

tarisme communiste, certains événements se passent, mal. J'ai, à Stockholm, entendu la première déclaration du ministre des affaires étrangères de Russie, M. Kozyrev, dont il a dit après qu'elle lui avait été imposée. Certes, mais il l'a quand même lue, on ne peut pas l'enlever de notre esprit. Cette déclaration était une véritable menace. Il allait même jusqu'à dire qu'en cas d'intervention en Yougoslavie les troupes de la grande puissance qu'était restée la Russie interviendraient également, mais du côté des Serbes.

Nous ne pouvons pas ignorer cette menace. Au moment où nous constatons que les conservateurs et les traditionalistes en Union soviétique avancent, nous ne pouvons pas ignorer cette menace.

On nous dit qu'il faudrait surveiller l'espace aérien. Oui, c'est en effet l'un des vœux qui avaient été émis. Le secrétaire d'Etat américain, M. Eagleburger, disait l'autre jour: «Je veux bien, mais je n'ai pas le courage de dire aux Français, aux Britanniques et aux Canadiens, qui sont les trois seules nations à avoir des soldats prêts à être opérationnels sur place, je n'ai pas le courage de leur dire de lancer leurs avions sur la Bosnie-Herzégovine, sur la Serbie, et de se livrer à des combats aériens, alors que moi je sais qu'aucun de mes pilotes, aucun de mes appareils, ne risquera quoi que ce soit.» C'est une situation extrêmement délicate, et toutes ces questions sont malheureusement trop souvent sans réponse.

Je vous remercie de votre attention et j'espère avoir contribué dans une certaine mesure à vous rassurer. Nous n'avons pas dit notre dernier mot et nous essaierons de contribuer à alléger et à abrégier les souffrances des habitants de cette partie de notre continent. (*Applaudissements*)

91.433

**Parlementarische Initiative  
(Bäumlin)  
Bundesgesetz zur Menschenrechtspolitik  
Initiative parlementaire  
(Bäumlin)  
Politique des droits de l'homme. Loi**

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

*Wortlaut der Initiative vom 13. Dezember 1991*

Gestützt auf Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich eine parlamentarische Initiative in Form der allgemeinen Anregung ein:

Das Bundesgesetz vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe wird um einen dritten Teil zur internationalen Menschenrechtspolitik erweitert.

Die Ziele, Instrumente und Kompetenzen dieser Menschenrechtspolitik könnten allenfalls auch in einem separaten Erlass geregelt werden.

Der Bundesrat ernennt auf jeden Fall ein spezielles beratendes Organ zur internationalen Menschenrechtspolitik.

*Texte de l'initiative du 13 décembre 1991*

En vertu de l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les conseils, je présente une initiative sous forme d'une demande conçue en termes généraux:

La loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationale est complétée d'un troisième volet, concernant la politique des droits de l'homme au plan international.

Les buts et les instruments de cette politique, ainsi que la réglementation des compétences, pourraient figurer dans des dispositions séparées.

Le Conseil fédéral nomme un organe consultatif spécial en matière de politique des droits de l'homme au plan international.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Bodenmann, Caspar-Hutter, Danuser, David, Eggenberger, von Felten, Gross Andreas, Haering Binder, Hafner Ursula, Haller, Hämmerle, Hubacher, Jöri, Ledergerber, Leemann, Leuenberger Ernst, Rechsteiner, Steiger, Strahm Rudolf, Tschäppät Alexander, Vollmer (21)

Herr **Rychen** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Wir unterbreiten Ihnen hiermit gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes den Bericht der Aussenpolitischen Kommission über die von Nationalrätin Bäumlin am 13. Dezember 1991 eingereichte parlamentarische Initiative.

Die Kommission hörte am 24. März 1992 die Initiantin an und beschloss am gleichen Tag mit 15 zu 8 Stimmen, dem Nationalrat zu beantragen, der parlamentarischen Initiative Bäumlin sei keine Folge zu geben. Ein zusätzlicher Antrag um Aussetzung des Kommissionsentscheids, um noch vorgängig Expertenanhörungen durchzuführen, wurde mit 14 zu 8 Stimmen bei einer Enthaltung abgewiesen.

*Begründung der Initiantin*

1. Menschenrechtspolitik ist zu einem wichtigen Pfeiler der schweizerischen Aussenpolitik geworden. Sie ist Ausdruck der Solidaritätsmaxime und vermag – richtig betrieben – Konflikte abzubauen und dadurch den Frieden zu sichern; angesichts der ungewissen Entwicklungen in Osteuropa wird sie neue Betätigungsfelder finden. Sie gewinnt auch zunehmend an Bedeutung, wenn man die Ursachen von Flucht und Zwangsmigration ernsthaft angehen will.

2. Die schweizerische Menschenrechtspolitik bedarf aus verschiedenen Gründen der gesetzlichen Abstützung. Je grösser ihre praktische Bedeutung wird,  
– desto wichtiger ist es, Ziele und Instrumente klar und transparent zu verankern;  
– desto ausgeprägter wird das Bedürfnis nach klarer Regelung der Kompetenzen von Bundesrat, Verwaltung, Bundesversammlung und weiteren Organen (z. B. der vorgeschlagenen Kommission);  
– desto grösser werden die finanziellen Aufwendungen für diesen Bereich und damit auch die Bedürfnisse nach einem Rahmenkredit, dessen Verabschiedung der Bundesversammlung jeweils Gelegenheit gäbe, die Politik des Bundesrates zu diskutieren.

3. Gemäss moderner Auffassung über das Legalitätsprinzip ist es geboten, für wichtige Aufgaben von dauerhaftem Charakter sowie für die damit verbundenen Ausgaben (Rahmenkredite) eine gesetzliche Grundlage zu schaffen. Zudem sollten die Ziele und Instrumente aus Gründen der demokratischen Legitimierung nicht durch Bundesrat und Verwaltung, sondern durch den Gesetzgeber definiert werden. In dieser Beziehung sind mit dem Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe sehr gute Erfahrungen gemacht worden.

4. Folgende Materien müssten Inhalt eines Gesetzes über die Menschenrechtspolitik der Schweiz sein:

- a. Gegenstand, Grundsätze, Ziele und Formen der Menschenrechtspolitik;
- b. Finanzierung;
- c. Vollzug (Kompetenzordnung).

5. Ob es besser ist, ein eigenes Gesetz zu schaffen oder aber das Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe mit einem Kapitel über die Menschenrechtspolitik zu ergänzen und damit im Sinne einer ganzheitlichen Konzeption zeitgemässer Solidaritätspolitik zu revidieren, sollte nach Durchführung von Hearings mit Fachleuten entschieden werden.

*Erwägungen der Kommission*

Die Initiative wurde von der Kommission am 24. März 1992 unter dem Vorsitz von Nationalrat Rychen ausführlich behandelt. Die Initiative verlangt die Festlegung der Grundsätze (Ziele, Instrumente, Kompetenzen, Finanzierung, Vollzug) der schweizerischen Menschenrechtspolitik entweder in einem neu zu schaffenden Bundesgesetz oder in einem dritten Teil des Bun-

desgesetzes vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe. Ferner soll der Bundesrat ein speziell beratendes Organ zur internationalen Menschenrechtspolitik ernennen. In der Sitzung wurde zudem der Antrag gestellt, den Kommissionsentscheid auszusetzen, um vorgängig noch Expertenanhörungen durchzuführen.

In der Kommission waren sich alle Mitglieder darin einig, dass der schweizerischen Menschenrechtspolitik eine wesentliche Bedeutung zukommt.

Hingegen sprach sich die Mehrheit der Votanten gegen die Festlegung dieser Politik in einem Bundesgesetz aus. Die Festlegung in einem Gesetz sei zu starr, bleibe stets unvollkommen und könne der Menschenrechtspolitik auch keine neuen Elemente und Impulse verleihen. Eine wirksame Menschenrechtspolitik lasse sich nur auf internationaler Ebene verwirklichen, weshalb sich eine Konzentration auf die sich dort ergebenden Instrumente (Uno, Europarat, KSZE, IKRK) gebiete. Unter diesem Gesichtspunkt sei die vorgängige Anhörung von Experten nicht mehr notwendig und die Kommission könne sofort über die Initiative Bäumlin entscheiden.

Die Kommissionsminderheit vertrat die Ansicht, die Menschenrechtspolitik sei darart wichtig, dass sie eine Festlegung in einem formellen Gesetz erfordere. Der ausdrückliche Hinweis auf die Respektierung der Menschenrechte ergebe sich insbesondere aus dem Legalitätsprinzip (Rechtssicherheit, Transparenz) und dem Demokratieprinzip. Bevor ein voreiliger Entschluss gefasst werde, solle in jedem Fall eine Expertenanhörung stattfinden.

**M. Rychen** présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les conseils, nous vous transmettons le rapport de la Commission de politique extérieure relatif à l'initiative parlementaire susmentionnée déposée par Mme Bäumlin, conseillère nationale, le 13 décembre 1991.

La commission a entendu l'auteur de l'initiative dans sa séance du 24 mars 1992. A cette occasion, elle a décidé par 15 voix contre 8 de proposer au Conseil national de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Bäumlin. La commission a également rejeté par 14 voix contre 8 et une abstention une proposition subsidiaire tendant à suspendre la décision de la commission afin de procéder au préalable à l'audition d'experts.

#### *Développement de l'auteur de l'initiative*

1. La politique des droits de l'homme est devenue l'un des piliers de la politique étrangère suisse. Elle est l'expression même du principe de solidarité et permet, lorsqu'elle est bien menée, de désamorcer les conflits, et donc de préserver la paix; au vu de l'incertitude régnant en Europe orientale, elle trouvera de nouveaux champs d'activité. De plus, elle acquiert une importance croissante, si l'on veut s'attaquer aux causes profondes de la fuite et de la migration forcée de nombreuses personnes.

2. La politique suisse des droits de l'homme a besoin, à plus d'un titre, d'une base légale. En effet, plus on l'applique largement,

– plus il est important de définir clairement ses buts et ses moyens d'action;

– plus le besoin se fait sentir d'une réglementation claire des compétences du Conseil fédéral, de l'administration, de l'Assemblée fédérale et d'autres organes (en particulier l'organe consultatif proposé);

– plus les exigences financières augmentent dans ce domaine, et, par conséquent, le besoin d'un crédit-cadre, dont l'adoption par l'Assemblée fédérale donnerait chaque fois l'occasion de discuter de la politique du Conseil fédéral en la matière.

3. Selon une conception moderne du principe de la légalité, il est indiqué de créer une base légale pour des activités importantes de caractère durable et pour les dépenses qui y sont liées (crédits-cadres). En outre, les buts et les instruments de

cette politique ne devraient pas, pour des raisons de légitimation démocratique, être définis par le Conseil fédéral et l'administration, mais par le législateur. On a fait dans ce domaine de très bonnes expériences avec la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales.

4. Les points suivants devraient constituer le contenu d'une loi concernant la politique des droits de l'homme:

a. objet, principes, buts et formes de la politique des droits de l'homme;

b. financement;

c. exécution (réglementation des compétences).

5. Reste à savoir s'il est préférable de créer une nouvelle loi ou, au contraire, de compléter par un chapitre la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, et ainsi de la réviser dans le sens d'une conception globale d'une politique de solidarité moderne. La décision devrait être prise après examen des avis donnés par les spécialistes.

#### *Considérations de la commission*

Sous la présidence de M. Rychen, conseiller national, la commission a traité, le 24 mars 1992, en détail l'initiative. L'initiative demande d'inscrire les principes (buts, instruments, compétences, financement, exécution) de la politique suisse en matière des droits de l'homme, soit dans une nouvelle loi fédérale, soit dans un troisième volet de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales. En outre, le Conseil fédéral devrait nommer un organe consultatif spécial en matière de politique des droits de l'homme au plan international. Enfin, lors de la séance de la commission, une proposition a été faite de surseoir à la décision de la commission, afin de pouvoir procéder au préalable à l'audition d'experts.

Les membres de la commission se sont déclarés unanimes à reconnaître l'importance capitale de la politique suisse en matière des droits de l'homme.

En revanche, la majorité des membres s'est opposée à ancrer cette politique dans une loi fédérale. Un tel ancrage dans une loi serait trop rigide, resterait malgré tout incomplet et ne pourrait apporter aucun élément, ni souffle nouveaux à la politique en matière des droits de l'homme. Une politique vraiment efficace en matière des droits de l'homme ne peut l'être que si elle se réalise sur le plan international, raison pour laquelle elle doit être concentrée dans les instruments qui ont déjà fait leurs preuves, tels que l'ONU, le Conseil de l'Europe, la CSCE, la Croix-Rouge internationale. De ce point de vue-là déjà, une audition préalable d'experts ne s'est plus avérée nécessaire et la commission a pu ainsi se prononcer immédiatement sur l'initiative parlementaire Bäumlin.

La minorité de la commission a été d'avis que l'importance actuelle de la politique en matière des droits de l'homme était telle qu'elle exigeait un ancrage dans une loi formelle. La référence expresse au respect des droits de l'homme se fonde en particulier sur le principe de la légalité (sécurité du droit, transparence) et le principe de la démocratie. Avant de prendre une décision hâtive, il y aurait lieu, en tout cas, à procéder à une audition d'experts.

#### *Anträge der Kommission*

##### *Mehrheit*

Der Initiative keine Folge geben

##### *Minderheit*

(Bär, Bircher Silvio, Grendelmeier, Ruffy, Vollmer)

Der Initiative Folge geben

#### *Propositions de la commission*

##### *Majorité*

Ne pas donner suite à l'initiative

##### *Minorité*

(Bär, Bircher Silvio, Grendelmeier, Ruffy, Vollmer)

Donner suite à l'initiative

Frau **Grendelmeier**, Berichterstatterin: Wir haben am 24. März in der Aussenpolitischen Kommission die parlamentarische Initiative Bäumlin eingehend besprochen und sind in der

Mehrheit zur Ansicht gelangt, dass man ihr keine Folge geben solle – und zwar mit 15 zu 8 Stimmen, bei einer Minderheit von einigen Mitgliedern, zu denen auch ich gehöre.

Was waren die Ueberlegungen unserer Kommission?

Frau Bäumlin verlangt in ihrer Initiative, dass ein Bundesgesetz zur Menschenrechtspolitik geschaffen werde. Es soll die Festlegung der Grundsätze, Ziele, Instrumente, Kompetenzen, aber auch die Finanzierung der schweizerischen Menschenrechtspolitik entweder in einem neu zu schaffenden Bundesgesetz oder in einem dritten Teil des Bundesgesetzes vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe enthalten. Ferner soll der Bundesrat ein speziell beratendes Organ zur internationalen Menschenrechtspolitik ernennen.

Zusätzlich wurde in der Sitzung der Antrag gestellt, man möge zu diesem sehr wichtigen, aber auch schwierigen Problem eine Anhörung von Experten durchführen. Die Mitglieder waren sich alle darin einig, dass die Menschenrechtspolitik eine wesentliche Bedeutung in unserem Lande und überhaupt weltweit hat, wie die heutige Diskussion den ganzen Tag über deutlich gezeigt hat.

Hingegen sprach sich die Mehrheit der Votanten gegen die Festlegung dieser Politik in einem Bundesgesetz aus. Und zwar warum? Man befürchtete, dass es zu starr und auch unvollkommen sein könnte und dass die Menschenrechtspolitik auf diese Art keine neuen Impulse bekommen könne. Hingegen ist man sehr Meinung, dass sich die Menschenrechtspolitik viel besser und viel deutlicher verfechten und auch verwirklichen lasse, wenn man sich auf diejenigen Instrumente konzentrierte, die wir international haben. Das sind beispielsweise die Uno, auch wenn wir ihr nicht angehören, der Europarat, die KSZE und das IKRK.

Eine Kommissionsminderheit hingegen ist der Ansicht, dass die Menschenrechtspolitik derart wichtig sei, dass sie eine Festlegung in einem formellen Gesetz erfordere. Der ausdrückliche Hinweis auf die Respektierung der Menschenrechte ergebe sich vor allem aus dem Legalitätsprinzip und dem Demokratieprinzip. Bevor – und das war vor allem auch die Ansicht der Minderheit – ein voreiliger Entschluss gefasst werde, solle auf jeden Fall eine Expertenanhörung stattfinden. Ich wiederhole: Eine Mehrheit von 15 Mitgliedern der Aussenpolitischen Kommission ist der Meinung, dass man dieser parlamentarischen Initiative keine Folge geben soll.

**M. Eggly**, rapporteur: Je remplace au pied levé le rapporteur qui était prévu initialement. J'insiste seulement sur quelques points. L'initiative parlementaire de Mme Bäumlin dit ceci – je la lis pour ceux qui n'ont pas eu le document sous les yeux: elle demande, en vertu de l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les conseils, que la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationale soit complétée d'un troisième volet concernant la politique des droits de l'homme au plan international. Les buts et les instruments de cette politique – propose-t-elle – ainsi que la réglementation des compétences pourraient figurer dans des discussions séparées. Elle demande encore «que le Conseil fédéral nomme un organe consultatif spécial en matière de politique des droits de l'homme au plan international». La commission a entendu l'auteur de l'initiative dans sa séance du 24 mars 1992 et c'est par 15 voix contre 8 qu'elle a décidé de proposer au Conseil national de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire. Elle a également rejeté par 14 voix contre 8 et une abstention une proposition tendant à suspendre la décision de la commission jusqu'à ce qu'on ait procédé à l'audition d'experts.

Une minorité des membres de la commission a proposé de donner suite à l'initiative.

Le rapport écrit vous explique au fond quelle est l'argumentation de la commission. En en faisant une synthèse, ou plutôt un résumé, je vous dirai ceci: la majorité de la commission a le sentiment qu'une telle loi serait à la fois trop rigide et trop incomplète. Nous pensons, et les débats qui ont eu lieu cet après-midi nous confirment dans cette idée, que le Conseil fédéral n'a pas besoin d'une loi pour mener une politique étrangère et une politique d'aide humanitaire et de coopération au

développement qui soit marquée par son souci de défendre et de promouvoir les droits de l'homme. J'irai même plus loin. Pour un pays comme la Suisse, avec sa démocratie, avec sa philosophie, il va sans dire que toute sa politique étrangère doit s'inspirer de la défense des droits de l'homme. Pour la majorité de la commission, on peut même se demander si, en voulant inscrire dans une loi, une sorte de conduite politique, on n'affaiblirait pas même cette base fondamentale qui, tout simplement, a inspiré, cela va sans dire, par la force des choses, dès l'origine, et inspirera jusqu'à la fin des temps, cette politique étrangère. Son intensité, les modalités, tout cela est sujet à discussions et à variations. Nous avons vu, par exemple dans le cadre de la Bosnie – le président de la Confédération nous l'a dit – comment les accents peuvent être davantage mis et comment cela peut s'articuler.

Par conséquent, pour la majorité de la commission, cette initiative parlementaire, quand bien même elle part des meilleures intentions, intentions partagées par tous les membres de la commission et par tout le monde dans cette salle, n'aboutirait au fond qu'à affaiblir ce qu'elle veut renforcer, à créer une incertitude quant aux définitions, une rigidité, un caractère incomplet. Il valait donc mieux vous proposer de ne pas donner suite à cette initiative.

Telles sont les raisons de la majorité de la commission.

**Vollmer**, Sprecher der Minderheit: Ich möchte Ihnen im Namen der Kommissionsminderheit empfehlen, dieser parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Die Initiative wurde vor gut einem Jahr eingereicht. Sie wurde im März dieses Jahres in der Aussenpolitischen Kommission behandelt. Sie haben den Bericht der Kommission vor sich, und Sie haben jetzt auch die Berichterstatter der Mehrheit gehört. Ich bin überzeugt: Wenn diese Initiative heute in der Aussenpolitischen Kommission behandelt würde, müsste ich mich hier nicht als Minderheitssprecher für diese Initiative stark machen, dann hätten es auch die Sprecher der Kommissionsmehrheit getan.

Wir hatten heute morgen eine eindruckliche Debatte zur Frage Rassendiskriminierung; wir hatten heute abend eine eindruckliche Debatte zur Situation in Ex-Jugoslawien: Wir haben heute festgestellt, dass es in all diesen Fragen eine grosse Uebereinstimmung gibt, nämlich die Uebereinstimmung, dass die Menschenrechtspolitik für unser Land grosse Bedeutung gewinnt, dass die Menschenrechtspolitik einer der wichtigsten Pfeiler unserer Aussenpolitik geworden ist. Nach diesen eindrucklichen Debatten möchte ich jetzt die Bedeutung der Menschenrechtspolitik nicht noch einmal wiederholen. Es wäre fast unanständig nach allem, was wir heute darüber gehört haben.

Mit dieser parlamentarischen Initiative haben wir jetzt die Möglichkeit, diese Menschenrechtspolitik auch institutionell besser zu verankern. Mit dieser Initiative muss nicht zwingend ein neues Gesetz geschaffen werden. Die Initiatorin hat in ihrem Text ausdrücklich die Möglichkeit offengelassen, allenfalls dieses Anliegen der institutionellen Verankerung der Menschenrechtspolitik auch einem bestehenden Gesetz anzufügen. Was würde sich besser eignen als das bestehende Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und die humanitäre Hilfe?

Es ist sicher richtig, dass die institutionelle Verankerung einer solchen zentralen Politik, einer solchen zentralen Maxime unserer Aussenpolitik, die Politik allein noch nicht verändert. Aber wir haben jetzt mit dieser institutionellen Verankerung die Möglichkeit, unseren Willen kundzutun, in diesem Bereich für die Zukunft wirklich einen neuen Schwerpunkt zu setzen. Wir haben das mit anderen Maximen unserer Aussenpolitik auch getan. Wir haben das Gesetz über die Entwicklungszusammenarbeit erlassen. Wir haben in diesem Gesetz die wichtige Aufgabe der humanitären Hilfe verankert; genau so versteht die Kommissionsminderheit eben auch die Bedeutung der institutionellen Verankerung der Menschenrechtspolitik.

Ich möchte Sie eindringlich bitten: Geben Sie dieser parlamentarischen Initiative Folge; Sie bringen damit zum Ausdruck, dass wir die Menschenrechtspolitik in Zukunft auch institutionell, auch in der Tätigkeit der Verwaltung, auch in der

Tätigkeit der Organisation unserer Aussenpolitik stärken wollen. Die Initiative ist so flexibel, dass alle Möglichkeiten offenbleiben, wie das Anliegen konkret ausgestaltet werden soll. Jetzt geht es einzig und allein um den Grundsatz; es geht darum, den Willen zu bekunden, dieser Politik in unserer ganzen Gesetzgebungs- und Staatstätigkeit auch institutionell ihren Ausdruck zu verleihen. Ich meine, dass dieser Entscheid von diesem Rat, nach all diesen Debatten, heute mit sehr grosser Ueberzeugung gefällt werden müsste. Ich bitte Sie im Namen der Kommissionsminderheit: Stimmen Sie der parlamentarischen Initiative zu.

**Frau Bäumlín:** Die praktische Bedeutung der Menschenrechtspolitik ist immer unbestrittener; es braucht sie, es braucht die Politik der Solidarität mit den Schwachen und mit Minderheiten; es braucht den Abbau von Konflikten und Migrationspotentialen; es braucht die Friedenssicherung. Eine gesetzliche Regelung würde diese praktischen Bemühungen unterstützen und ordnen. Wichtig sind eine gesetzliche Abstützung der nötigen Finanzen und eine parlamentarische Kontrolle der Ausgaben.

Wenn ich in meiner Initiative von einem beratenden Organ spreche, meine ich damit zum Beispiel eine beratende Kommission, wie es deren Dutzende gibt. Dieses beratende Organ wäre der Gesprächspartner für die Regierung und die Öffentlichkeit. Ich weiss, es besteht gegenwärtig Zurückhaltung gegenüber neuen ausserparlamentarischen Kommissionen. Diese werden momentan eher zusammengelegt als erweitert, wie beispielsweise die Eidgenössische Kommission für Flüchtlingsfragen und die Eidgenössische Kommission für Ausländerprobleme. Der Menschenrechtspolitik-Aspekt könnte aber auch in eine schon bestehende oder neu zu formierende Kommission eingebaut und eingeordnet werden.

Das Argument der Mehrheit der Aussenpolitischen Kommission (APK), eine gesetzlich-institutionell festgelegte Menschenrechtspolitik sei zu starr, sticht nicht. Der finanzielle Aspekt und die beratende Funktion müssen per se flexibel geregelt werden. Dazu gibt es, wie schon angedeutet, jede Menge Beispiele, gerade bei den Kommissionen der drei anderen Solidaritäts- und Friedenspolitiken.

Das zweite Argument der APK-Mehrheit, schweizerische Menschenrechtspolitik solle in schon bestehende internationale Organisationen ausgelagert werden, ist meines Erachtens schlicht eine Ausrede. Ein schweizerisches Menschenrechtspolitik-Gesetz könnte diese Aktivitäten sehr gut mit einbeziehen und würdigend zusammenfassen und damit einen Synergieeffekt auslösen. Das wäre im übrigen die von mir verlangte Rechtssicherheit und Transparenz.

Eine Ablehnung eines Menschenrechtspolitik-Gesetzes mit dem Verweis auf schon laufende Aktivitäten ist nichts anderes als eine Reduktion, eine Einschränkung der Menschenrechtspolitik, ein Abschieben auf andere Träger und Akteure. Das ist unwürdig und entspricht der Bedeutung dieses Friedens- und Sicherheitsinstrumentes in keiner Weise. Ich könnte, wie mein Vorredner auch, auf das Beispiel der Menschenrechtsverletzungen verweisen, das wir vorhin in den dringlichen Interpellationen diskutiert haben. Wie gut wäre es – verschiedene von Ihnen haben das geäussert –, wenn wir zur rechten Zeit Organe, eine Kompetenzordnung und operationelle Formen und Gelder zur Verfügung gehabt hätten, die die Vernetzung dieser dringend nötigen Menschenrechtspolitik in Jugoslawien international und präventiv hätten in Angriff nehmen können, weil umfassende Instrumente hier in der Schweiz bereits vorhanden gewesen wären.

Ein anderer Fall, der gegenwärtig hinter dem unsäglichen Gewaltausbruch in Ex-Jugoslawien sozusagen zu verschwinden droht, ist die Eskalation des Bürgerkriegs im türkischen Süd-anatolien. Unsere schweizerische Aussenpolitik gegenüber der Türkei ist vorwiegend Aussenwirtschaftspolitik, und diese konterkariert alle Proteste gegen Menschenrechtsverletzungen. Die Türkei hat ja die Folterkonvention von Genf und die Menschenrechtskonvention von Strassburg unterschrieben und ratifiziert, aber trotzdem nehmen die Folterungen zu, und die sogenannte Konguerilla hat gegen die Kurden absolut freie Hand. Der schlagendste Beweis dafür ist, dass Hunderte

von Morden an Zivilisten, z. B. Journalisten und Schriftstellern, nicht aufgeklärt und geahndet werden.

Was tun? Die Schweiz hat diesen Frühling ein Feihandelsabkommen ratifiziert, und die diplomatischen Proteste verhallen. Etwas anderes kommt niemandem hier in den Sinn. Meine Frage nach einer Demarche in Richtung einer Staatsbeschwerde wurde zum x-tenmal abgewimmelt. Ein solches wirkungsvolles Instrument hätte jedoch in einem Gesetz zur Menschenrechtspolitik eine Grundlage gehabt und Wirkung gezeigt. Gerade dieses Beispiel – ich gebe es zu – ist ein besonders «heisses», und ich möchte betonen, dass es mir fernliegt, Aussenwirtschaftspolitik irgendwie mit Menschenrechtspolitik austricksen oder abschaffen zu wollen. Es geht mir vielmehr um einen friedentiftenden und konfliktpräventiven Ausgleich zwischen den ökonomischen und ideellen Beziehungen mit schwierigen Partnern, wie die Türkei einer ist, wie es Oststaaten sind – wie Herr Bundespräsident Felber angetönt hat – oder wie es labile Schwellenländer im Trikont sind.

Gerade um diese schwierige Aufgabe lösen zu helfen, habe ich in der Kommission Expertenhearings verlangt. Die Mehrheit – das muss ich sagen – hat das bedenkenlos vom Tisch gewischt. Ich kann das nur – und höflich – bedauern und Sie dringend bitten, den Minderheitsantrag anzunehmen. Dann würden solche Hearings nachgeholt. Dann wird mindestens der Versuch gemacht, ein solches Gesetz zur Menschenrechtspolitik zu formulieren, wozu Sie und die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger ja erst noch das letzte Wort hätten.

Es ist meiner Meinung nach schon reichlich spät und höchste Zeit, die schweizerische Menschenrechtspolitik auf eine solide Grundlage zu stellen, z. B. auf eine gesetzliche.

Was ist mit der vom Bundesrat stolz vorgezeigten Million Franken für Menschenrechtsaktivitäten passiert? Sie wurde schäbigerweise der linearen Kürzung unterzogen. Jetzt sind statt einer Million 900 000 Franken im Budget festgeschrieben. Wofür und wie werden diese wohl ausgegeben? Ich habe darüber keine Nachrichten. Ich muss dieser Frage mühsam nachgehen; Sie wissen auch nicht, was damit passiert, wenn Sie nicht nachforschen. Ich habe auch den Eindruck, dass sich ausser mir wenig Leute dafür interessieren. Das ist auch nicht gerade ein Ausdruck grosser Wertschätzung der als so wichtig angepriesenen schweizerischen Menschenrechtspolitik.

Wenn Sie meiner parlamentarischen Initiative Folge geben, vergeben Sie sich nichts. Sie führen fort, was der Bundesrat mit seinem Bericht über die schweizerische Menschenrechtspolitik begonnen hat. Nehmen Sie bitte das Datum dieses Berichtes zur Kenntnis. Ich wiederhole es hier: Er trägt das Datum des 2. Juni 1982. Die Zeiten sind seither nicht besser geworden. Die Gefährdung der Menschenrechte braucht vermehrte Anstrengungen und nicht einfach weitere Berichte, weder einen grossen Zehnjahresbericht noch die halbe Seite pro Geschäftsbericht.

Helfen Sie mit, die schweizerische Menschenrechtspolitik fortzuführen. Unterstützen Sie den Minderheitsantrag!

**Mühlemann:** Ich spreche für die freisinnig-demokratische Fraktion und möchte darauf hinweisen, dass es eine Mehrheit in der Kommission gibt, die selbstverständlich für die Menschenrechte einsteht. Wir glauben deshalb, dass Frau Bäumlín offene Türen einrennt: Unser Staat hat sich als eines der ersten Länder in Europa in der Regeneration 1830 klar zu den persönlichen und politischen Freiheitsrechten auf Ebene der Kantone bekannt und hat 1848 klar den Willen verankert, eine Demokratie mit Menschenrechten und politischen Freiheitsrechten zu gestalten. Das ist ein Axiom unseres Landes: Wir haben dafür zu sorgen, dass möglichst alle Länder dieser Welt die Menschenrechte einhalten. Diese Aufgabe ist damit zu einer internationalen Aufgabe geworden, die in Europa zu Recht als Hauptaufgabe dem Europarat zusteht. Hier haben wir auch das gerichtliche Instrument, um etwas zu ahnden, was man als Menschenrechtsverstoss bezeichnen darf.

Ich möchte Sie bitten, diese unnötige Kraftanstrengung im Bereich der Legiferierung zu unterlassen. Wesentlicher ist der Kampf, pragmatisch überall für die Menschenrechte einzustehen. Wir haben das jetzt in der Debatte über den Jugoslawienkonflikt gezeigt: Es geht darum, durch Taten, konzentriert, ge-

bündelt unseren Einfluss geltend zu machen. Wenn wir jetzt feststellen, wie es Herr Bundespräsident Felber besorgniserregend gesagt hat, dass in Moskau, in der Republik Russland, Menschenrechte nicht mehr ganz selbstverständlich sind und man es wagt, eine der freiesten Zeitungen, die «Iswestija», wieder zu knebeln, und wenn der verantwortliche Parlamentspräsident, der diese Zeitung überwachen liess, diese Woche hier in Bern erscheinen wollte, dann ist es unsere Aufgabe, zu mahnen und zu kämpfen. Ich bin froh, dass Herr Chaspulow heute nicht bei uns auf der Tribüne sitzt. Wir haben überall dafür einzustehen, dass die Menschenrechte eingehalten werden. Die Kraftanstrengung im Innern können wir uns ersparen, weil wir selbstverständlich für dieses Anliegen eintreten. Ich bitte Sie deshalb, der Kommissionmehrheit zu folgen und auf das Anliegen von Frau Bäumlin nicht einzutreten, so wohlgemeint es natürlich ist.

**Präsident:** Die CVP-Fraktion und die liberale Fraktion lassen mitteilen, dass sie für den Antrag der Mehrheit stimmen werden. Die grüne und die LdU/EVP-Fraktion werden für die Minderheit stimmen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	64 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	40 Stimmen

91.3432

**Interpellation de Dardel  
Internationales Zentrum  
für Umweltschutz**

**Centre international se consacrant  
aux problèmes de l'environnement**

*Diskussion – Discussion*

Siehe Seite 652 hiavor – Voir page 652 ci-devant

**M. de Dardel:** Je suis partiellement satisfait.

Je dirai très brièvement que cette interpellation est effectivement dépassée par les événements puisqu'elle porte sur les efforts du Conseil fédéral en vue d'un centre international instituant le suivi de la Conférence de Rio à Genève. Comme cette affaire a échoué, maintenant les acteurs sont sortis de la scène, les rideaux sont fermés et les lumières sont malheureusement éteintes sur cette affaire. Par conséquent, je regrette de constater que cette interpellation est devenue sans objet.

**M. Felber,** président de la Confédération: Je répondrai aux préoccupations de M. de Dardel d'une manière très simple en disant que la maison de l'environnement, et son établissement à Genève naturellement, reste une préoccupation du Conseil fédéral. Les décisions du secrétaire général des Nations Unies ont été prises et ne nous sont pas favorables, nous le savons, mais nous avons encore à espérer le secrétariat de la Conférence de Rio, le secrétariat de la Conférence de Bâle sur le traitement des déchets, et le secrétariat des Conventions sur la diversité biologique, dont l'emplacement n'a pas encore été définitivement déterminé.

91.3214

**Postulat Pini  
Rehabilitation der schweizerischen  
Teilnehmer am Spanischen Bürgerkrieg**

**Postulato Pini  
Riabilitazione dei combattenti svizzeri  
nella Guerra civile spagnola**

**Postulat Pini  
Réhabilitation des combattants  
suisses de la Guerre civile d'Espagne**

*Wortlaut des Postulates vom 20. Juni 1991*

Unter Bezugnahme auf die bereits früher eingereichten parlamentarischen Vorstösse zur Rehabilitation der Schweizer, die 1936 im Spanischen Bürgerkrieg auf der Seite der demokratisch gebildeten republikanischen Regierung gekämpft haben, lade ich den Bundesrat ein, diesen Mitbürgern, von denen einige bereits verstorben sind, im Jubiläumsjahr der Eidgenossenschaft offiziell die moralische und bürgerliche Würde zurückzugeben.

*Testo del postulato del 20 giugno 1991*

Facendo riferimento agli atti parlamentari precedentemente depositi in merito alla riabilitazione degli Svizzeri che hanno combattuto nella Guerra civile spagnola del 1936, a fianco del governo repubblicano, democraticamente costituito, invito il Consiglio federale, nell'anno commemorativo del 700° della Confederazione, a ridare ufficialmente la dignità morale e civile a questi nostri connazionali, di cui una parte non è sopravvissuta ai nostri giorni.

*Texte du postulat du 20 juin 1991*

Me référant aux interventions parlementaires précédemment déposées afin de demander la réhabilitation des Suisses ayant combattu dans la Guerre civile d'Espagne de 1936, aux côtés du gouvernement républicain démocratiquement constitué, j'invite le Conseil fédéral, en cette année commémorative du 700e anniversaire de la Confédération, à redonner officiellement leur dignité morale et civique à ces concitoyens, dont une partie vit encore.

*Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignataires:*

Keine – Nessuno – Aucun

*Schriftliche Begründung – Motivazione scritta –  
Développement par écrit*

Il Consiglio federale ha avuto ripetutamente modo di pronunciarsi in merito a questo problema, rispondendo, in particolare, al postulato del compianto collega ticinese Didier Wyler (14 dicembre 1978), alla domanda ordinaria dell'ex-collega ticinese Dario Robbiani (24 giugno 1982) e, infine, alla mozione del collega Günter del 7 giugno 1989.

A questi citati atti parlamentari, il Consiglio federale propone, di respingere la richiesta di riabilitazione. Motivi giuridici ed anche politici sono alla base di questo negativo atteggiamento governativo.

Dal profilo giuridico, il Consiglio federale nella sua risposta alla mozione Günter, rileva che «una riabilitazione dei combattenti della guerra di Spagna, conformemente al diritto penale (art. 57s. del Codice penale militare e dell'art. 77s. del Codice penale) è già stata ottenuta attraverso la radiazione dell'iscrizione del casellario giudiziario e attraverso la reintegrazione nell'esercizio dei diritti civili unitamente della capacità di assumere una funzione pubblica ....» Il problema, per il Consiglio federale si porrebbe se un'amnistia conformemente all'articolo 85 cifra 7 della Costituzione federale rispondesse alla richiesta avanzata nel 1989 dalla mozione Günter.

Il postulante ritiene che il Consiglio federale potrebbe proporre, in via eccezionale e per la riabilitazione morale e civile

## **Parlamentarische Initiative (Bäumlin) Bundesgesetz zur Menschenrechtspolitik**

### **Initiative parlementaire (Bäumlin) Politique des droits de l'homme. Loi**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	VI
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	14
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	91.433
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.12.1992 - 15:00
Date	
Data	
Seite	2714-2718
Page	
Pagina	
Ref. No	20 022 092

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.