in der Presse zum Teil angedeutet worden ist, oder ob das sogenannte «Autonomiefenster» genügend gesichert ist. Wir werden diese Fragen nachprüfen müssen. Auch hier ist uns klar, dass die Entscheidungskompetenz beim Bundesrat liegt. Ueberdies vermuten wir, dass der Entscheid weitgehend dem entspricht, was wir vor Jahren bereits verlangt haben. Aber auch für den Fall, dass wir uns bereits nach Abschluss der Nachprüfung des Sachverhalts als befriedigt erklären werden, bleibt bei vielen Mitgliedern unserer Kommission das Gefühl zurück, man habe die Mitarbeit, die Studien und Untersuchungen der GPK nicht genügend verwertet, berücksichtigt und fruchtbar gemacht. Den Eindruck in der öffentlichen Meinung, hier sei vorschnell entschieden worden, können wir leider nicht widerlegen.

Diese beiden Beispiele wären an sich geeignet, die pessimistische Auffassung von der Wirkungskraft der GPK zu stützen. Wir wollen uns jedoch nicht von diesem pessimistischen Eindruck erdrücken lassen, sondern versuchen, die

Beispiele im entgegengesetzten Sinn zu verwerten, und zwar als Beispiel für die Notwendigkeit eines Instrumentes, das uns hilft, die parlamentarische Aufsicht noch wirksamer zu gestalten. Die entsprechende Forderung finden Sie in unserem Bericht über die Inspektionen im Jahre 1986. Hier haben wir zur Verbesserung der Verwaltungsaufsicht eine Prüfungsinstantz für die Verwaltungskontrolle verlangt. Damit der Bundesrat und die GPK je ihre Funktionen im Bereich der Verwaltungsaufsicht wahrnehmen können, sollten beide ein Organ einsetzen können, das in ähnlicher Weise, wie dies die Eidgenössische Finanzkontrolle im Bereich der Finanzen erfolgreich tut, Kontrollen der Geschäftsführung vornimmt. Diese Prüfung hat nicht nur Organisation und Ablauf in einzelnen Aemtern, sondern die Aufgaben des Bundes selber, die rechtlichen Grundlagen, die dazugehörige Vollzugskonzeption, die Art der Aufgabenerfüllung und ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft zu erfassen.

Wir haben in Gesprächen mit dem Vorsteher des Finanzdepartementes gesehen, dass ein Stabsorgan für Verwaltungskontrolle in diesem Sinne sowohl für die Regierung wie für das Parlament wünschbar und grundsätzlich auch möglich wäre. Es geht darum, dem Bundesrat und dem Parlament Hinweise für die Ausübung ihrer Aufsichtstätigkeit über die Verwaltung zu vermitteln und Methoden anzubieten, die einen Ueberblick erleichtern und damit die politische Prioritätensetzung ermöglichen. Hier sind freilich noch zahlreiche Fragen offen, so zum Beispiel das Verhältnis zum heutigen Bundesamt für Organisation, die Unterstellung unter das Finanzdepartement oder die Bundeskanzlei, aber auch die Aufgaben und Mittel der Stabsstelle überhaupt.

Der Bundesrat hat uns zugesichert, dass er den Vorschlag der GPK prüfen werde. Einigkeit besteht auch darin, dass eine solche Stabsstelle in pragmatischer Weise und nach dem Vorbild der Finanzkontrolle sowohl dem Bundesrat als auch den GPK dienen sollte. Wir wären auch bereit, in pragmatischer Weise einen bescheidenen Anfang in dieser Richtung zu akzeptieren.

Am bisherigen Vorgehen des Bundesrates befriedigt uns allerdings nicht ganz, dass er das Thema ohne eine genügende fachliche Grundlage der betroffenen Bundesverwaltung im Rahmen einer interdepartementalen Arbeitsgruppe, die überdies ohne Mitwirkung unserer Kommission vorgehen soll, übertragen will. Nach Ablauf der vom Bundesrat für diese Arbeit gesetzten Frist von zwei Jahren ist zu befürchten, dass wenig mehr von den Vorstellungen unserer Kommission übrig bleibt, und dass beim Wechsel der Zusammensetzung der parlamentarischen Kommissionen jene, die das Resultat prüfen sollen, kaum noch wissen, was die Auftraggeber ursprünglich bezweckt hatten. Wir erwägen daher gegenwärtig die Frage, ob wir von uns aus eine parallele Studie durch externe Experten veranlassen sollen. Eine solche Studie hätte den Vorteil der fachlichen Abstützung des Konzeptes, so dass eine Grundvorstellung entwickelt würde, die den Standpunkt des Aufsichtsinteresses optimal wahrnehmen würde. Sie hätte allerdings den Nachteil einer gewissen Doppelspurigkeit gegenüber der Arbeit, welche in der Verwaltung geleistet werden soll.

Obwohl der Bundesrat unser Angebot abgelehnt hat, hoffen wir immer noch auf ein gemeinsames Vorgehen in dieser Sache. Wir werden darüber befinden, sobald wir die Vorstellungen, die die Firma Mc Kinsey im Rahmen des EFFI-Querschnittprogrammes zu diesem Thema entwickelt hat, erhalten haben. Nicht nur die umfassende Inspektion, über die wir Sie in unserem schriftlichen Bericht orientieren, sondern auch die Erfahrungen der letzten Jahre und Monate bestärken uns in der Ueberzeugung, dass wir dem Grundsatz der demokratischen Aufsicht über die Verwaltung im modernen Leistungsstaat nur noch mit Hilfe eines zeitgemässen Instrumentariums nachleben können.

Dies hindert uns nicht daran, unsere Ueberzeugung zum Ausdruck zu bringen, dass die Beamten aller Stufen unserer Verwaltung den Dank des Parlamentes verdient haben. Dieser Dank gehört auch dem Bundesrat für seine politische Führungstätigkeit und für seine Bereitschaft, der GPK Aus-

kunft zu erteilen, und er gilt auch unserem Sekretär und seinem kleinen Mitarbeiterstab für die wertvolle Mitarbeit. Der Ständerat und seine Kommissionen neigen bekanntlich eher dazu, den Mitarbeiterstab klein zu halten, dies wohl im Bewusstsein, dass die Freiheit der Bürger sich am besten mit einem kleinen Staatsapparat verträgt. Im Falle der Geschäftsprüfungskommissionen scheint allerdings selbst diese niedrige Grenze noch unterschritten.

Namens der einstimmigen GPK beantrage ich Ihnen, den Geschäftsbericht des Bundesrates für das Jahr 1986 zu genehmigen und unseren Bericht über die Inspektionen und Aufsichtseingaben im Jahre 1986 zur Kenntnis zu nehmen.

M. Aubert, président de la Confédération: Vous avez parlé de deux problèmes qui concernent plus spécialement et plus spécifiquement le Département fédéral des affaires étrangères. Je répondrai à ces questions lorsque nous passerons à l'examen détaillé de l'administration du département, ce que nous allons faire tantôt.

Il y a un point, que vous avez cité, qui préoccupe et qui a occupé longuement le Conseil fédéral, qui est celui de la surveillance et du contrôle de l'administration. Le Conseil fédéral s'est penché à plusieurs reprises sur ce problème soulevé par votre commission.

Le Conseil fédéral reste convaincu que les organismes existants contribuent à assurer un contrôle efficace des différentes activités de l'administration. Ce contrôle n'est pas organisé de la même manière dans tous les départements. Il est largement fondé sur des contacts entre les chefs et les subordonnés, sur des rapports de confiance réciproque et sur de larges délégations de compétences. Cela dit, le Conseil fédéral est prêt à étudier, Monsieur Masoni, la possibilité et surtout l'utilité de créer un petit service chargé d'appuyer le Conseil fédéral dans ses tâches de surveillance de l'administration.

Nous avons déjà eu tout un échange de correspondance à ce sujet avec votre Commission de gestion. Le Conseil fédéral estime qu'il y a intérêt à bien distinguer le contrôle qu'il exerce lui-même sur l'administration de celui qui est exercé, dans leurs fonctions de haute surveillance, par les Chambres fédérales. Aussi le Conseil fédéral continuera-t-il à étudier ce problème de manière indépendante et vous informera, le moment venu, de ses conclusions.

Pour le reste, je ne sais pas si M. Buser, Chancelier de la Confédération, a quelque chose à ajouter à ces propos de caractère général.

Bundeskanzler Buser: Herr Masoni hat das Thema der Oberaufsicht sehr grundsätzlich angeschnitten. Er hat interessante Ausführungen gemacht, über die man stundenlang diskutieren könnte. Sehr interessant war sein Hinweis auf den Optimismus und den Pessimismus, zwischen denen die Geschäftsprüfungskommission hin und her schwankt. Beim Bundesrat dürfte es jeweils umgekehrt sein: Dem Optimismus der GPK entspricht Pessimismus beim Bundesrat.

In einer Hinsicht wird Herr Masoni stets Pessimist bleiben müssen: Es wird nämlich nie möglich sein, Oberaufsicht des Parlamentes einerseits und Amtsaufsicht des Bundesrates andererseits derart mit einer scharfen Linie abzugrenzen, dass in den Räten nicht mehr darüber gesprochen werden muss, bzw. dass die Geschäftsprüfungskommission und der Bundesrat nie mehr Meinungsverschiedenheiten über einzelne Probleme haben werden. Es geht hier um ein permanentes Problem, insbesondere wenn Sie dann von der Oberaufsicht zur eigenen Kontrolle schreiten, die Kontrolle zur mitschreitenden Kontrolle wird und bei der Exekutive zwangsläufig der Eindruck entsteht, dass die mitschreitende Kontrolle zur Mitbestimmung wird. Da kommt dann die grosse verfassungsrechtliche Auseinandersetzung: Wer ist für was zuständig?

Das Votum von Herrn Ständerat Masoni hat also wesentliche Probleme aufgeworfen. Es würde zu weit führen, sich heute im Detail dazu zu äussern. Recht hat er aber bestimmt, wenn er sagt, jedesmal, wenn die Geschäftsprüfungskommission etwas aufgreife – und auch, wenn der Bundesrat damit nicht

einverstanden ist –, habe die Diskussion oder die Inspektion etwa den gleichen Effekt wie eine verworfene Volksinitiative. Wie bei der verworfenen Initiative sind nämlich die Nachwirkungen trotzdem da.

In diesem Sinne dürfen Sie die Wirkungen der Geschäftsprüfungskommission nicht unterschätzen. Sie stellen Ihr Licht zu sehr unter den Scheffel, wenn Sie der Meinung sind, dass die Geschäftsprüfungskommission für die Verwaltung derart wenig bedeute. Sie erreicht sehr viel und wird sehr ernst genommen.

Hefli: Ich danke für alle die Voten, die ich entgegennehmen durfte – Voten des Herrn Kommissionspräsidenten, des Herrn Bundespräsidenten, des Herrn Bundeskanzler, denen ich mit grossem Interesse gefolgt bin. Darf ich mir zwei Bemerkungen erlauben?

Bei der Schaffung neuer Kontrollorgane müssen wir eine gewisse Vorsicht walten lassen. Das könnte leicht zu einer Einschränkung der Geschäftsprüfungskommission führen und würde sich dann für diese meines Erachtens wichtige Kommission nachteilig auswirken.

Sodann gehören Führung und Kontrolle weitgehend zusammen. Der Bundesrat wird also immer eine sehr grosse Aufsichtsfunktion haben. Selbstverständlich besteht darüber die Oberaufsicht der Geschäftsprüfungskommission.

Departement für auswärtige Angelegenheiten Département des affaires étrangères

Frau Meier Josi, Berichterstatterin: Neben den von der Kommission behandelten Fragen zur Departementsstruktur und zum Katastrophenhilfekorps riskieren Sachfragen zu sehr in den Schatten zu geraten. Im Rahmen der Querschnittsfrage hat Ihre Geschäftsprüfungskommission u. a. auch untersucht, wie das Völkerrecht in Zusammenarbeit mit den Kantonen besser durchgesetzt werden könnte. Diese Zusammenarbeit ist schon deshalb wichtig, weil gegen aussen der Bund für Vertragsverletzungen seiner Gliedstaaten einstehen muss. (Das beschäftigt uns auch immer wieder im Zusammenhang mit der Europäischen Menschenrechtskonvention.) Die Zusammenarbeit muss aber auch spielen, weil die Abkommen immer mehr Bereiche beschlagen, die innerstaatlich in die Kompetenz der Kantone fallen würden (ich erwähne nur etwa das Steuerrecht).

Im Departement bemüht man sich vorab darum, die Information über das internationale Vertragsrecht zu verbessern. Die systematische Aufnahme von Abkommen in die Amtliche Sammlung hat schon einiges gebracht. Mehr und mehr wird auch das Instrument von Kreisschreiben zu einer verbesserten Information über internationale Abkommen eingesetzt. Gerade weil der Bund für die Ausarbeitung der internationalen Abkommen auch dort allein zuständig ist, wo nach internem Recht die Kantone eigentlich allein das Sagen hätten, bemüht er sich offensichtlich um eine gewisse Zurückhaltung in diesen Bereichen. Bei grenznachbarlichen Fragen lädt er Delegationen der betreffenden Kantone zu den Verhandlungen ein.

Die in Artikel 9 und 10 der Verfassung genannte Vertragsautonomie der Kantone im grenznachbarlichen Bereich ist naturgemäss gering und wird von den betroffenen Kantonen auch verschieden stark genützt. Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen im grenznachbarlichen Bereich kann gesamthaft als befriedigend eingestuft werden. Die Einwirkungen des Bundes können jedenfalls aus völkerrechtlichen Gründen nicht abgebaut werden.

Soviel zum Thema Zusammenarbeit Bund/Kantone in völkerrechtlicher Hinsicht.

Im Plenum der GPK haben wir noch Fragen zu jedem Departement formuliert. Beim EDA beziehen sich die Fragen auf die beiden Bereiche, die Kommissionspräsident Masoni in seinem Votum ausführlich behandelte. Angesichts der gemachten Kritiken scheint es mir richtig, wenn dem Departementsvorsteher jetzt auch Gelegenheit gegeben wird, über den aktuellen Stand der Arbeiten in seinem Departement Auskunft zu geben sowohl bezüglich der Stellung des Kata-

strophenhilfekorps als auch der Schaffung eines gesetzkonformen Generalsekretariates.

Nachdem diese Fragen bereits von unserem Präsidenten breit exponiert wurden, verzichte ich auf Wiederholungen. Ich benütze aber die Gelegenheit, hier zu betonen, dass wir sehr glücklich sind darüber, dass sich Herr Bill für die interimistische Betreuung des Korps zur Verfügung gestellt hat. Ich glaube, dass es seinen Erfahrungen zu verdanken ist, wenn die Arbeiten des Korps in der Zwischenzeit reibungslos fortgesetzt werden können, bis sich neue Strukturen eingespielt haben und neue Persönlichkeiten gewonnen sind. Ich habe das Bedürfnis, ihm hier persönlich zu danken; ich glaube auch, dass er wieder einige Ruhe in das Korps gebracht hat.

Bei aller Berechtigung der gestellten Fragen wurde verschiedentlich in der Kommission auch betont, dass es dem Katastrophenhilfekorps am meisten diene, wenn es seine Arbeit in Ruhe fortführen könne. Selbstverständlich behalten wir auch unter neuen Strukturen beide Bereiche im Auge und werden uns zu gegebener Zeit, vor allem wenn die Untersuchungsberichte über die Angelegenheit Blaser abgeschlossen sind, wieder einschalten.

Affolter: Ich möchte mich hier nicht mehr zu den hauptsächlichlichen Zankäpfeln, zum aktuellen Konfliktstoff zwischen GPK und EDA äussern, oder zur Frage, ob die vom Bundesrat getroffene Lösung in der EDA-Führungsstruktur die GPK desavouiert oder nicht. Das nötige wurde vom Herrn Vizepräsidenten als Kommissionssprecher bereits gesagt.

Ich möchte das Stichwort von Herrn Masoni aufnehmen, nämlich «Einhalten von Spielregeln zwischen Bundesrat und GPK». Ich bin besorgt und betroffen ob des Konfrontationskurses, den das EDA in den letzten Monaten gegenüber den zuständigen parlamentarischen Gremien eingeschlagen hat.

Wir Parlamentarier kennen sehr wohl die Kompetenzabgrenzungen und mischen uns weiss Gott nicht unnötig in den organisatorischen Verantwortlichkeitsbereich des Bundesrates ein. Wenn unsere Kommission (ich spreche hier als Mitglied der GPK) beim EDA aktiv geworden ist, dann geschah dies nicht aus blosser Kritiklust, sondern entsprang Unzulänglichkeiten und tatsächlich festgestellten organisatorischen Schwächen, die sofort auch zur Beeinträchtigung der Effizienz des Departementes und darüber hinaus – auch dies liess sich feststellen – zu Unzufriedenheiten im Departement selbst führten.

Es hat sicher nicht an ernsthaften Versuchen gefehlt, Remedur zu schaffen. Wir hatten Aussprachen mit dem Departementschef und seinen direkten Mitarbeitern, Hearings mit dem Bundesamt für Organisation usw. Wir sprachen miteinander. All dies machte, wie uns schien, eigentlich nur einen höchst marginalen Eindruck. Man tat und trug dem Bundesrat vor, was man selbst für gut fand, und schlug die von parlamentarischen Gremien empfohlenen Vorgehensweisen in den Wind. Um diese Feststellung kommen wir nicht herum.

Kein parlamentarisches Gremium, insbesondere kein solches mit Aufsichtsfunktionen, lässt sich gerne als Papiertiger verkaufen, und kein parlamentarisches Gremium lässt sich gerne als «quantité négligeable» behandeln oder laufend vor faits accomplis stellen, so gutmütig und so nachsichtig wir Parlamentarier im übrigen sind.

Ich bedaure diesen Konfrontationskurs; er wäre nicht nötig. Aufgestauter Frust ist kein Nährboden für eine Politik gegenseitigen Vertrauens. Er wird Auswirkungen haben, und sei es in der Richtung, wie sie der Herr Vizepräsident einmal schon angetönt hat: Das Zudrehen des finanziellen Hahnens ist offenbar das einzige probate Mittel, das Eindruck macht, aber oft auch den oder die falschen erwischt. Andere Auswirkungen dieses andauernden Unbehagens um das EDA sehe ich als gravierender an.

Jedermann weiss, dass der Schweizer Bürger kein besonders enges Verhältnis und kein übertrieben waches Verständnis für aussenpolitische Belange an den Tag legt – eine Erscheinung, die angesichts der zunehmenden Einbet-

tung unseres Landes in die internationalen Geschehnisse zu denken geben muss. Nach dem brutalen Volksverdikt über den Uno-Beitritt im März vergangenen Jahres hat man auch im Parlament versucht – ich sage das auch als Präsident der aussenpolitischen Kommission –, nach besten Kräften den Scherbenhaufen flicken zu helfen, immer in der Meinung, vermehrtes Interesse und Verständnis für schweizerische Aussenpolitik beim Bürger sollten vorerst über das Parlament geweckt werden, über das Parlament als Transmissionsriemen zwischen dem Bundesrat, der die Aussenpolitik zu führen hat, und dem Volk, das sie mittragen sollte.

Wir haben den Informationsfluss zu verbessern versucht. Wir haben in der aussenpolitischen Kommission Arbeitstagen mit dem Thema «Möglichkeiten des besseren Einbezuges des Parlamentes bei der Ausgestaltung der Aussenpolitik» durchgeführt. Es wäre übertrieben zu sagen, dass wir damit im Departement übertriebene Begeisterung entfachen konnten. Die Geleise waren eingefahren oder – wenn Sie wollen – ausgefahren.

Ich möchte dem Herrn Bundespräsidenten und dem Bundesrat einfach zu bedenken geben: Wenn der gegenwärtige Konfrontationskurs – wir befinden uns auf diesem Kurs – andauert, wenn weiterhin keine oder wenig Bereitschaft besteht, die zuständigen parlamentarischen Instanzen in wichtige Meinungsbildungsprozesse miteinzubeziehen, wenn weiterhin Frustration und Resignation in diesen Gremien Platz greifen – das ist gegenwärtig der Fall –, wenn diejenigen, die Verbündete sein sollten und es auch sein möchten, ständig zur Kritik herausgefordert werden, dann ist dies kein tragfähiger Boden für eine Aussenpolitik, die gerade in heutiger Zeit vom ganzen Wohl abgestützt werden sollte. Dann werden womöglich auch die Iden des März (jene von 1986) wiederkehren, indem das Volk bei vielleicht landeswichtigen Referenden in aussenpolitischen Fragen Bundesrat und Parlament erneut die Gefolgschaft verweigern wird. Das wäre bedauerlich.

Dies sind meines Erachtens die gravierenden Konsequenzen einer Verhaltensweise und Politik, die nicht im Gleichklang zwischen Bundesrat und Parlament geführt wird, sondern die zunehmend von Konfrontation, von faits accomplis, von Herr-im-Haus-Standpunkten geprägt ist. Ich gehöre eigentlich zu den Optimisten, möchte aber sagen: Umkehr, Bereitschaft und Zeichen für eine neue Vertrauensbasis werden diesmal vom Bundespräsidenten und vom Bundesrat kommen müssen, dies – wie auch der Kommissionspräsident vorher betont hat – im Sinne eines besseren Zusammenwirkens der Gewalten. Dazu sind beide Seiten aufgerufen und verantwortlich, wir im Parlament, aber auch der Bundesrat. Er muss den Weg zu uns wieder suchen und finden. Das Parlament wird sich, wenn diese Bereitschaft erkennbar ist, noch so gerne zu konstruktiver Mitarbeit bereithalten.

Mme **Bauer**: Je suis membre, comme vous le savez, de la Commission de gestion mais j'ai été empêchée d'assister aux séances des 11 et 12 mai, retenue que j'étais par une autre commission.

C'est donc par la grande presse que j'ai pris connaissance des déclarations sévères du président de la commission, concernant la gestion du Département des affaires étrangères et l'affaire du Corps pour l'aide en cas de catastrophes, questions que la commission a traitées à maintes reprises déjà au cours des derniers mois, je voudrais le souligner.

De manière générale, les critiques énoncées ont frappé par leur dureté. Elles ont même été qualifiées par certains journalistes de choquantes, voire d'excessives parce qu'unilatérales. Comparant, en effet, les accusations portées contre le Chef du Département des affaires étrangères et celles destinées au Département de justice et police notamment, coupable l'un d'un défaut d'organisation, l'autre d'un durcissement dans l'application de la loi sur l'asile dont dépendent il est vrai, la liberté, la vie même d'êtres humains, un de nos grands journalistes a souligné le contraste entre le tir de harcèlement que le Parlement fait subir à l'un et l'immunité

dont jouit l'autre, avant de conclure que tous les Suisses sont égaux devant la loi, sauf certains membres du Conseil fédéral et que pour la Commission de gestion, incontestablement, l'ordre prime la loi, l'ordre prime le droit.

Mais là où vraiment on peut estimer que la commission est allée trop loin, là où véritablement elle a dépassé les bornes, c'est lorsqu'elle a menacé de réduire, voire de refuser des crédits, parce qu'un Chef de département a négligé ses conseils. Allons-nous donc dans la foulée de ces critiques diminuer notre aide au développement, l'une des plus modestes déjà des pays de l'OCDE? Allons-nous, parce que le Chef du Département des affaires étrangères – pas plus d'ailleurs que l'Office de l'organisation ou le Conseil fédéral lui-même – n'a pas accepté de suivre les recommandations de la Commission de gestion, réduire le budget de nos représentants à l'étranger? Le fait même d'envisager une telle éventualité jette le discrédit non pas sur le Département des affaires étrangères mais sur ceux qui parmi nous ont osé songer à exercer ce genre de représailles.

Peut-on, pour justifier des réactions aussi vives, parler d'un affront – le terme a été employé – qui aurait été infligé à la Commission de gestion? Pour ma part, après avoir examiné les documents en ma possession, j'estime qu'il n'en est rien. Certes, il y a concernant l'organisation du Département des affaires étrangères divergence entre ce dernier et la majorité de la commission. Mais il demeure, ainsi que l'ont affirmé plusieurs membres de la commission, que «Es war uns von Anfang an bewusst, dass die Entscheidungskompetenz beim Bundesrat liegt». En dernier lieu, c'est au Conseil fédéral que revient le pouvoir de décision.

On s'étonne dès lors d'entendre les mêmes affirmer à la fois qu'ils n'expriment que des recommandations mais qu'ils souhaitent qu'elles soient prises en considération. Nous sommes en pleine contradiction. De deux choses l'une: ou bien ces recommandations expriment des avis, des conseils, des vœux – ce que le terme de recommandation signifie en vérité – ou bien elles sont en fait des «diktats». Or, il importe de le répéter, il appartient en définitive au Conseil fédéral de prendre les décisions. S'il peut être d'un autre avis, il n'a pas à se soumettre au Parlement.

Dans le cas qui nous occupe, la semaine passée, le Conseil fédéral a fait sienne la prise de position du Chef du Département des affaires étrangères et de ses collaborateurs qui était celle également, je le rappelle, de l'Office de l'organisation. Le terme d'affront n'est donc pas approprié.

Quelques mots encore sur la réorganisation du Département des affaires étrangères. Après examen approfondi des deux variantes, envisagées par la Commission de gestion et étudiées par l'Office de l'organisation, le Département des affaires étrangères est arrivé à la conclusion qu'il faut séparer les tâches d'état-major du secrétariat général, des tâches de gestion et d'administration dont le secrétaire général a actuellement la responsabilité. Il s'agit d'assurer le bon fonctionnement du département où travaillent, ne l'oublions pas, environ 1700 personnes, et dans 150 ambassades et consulats où sont employées 1200 personnes qu'il faut, pour la plupart, transférer tous les trois à cinq ans, loger et avec lesquelles il faut pouvoir communiquer. Les services qui, à Berne, s'occupent de cette tâche, regroupent plus de 150 fonctionnaires dont les responsabilités, notamment en matière de gestion du personnel, sont extrêmement importantes.

C'est pour cette raison que le Département des affaires étrangères et le Conseil fédéral – j'insiste sur l'appui de ce dernier – sont arrivés à la conclusion qu'il n'était pas possible de subordonner également toutes ces tâches au secrétaire général. Cela reviendrait d'ailleurs à maintenir les structures actuelles du département. Or, l'expérience a montré que les secrétaires généraux qui se sont succédé à ce poste n'ont jamais été en mesure d'assumer à la fois pleinement les tâches prévues dans la loi sur l'organisation et la direction des services chargés de gérer le personnel et les services extérieurs du département. Une seule et même personne ne peut à la fois s'occuper des tâches administratives et du personnel, dont la majeure partie se trouve à

l'étranger et nécessite des déplacements fréquents. Il faut donc laisser au département, qui sait tout de même de quoi il parle, le soin de s'organiser lui-même.

Ainsi donc, si, après discussion avec l'Office de l'organisation, le Département des affaires étrangères a décidé de proposer au Conseil fédéral la création d'un véritable secrétariat général, sur le modèle de celui des autres départements, je le souligne, et qui soit vraiment capable d'assurer les tâches d'état-major du département, si le Conseil fédéral a suivi cette proposition, c'est leur droit le plus strict. L'organisation des départements, avec la politique des affaires étrangères, fait partie des prérogatives du Département fédéral des affaires étrangères et du Conseil fédéral, et non pas de celles du Parlement. Il faut nous faire à cette idée. Nous perdons beaucoup de temps et d'énergie dans des disputes stériles qui tendent, concernant certains départements, à devenir systématiques. Ce faisant, nous entamons la crédibilité, non pas seulement du Département des affaires étrangères, mais bien aussi celle du Parlement. Nous discréditons, nous affaiblissons et le milieu politique au niveau interne, et notre politique des bons offices sur le plan externe, et cela me donne beaucoup de soucis.

Permettez-moi de souhaiter, entre gouvernement et Parlement de notre pays, l'émergence d'une concertation véritablement constructive. Ainsi seulement la Suisse pourra-t-elle jouer au sein de la Communauté internationale, alors que tant de problèmes se posent en termes de survie à l'humanité, le rôle de conciliation, de pacification que beaucoup attendent d'elle.

Frau Meier Josi, Berichterstatterin: Sie haben ein Beispiel für die emotionale Spannweite der Meinungen gehört, die im Zusammenhang mit einem Thema im Rat bestehen kann. Es geht um Zusicherungen im Gefolge von zwei Vorschlägen der GPK, die nicht oder nicht voll berücksichtigt worden sind.

Es erscheint angesichts dieser enormen Spannweite sinnvoll, noch einmal kurz in die Mitte zurückzukehren und dabei folgende Feststellungen zu machen: Von Repressalien kann ja nicht die Rede sein. In der GPK wurde ganz einfach einmal mehr festgestellt, wie klein deren Mittel sind, ihre allfälligen Empfehlungen in irgendeinem Gebiet durchzusetzen. Es wurde ferner festgestellt, dass sie im Gegensatz etwa zur Finanzkommission, die via Kreditbeschränkung wirken kann, eben gerade keine derartige Möglichkeit hat. Bisherige Bemühungen, analoge Möglichkeiten zu schaffen, haben noch zu keinem Ziel geführt. Es wäre auch falsch, jetzt im Zusammenhang mit diesen beiden Beispielen in Sachen Aussenpolitik von «Scherbenhaufen» zu sprechen.

Wir haben es vielmehr einfach mit der dauernd gleichen Schwierigkeit zu tun, Aussenpolitik dem Volk verständlich zu machen. Die Schwierigkeit wird voraussichtlich mit der Zeit eher noch zunehmen. Das Volk ist gewohnt, in innenpolitischen Dingen zu entscheiden. Aus Furcht, Entscheidungsgewalt zu verlieren, nimmt es ausserpolitisch dann eher eine Abwehrhaltung ein.

Klar ist ganz einfach, dass wir rechtlich in beiden Fällen – Katastrophenhilfekorps und gesetzeskonformes Generalsekretariat – keine Möglichkeit haben, auf die getroffenen Entscheide einzuwirken. Es geht also nicht um ein Rechtsproblem, es geht um ein psychologisches Problem. Es ist in der Natur der Dinge, dass ein Rat oder irgendein Gebilde, das sich so grosse Mühe gibt, Lösungsvorschläge für etwas zu präsentieren, auch gepflegt werden will und dass man mit der psychologischen Pflege dann auch für spätere Vorschläge den Boden vorbereitet. Wir sollten nun aber nichts übertreiben; die Mehrheit der Kommission will das kaum. Wir werden unsere sachlichen Möglichkeiten weiter ausschöpfen und dabei «hat es sich». Es ist ganz klar, dass wir nicht die grossen ausserpolitischen Themen wegen dieser konkreten Auseinandersetzung verkommen lassen dürfen. Ich hoffe, dass wir jetzt dazu wieder die Ruhe finden. Es haben ja alle die Kröpfe geleert.

M. Aubert, président de la Confédération: Je tiens à vous remercier de vos propos, Monsieur le président de la Commission de gestion, ainsi que tous ceux qui sont intervenus. Je remercie plus spécialement Mme Bauer qui a véritablement bien compris le problème.

Je voudrais vous remercier, Monsieur Masoni, d'avoir usé, tout à l'heure, du mot: «peut-être y a-t-il eu Missverständnis» (malentendu). Je vous remercie d'avoir utilisé ce terme parce que j'aimerais éviter tout malentendu. Qu'il s'agisse de la réorganisation du Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophes ou qu'il s'agisse de la réorganisation du secrétariat général du Département des affaires étrangères, le Conseil fédéral a non seulement étudié de très près les recommandations de votre commission mais, en outre, il les a très largement suivies. Je vous en apporterai la preuve.

En ce qui concerne le Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophes, il vous en souvient peut-être que M. Blaser, – j'espère que c'est la seule fois que je prononcerai son nom, je ne veux pas refaire ici le procès, nous attendons le résultat de l'enquête disciplinaire qui doit nous être communiqué dans le courant de ce mois – s'était adressé à la Commission de gestion pour demander de rendre le Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophes indépendant de la DDA et même indépendant du Département fédéral des affaires étrangères. Votre Commission de gestion n'a pas donné suite à cette demande mais nous a conseillé de procéder à une enquête administrative sur les structures du Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophes et sur ses relations avec la DDA. Monsieur Masoni, c'est ce que nous avons fait! Nous avons suivi vos recommandations et c'est sur cette base que nous avons demandé à notre juriconsulte, feu Jean Monnier, ambassadeur, de procéder à une enquête et de nous faire un rapport. C'est sur la base de ce rapport que le Conseil fédéral a pris la décision, le 27 août 1986, de modifier l'ordonnance sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales du 12 décembre 1977, cela pour mieux préciser la répartition des compétences entre le chef du Corps et le directeur de la Coopération au développement et de l'aide humanitaire internationales.

Cette décision a été prise parce que – vous l'avez relevé, Monsieur Masoni, et ceci figure également dans le rapport de votre commission du 21 novembre 1986 – la Commission de gestion a dû constater que «le chef du Corps a outrepassé ses compétences, non seulement en ce qui concerne l'obligation de coordonner son travail mais aussi, sur le plan financier, à l'égard du chef du département. Rien ne donne à penser que cette attitude changera, bien au contraire la solution adoptée semble conforter le délégué dans son comportement». Quelle était cette solution? Le Conseil fédéral a décidé d'accorder au chef du Corps une certaine indépendance, et de le faire dépendre non plus du directeur et chef de la DDA mais directement du chef du Département fédéral des affaires étrangères. Cette solution a été adoptée d'entente avec M. Staehelin, ambassadeur, et avec M. Blaser, et vous aviez relevé dans votre procès-verbal de la Commission de gestion que ce dernier s'en était déclaré tout à fait satisfait.

Or, une nouvelle catastrophe s'est produite en septembre 1986. Il s'agissait d'un tremblement de terre, en Grèce. Je n'ai absolument pas été informé de l'intervention qui a pourtant eu lieu plus d'un mois après l'événement, et qui n'était donc plus une intervention à considérer comme une mesure d'urgence.

Quant au problème juridique qu'a posé cette décision du 27 août 1986, je vous prouverai que nous avons, là aussi, tenu compte de vos remarques. Vous avez dit ceci: «En séparant le Corps de la DDA, on a créé une nouvelle unité administrative qui ne repose sur aucune base dans la loi sur l'organisation de l'administration. C'est l'article 58 LOA, qui énumère les unités administratives, qui est violé. Le poste de ce délégué aurait dû figurer à la lettre D du premier alinéa de cet article 58. La solution adoptée porte atteinte aux fonctions législatives du Parlement et viole le principe de la séparation des pouvoirs. Il est du devoir de la Commission

de gestion d'en informer le Conseil fédéral et le Parlement et de leur recommander d'adopter, du moins lorsque le poste sera repourvu, une solution conforme au droit.»

Eh bien! Nous avons adopté une solution conforme au droit, mais aussi conforme à vos recommandations – je cite votre rapport – «Du fait de leur champ d'activité, il est indispensable que les services s'occupant de l'aide en cas de catastrophe, de l'aide humanitaire indirecte et de la Coopération au développement collaborent étroitement. Les personnes compétentes dans ces domaines doivent être amenées à collaborer loyalement. Il faut pour cela qu'une décision soit prise au niveau supérieur aux fins de mettre les trois secteurs de l'aide sous une direction unique et à définir les objectifs à suivre dans la politique d'aide au développement.»

La solution que nous avons adoptée maintenant correspond parfaitement à ces recommandations de votre Commission de gestion. Cette solution vous a été présentée très longuement au cours des séances de la Commission des affaires étrangères du Conseil des Etats, le 24 mars 1987, de la Commission des affaires étrangères du Conseil national, le 14 avril 1987, de la Commission de gestion du Conseil national, le 6 avril 1987 et de la Commission de gestion du Conseil des Etats, le 9 avril 1987. A cette dernière séance – je vous remercie, Madame Meier, des louanges que vous avez adressées à M. Bill qui les méritait bien – M. Bill a exposé à la commission la solution que nous avons adoptée, et qui a donc été discutée au sein de votre commission: je me permets de vous renvoyer au procès-verbal de votre commission où vous trouverez toutes les variantes qui ont été étudiées et qui ont été exposées à votre commission, avec notamment des tableaux.

Aujourd'hui, on voudrait dire qu'il y a eu «confrontation» et que nous refusons le dialogue alors qu'à quatre reprises, deux fois devant les Commissions des affaires étrangères, deux fois devant les Commissions de gestion des deux Conseils, cette proposition a été longuement discutée. Le Conseil fédéral a même reporté d'un mois sa décision, à la demande de la Commission des affaires étrangères du Conseil national, pour que les membres des commissions puissent être mieux informés des intentions du Conseil fédéral. Je rappelle que j'avais, en répondant à l'interpellation urgente de M. Schoch, en mars dernier, souligné quelle était la solution envisagée par le Conseil fédéral. Vous savez très bien que nous ne pouvions pas attendre trop longtemps pour adopter une solution car il fallait mettre le poste au concours puis faire le choix du nouveau délégué afin de pouvoir mettre un terme au remplacement de M. Bill qui a bien voulu nous consacrer encore plusieurs mois de son activité.

Un groupe de travail a été constitué, comprenant des représentants des deux Commissions des affaires étrangères, des deux Commissions de gestion, des Commissions des finances et de la Délégation des finances. Il a été chargé d'examiner plus en détail la réorganisation du Corps d'intervention en cas de catastrophe, et les suites de l'affaire Blaser, lorsque nous connaîtrons le résultat de l'enquête disciplinaire. Sa première réunion est fixée au 31 août 1987. Cette date est celle à partir de laquelle la démission donnée par M. Blaser deviendra effective. Si nous avons attendu le 31 août 1987 pour nous mettre à l'ouvrage, vous nous l'auriez reproché car – plusieurs d'entre vous l'ont relevé – c'est un travail qui est de la compétence du Conseil fédéral. Les reproches auraient été tout à fait justifiés. Au cours de la séance du 9 avril, quelques membres de la commission auraient désiré qu'une solution soit élaborée en commun entre le Conseil fédéral et la Commission de gestion. Nous avons fait usage des compétences que nous donne la loi, qui nous ordonne d'organiser l'administration, et nous avons fait une proposition en tous points conforme à ce que la Commission de gestion nous demandait. Nous avons réintégré le Corps d'intervention en cas de catastrophe à la direction de la Coopération au développement et de l'aide internationale, tout en laissant au chef de ce Corps – qui portera le titre de «délégué» – pleine compétence pour

intervenir de lui-même dans les cas d'urgence, avec une compétence d'un million de francs comme c'était le cas auparavant. Avant que nous n'ayons changé de chef de Corps en cas de catastrophes, c'est-à-dire du temps de M. Bill, nous n'avons jamais connu le moindre problème. Il y a des questions de personnes, et quelle que soit la qualité des règlements, des lois ou des ordonnances, si la bonne volonté et le désir sincère d'une collaboration loyale n'existent pas, ce n'est pas un règlement ni une loi qui permettront d'y suppléer.

Passons maintenant à l'organisation du secrétariat général. Divers reproches ont été adressés au Département dans ce domaine. Il était vrai que le secrétariat général du Département fédéral des affaires étrangères ne correspondait pas aux articles 49 et 50 de la loi sur l'organisation de l'administration fédérale, la LOA, que je vous citerai tout à l'heure pour vous expliquer sous quel régime nous vivions avant de prendre la décision que vous connaissez.

Mais je voudrais tout de même d'abord relever que depuis plusieurs années, lors de l'examen de la gestion du Département, vous avez reconnu que, malgré notre organisation un peu particulière, au point de vue du «good will» de la Suisse à l'étranger, en matière de politique étrangère, nous n'avions pas trop mal travaillé. D'autre part, vous avez constaté que la qualité des hommes qui occupaient en réalité les fonctions de secrétaire général, c'est-à-dire le secrétaire d'Etat, un collaborateur personnel, et un autre agent diplomatique, pouvait suppléer aux insuffisances de l'organisation. Mais ceci ne suffisait pas et c'est moi-même qui, en mai 1986, ai annoncé à votre commission mon intention de procéder à une réorganisation des structures du Département. Nous avons toutefois attendu le résultat de l'étude à laquelle le Conseil fédéral a procédé sur les moyens de décharger les conseillers fédéraux. Le Conseil fédéral est arrivé à la conclusion qu'il fallait renforcer les structures d'état-major des départements. Nous vous avons alors soumis deux variantes de réorganisation. La Commission de gestion en a débattu, à cinq reprises en tout cas, soit avec moi, soit avec les hauts fonctionnaires de mon Département, ou avec l'Office fédéral de l'organisation, l'OFO.

Elle est, comme nous, arrivée à la conclusion qu'il fallait créer un véritable secrétariat général qui soit conforme à la loi et qui exerce toutes les fonctions d'état-major de l'article 50, alinéa premier. Nous avons suivi cette recommandation à la lettre en créant un véritable secrétariat général, conçu, comme l'a relevé Mme Bauer, sur le modèle des secrétariats généraux qui existent dans les autres départements. Nous avons voulu un secrétariat général qui puisse réellement appuyer le chef du Département et qui puisse le décharger, assurer la coordination et la planification et exercer les tâches de surveillance.

Pour répondre à votre question précise, Madame Meier, le projet actuel attribue au secrétaire général toutes les tâches d'état-major qui sont prévues dans la loi ainsi que la plupart des autres tâches – établissement du budget du Département, service juridique et des recours – à une seule exception près, celle des services centraux en matière de personnel.

Il faut noter que dans les autres départements également l'essentiel des affaires du personnel sont gérées au niveau des offices et pas par le secrétaire général. Celui-ci ne fait, en matière de «personnel», que préparer les dossier du chef du département pour les nominations qui lui reviennent ou qui vont au Conseil fédéral. L'article 49 de la loi dit: «Le secrétariat général est l'état-major général du département. Exceptionnellement il peut être chargé de tâches autres que celles d'un état-major». L'article 50, alinéa premier, intitulé «Tâches d'état-major du secrétariat général» dispose: «Dans le cadre de l'activité générale qu'un état-major exerce selon l'article 37, le secrétariat général s'acquitte notamment des tâches suivantes: il assure la coordination dans son propre département et entre celui-ci et les autres départements; il dirige la planification au niveau du département; il pourvoit d'une manière continue à l'information du chef du département ainsi que des chefs de groupement et des

chefs d'office; il renseigne d'une manière continue, en collaboration avec le service d'information de la Chancellerie fédérale le public sur les affaires relevant du département; il élabore les décisions du chef du département, prépare et met au point les projets du département qui doivent être soumis à l'Assemblée fédérale, à moins que ces tâches incombent à des groupements ou offices; il seconde le chef du département dans la préparation des délibérations du Conseil fédéral; il exerce la surveillance selon les instructions et le plan de contrôle du chef du département, réexamine périodiquement l'organisation du département.» L'alinéa 2 dit ceci: «Le secrétaire général dirige les services centraux du département, en particulier le service du secrétariat ainsi que les services du personnel des finances et des affaires juridiques.» Les finances et affaires juridiques seront soumises au secrétaire général, par contre le service du personnel, pour les raisons indiquées par Mme Bauer, ne peuvent absolument pas être remis en mains de la même personne. Il faut savoir qu'il y a, à Berne, plus de 170 fonctionnaires qui sont chargés de la gestion du personnel et surtout du service extérieur du département. Nous avons environ 500 fonctionnaires à Berne qui dépendent du Département fédéral des affaires étrangères. Nous en avons, Madame Bauer, 1200 à l'étranger, c'est exact, répartis dans 150 ambassades et consulats et, en plus de cela, il faut compter 500 auxiliaires. Le secrétaire général, M. Wermuth, devait se déplacer fréquemment à l'étranger pour des problèmes d'implantation de nouvelles ambassades, que ce soit à Riyad ou à Kinshasa, ou pour l'entretien de nos ambassades. Il devait s'occuper des problèmes personnels ou familiaux de certains ambassadeurs, il devait s'occuper des transferts de ce personnel, tous les trois à cinq ans. C'est un travail tel qu'il est absolument impossible qu'un secrétaire général puisse encore s'occuper de ce personnel, à moins de s'y consacrer entièrement.

Nous avons voulu, comme votre Commission de gestion nous l'a conseillé et nous l'a recommandé, avoir un secrétariat général au sens de la disposition que je viens de vous lire et qui puisse, comme le prévoit l'alinéa 3, décharger le chef du département dans les relations avec l'extérieur, à moins que les chefs de groupement ou les chefs d'office n'en soient chargés.

Actuellement, ce que nous avons prévu, c'est de remettre les problèmes de personnel – il s'agit principalement de personnel de carrière – en main d'un office qui existe déjà, qui est un des rares offices de l'administration fédérale qui n'ait pas de directeur, c'est l'office appelé actuellement «Service extérieur». Nous allons transformer ce service en «Direction». Ce sera la «Direction administrative et du service extérieur», à la tête de laquelle nous désignerons un directeur qui sera un ambassadeur ou qui sera, en tout cas, un homme de la carrière. En revanche, le secrétaire général, qui sera libéré de cette charge énorme, pourra se consacrer à toutes les tâches que je viens d'énumérer. Nous avons donc adopté une solution conforme à la loi, ainsi que votre Commission de gestion nous le demandait, cette solution n'exigera même pas de saisir le Parlement, mais seulement la Délégation des finances pour élever l'ambassadeur actuel, qui est candidat à ce poste de directeur, au rang de directeur.

Voilà donc quelle est la situation. Voilà ce que nous avons fait et j'aimerais simplement vous dire que, comme chef du Département des affaires étrangères, il me revenait de faire des propositions au Conseil fédéral. Nous avons longuement attendu de savoir quel serait le résultat de nos études pour la décharge du Conseil fédéral et aussitôt le résultat connu, j'ai fait ces propositions. Le Conseil fédéral a tranché, comme il en avait la compétence, mais aussi le devoir.

Genehmigt – Approuvé

Bundeskanzlei – Chancellerie fédérale

Frau Meier Josi, Berichterstatterin: Die Kommission hat mit Herrn Bundeskanzler Buser seinen Berichtsteil erörtert und über Einzelheiten die gewünschten Auskünfte erhalten. Ich benütze die Gelegenheit, um dafür zu danken. Von den vielen behandelten Fragen streife ich hier nur zwei, zuerst (aus dem Querschnittsthema) das Vernehmlassungsverfahren mit den Kantonen. Die Bedeutung, die ihm in einem föderalistischen Staat zukommen kann und zukommen muss, ist uns allen klar. Schliesslich erschöpft sich der Bundesstaat nicht in den Berner Einrichtungen. Besonders mit Blick auf den Vollzug sind natürlich die rechtzeitigen Stellungnahmen der Kantone im Entwurfstadium der Vorlagen von grösserer Bedeutung als jene der sogenannten «interessierten Kreise». Auch wir stellten erneut fest, dass die Kantone sehr grosses Gewicht auf die Möglichkeit der Vernehmlassung legen, obwohl sie sich gleichzeitig immer wieder über die daraus erwachsende Arbeitslast beklagen. Im Jahre 1983 bestand tatsächlich eine Spitzenbelastung, nämlich 32 Vernehmlassungen; so viele gibt es nicht immer. Die Spannung zwischen dem Willen zur Mitarbeit und der Bewältigung der Arbeitslast ist nicht lösbar. Wir haben aber gerne festgestellt, dass die Bundeskanzlei sich bemüht, den Kantonen vor allem durch das Einräumen von Fristen, durch rechtzeitige Uebersichten und durch zur Verfügung gestellte Fragenkataloge die Planung der Arbeiten zu erleichtern.

Problematisch bleibt wohl auch, dass die Antworten je nach Kanton von völlig unterschiedlichen Stellen behandelt werden. Das macht es oft schwierig, ihren Aussagewert festzustellen; aber es ist wohl der Preis, den wir für die zu Recht hochgehaltene Selbständigkeit der Kantone bezüglich ihrer innern Organisation entrichten müssen. Die Uebersichtlichkeit der schweizerischen Verhältnisse und die damit verbundene intime Kenntnis zwischen den Kadern erleichtert ja wohl andererseits die Einschätzung der Antworten oft.

Die Kantone könnten sich übrigens wohl ihre Arbeiten auch selbst erleichtern, wenn sie sich nämlich auf die eigentlichen politischen Fragen der Kompetenzausscheidung und auf den Vollzug konzentrieren würden, statt wechselnd interessierten Kreisen als Sprachrohr zu dienen.

Ich komme damit noch zu einem zweiten Punkt (aus den Einzelfragen). Das Stichwort heisst Datenverarbeitung. Es ist offensichtlich, dass die neuen Techniken im Vormarsch sind. Wir befinden uns in einer Periode des Umbruchs. Der Bericht und die Ergänzungsfragen dazu haben aufgezeigt, dass die Umstellung auf Datenverarbeitung in der eidgenössischen Verwaltung viel Zeit, viel Leute und sehr grosse Mittel erfordert. Es ist daher zu begrüssen, dass die Bundeskanzlei der Durchlässigkeit, der Vernetzung der Systeme sehr grosse Bedeutung zumisst und ein gemeinsames Ordnungssystem, den Thesaurus, bearbeitet. Wir unterstützen dieses Bemühen.

Die Probleme des Datenschutzes und des Zugriffs scheinen erkannt zu sein; es wird wohl zu unseren zukünftigen Aufgaben gehören, zu kontrollieren, dass auch entsprechend dieser Erkenntnis gehandelt wird. Es überrascht nicht, wenn in der Uebergangsphase auch Pannen passieren. Wir haben sie bei den Parlamentsdiensten selbst erlebt und bisher auch narbenfrei überlebt. Es gibt jedoch Pannen, die eher nachdenklich stimmen, so etwa, wenn beim Bundesgericht – ich ziehe das hier als Bemerkung vor – trotz Einsatz eines Spezialisten des Bundesamtes für Organisation und trotz Beratung durch das Institut Batelle die Kosten der Software zehnmal unterschätzt wurden und auch grosse Verzögerungen eingetreten sind. Wir werden beim entsprechenden Abschnitt vielleicht noch darauf zurückkommen.

Ich gestatte mir, hier nur noch eine Warnung auszusprechen: In privaten Dienstleistungsbetrieben, nehmen Sie etwa die Banken, rechnet man in den nächsten Jahren mit einem enorm grossen Personalbedarf, damit die Leute laufend für und durch die Nutzung der neuen Instrumente weitergebildet werden können. Ich kann daher nur sehr schwer glauben, dass es ausgerechnet in der Bundesverwal-

tung möglich sein soll – wie man uns sagt –, die ganzen Umschulungen innerhalb der normalen Arbeitszeit zu bewältigen. Wenn die Leute nicht nur zum Dienst an den Maschinen gebracht werden sollen, sondern wenn sie diese beherrschen lernen sollen, dann braucht das seine Zeit. Ich bitte Sie, diese auch einzuplanen.
Die Kommission hat mich nicht beauftragt, zum Kapitel Bundeskanzlei Fragen zu stellen.

Bundeskanzler **Buser**: Ich danke Frau Ständerätin Meier für die aner kennenden Worte und möchte mit Rücksicht auf die vorgeschrittene Zeit keine weiteren Ausführungen beifügen.

Genehmigt – Approuvé

Justiz- und Polizeidepartement Département de justice et police

M. Meylan, rapporteur: La Commission de gestion m'a chargé de vous présenter deux objets d'importance inégale. Le premier concerne la politique de l'asile telle qu'elle est pratiquée actuellement dans notre pays. Notre commission a constaté que celle-ci demeure l'un des points les plus délicats de notre vie nationale.

Il est important du point de vue juridique. Il a même donné lieu à des votations populaires l'année dernière. Mais, bien entendu, nous ne nous en sommes pas préoccupés. En revanche, nous avons examiné la gestion concrète des cas de réfugiés qui sont chez nous, souvent depuis de longues années et dont l'établissement est finalement refusé par des décisions tardives.

Nous avons évité d'entrer en matière sur un certain nombre de critiques adressées au Département de justice et police et, par là, au Conseil fédéral. Nous n'en avons retenu que quelques-unes. Tout d'abord, nous estimons qu'il est bon de rappeler publiquement que le Conseil fédéral, par le biais de son Département de justice et police, n'est pas du tout le seul responsable de la situation, parfois fâcheuse, et qui existe aujourd'hui en matière d'asile en Suisse. Il y a en tout cas deux responsabilités qu'il est juste et équitable de rappeler ici; pour commencer, la nôtre.

Nous étions plusieurs, dans ce plénum, qui avons entendu les appels répétés de M. Furgler, conseiller fédéral, pour demander au Parlement, voire le supplier, d'accorder les fonctionnaires nécessaires à la gestion des dossiers des réfugiés en Suisse. Notre Parlement a trop longtemps dit: «non». Ces prétendues économies que l'on a cru faire à l'époque au nom du blocage du personnel ont coûté sur le plan moral – aujourd'hui chacun le sait – et sur le plan financier. La Confédération aurait eu nettement avantage à écouter M. Furgler à l'époque, plutôt que de laisser la situation se détériorer jusqu'à l'engagement de nouveaux fonctionnaires et de nouveaux magistrats chargés de «recoller les pots cassés».

Les cantons ont également leur part de responsabilité, car, il y a deux ans, ils ont empêché le nouveau chef du Département de justice et police d'envisager la solution globale des cas gravement en retard.

Dans ce contexte, il est inévitable que les décisions prises par notre autorité fédérale donnent lieu à des contestations. La situation s'est tellement dégradée qu'il y aura toujours des cas humains donnant lieu à des réactions parfois tristes, amères et parfois même de révolte.

Avant d'en venir à ses conclusions qui soulèvent quelques questions au Département de justice et police, la Commission de gestion s'est interdit un certain nombre de choses dont je vais vous rendre compte. Elle comprend qu'on ne peut pas étaler sur la place publique tous les dossiers des requérants d'asile. Une telle demande n'est pas raisonnable. Certains éléments de ces dossiers ne peuvent pas être publiés, d'abord dans l'intérêt des requérants eux-mêmes, ensuite dans celui des organes de la Confédération qui mènent des enquêtes. Ils contiennent une part de secret. C'est légitime. Il faudrait être hypocrite pour croire le contraire. C'est pourquoi nous admettons le caractère confi-

dentiel de certains renseignements auxquels on fait allusion sans donner davantage de précisions.

Nous avons examiné le cas d'un Zaïrois qui a beaucoup fait parler de lui à Genève en faisant la grève de la faim durant une longue période et en s'exprimant à la radio et dans les journaux. En séance du Conseil national, Mme Kopp a offert aux deux présidents des Commissions de gestion la possibilité de consulter le dossier. Notre commission a approuvé son président qui a refusé d'user de cette faculté, car la Commission de gestion ne doit pas devenir un organe supplémentaire de recours pour les demandeurs d'asile. Nous estimons que cette décision était correcte et que le précédent ainsi créé doit être maintenu pour les raisons exposées ci-dessus.

En revanche – c'est un autre volet – notre commission considère que la politique d'information des autorités fédérales en matière d'asile devrait faire l'objet d'une nouvelle réflexion. Je viens d'expliquer les raisons pour lesquelles on ne peut pas tout dire, mais la commission s'est demandé si les autorités fédérales ne pourraient pas, dans certains cas, communiquer davantage d'informations. Nous avons posé la question au chef du département et la réponse qui nous est parvenue nous a semblé positive.

Quelques jours après notre séance, nous avons lu dans les journaux que le Tribunal fédéral allait dans le sens des désirs que nous avons exprimés en souhaitant que les dossiers soient au moins ouverts aux mandataires des requérants d'asile. Il y a donc une certaine convergence entre les propos de notre commission et les délibérations du Tribunal fédéral, du moins pour ce que nous savons. Ensuite, nous nous sommes posé des questions sur la façon dont les autorités fédérales compétentes sont parfois renseignées sur la situation de certains pays. Nous nous sommes demandé si les rapports de la diplomatie suisse étaient aussi bons qu'on pourrait le souhaiter. Lorsque l'on compare entre ce que l'on peut lire dans tous les journaux sérieux d'Europe au sujet du Sri Lanka et ce que l'on nous a raconté il n'y a pas si longtemps en prétendant que c'était un pays où, finalement, la situation n'était pas si grave et dans lequel on pouvait renvoyer les gens sans grand danger, il semble y avoir un sérieux problème.

Je me suis personnellement occupé d'un Zaïrois résidant dans la ville où j'habite, qui a finalement reçu satisfaction. Je me suis intéressé au Zaïre et, à l'heure actuelle, je ne connais pas la situation réelle; certains disent noir, d'autres disent blanc.

Un dernier point nous a occupés. Nous nous sommes demandé si l'autorité fédérale, dans le cadre des dispositions légales, ne pouvait pas être plus large dans l'octroi de permis humanitaires. Dans ce domaine également, nous avons eu l'impression de recevoir tous les renseignements auxquels nous avons droit. Je crois avoir ainsi résumé nos délibérations sur ce chapitre.

A propos de l'aménagement du territoire, nous avons pris connaissance – j'abrège en raison de l'heure – du fait que les plans directeurs cantonaux continuent de faire l'objet d'une surveillance attentive de l'autorité fédérale et que les délais doivent être observés par les cantons. Ces derniers font l'objet du souci du Département de justice et police.

M. Raymond: La politique en matière d'asile continue à être grevée, M. Meylan vient de nous le dire, par un nombre élevé de requêtes en suspens depuis plusieurs années. Ce sont les décisions de renvoi relatives à ces dernières qui, parfois, font problème. M. Meylan vient de nous dire aussi qu'il n'était pas toujours possible de donner les raisons des décisions de renvoi. Il y va du secret d'Etat comme de l'intérêt des requérants eux-mêmes, nous en prenons acte, il ne peut en être autrement.

Depuis un certain temps, toutefois, on a le sentiment d'un certain raidissement indéniable de l'administration et de l'autorité fédérale dans l'octroi des permis humanitaires. Je me refuse personnellement à tout laxisme dans ce domaine. C'est ainsi que contrairement à un désir largement exprimé dans les cantons de Suisse occidentale et à Bâle, je ne crois

pas que la solution globale consistant à admettre d'un coup tous les anciens requérants de longue date soit raisonnable. Elle ne l'est pas sur le plan politique, pas plus que sur le plan social ou humain.

En revanche, dans les cas pénibles, difficiles, le permis humanitaire, octroyé par la Confédération à la suite du refus d'asile, constitue vraiment une bonne solution. Or certains échos me sont parvenus que depuis quelques mois la délivrance de ces permis humanitaires a considérablement diminué, presque disparu. Il y a raidissement très net qui, dans certains cas, se révèle regrettable. Ces cas contribuent en effet à exacerber les passions pour des dossiers incontestablement pénibles et douloureux.

Encore une fois, il ne s'agit pas d'être laxiste, il s'agit encore moins de prôner la solution globale. Si je devais définir la solution du permis humanitaire, je dirais que c'est une «demi-solution globale au compte-gouttes». Or ce compte-gouttes a bien fonctionné l'an passé. Cette année, depuis déjà avant la votation du mois d'avril sur la loi sur l'asile, il semble que ce compte-gouttes se soit tari. J'ose espérer que le durcissement constaté dernièrement pourra être corrigé, car si les critères de la loi sur l'asile sont désormais clairs et s'ils doivent être respectés scrupuleusement, ceux du permis humanitaire sont le fait exclusif du prince qui gouverne, lequel dispose pour cela de sa raison et de son cœur.

Mme Bauer: Deux tiers de page consacrés à la politique du Conseil fédéral en matière d'asile, c'est peu si l'on considère que c'est le sort de 30 000 réfugiés et de 20 000 requérants, actuellement chez nous, qui est en jeu! C'est peu si l'on considère la dimension politique du problème, l'un des plus aigus, l'un des plus lourds de signification humaine, auquel sont confrontés et le Conseil fédéral et les cantons. On lit dans le rapport qu'au fur et à mesure qu'a diminué le nombre des requérants d'asile qui revendiquent à juste titre la qualité de réfugiés – j'insiste sur l'expression «à juste titre» – l'accent s'est déplacé vers d'autres solutions. Qui demande l'asile à juste titre? Il semble que la politique du Département de justice et police est devenue tellement dure ces derniers temps qu'une grande partie de la population en est profondément affectée et nous avons l'impression d'une rupture totale avec la tradition d'asile, la tradition d'ouverture, de générosité, de notre pays.

J'ai entendu à plusieurs reprises, depuis une année environ, Madame la Conseillère fédérale, des Suisses dire: «Nous avons honte d'être Suisses à cause de la politique d'asile de notre pays!» C'est la première fois que j'entendais des déclarations de ce genre.

Je voudrais souligner que les représentants d'une vingtaine de nations particulièrement touchées par le problème des réfugiés se sont réunis en une table ronde au Haut Commissariat pour les réfugiés l'an dernier lors de la Journée du réfugié. Ils ont conclu qu'il n'y a pas de vrais ou de faux réfugiés, et que tous ceux qui, pour des raisons diverses, d'ordre aussi bien politique qu'économique, ou en raison de catastrophes naturelles, ont dû quitter leur pays ont droit à notre respect. En ce sens, la définition de 1951 qui ne prend en considération que les réfugiés pour des raisons politiques n'est plus adaptée et il faudra bien que nous modifions notre loi et que nous respections les clauses de cette convention qui devra être modifiée. Certes, nous ne pouvons pas, indéfiniment, héberger tous les réfugiés qui se présentent à nos frontières, mais le Haut Commissariat qui fait preuve en ce domaine d'une humanité à laquelle je tiens à rendre hommage – nous sommes fiers d'un Jean-Pierre Hocké – insiste sur la nécessité de leur hébergement temporaire chez nous, ou sur une aide plus généreuse de la Suisse dans les pays où ils ont fui – je pense au Pakistan, pays pauvre s'il en est, qui héberge trois millions de réfugiés, au Soudan, pays encore plus pauvre, qui en héberge un million et demi. Il est évident qu'il serait préférable d'apporter une aide sur place, dans les pays voisins, qui sont de même culture, si cela était possible, mais il ne semble pas que nous le fassions encore, car en Suisse on se sent déjà submergé

par quelques dizaines de milliers de réfugiés, alors que nous sommes un pays tellement riche.

M. Meylan et M. Reymond ont évoqué quelques points sur lesquels je ne m'étendrai pas. J'avais l'intention de parler de la situation dans les pays d'origine. Le diagnostic entre votre département, Madame la Conseillère fédérale, et celui de M. Hocké divergent totalement quant à certains de ces pays et je dois dire que ce qui se passe effectivement au Sri Lanka maintenant démontre la fausseté des allégations de certaines personnes qui se sont rendues là-bas.

Je voulais aussi dire quelques mots sur ce manque de transparence qui nuit aux autorités fédérales, notamment en ce qui concerne le cas Maza qui a beaucoup ému l'opinion publique. Ce n'est pas au niveau des présidents, Madame la Conseillère fédérale, qu'il faut donner des explications sur le cas Maza, c'est au niveau de l'opinion publique et nous avons pu lire dans la presse que si le pasteur Bill, un Suisse qui a été emprisonné pendant six mois sans jugement en Afrique du Sud, est bien à plaindre, nous en Suisse nous avons emprisonné pendant six mois un Maza sans qu'il y ait eu de jugement et sans qu'on sache véritablement ce qui s'était passé.

J'en arrive à une question que je voudrais poser. Le Grand Conseil de Genève a voté récemment en faveur du retour à la solution globale. Il pense que ce n'est que de cette manière que les milliers de réfugiés qui se trouvent à Genève – il y en a 3000 environ – pourront trouver une solution valable à leur sort qui est tout à fait pitoyable. Certains d'entre eux sont chez nous depuis 1980, certains même avant, et ils n'ont reçu encore aucune réponse. Certains, nous le savons, ont trouvé du travail, ils ont des enfants qui sont nés chez nous et qui vont à l'école, qui ne parlent que le français et qui sont tout à fait intégrés. On n'a pas de nouvelles concernant ces cas, que le canton serait disposé à prendre en charge. Je dois dire que le Grand Conseil de Genève et le Conseil d'Etat seraient tous deux disposés à chercher des solutions sur place et à ne pas les imposer à d'autres cantons. Là je me demande si ce ne serait pas l'amorce d'une solution pour résoudre des cas réfugiés qu'on ne peut véritablement plus expulser de chez nous, même par la force. C'est insupportable. N'y aurait-il pas lieu de permettre aux cantons qui le souhaitent d'intégrer chez eux un certain nombre de réfugiés? Ce serait là, me semble-t-il, du bon fédéralisme.

Je souhaite donc que le Conseil fédéral puisse réfléchir à cette solution et accepter qu'elle soit pratiquée dans les cantons qui le demandent.

M. Ducret: Je suis tout de même étonné de la force des expressions de Mme Bauer. C'est pourquoi je me vois dans l'obligation d'intervenir.

Mme Bauer a donné une leçon à nos collègues qui critiquaient, il est vrai une fois de plus, M. Aubert, président de la Confédération et elle a mis dans la balance le fait que l'on ne critiquait pas Mme Kopp, conseillère fédérale.

Madame Bauer, la chose est faite, vous vous êtes rattrapée, vous avez même dit que des Suisses avaient honte. Il est possible que des gens qui ont des idées personnelles excessives et ne savent pas juger les choses puissent avoir honte. Or, ils se trompent. Nous ne devons pas avoir honte car, plus le problème est difficile, plus la solution est longue à trouver. Un médecin ne doit pas avoir honte s'il ne découvre pas le remède à la maladie grave. Aucun pays d'Europe et du monde n'a réellement trouvé la solution au problème des réfugiés. Mme Kopp essaie, après d'autres qui n'ont d'ailleurs pas réussi, de trouver cette solution. Elle se trouve devant une accumulation de dossiers existant depuis longtemps, issus d'une loi voulue et appliquée par M. Furgler, appliquée ensuite par M. Friedrich. Aujourd'hui, nous nous trouvons dans une situation trop grave ne nous permettant pas de faire preuve de toute l'humanité voulue.

Vous citez M. Hocké. Or, M. Hocké est un témoin, il regarde, il critique, il juge, il tranche, il déclare. Mais, à part cela, qu'apporte-t-il à ce problème suisse? Nous a-t-il aidés à

trouver une solution dans des pays d'accueil intermédiaire? La réponse est négative.

Quant au gouvernement genevois, qui a déjà fourni de grands efforts, il continuera dans cette ligne. Il était d'ailleurs favorable à la solution globale car, là également, nous sommes parfaitement conscients que nous ne pourrions pas nous en sortir sans une solution globale ou partielle. Le problème est devenu trop grave en ce qui concerne nombre de requérants en Suisse depuis longtemps. Je pense au cas Maza dont vous avez parlé sans le connaître. Et c'est là le très grand reproche qu'on doit faire à ceux qui parlent de ces cas; ils parlent sans savoir. Ils portent comme un drapeau le nom de certains cas en ignorant tout, mais en insistant. Tout à l'heure, le rapporteur de la Commission de gestion a intelligemment relevé que, dans certains cas, il faut accepter de rester dans l'ignorance et faire confiance. Et ce minimum de confiance, Madame Bauer, vous ne l'accordez pas, je vous le reproche et je pense que vous pouvez prendre pour vous-même ce que vous avez dit tout à l'heure à nos collègues qui critiquaient M. Aubert.

Mme Bauer: Permettez-moi d'ajouter quelques mots. M. Aubert a été critiqué pour des problèmes d'organisation. Or, dans le cas des réfugiés, il s'agit de vies humaines, Monsieur Ducret, c'est la grande différence.

Il y a quinze jours, j'étais à Lausanne à une réunion des personnes qui se sont occupées des réfugiés en Suisse au cours des dernières années. Il est tragique de constater que même des personnes torturées – trois médecins en témoignaient – sont menacées de renvoi dans leur pays. Cela n'est pas acceptable. Malgré la preuve de ces tortures, on dit qu'ils ne peuvent pas prouver que leur gouvernement en est responsable.

Enfin, le cas Salihi, Monsieur Ducret, c'est une des bavures entre de nombreuses autres. Je regrette, mais je ne fais pas confiance concernant Maza, et la population non plus. Cette dernière est adulte et elle a le droit de savoir pourquoi un homme est mis en prison et renvoyé à deux reprises chez lui. Les Suisses sont adultes et ils ne font pas confiance à des êtres humains qui, tout conseillers fédéraux ou conseillers d'Etat qu'ils sont, ont leurs faiblesses.

M. Ducret: Vous n'en avez pas!

Bundesrätin Kopp: Es ist mir zunächst ein Anliegen, der Geschäftsprüfungskommission und ganz speziell Herrn Meylan, der mein Departement begutachtete, zu danken. Wir begrüßen es ausserordentlich, wenn wir in aller Offenheit einer parlamentarischen Kommission Auskunft geben können, und wir haben dies auch in bezug auf das Asylwesen getan. Herr Meylan hat bedauert, dass wir in gewissen Fällen nicht offener informieren. Ich glaube, auch für uns wäre es sicher einfacher, wir könnten dies tun. Wir sind in der Information bei einzelnen Fällen aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes ausserordentlich zurückhaltend; denn abgewiesene Asylbewerber, die nachher wieder in ihr Heimatland oder in ein Drittland zurückkehren, würden wir gefährden, wenn wir Negatives, das wir über sie wissen, publik machen würden. Aber ich gebe gerne zu, wir werden uns, wenn die Angriffe nicht aufhören, überlegen müssen, ob wir nicht wenigstens ein bisschen offener informieren müssen, um der Kritik besser zu begegnen.

Es haben sowohl Herr Reymond wie Herr Ducret und Frau Bauer die Globallösung wieder ins Spiel gebracht, Herr Reymond allerdings nicht in dem Sinne, dass er eine Globallösung begrüßen würde. Die Idee einer Globallösung haben wir nicht mehr aufgegriffen, und zwar deshalb, weil sie politisch nicht realisierbar ist. Nicht nur ist nach wie vor ein grosser Teil der Kantone gegen eine solche Lösung, sondern auch das Parlament hat sich dagegen ausgesprochen. Wir sind aber der Meinung, dass wir trotz der Ablehnung der Globallösung zu einer differenzierten Erledigung dieser alten, pendentes Fälle gelangen. Herr Reymond hat von einer «demi-solution globale» gesprochen. Das ist tatsächlich das, was sich in der Praxis abspielt. Wir gehen – wenn

wir auf wirkliche Härtefälle stossen – bereits in erster Instanz dazu über, eine Internierung auszusprechen oder aber eine humanitäre Bewilligung zu erteilen.

Damit Sie auch eine Vorstellung von der Grössenordnung haben – das sage ich nun ganz speziell zu Frau Bauer –: Wir haben allein im letzten Jahr 1200 solche humanitäre Bewilligungen in Härtefällen erteilt; dem stehen 550 Ausschaffungen gegenüber. Hier sehen Sie einmal das wirkliche Grössenverhältnis. Wenn dem Departement vorgeworfen wird, dass sich die Praxis verhärten habe, dann geht es eben nicht an, dass man nur die Zahlen der abgewiesenen Asylbewerber ansieht. Man muss auch mitberücksichtigen, wieviele abgewiesene Asylbewerber – eben diese ausgesprochenen Härtefälle – nachher nicht weggewiesen werden. Wenn Sie diese Zahlen zusammenzählen, dann darf sich die Schweiz auch im Vergleich mit dem Ausland sehen lassen. Wenn wir die Zahlen mit der Bundesrepublik Deutschland vergleichen – hier liegt natürlich der Vergleich am nächsten –, dann haben wir keine tiefere Anerkennungsquote.

Es stimmt auch nicht, dass unsere Politik generell härter geworden ist. Tatsache ist, dass wir je länger je mehr Leute haben, die nicht mehr Flüchtlinge im Sinne des Asylgesetzes sind. So sehr wir Verständnis für Menschen haben, die in der Schweiz Zuflucht suchen, weil sie in ihren Ländern in wirtschaftlich sehr schlechten Verhältnissen, in elenden Verhältnissen leben, so wenig können wir diese Probleme auf dem Weg des Asylrechtes lösen.

Herr Hocké hat – auch das eine Bemerkung zu Frau Bauer – eine völlig andere Aufgabe als wir. Er fühlt sich nicht nur für die eigentlichen politischen Flüchtlinge verantwortlich, sondern für die Flüchtlinge überhaupt. Es ist sein gutes Recht, das zu tun, aber das hindert uns nicht daran, in der Schweiz nur diejenigen als Flüchtlinge anzuerkennen, die den Kriterien unseres Asylrechtes entsprechen.

In bezug auf die Kantone darf ich folgendes festhalten: Wir haben mit einem Rundschreiben die Kantone gebeten, sie möchten eine Kommission einsetzen, die in jedem einzelnen Fall nicht nur aus dem Gesichtspunkt der Fremdenpolizei urteilt, sondern auch die humanitären Überlegungen miteinbezieht und uns vor dem endgültigen Entscheid mitteilt, ob der Kanton willens sei, die Anwesenheit eines abgewiesenen Bewerbers zu regeln oder nicht. Einige Kantone sind dieser Aufforderung gefolgt und haben solche Kommissionen – in Genf nennt man sie «Commission des sages» – eingesetzt. Diese melden uns jeweils vor dem endgültigen Entscheid, ob der Kanton bereit sei, zu regeln. Das erleichtert uns unsere Aufgabe ganz wesentlich. Dieses Verfahren hat sich – auch wenn nicht alle Kantone solche Kommissionen eingesetzt haben – gut bewährt.

Im Kanton Genf gibt es nun eine Anzahl Fälle, die bereits endgültig abgeschlossen sind. Wir haben kürzlich eine Delegation der Genfer Regierung und zweier Genfer Nationalräte bei uns empfangen und sind mit ihnen übereingekommen, dass sie uns eine Liste der in Frage stehenden Fälle nochmals unterbreiten, damit wir überhaupt sehen können, in welchem Verfahrensstand diese Fälle sind. Sehr oft werden wir damit konfrontiert, dass wir Gesuche erhalten in Fällen, die noch gar nicht abgeschlossen sind.

Ich möchte hier nicht nochmals die ganze Angelegenheit Maza aufgreifen, sondern nur festhalten, dass Maza seinerzeit auf Ersuchen der Genfer Regierung interniert wurde. Frau Bauer, Sie müssen es nun einfach einmal akzeptieren, ob Sie wollen oder nicht, dass es höherwertige Güter gibt, die es zu schützen gilt, als das Interesse der Öffentlichkeit. Das ist beim Fall Maza so. Gegenwärtig läuft sein zweites Asylgesuch beim Delegierten.

Ich glaube, ich habe damit zu den aufgeworfenen Fragen Stellung genommen.

Genehmigt – Approuvé

Präsident: Wir behandeln noch das Militärdepartement. Darf ich bei dieser Gelegenheit Herrn Bundesrat Koller, der sich erstmals in unserem Rate befindet, recht herzlich begrüßen?

Militärdepartement – Département militaire

Kündig, Berichterstatter: Ich spreche zuerst zur Frage des Industriepotentials im EMD. Ausgangslage für die Ueberprüfung der Organisation der industriellen Betriebe der Gruppe für Rüstungsdienste sowie der Zusammenarbeit mit den Unterhaltsbetrieben des Bundes bildet ein Bericht der Geschäftsprüfungskommission aus dem Jahre 1980 sowie die Stellungnahme zur Antwort des Bundesrates aus dem Jahre 1983. Im Anschluss an diese Beratungen und diese Berichte wurde wegen der Nichterreichung der Ziele eine erneute Ueberprüfung an die Hand genommen. Als mehrheitlich erfüllt erachtet wurden die Forderungen des Parlamentes im organisatorischen Anpassungsbereich der Gruppe für Rüstungsdienste, also der Zentralverwaltung, und der Rüstungsbeschaffung.

Als mehrheitlich nicht erfüllt erachtet wurden die Problemlösungen im Bereich der industriellen Betriebe. Die Kommission konnte Herrn Bundesrat Koller die hängigen Fragen unterbreiten und ist sehr dankbar, dass er sich eingehend in die Materie eingearbeitet hat und bereit ist, den Fragenkomplex vertieft zu überprüfen.

Als nicht erfüllt betrachtet die GPK die militärische Karriereplanung im Bereich der Rüstungsbeschaffung. Sie legt Wert darauf, nochmals zu betonen, dass die Kontinuität auf der militärischen Seite der Rüstungsbeschaffung eine Notwendigkeit darstellt und somit eine stufenweise Einarbeitung geplant werden muss.

Ebenfalls als unerfüllt erachten wir die Stellung der Rüstungsbetriebe. Die Kommission ersucht deshalb den Bundesrat, die in mehreren Expertenberichten aufgestellten Forderungen erneut zu überdenken. Es geht dabei um die Verselbständigung der Rüstungsbetriebe sowie um die Koordination ihrer Tätigkeit mit den Unterhaltsbetrieben der Armee. Es ist nicht einzusehen, weshalb die Systemverantwortung bei komplexen Waffen zwischen der Beschaffungsorganisation der Rüstungsbetriebe als Generalunternehmer und der Unterhaltsbetriebe der Kriegsmaterialverwaltung aufgeteilt werden soll.

Besonders erwähnenswert scheint in diesem Zusammenhang das technische Know-how zu sein, das nur dann sinnvoll eingesetzt werden kann, wenn die Systemverantwortung für die ganze Lebensdauer eines Waffensystems in den gleichen Händen bleibt. Auch dürfte die Rationalisierungsfrage beziehungsweise die selbständigen Kompetenzen im Personalbereich für die industriellen Betriebe erneut zur Diskussion gestellt werden.

Die Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte haben beschlossen, im heutigen Zeitpunkt auf eine weitere Verfolgung der Materie zu verzichten. Damit soll jedoch nicht zum Ausdruck gebracht werden, dass sie sich mit der derzeitigen Haltung einverstanden erklären können. Vielmehr soll damit zum Ausdruck gebracht werden, dass die Kompetenzen zu Änderungen beim Bundesrat liegen, dass damit aber auch die Verantwortung für eine zweckmässige Lösung verbunden ist.

Ich komme zur Berichterstattung über den Bericht des Bundesrates über den Kriegsmaterialexport. Die Geschäftsprüfungskommissionen haben vom ausführlichen Bericht des Bundesrates Kenntnis genommen, wie dies aufgrund von Artikel 13 Absatz 2 des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial vorgesehen ist. Das Gesamtvolumen für das Jahr 1986 liegt bei 488 Millionen Franken oder 52 Millionen Franken tiefer als im Vorjahr. Der Anteil am Gesamtexportvolumen der Schweiz ist mit 0,73 Prozent der zweittiefste innerhalb der letzten 10 Jahre; der höchste wurde 1977 mit 1,21 Prozent ausgewiesen.

Die Kommission hat sich eingehend mit der Frage der Kontrolle der Verletzungen der gesetzlichen Vorschriften befasst und konnte verschiedenste Massnahmen als zweckmässig beurteilen. Sie konnte auch feststellen, dass in der hängigen Auseinandersetzung über Waffengeschäfte USA/Iran/Nicaragua das schweizerische Kriegsmaterialgesetz nicht zur Anwendung kommt, da keine Waffen in die

Schweiz eingeführt respektive aus der Schweiz ausgeführt wurden.

Bundesrat **Koller**: Ich möchte angesichts der fortgeschrittenen Zeit nicht auf alle Argumente, die Ihnen Ständerat Kündig im Namen der Kommission vorgetragen hat, eingehen. Immerhin möchte ich eines feststellen: Die Rüstungsbetriebe sind nun seit gut 10 Jahren Gegenstand ausführlicher Expertentätigkeit gewesen. Das ging über den Bericht von Herrn Prof. Rühle, über die Expertengruppe Hess bis zur Expertengruppe Schmid, die sich mit der Optimierung des Industriepotentials EMD befasst und uns Ende letzten Jahres 29 Empfehlungen unterbreitet hat, die wir angenommen haben und die wir nun realisieren möchten.

Ich bin aber der Meinung – und Ihrer Kommission dankbar, dass sie diesen Gesichtspunkt anerkennt –, dass effizientes industrielles Management neben der notwendigen Untersuchung der Adäquanz der Organisationsstrukturen auch verlangt, dass die Rüstungsbetriebe nun nach bald zehnjähriger intensiver Experten- und parlamentarischer Untersuchungstätigkeit zur effizienten Alltagsarbeit übergehen können.

Im übrigen zeigen Ihnen auch die zurzeit in Gang befindlichen Gemeinkostenwertanalysen, die wir bei allen sechs Rüstungsbetrieben durchführen und die bei den Munitionsfabriken Thun, Altdorf und bei der Pulverfabrik Wimmis bereits durchgeführt sind und ein Einsparungspotential von 140 Stellen erbracht haben –, dass wir uns nicht ausruhen, sondern dass wir uns wirklich alle Mühe geben, die Rüstungsbetriebe nach modernen Methoden zu bewirtschaften. In diesem Sinne danke ich Ihrer Kommission und bin nun froh, dass wir in die Realisierungsphase eintreten können und nicht mit weiteren Expertisen über eine Verselbständigung der Rüstungsbetriebe analog SBB und PTT belastet werden; damit sei nicht gesagt, dass wir diese Probleme in einer späteren Zukunft nicht wieder aufnehmen können.

Genehmigt – Approuvé

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00*

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1986

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1986

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1987
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	87.021
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	02.06.1987 - 08:00
Date	
Data	
Seite	210-222
Page	
Pagina	
Ref. No	20 015 613

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.