

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL  
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

VERTRAULICH  
CONFIDENTIEL

R A P P O R T  
DE LA  
CONFÉRENCE DES AMBASSADEURS 1986

\*  
\* \* \*

EXPOSÉS LIMINAIRES  
ET  
RÉSUMÉS DES DÉBATS

\*

26 AU 28 AOÛT 1986

TABLE DES MATIÈRES

	<u>PAGE</u>
<b>A. DISCUSSION GÉNÉRALE</b>	1
- L'IMAGE ET LA POLITIQUE DE LA SUISSE AU LENDEMAIN DU 16 MARS	2
- LES PERSPECTIVES POLITIQUES DE LA COOPÉRATION EUROPÉENNE	6
- LA SUISSE ET LE SYSTÈME MULTILATÉRAL MONDIAL	11
- LES RELATIONS AVEC LES GRANDS PAYS INDUSTRIALISÉS	15
 <b>B. SÉMINAIRES POLITIQUES</b>	 19
- EUROPE: RELATIONS EST-OUEST	20
- DDA: COORDINATION EN GÉNÉRAL COOPÉRATION EN AFRIQUE	25
- PROCHE-ORIENT	28
- AFRIQUE AUSTRALE	32

**C. DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE**

- L'ASILE 40

**D. DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL**

- TECHNISCHE MITTEL ZUR NACHRICHTENBESCHAFFUNG 88

**E. DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE**

- PANORAMA DE LA SITUATION ÉCONOMIQUE MONDIALE  
ET SUISSE 92

**F. SÉMINAIRES ÉCONOMIQUES 119**

- COMMENT RÉAGIT LA SUISSE AU RENFORCEMENT  
DE LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE? 120
- PROCHAINES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES AU GATT:  
INTÉRÊTS NATIONAUX ET INTÉRÊTS GÉNÉRAUX 140
- POLITIQUE DES CRÉDITS MIXTES 143

LISTE DE DISTRIBUTION DU PROCES-VERBAL  
DE LA CONFERENCE DES AMBASSADEURS

No.      Centrale DFAE

- 1 M. le Conseiller fédéral Pierre Aubert, Chef du DFAE
- 2 M. le Secrétaire d'Etat Edouard Brunner
- 3 M. l'Ambassadeur Roland Wermuth, Secrétaire général
- 4 M. l'Ambassadeur Matthias Krafft, Direction du droit international public
- 5 M. l'Ambassadeur Franz Muheim, Direction des organisations internationales
- 6 M. l'Ambassadeur Fritz Staehelin, Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire
- 7 M. l'Ambassadeur Francis Pianca, Division politique I
- 8 M. l'Ambassadeur Alfred Rüegg, Division politique II
- 9 M. l'Ambassadeur Paul André Ramseyer, Secrétariat politique
- 10 M. l'Ambassadeur Johannes Manz, Chef du Protocole
- 11 M. l'Ambassadeur Blaise Schenk, Service CSCE
- 12 M. l'Ambassadeur Ernst Andres, Mission permanente de la Suisse près les organisations internationales, Genève
- 13 M. le Ministre Jean-Pierre Vettovaglia, Mission Genève
- 14 M. l'Ambassadeur Pierre-Louis Girard, Délégation suisse près l'Association Européenne de Libre-Echange et le GATT, Genève
- 15 M. l'Ambassadeur Jean Monnier, Jurisconsulte
- 16 M. le Ministre Rudolf Stettler, Direction du droit international public
- 17 M. Gaudenz Ruf, Division administrative
- 18 M. Bernard Freymond, Division du personnel
- 19 M. Rolf Wilhelm, Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire
- 20 M. le Ministre Jakob Kellenberger, Bureau de l'intégration DFAE/DFEP

## II

- 21 M. le Ministre Alexei Lautenberg, Service économique et financier
- 22 M. le Ministre Jenö Staehelin, Direction des organisations internationales
- 23 M. le Ministre Blaise Godet, Direction du droit international public
- 24 M. le Ministre Walter Fetscherin, Service des Suisses de l'étranger
- 25 M. Claude-Eric Borel, Secrétariat de la COCO
- 26 M. Michel Pache, Service Information et Presse
- 27 M. Lucien Erard, Secrétaire du Chef du Département
- 28 M. Jacques de Watteville, Secrétaire du Chef du Département
- 29 M. Raymond Loretan, Secrétariat du Secrétaire d'Etat
- 30 M. Kurt Wyss, Division politique I
- 31 M. Christian Faessler, Division politique I
- 32 M. Christian Blickenstorfer, Division politique II
- 33 M. Rudolf Schaller, Secrétariat du Secrétaire d'Etat
- 34 M. le Ministre Jürg Streuli, Direction des organisations internationales
- 35 M. Fernand Robert, Section de la protection consulaire
- 36 M. Erwin Hofer, Section des Nations Unies et des organisations internationales
- 37 M. Pierre Luciri, Section des affaires culturelles et de l'UNESCO
- 38 M. Rodolphe Imhoof, Direction du droit international public
- 39 M. Bernard Dubois, Section des frontières et du droit de voisinage
- 40 M. Jean Hulliger, Section des communications
- 41 M. Charles Rubin, Section des Traités internationaux
- 42 M. Othmar Bühler, Section des Accords d'indemnisation
- 43 M. le Ministre Herbert von Arx, Questions politiques spéciales
- 44 M. Marcus Kaiser, Section du personnel
- 45 M. Peter von Graffenried, Section du recrutement et de la formation du personnel

## III

- 46 M. Angelo Castelli, Inspectorat administratif et affaires  
consulaires
- 47 M. Daniel Savoye, Section de la comptabilité
- 48 M. Karl Hunziker, Section des immeubles
- 49 M. Edwin Trinkler, Section des rémunérations
- 50 M. Pierre Leuzinger, Information de la DDA
- 51 M. Serge Chapatte, Section Asie et Europe de la DDA
- 52 M. Jean-François Giovannini, Division de la politique et  
de la planification de la Coopération au développement
- 53 M. Andri Bisaz, Section Afrique occidentale
- 54 M. Roger Pasquier, Section des affaires multilatérales
- 55 M. Théodore Wiederkehr, Section Afrique orientale
- 56 M. Martin Pallmann, Section Amérique latine
- 57 M. Rudolf Högger, Division des affaires générales de la  
DDA
- 58 Service de la documentation politique

DFEP

- 59 M. le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz
- 60 M. le Conseiller fédéral Kurt Furgler

DFJP

- 61 Mme la Conseillère fédérale Elisabeth Kopp
- 62 M. Peter Arbenz, Délégué du Conseil fédéral aux questions  
des réfugiés

DMF

- 63 M. le Colonel SMG Kurt Brun

Office fédéral des affaires économiques extérieures

- 64 M. Cornelio Sommaruga, anc. Secrétaire d'Etat  
 65 M. le Secrétaire d'Etat Franz Blankart, Directeur  
 66 M. l'Ambassadeur Mario Corti, Délégué aux accords commerciaux  
 67 M. l'Ambassadeur Eric Roethlisberger, Délégué aux accords  
 commerciaux  
 68 M. l'Ambassadeur Philippe Lévy, Délégué aux accords commerciaux  
 69 M. l'Ambassadeur Silvio Arioli, Délégué aux accords commerciaux  
 70 M. l'Ambassadeur David de Pury, Délégué aux accords commerciaux

Ambassadeurs de Suisse

- 71 M. l'Ambassadeur Luciano Mordasini, Le Caire  
 72 Franz Birrer, Addis Abeba  
 73 Othmar Uhl, Alger  
 74 Jean-Pierre Keusch, Buenos Aires  
 75 Alfred Glesti, Canberra  
 76 Jean Bourgeois, Bruxelles  
 77 Carlo Jagmetti, Bruxelles (Mission)  
 78 M. le Ministre Robert Mayor, Bruxelles (Mission)  
 79 M. l'Ambassadeur Roger Bär, Brasilia  
 80 Michael von Schenck, Sofia  
 81 Sven Meili, Santiago de Chile  
 82 Fritz Bohnert, Beijing  
 83 Johann Bucher, San José  
 84 Charles Bruggmann, Copenhague  
 85 Charles Müller, Bonn  
 86 M. le Ministre Rudolf Weiersmüller, Bonn  
 87 M. l'Ambassadeur Peter Dietschi, Berlin DDR  
 88 Claudio Caratsch, Abidjan  
 89 Mme l'Ambassadeur Marianne von Grünigen, Helsinki  
 90 M. l'Ambassadeur François de Ziegler, Paris  
 91 M. le Ministre Jacques Reverdin, Paris  
 92 M. l'Ambassadeur Charles Hummel, Paris (Unesco)  
 93 Jean Zwahlen, Paris (OCDE)  
 94 M. le Ministre Nicolas Nagy-Mechwart, Paris (OCDE)

## V

- 95 M. l'Ambassadeur Thomas Raeber, Strasbourg Conseil de l'Europe  
 96 Hanspeter Strauch, Accra  
 97 Charles Steinhäuslin, Athènes  
 98 François Pictet, Londres  
 99 M. le Ministre Willy Hold, Londres  
 100 Milan Lusser, Londres  
 101 M. l'Ambassadeur François Nordmann, Ciudad de Guatemala  
 102 Jean Cuendet, La Nouvelle Delhi  
 103 Gérard Franel, Jakarta  
 104 Erwin Schurtenberger, Bagdad  
 105 Heinrich Reimann, Téhéran  
 106 René Serex, Dublin  
 107 Pierre-Yves Simonin, Tel-Aviv  
 108 Gaspard Bodmer, Rome  
 109 M. le Ministre Rolf Bodenmüller, Rome  
 110 M. l'Ambassadeur Dieter Chenaux-Repond, Tokyo  
 111 M. le Ministre Eric Pfister, Tokyo  
 112 M. l'Ambassadeur Harald Borner, Amman  
 113 Alfred Hohl, Belgrade  
 114 Jacques Rial, Yaoundé  
 115 Erik Lang, Ottawa  
 116 Richard Gaechter, Nairobi  
 117 Daniel Dayer, Bogota  
 118 Hans-Peter Erismann, Séoul  
 119 Peter Hollenweger, La Havane  
 120 Jean-Marc Boillat, Beyrouth  
 121 André-L. Vallon, Luxembourg  
 122 Ernst Thurnheer, Kuala Lumpur  
 123 Adolf Lacher, Rabat  
 124 Marcel Disler, Mexico  
 125 Hansjakob Kaufmann, La Haye  
 126 Anton Greber, Lagos  
 127 Arnols Hugentobler, Oslo  
 128 Jean-Pierre Ritter, Vienne  
 129 Mme le Ministre Sylvia Pauli, Vienne  
 130 M. le Ministre Thomas Wernly, Vienne

## VI

- 131 M. l'Ambassadeur Peter Niederberger, Islamabad  
132 Gérard Fonjallaz, Lima  
133 Max Dahinden, Manille  
134 Paul Stauffer, Varsovie  
135 Yves Moret, Lisbonne  
136 Guy Ducrey, Ryad  
137 Jean-Jacques Indermühle, Stockholm  
138 Maurice Jeanrenaud, Dakar  
139 Pierre Cuénoud, Madrid  
140 Jean-Olivier Quinche, Pretoria  
141 Pierre Barraz, Damas  
142 Jörg Kaufmann, Dar es Salaam  
143 Armin Kamer, Bangkok  
144 Serge François Salvi, Prague  
145 Walter Rieser, Tunis  
146 André Maillard, Ankara  
147 Paul Wipfli, Budapest  
148 Karl Fritschi, Moscou  
149 Dino Sciolli, Caracas  
150 Klaus Jacobi, Washington  
151 Mme l'Ambassadeur Francesca Pometta, New York ONU  
152 M. le Ministre Jean-Marc Boulgaris, New York ONU  
153 M. l'Ambassadeur Bernard de Riedmatten, New York (Cons. gén.)  
154 Jean-Pierre Zehnder, Kinshasa  
155 Petar Troendle, Harare
- 156 M. l'Ambassadeur Bénédict de Tscharner
- 157 M. l'Ambassadeur Hans Müller  
158 M. l'Ambassadeur André Coigny

## VII

Consuls généraux et chargés d'affaires

- 159 M. Fermo Gerosa, Chargé d'affaires a.i., Luanda  
 160 M. le Consul général Richard Wolf, Sydney  
 161 M. Hans Meier, Chargé d'affaires a.i., Dhaka  
 162 M. Heinz Wey, Chargé d'affaires a.i., La Paz  
 163 M. le Consul général Marcel Guélat, Rio de Janeiro  
 164 Hansjörg Säuberli, Sao Paulo  
 165 M. le Consul général Bruno Stöckli, Düsseldorf  
 166 Hans-Rudolf Aebischer, Francfort  
 167 Alphons Frey, Hambourg  
 168 Kurt Welte, Munich  
 169 Emanuel Dubs, Stuttgart  
 170 Ernest Sunier, Berlin  
 171 M. François Pillonel, Chargé d'affaires a.i., Quito  
 172 M. le Consul général Robert Stauffer, Bordeaux  
 173 Horace Jacques, Lyon  
 174 Henri Hirschi, Marseille  
 175 Charles Glauser, Manchester  
 176 Alfred Killias, Hong Kong  
 177 M. Siegfried Brazerol, Chargé d'affaires a.i., Conakry  
 178 M. le Consul général Bernard Sandoz, Bombay  
 179 Roger Pizzotti, Gênes  
 180 Friedrich Moser, Milan  
 181 Max Jäggi, Osaka  
 182 Hans Sennhauser, Zagreb  
 183 Theodore Portier, Montréal  
 184 Peter Egger, Toronto  
 185 Hans Steinacher, Vancouver  
 186 M. Friedrich Vogel, Chargé d'affaires a.i., Koweït  
 187 M. Daniel Aviolat, Chargé d'affaires a.i., Monrovia  
 188 M. Hansrudolf Hoffmann, Chargé d'aff. en pied, Tripoli  
 189 M. August Dissler, Chargé d'aff. a.i., Antananarivo  
 190 M. Rudolf Hilber, Chargé d'aff. a.i., Maputo  
 191 M. Fridolin Wyss, Chargé d'aff. en pied, Wellington  
 192 M. le Consul général Joseph Nicolet, Amsterdam  
 193 Robert Wicki, Karachi

## VIII

- 194 M. René Rodé, Chargé d'affaires a.i., Panama  
195 M. Raymond Quendoz, Chargé d'affaires a.i., Asuncion  
196 M. le Consul général Rolf Schaufelbühl, Djeddah  
197 M. le Consul général Benoît Frochoux, Le Havre  
198 M. Otto Gritti, Chargé d'affaires en pied, Singapour  
199 M. le Consul général Raymond Berberat, Barcelone  
200 M. le Ministre Henri Cuennet, Ch. d'aff. en pied, Colombo  
201 M. Max Heller, Chargé d'affaires a.i., Khartoum  
202 M. le Consul général Theodor Dudli, Johannesburg  
203 Adolf Knöpfel, Istanbul  
204 M. Giulio Cattaneo, Chargé d'affaires a.i., Montevideo  
205 M. Pierre Bringolf, Chargé d'affaires a.i., Abou Dhabi  
206 M. le Consul général Paul Studer, Atlanta  
207 Arthur Burkhardt, Chicago  
208 Gilbert Schläfli, Houston  
209 Leo Renggli, Los Angeles  
210 Emile Bovay, San Francisco  
211 Liste de contrôle

## IX

CONFERENCE DES AMBASSADEURS 1986P R O G R A M M EMARDI 26 AOÛT

Lieu: Bernerhof

08.30 - 09.30	- <u>Ouverture</u> de la Conférence	<u>Présidence</u> Chef du Département
	- <u>Tour d'horizon</u> du Chef du Département	

09.45 - 12.00	- <u>Discussion générale:</u>	<u>Présidence</u> Chef du Département
	• <u>L'image et la politique</u> de la Suisse au <u>lendemain du 16 mars</u>	

\*  
\* \* \*

14.00 - 18.00	• Les perspectives politiques de la <u>coopération européenne</u>	<u>Présidence</u> Chef du Département
	• La Suisse et le <u>système multilatéral mondial</u>	
	• Les relations avec les <u>grands pays industrialisés</u>	

\*  
\* \* \*

MERCREDI 27 AOÛT

	<u>Séminaires</u>	<u>Lieu</u>	<u>Direction</u>
08.30 - 10.00	- <u>Europe</u> relations est-ouest	Bernerhof	Ambassadeur F. Pianca
	- <u>DDA</u> a) coordination en général b) coopération en Afrique	Bundesgasse 32	Ambassadeur Staehelin
10.30 - 12.00	- <u>Proche-Orient</u>	Bernerhof	Ambassadeur Ramseyer
	- <u>Afrique australe</u>	Bundesgasse 32	Ambassadeur Rüegg

\*  
\*   \*  
\*

Lieu: Bernerhof

14.00 - 15.45	<u>DFJP</u>  Exposés de Mme la CONSEILLERE FEDERALE E. KOPP, M. Arbenz, Délégué aux réfugiés, ainsi que de collaborateurs du DFAE, MM R. Imhoof et R. Schaller:		<u>Présidence</u> Chef du Département
---------------	---	--	---

- l'asile -

16.00 - 18.00	<u>DMF</u>  Exposé de Herr OBERST i Gst K. BRUN: - Technische Mittel zur Nachrichtenbeschaffung -		<u>Présidence</u> Chef du Département
---------------	--	--	---

\*  
\*   \*  
\*

18.30	Cocktail de presse au Kunstmuseum		
-------	-----------------------------------	--	--

XI

JEUDI 28 AOÛT

Lieu: Bernerhof

08.30 - 11.30

DFEPExposé de M. le CONSEILLER  
FEDERAL K. FURGLER:Présidence  
Chef du  
Département- Panorama de la situation  
économique mondiale et  
suisse -

Discussion générale

\*

\* \*

13.00

Séminaires:LieuDirection- Comment réagit la Suisse  
au renforcement de la  
Communauté économique  
européenne?Bundesgasse  
32Ambassadeur  
Ph. Lévy  
et Ministre J.  
Kellenberger- Prochaines négociations  
commerciales au GATT:  
intérêts nationaux et  
intérêts générauxInselgasse 1  
Salle 302Ambassadeur  
F. Blankart et  
M. B. Eberhard- Politique des crédits  
mixtesBanque  
nationale  
Amthausgasse  
22, 3e étageAmbassadeur E.  
Roethlisberger  
et M. R. Jeker(Hors programme à 14.30:  
Conférence de presse du  
Secrétaire d'Etat E. Brunner  
à la salle 86 du Parlement)

15.30

Fin des débats

\*

\* \*

16.00

Départ de la gare de Berne pour le Tessin

A. DISCUSSION GENERALE

L'IMAGE ET LA POLITIQUE DE LA SUISSE  
AU LENDEMAIN DU 16 MARS

---

## Analytische Zusammenfassung der Generaldebatte vom 26. August

---

### Die Aussenpolitik der Schweiz nach der UNO-Abstimmung

Die Klarheit des Abstimmungsergebnisses vom 16. März lässt nichts zu Deuteln übrig. Die Gründe dafür sind bekannt und mit den Stichworten "Neutralität, gute Dienste, UNO-Krise, Finanzen" hinlänglich umrissen. In dieser Willensbekundung des Souveräns, die es zu respektieren gilt, dürfte sich indes auch ein Hang des Schweizer Volkes zu einem gewissen Idealismus gezeigt haben, nämlich der Wunsch, die Weltszene sozusagen zu entpolitisieren und als eine Art "Rotes Kreuz der Länder" zu fungieren.

#### Lehren und Konsequenzen

Die Krise, welcher wohl noch mehr innenpolitische Bedeutung zukommt als aussenpolitische, soll und muss zu einem Neuaufbruch in der schweizerischen Aussenpolitik führen. Nach Meinung der Votanten sind aus dem "Unfall" folgende Lehren und Konsequenzen zu ziehen:

Innenpolitisch - Eine Verdeutlichung unserer Aussenpolitik zuhanden der Öffentlichkeit ist unerlässlich. Das EDA, dessen Rolle und Aufgaben zu wenig bekannt sind, sollte den Dialog mit dem Volk und seinen politischen Vertretern bewusst pflegen und den Sinn für die grundsätzlichen Optionen unserer Aussenpolitik schärfen.

Um das Ansehen des Departements zu mehren, fällt der Kohärenz innerhalb des EDA eine erstrangige Bedeutung zu. Der Mangel an Solidarität und Kollegialität, der letzthin über gewisse Presseberichte zum Vorschein kam, ist unakzeptabel. Wünschenswert wäre auch eine bessere Einbindung unserer Auslandvertretungen in die Arbeit der Zentrale.

Gewisse Erfahrungen in internationalen Gremien, wo EDA-Vertreter als Streitschlichter zwischen schweizerischen Delegationsmitgliedern aufzutreten hatten, machen zudem deutlich, dass die Rolle des EDA innerhalb der Bundesbehörden neu zu definieren wäre.

Aussenpolitisch - Die UNO-Abstimmung zeigt die Notwendigkeit einer Reflexion über das, was wir nun tun können. Nicht zuletzt dank der Missionschefs ist es zwar gelungen, den aussenpolitischen Schaden der Abstimmung zu limitieren. Ueberdies darf das negative Resultat nicht als Absage an eine aktive Politik verstanden werden. Unsere Anstrengungen im internationalen Bereich bleiben mithin unverändert, auch wenn sie nun im Rahmen der UNO-Familie weiterhin mit gewissen Schwierigkeiten verbunden sein werden.

Hingegen verdienen nun die Möglichkeiten eines internationalen Engagements der Schweiz ausserhalb der UNO-Generalversammlung vermehrt Beachtung, wobei nie aus den Augen verloren werden darf, dass Aussenpolitik vor allem "praktische Interessenwahrung" bedeutet. Mehrere Votanten treten in diesem Sinne für eine Konzentrierung der Anstrengungen im bilateralen Bereich ein. Trotz der gegenwärtigen Krise bleibt allerdings auch die Zukunft des Multilateralismus unbestritten; gewisse Probleme, wie dies letzthin Tschernobyl wiederum gezeigt hat, machen multilaterale Lösungen unabdinglich. Kurz und gut, es geht darum, die richtigen Prioritäten zu setzen und mit Realismus die konstruktive Rolle der Schweiz im multilateralen Bereich weiterzuführen.

In der Tat und Wahrheit ist indessen das aussenpolitische Engagement der Schweiz nicht nur im UNO-Bereich mit Problemen verbunden. Das Schweizervolk neigt zur Besinnung auf sich selbst, und die Schweiz ist oft dort nicht dabei, wo Dinge operationell geschehen. Einer aktiven schweizerischen Aussenpolitik sind daher gewisse Grenzen gesetzt. Eine Ausdehnung der Tätigkeiten z.B. im humanitären und sozialen Bereich oder bei den Bretton-Woods-Organisationen dürfte schnell starken Widerstand zahlreicher Gegner herausfordern. Das Beispiel Schwedens weist ausserdem auf, dass eine allzu

aktive Politik eines Neutralen bald einmal nicht mehr über den Blöcken steht, sondern Gefahr läuft, in die Mangel von Ost und West zu geraten.

Immerhin ist insbesondere beim KSZE-Prozess deutlich geworden, dass die Schweiz auch im multilateralen Bereich durchaus eine bedeutende Rolle zu spielen vermag und eine Zusammenarbeit zwischen Neutralen - trotz der bekannten Unterschiede und Schwierigkeiten - Resultate zeitigen kann.

Gewisse Möglichkeiten bestehen ebenfalls, wie sich gezeigt hat, im Hinblick auf die Blockfreienbewegung und selbst die UNO bietet der Schweiz nach wie vor Möglichkeiten zur multilateralen Zusammenarbeit (z.B. Teilnahme an friedenserhaltenden Aktionen wie in Zypern und Korea), die auch innenpolitisch nicht umstritten sind.

Vermehrte Aufmerksamkeit verdient mit Sicherheit auch unsere Politik gegenüber Europa, wo naturgemäss viele wesentliche Interessen unseres Staatswesens liegen und mit der Vergrösserung der EG eine zunehmende Gefahr besteht, an den Rand des Geschehens gedrängt zu werden (vgl. auch weiter unten).

Massnahmen In verschiedenen Voten werden Vorschläge geäussert, welche konkrete Massnahmen getroffen werden können, um dem UNO-Abstimmungsergebnis Rechnung zu tragen. So wäre wohl ein Besuch von Bundesrat Aubert in New York nützlich, um der verstärkten Isolation der Schweiz am UNO-Hauptsitz entgegenzuwirken. Parlamentarische Kommissionen könnten zu einem Besuch des UNO-Betriebes in Genf eingeladen werden. Seminare und Studien zur schweizerischen Aussenpolitik sollten gefördert werden, wobei interessierte politische und akademische Kreise beizuziehen wären. Der "public relations"-Bereich müsste durch das EDA besonders gepflegt werden, um in der Oeffentlichkeit das Verständnis für die Belange der Aussenpolitik zu fördern. Schliesslich ist man sich auch einig, dass Genf die volle Unterstützung des Bundes und insbesondere unseres Departementes verdient, um die Bedeutung dieser internationalen Stadt als wichtigster Sitz der UNO in Europa zu erhalten.

LES PERSPECTIVES POLITIQUES  
DE LA COOPÉRATION EUROPÉENNE

---

**Protokoll der Botschafterkonferenz 1986: Kapitel  
Politische Aspekte der europäischen Integration**

---

Mit der Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften auf zwölf Mitgliedstaaten und der Unterzeichnung der einheitlichen europäischen Akte (EEA) hat die EG-Integration zwar keine grundsätzlich neue Entwicklung durchlaufen, wohl aber neue Impulse erfahren, die das übrige Westeuropa nicht unberührt lassen werden. Entsprechend standen im Mittelpunkt der Diskussion über die politischen Aspekte der europäischen Zusammenarbeit die zwei Fragen

- welche Auswirkungen hat die Intensivierung der gemeinschaftsinternen Zusammenarbeit, insbesondere auch im Rahmen der EPZ, auf die Schweiz?
  
- welche Möglichkeiten bieten sich der Schweiz, am europäischen Integrationsprozess politisch mitzuwirken?

Die Intensivierung der Zusammenarbeit wird eine weitere Stärkung der Identität der EG sowohl nach innen wie nach aussen zur Folge haben. Allerdings ist, wie in der Diskussion vermerkt wurde, wegen der Widerstände von seiten einzelner EG-Mitgliedstaaten kaum damit zu rechnen, dass sich das Tempo der Integrationsentwicklung in absehbarer Zeit beschleunigen wird. Es lässt sich aber bereits jetzt feststellen, dass die EG immer mehr Einfluss auf die Koordination der Haltung der Mitgliedstaaten sowohl in wirtschaftlichen wie politischen Fragen nimmt.

Die Auswirkungen dieser Entwicklung sind z.B. im Rahmen der OECD deutlich fühlbar, wo die EG die Hälfte der Mitglieder stellt: OECD-Debatten und Entscheide werden zunehmend durch die vorgängig in Brüssel festgelegten Positionen präjudiziert. Die OECD als internationale Organisation büsst damit an Operationalität ein, ausser in

jenen Bereichen, wo sie einen Vorsprung auf die gemeinschaftsinterne Harmonisierungsentwicklung halten kann. Den nicht der Gemeinschaft angehörigen europäischen OECD-Mitgliedern droht die Gefahr einer Marginalisierung, die nur durch aktive Bemühungen um eine eigenständige Rolle gebannt werden kann. Eine in der Tendenz ähnliche Situation lässt sich im übrigen auch in anderen internationalen Organisationen (z.B. UNO/UNESCO) feststellen.

Auch die Position der nicht der EG angehörenden Länder Westeuropas in Drittstaaten wird durch die verstärkte Zusammenarbeit der diplomatischen Vertretungen der EG-Mitglieder betroffen. Die Gefahr einer Marginalisierung der Schweiz wird allerdings auf den verschiedenen Aussenposten unterschiedlich beurteilt. Während sie innerhalb Westeuropas als eher gering eingestuft wird, scheint in überseeischen Gebieten eine verstärkte Tendenz zu bestehen, Europa mit der EG gleichzusetzen: jüngste protektionistische Gesetzesvorlagen der USA lieferten dazu Anschauungsmaterial. Auch wenn - nach Auffassung mehrerer Missionschefs - das besondere politische Profil der Schweiz dank IKRK, Neutralität usw. grundsätzlich nicht gefährdet scheint, werden doch permanente Anstrengungen zur Pflege des Schweizer Image als notwendig erachtet.

Bei der Beurteilung der Möglichkeiten einer aktiven Mitwirkung der Schweiz an der europäischen Integration ist von folgenden Fakten auszugehen:

- Der Motor der Integrationsbestrebungen liegt bei den EG; andere Organisationen, die eine Vertiefung der europäischen Zusammenarbeit zum Ziel haben, vermögen den weitreichenden Integrationszielen der Gemeinschaft nur sehr bedingt zu entsprechen (beispielsweise hinsichtlich der Verbindlichkeit der zu verabschiedenden Beschlüsse/Rechtsakte)
- Der Verzicht auf die EG-Mitgliedschaft bedeutet auch einen Verzicht auf die Teilnahme am EG-internen Entscheidungsprozess.

Ausser dem Vollbeitritt scheint, nach Auffassung mehrerer Diskussionsteilnehmer, keine Rechtsform des Verhältnisses zur EG denkbar, die eine Beteiligung an den EG-Entscheidungsprozessen erlaubte. Die Beitrittsfrage aber ist, nach übereinstimmender Meinung, zur Zeit nicht aktuell, was freilich, wie mehrfach hervorgehoben wurde, nicht bedeutet, dass auf die Diskussion der Problematik verzichtet werden kann.

Vor diesem Hintergrund erweisen sich die Möglichkeiten der Schweiz zur politischen Mitgestaltung der europäischen Integration als begrenzt. Zweifellos offeriert, wie in der Diskussion ausgeführt wurde, der Europarat ein gesamteuropäisches Forum für den politischen Meinungsaustausch und für Initiativen zur Gestaltung spezifischer Politiken, etwa in den klassischen Europarats-Bereichen Menschenrechte, Kultur oder Massenmedien. Andererseits wurde aber auch auf die unterschiedlichen Finalitäten von EG und Europarat hingewiesen, welche dazu führen, dass operationelle, rechtsverbindliche Entscheide in erster Linie im EG-Rahmen angestrebt werden und in dem Masse, wie sich die Aktivitäten der Gemeinschaft auch auf die Tätigkeitsgebiete des Europarats ausdehnen, auch diese vorbestimmen bzw. dort beeinträchtigen, wo die Gemeinschaft zu einem doppelspurigen Vorgehen nicht mehr bereit ist.

Die Folgerungen aus diesen Feststellungen können eigentlich, wie aus der Diskussion hervorging, nur lauten: Intensivierung des Einsatzes für gesamteuropäische Lösungen, um einen Zerfall Westeuropas in zwei Gruppen zu vermeiden; Konzentration der Kräfte auf Bereiche, wo sich solche gesamteuropäische Lösungen aufdrängen; (vorerst verwaltungsinterne) Weiterführung der Diskussion über die Integrationsentwicklung und die daraus resultierenden Auswirkungen auf die Schweiz.

Im Sinne dieser letzten Folgerung wurde denn auch allgemein begrüsst, dass an der diesjährigen Botschafterkonferenz den politischen Aspekten der europäischen Integration ein besonderer Platz in der Diskus-

sion eingeräumt worden war. Die Weiterführung dieser Diskussion drängt sich, im Urteil der Konferenzteilnehmer, nicht nur im Anschluss an den 16. März auf, sondern unabhängig vom Verhältnis der Schweiz zur UNO nach Massgabe der fortschreitenden Entwicklung in Westeuropa.

LA SUISSE ET LE  
SYSTÈME MULTILATÉRAL MONDIAL

---

Die Schweiz und die multilaterale Zusammenarbeit in Europa

Im Zusammenhang mit der Erweiterung der EG und der Eigendynamik, welche diese Organisation zunehmend entwickelt, stellt sich eindringlich die Frage nach den Möglichkeiten für die Schweiz, beim europäischen Integrationsprozess mitzuwirken bzw. überhaupt noch dabei zu sein. Tatsächlich steht die Schweiz in Brüssel einem Willen zur Ausweitung der Tätigkeiten gegenüber - man vergleiche die Einheitsakte, welche in verschiedenen Bereichen Mehrheitsbeschlüsse ermöglicht, die verstärkte politische Zusammenarbeit der EG-Länder vor allem gegenüber Dritten oder auch das Weissbuch über die Vollendung des Binnenmarktes -, welcher unseren Beziehungen zu dieser Organisation eine neue, brennende Aktualität verleiht. Erschwerend kommt noch dazu, dass die EFTA an Gewicht verliert und mit Hinblick auf den Europarat die Gefahr besteht, dass sich die EG-Länder immer mehr auf Brüssel konzentrieren.

Gerade weil ein Beitritt der Schweiz zur EG auf absehbare Zeit nicht möglich ist, müssen einerseits unsere Beziehungen zu dieser Organisation, die zweifelsohne im Mittelpunkt der politischen wie auch wirtschaftlichen Entwicklungen in Europa steht, neu überdacht werden, ist andererseits eine Strategie zu entwickeln, die unserem Land seinen Platz in Europa sichert. Eine grundsätzliche Alternative zur Forderung, im Rahmen unserer Möglichkeiten in Europa aus Ueberzeugung und aus Notwendigkeit mitzumachen, besteht nicht, wollen wir nicht einfach Beschlüsse, die anderswo getroffen werden, nachvollziehen und uns mehr und mehr an den Rand drängen lassen.

Was unser direktes Verhältnis zur EG angeht, ist zwar eine Mittelstellung zwischen Mitgliedschaft und Nichtmitgliedschaft institutionell nicht möglich, dennoch sind Abstufungsmöglichkeiten bei der Zusammenarbeit gegeben. Die Erweiterung auf Zwölf darf im übrigen nicht überschätzt werden; sie zeigt lediglich die Kräfteverhältnisse, die schon vorher bestanden haben, noch deutlicher. Eine wichtige Frage bei der Zusammenarbeit mit der EG ist, ob und wo man stärker allein oder aber mit den übrigen EFTA-Ländern auftritt.

Der Europarat bildet ein zweckmässiges Instrument zur Erhaltung des europäischen Zusammenhaltes, das die Schweiz so gut wie möglich nutzen muss, auch wenn eine gewisse Skepsis angebracht ist, weil die EG-Länder nicht die gleichen Themen in Strassburg und in Brüssel behandeln wollen. In gewissen Bereichen - politischer Meinungs-austausch, Menschenrechte, Kultur, Massenmedien - bietet sich der Europarat nicht zuletzt aufgrund seiner räumlichen Ausdehnung als Betätigungsfeld sowohl für EG- und Nicht-EG-Länder an und dürfte so auch in Zukunft eine wichtige Brückenfunktion erfüllen.

Weitere Möglichkeiten, ein Gegengewicht zu den Tätigkeiten der EG zu setzen, kann die Schweiz durch eine aktive Mitwirkung bei europäischen Unternehmen wie Eureka, den verschiedenen Fachministerkonferenzen sowie durch die Pflege der Kontakte mit den Nachbarländern wahrnehmen. Besonders wichtig erscheint auch, dass multilaterale Initiativen unseres Landes gleichzeitig auf bilateraler Ebene unterstützt werden.

Allerdings vermag dies alles nicht darüber hinwegzutäuschen, dass sich die zunehmende Profilierung der EG in Europa und anderswo in manchen Bereichen erschwerend auf die schweizerische aussenpolitische Arbeit auswirkt - sei es in multilateralen Gremien wie der OECD, sei es in Drittländern, wo es zunehmend schwer hält, sich nebst der EG, die mit Europa identifiziert wird, als eigenständiges Land anzubieten. Wohl oder übel, wird sich die Schweiz auf die sich verändernden Kräfteverhältnisse einzustellen haben.

### Die Schweiz und die UNESCO

Die Lage in der UNESCO gibt weiterhin zu tiefer Besorgnis Anlass. Zwar verteilt man angesichts der Probleme die Haltung der Länder, welche die Organisation verlassen haben, die Interessen der Schweiz sind jedoch anders gelagert. Unser Land befindet sich im Verhältnis zur UNESCO nämlich in einer besonderen Situation: Einem Austritt dürfte definitiver Charakter zukommen, da die Hürde der möglichen Volksabstimmung beim Wiedereintritt kaum zu nehmen wäre.

Die UNESCO-Krise scheint sich zudem seit Harare noch zu akzentuieren, haben sich die Länder der OUA doch hinter M'Bow gestellt. Die afrikanische Solidarität spielt in diesem Präzisen Fall und ist in den Nord-Süd-Zusammenhang zu stellen. Solange sich M'Bow zur Wiederwahl stellt, dürfte es äusserst schwierig sein, andere Kandidaten zu finden, um so mehr der Wahlmodus (Einervorschlag des Exekutivrates an die Generalkonferenz) M'Bow begünstigt.

Nötig wäre indes nicht nur ein Wechsel an der Spitze der Organisation, sondern eine substantielle Reform und ein eigentlicher Klimawechsel. In der Schweiz wird versucht, in enger Zusammenarbeit von Verwaltung und nationaler Kommission eine Therapie für die UNESCO zu entwickeln, da als Alternative eigentlich nur der Austritt mit den erwähnten Konsequenzen zur Debatte steht.

LES RELATIONS AVEC LES  
GRANDS PAYS INDUSTRIALISÉS

---

Relations avec les grands pays industrialisés

Les perspectives de la coopération européenne et notre position face au système multilatéral mondial sont deux éléments d'un triangle dont le troisième élément est constitué par nos relations avec les grands pays industrialisés. A cet égard, la question de la place de la Suisse dans la gestion d'un ensemble occidental polarisé en raison du poids spécifique des Etats-Unis, de la Communauté européenne et du Japon se pose tout particulièrement. Elle fait clairement ressortir la double vocation de la Suisse, à savoir son engagement européen et son ouverture vers les autres grands pays industrialisés, de même que la nécessité de contribuer, par l'autonomie de notre profil, à la sauvegarde d'un véritable multilatéralisme. L'apparition, au plan financier et monétaire, de groupes restreints (Groupe des Trois, des Cinq, des Sept, des Dix) fait que, de plus en plus, la Suisse est confrontée à des décisions à la prise desquelles elle n'a pu participer activement. Face à cette situation, il convient d'une part d'éviter le repli sur soi-même - par exemple en adhérant, le moment venu, aux institutions de Bretton Woods - et d'oeuvrer notamment pour que le Groupe des Dix, dont la Suisse a pu devenir membre, conserve sa fonction. D'autre part, nous devons être conscients du fait qu'en restant absents d'un cercle restreint tel que le Groupe des Cinq, la pression à laquelle nous sommes susceptibles d'être exposés pour nous conformer à des décisions qui pourraient peut-être, un jour, être contraires à notre politique, est certainement moindre qu'en cas de participation active.

### Das Spannungsfeld Ost-West

Die persönlichen Momente, die bei Gorbatschow (G) zum Tragen kommen, dürfen nicht überschätzt werden. System und Ideologie sind im sowjetischen Staatswesen weiterhin entscheidend. (G) ist trotz neuer Methoden und veränderter Taktik ein Technokrat der Machterhaltung, welcher dem ideologisch legitimierten sowjetischen System entspringt.

So geht es der UdSSR in Europa noch immer um die Erhaltung und Ausdehnung der "pax sovietica". (G) hält eindeutig an der Breschniew-Doktrin fest und hat anlässlich seines Besuches in Polen das darin enthaltene repressive Prinzip bestätigt. Es ist daher zu befürchten, dass die in Osteuropa zweifelsohne vorhandenen Erneuerungsbestrebungen früher oder später erstickt werden. Dient das Schlagwort der "friedlichen Koexistenz" in Osteuropa der Machterhaltung, so dient es in Westeuropa der Machtentfaltung. In letzterer Beziehung beunruhigt es, dass Westeuropa nicht mehr in der Lage ist, gegenüber der UdSSR eine gemeinsame Sprache zu finden.

Ebenfalls bezweifelt werden muss, dass mit (G) bessere Aussichten auf echte Entspannung bestehen. Selbst angesichts von SDI wird (G) nicht zu Konzessionen bereit sein, welche die UdSSR gegenüber den USA ins Hintertreffen bringen würden. Der sowjetische Forschungsoptimismus, kombiniert mit einem effizienten Spionagenetz, erlauben es (G) im Bewusstsein zu leben, dass ein Gleichziehen mit den USA möglich ist. Der UdSSR geht es im übrigen, wie die Rede von (G) in Wladiwostock gezeigt hat, nicht nur um das Gleichziehen im militärischen, sondern auch im politischen Bereich. Auf diesem Hintergrund sind die Entwicklung der Beziehungen mit China, der Mongolei und Israel sowie die Initiativen im Menschenrechtsbereich einzuordnen.

Bei seinem Bemühen um Machtentfaltung stösst (G) natürlich auch auf Hindernisse, so etwa Tschernobyl oder die sinkenden

Erdölpreise. Der eigentliche Gegenspieler ist und bleibt aber eindeutig die USA.

In der Aussenpolitik von Reagan (R), der im Vergleich zu seinem Vorgänger eine sehr akzentuierte Prioritätenliste erstellt hat, gibt es eigentlich nur ein Thema, die andere Supermacht. Alles andere ist zweitrangig. (R) hält sich beim Management der Ost-West-Beziehungen nicht an eingespielte Regeln, sondern versucht, vor allem in den Bereichen "direkte Konfrontation mit der UdSSR" und "Regionalkonflikte", die Rolle der USA neu zu definieren. So sind SDI oder die Einbettung der Unterstützung antikommunistischer Aufständischer in den ideologischen Kampf gegen den Totalitarismus zu verstehen.

Seine einfache und klare Weltanschauung mit einigen wenigen Werten, deren Gültigkeit in den letzten Jahrzehnten im Westen angezweifelt wurde, hat es (R) erlaubt, dem amerikanischen Volk das Selbstvertrauen zurückzugeben und mithin den Führungsanspruch der USA in der freien Welt zu erneuern. Hier liegt die Wurzel seines Erfolgs.

Diese neue Ausrichtung der amerikanischen Aussenpolitik zeitigt naturgemäss auch Auswirkungen auf das Verhältnis der Supermacht zu Europa. In New York beispielsweise werden nebst der im allgemeinen geschlossenen westlichen Front der NATO-Länder vermehrt auch Divergenzen hinsichtlich der Abrüstungspolitik (SDI), der Regionalkonflikte und der Einstellung zur multilateralen Zusammenarbeit sichtbar.

Die Neutralen dürften mit dem Ausscheiden von Palme und Kreisky im Ost-West-Zusammenhang an Gehör verloren haben. Die Zukunft wird weisen müssen, ob es gelingt, die Politik der Neutralen neu zu lancieren. Im KSZE-Prozess spielen sie immerhin nach wie vor eine wichtige Rolle.

M



Z



**B. SÉMINAIRES POLITIQUES**



Z

B

SÉMINAIRE EUROPE  
RELATIONS EST-OUEST

---

RESUME DU SEMINAIRE EST-OUEST

L'arrivée de M. Gorbatchev au pouvoir, qui, sur le plan intérieur, s'est traduite notamment par l'expression d'un désir très net d'efficacité par la rigueur et la discipline, n'a pas manqué d'avoir également ses répercussions sur la conduite de la politique extérieure soviétique.

De manière générale, on constatera qu'on ne peut se faire d'illusion sur l'élaboration d'une nouvelle période de détente entre les deux superpuissances. L'une et l'autre ont, à des degrés divers, il est vrai, leurs problèmes économiques, et chacune cherche à tirer profit des faiblesses adverses pour obtenir des concessions; c'est en particulier le cas dans les négociations sur le désarmement où l'évaluation des capacités techniques et financières dont dispose la partie opposée pour réaliser certains programmes d'armements (notamment dans le domaine anti-missiles), joue un grand rôle.

Si l'URSS peut craindre de ne pouvoir suivre les Etats-Unis sur le terrain de l'IDS, il n'en reste pas moins que M. Gorbatchev a la ferme intention de confirmer la place de l'URSS en tant que superpuissance au rôle mondial. L'époque où Moscou n'agissait qu'en fonction des Etats-Unis semble révolue. Contrairement à l'ère Gromyko durant laquelle Washington était le seul interlocuteur qui importait, l'URSS s'adresse maintenant indifféremment à tout le monde en tant que partenaire à part entière. Le discours de Vladivostock, par exemple, aura été l'occasion pour le Secrétaire général du PCUS de brosser un tableau de la politique qu'il entend mener en Asie. Il y est notamment évoqué l'objectif d'une sorte de CSCE asiatique. A en juger à l'aune de l'évolution des relations nippo-soviétiques, la tâche ne devrait pas être aisée. Si Tokyo s'attend à un dialogue plus intense avec Moscou, elle ne se fait pas d'illusion sur la substance, alors que la présence militaire soviétique s'affirme de plus en plus dans le Pacifique et que, plus que jamais, l'URSS n'apparaît pas prête à négocier la

question des Kouriles, qui revêtent une grande importance stratégique.

Cela dit, les relations avec l'Europe de l'Est demeurent naturellement prépondérantes pour l'URSS. L'emprise soviétique sur les pays-satellites ne s'est pas relâchée depuis l'arrivée au pouvoir de M. Gorbatchev; c'est le cas tant pour la Tchécoslovaquie, qui consulte Moscou pour la moindre affaire, que pour la Pologne, fortement endettée à l'égard de l'URSS également, et que pour la Roumanie, même si les relations personnelles entre MM. Gorbatchev et Ceaucescu ne sont pas des meilleures. C'est aussi le cas pour l'Allemagne de l'Est dont le rôle de pont entre l'Est et l'Ouest, par le biais des relations interallemandes, est complètement dépendant d'une autorisation ou d'un refus soviétique, ce qui n'empêcherait pas Berlin de vraiment rechercher le dialogue avec Bonn (p.ex. accord culturel). C'est enfin le cas de la Hongrie qui, alors que les critiques de Moscou à l'encontre de la "voie hongroise" ont maintenant cessé, a adopté un plan quinquennal conforme aux vœux de l'URSS, cette dernière renforçant le contrôle qu'elle exerce sur l'économie. Il s'agirait là d'ailleurs d'un phénomène valable pour l'ensemble des pays est-européens.

Parallèlement à la tendance insufflée par Moscou vers une intégration économique renforcée au sein du Comecon, Moscou tenterait depuis quelques mois de tenir une sorte de rôle de trouble-fête sur la scène économique internationale. On en voudrait pour preuve la demande d'établir des relations avec la Communauté européenne et de participer aux nouveaux travaux du GATT, voire l'intérêt que Moscou porterait maintenant au FMI. Alors que les Parties Contractantes du GATT ont déjà suffisamment de problèmes à régler entre elles sans que n'y viennent s'y ajouter ceux d'un pays tiers comme l'URSS, la question des relations entre la Communauté et le Comecon ne suscite pas non plus l'enthousiasme des Européens. Ceux de l'Est craignent par ce biais une main-mise accrue de l'URSS sur leur politique commerciale, tandis qu'à l'Ouest, les pays membres de la Communauté, pour des raisons de "Treaty making power", ne tiennent pas à favoriser l'établissement de liens formels entre les deux organisations. .

L'intégration communautaire, quant à elle, demeure un élément du jeu triangulaire Etats-Unis, Europe, URSS, dans lequel s'inscrit les efforts permanents de Moscou de "découpler" le Vieux et le nouveau Continent. Pour Washington, la Communauté constitue à n'en pas douter une certaine déception; au début des années soixante, les Etats-Unis étaient prêts à assumer les inconvénients économiques qui pouvaient résulter pour eux de l'intégration européenne, car ils escomptaient en retour des avantages sur le plan de la construction politique et militaire ouest-européenne. Avec le temps, ils furent toutefois amenés à constater que les problèmes économiques étaient effectivement apparus, sans que ne se réalisent de bénéfices dans les autres domaines. Ainsi, à défaut de la mise sur pied, entre la France, la Grande-Bretagne et l'Allemagne de l'Ouest, d'une dissuasion militaire crédible, l'Europe continue à dépendre d'une protection américaine coûteuse. Pour l'URSS, l'intégration européenne comporte l'avantage de constituer une pomme de discorde naturelle entre l'Europe et les Etats-Unis; mais à trop favoriser cette intégration, Moscou peut craindre de précisément conduire les Européens à cette coopération militaire crédible, qui leur manque actuellement. La politique de l'URSS devrait donc être de situer, dans ces conditions, l'intégration européenne optimale pour ses intérêts propres.

(En ce qui concerne plus particulièrement la Suisse, il sera repris ici le paragraphe correspondant du relevé de conclusions de la Conférence des ambassadeurs) :

La Suisse ne doit pas négliger ses relations bilatérales avec les Etats est-européens qui culturellement et historiquement font partie de l'Europe. Notre attitude envers eux doit être dictée par une politique qui, au-delà des contacts gouvernementaux, ne perdra jamais de vue les populations concernées, qui se sentent européennes au même titre que nous. Nous ne croyons pas, à ce stade tout au moins, et même eu égard à l'intégration européenne occidentale, qui se développe, et à l'intégration européenne orientale, que Moscou impose, qu'il y ait grand place pour une action commune des

pays neutres. Les différences de tous ordres, constitutionnel, géographique, politique, etc., font que les domaines d'une telle coopération, en dehors du processus précis de la CSCE, sont restreintes en raison des intérêts divers des quatre pays concernés; ces intérêts, sans forcément s'opposer, ne se recoupent souvent pas assez.

SÉMINAIRE DDA

---

- COORDINATION EN GÉNÉRAL
- COOPÉRATION EN AFRIQUE

La plus grande partie de la discussion a été consacrée à la coordination. L'Ambassadeur Staehelin a engagé le débat en posant les questions suivantes aux participants:

- comment les Ambassadeurs jugent-ils la coordination de l'aide dans leur pays de résidence?
- quel rôle jouent les donateurs/ l'Ambassade/ le gouvernement en la matière?
- que peut faire la Suisse en tant que donateur bilatéral pour améliorer l'efficacité de l'aide?
- quel est l'état des relations entre bureaux de coordination et autres sections de l'Ambassade?

Les réponses à cette dernière question sont venues presque unanimement confirmer les conclusions positives du séminaire des coordinateurs tenu la semaine précédente, à savoir que la répartition des tâches entre coordinateurs et autres membres des Ambassades ne pose plus de problèmes majeurs et que les relations internes sont bonnes. Les représentants de la centrale ont en outre souligné les efforts de collaboration entrepris ces dernières années par la DDA et l'OFAEE en matière de mesures de politique commerciale dans le cadre de la coopération au développement.

Quant au titre que pourraient porter à l'avenir les coordinateurs afin d'avoir plus de poids face à leurs interlocuteurs locaux, les participants sont d'avis qu'il ne faut pas le formaliser, mais l'adapter de cas en cas selon les usages du pays hôte.

En ce qui concerne la coordination internationale de l'aide, on constate que la situation varie beaucoup d'un pays à l'autre, selon le stade de développement atteint, la forme de gouvernement et les structures administratives établies. Dans quelques cas, comme au Cameroun et au Burkina Faso, la situation est particulièrement défavorable du fait que le Ministère du plan, auquel

revient depuis peu la tâche de coordonner l'aide, refuse de soutenir les efforts faits dans ce sens par des agences extérieures telles que le PNUD ou la Banque Mondiale. Les initiatives de ces organisations semblent cependant rencontrer un certain succès dans des pays tels que le Ghana et la Birmanie.

Autre problème évoqué, celui de la difficulté d'absorption de l'aide par certains pays ne disposant pas de plan de développement adéquat, et la concurrence entre donateurs qui s'ensuit parfois, chacun cherchant à réaliser les rares programmes viables. Il faut en outre déplorer le manque d'information sur les activités de coopération des autres pays du CAD dans certaines ambassades et bureaux de coordination suisses, à Abidjan et Ouagadougou par exemple.

Finalement, il est suggéré d'accroître notre aide aux populations noires d'Afrique du Sud, répondant ainsi aux demandes de nombreuses organisations locales.

Le deuxième sujet à l'ordre du jour était la coopération en Afrique, à la suite de la session spéciale de l'ONU en mai. Faute de temps, il a fallu demander aux participants de bien vouloir répondre par écrit aux questions posées dans le document de travail au sujet de la façon dont la Suisse peut soutenir les efforts des pays africains qui ont entrepris des réformes économiques.

SÉMINAIRE PROCHE-ORIENT

---

### Naher und Mittlerer Osten

Nach einer Einführung in das Thema durch Botschafter Ramseyer, welchen zur Schlussfolgerung gelangte, dass die Politik der Schweiz in dieser Weltgegend dieselbe wie früher sein müsse, die Schweiz also weiterhin die Lage beobachten und disponibel bleiben solle, folgte eine Diskussion der verschiedenen in dieser Gegend akkreditierten Missionschefs.

In diesem Gespräch war man sich darüber einig, dass es für das Nahostproblem im Augenblick keine Lösung gebe. Alle interessierten Parteien seien zerstritten. Aus Damaskus wurde die Frage gestellt, ob die Schweiz insbesondere nach der Reise Bundesrat Auberts im Jahre 1985 wirklich ein Interesse an Syrien und am Nahen und Mittleren Osten überhaupt habe, und welches die schweizerische Politik im besagten Gebiet sei, ob man weiterhin unsere guten Dienste anbieten solle.

Aus Algerien war zu erfahren, dass das Land seine eigenen Probleme habe und zur Lösung innenpolitischer Schwierigkeiten aussenpolitische Stabilität brauche. In der Frage der OLP befürworte Algerien die Idee einer internationalen Konferenz mit sowjetischer und palästinensischer Beteiligung. Doch da der Aufruf zur Versöhnungskonferenz keinen Erfolg gezeitigt habe, sei man pessimistisch.

Ueber die Verletzlichkeit von Saudi-Arabien, eines etwas am Rande der Konfliktherde stehenden Landes, wurde aus Riad berichtet. Faktoren der Unsicherheit seien u.a. der Rückgang der Erdöleinnahmen; die Vereinigten Staaten, wichtigster "Beschützer" des Landes, seien Alliierte des Hauptfeindes (Israel), was Saudi-Arabien in ein etwas ambivalentes Licht versetze. Wenigstens stelle die Islamisierung einerseits wegen der Grösse des Landes, anderseits wegen der Königsfamilie in Saudi-Arabien nicht wirklich eine Gefahr dar. Saudi-Arabien bleibe weiterhin ein treuer Alliiertes des Westens, in welchem die Sowjetunion nicht Fuss fassen könne.

Aus Beirut war zu erfahren, dass der Libanon im Mittleren Osten keine aktive, sondern eine passive Rolle spiele. Der Libanon sei das Beispiel für das, was man nicht tun sollte. Im Kleinen fasse der Libanon das ganze Nahostproblem zusammen, denn der ganze Mittlere Osten leide am selben typischen Problem der "Loslösung" (découplage). Der Libanon sei im Zustand der "Auflösung" (liquéfaction).

Auch aus der Sicht von Jordanien habe sich in 15 Jahren im Mittleren Osten nichts fundamental geändert. Die Palästinenserfrage betreffe in erster Linie Israel und Jordanien, für beide gelte es, das Problem unter Kontrolle zu halten, nicht es zu lösen. Das andere wichtige Problem für Jordanien sei der Golfkrieg, der wenig Anlass zu optimistischer Betrachtungsweise gebe. Gefährlich sei die Fundamentalistenbewegung im Iran, die unkontrollierbar werden könne. Der Irak bilde die einzige Schranke, die die Fundamentalistenwelle aufhalten könne. Aus diesem Grund unterstütze Jordanien denn auch den Irak.

Auch im Krieg zwischen Iran und Irak sei aus Bagdad nichts Neues zu berichten. Trotz globalem Konkurrenzkampf zwischen Ost und West gebe es so etwas wie ein stillschweigendes Abkommen, wonach der Krieg regional beschränkt bleiben sollte. Man sei in dieser Gegend zuversichtlich darüber, dass der Krieg auch in Zukunft unter Kontrolle gehalten werden könne.

Aus Teheran war zu erfahren, dass der Iran weiterhin von seinem Sieg überzeugt sei; solange Khomeiny an der Macht stehe, gehe der Krieg weiter.

Der Mittlere Osten wurde auch ausführlich aus der Sicht der EG dargestellt. Es wurde an die zahlreichen Verträge der EG mit Ländern des Mittleren Ostens und an die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ), die sich mit diesen Ländern beschäftigt, erinnert. Zur gegenwärtigen Situation sei zu sagen, dass die EG mit Erklärungen sparsam geworden sei und sich im Mittleren Osten zurückhaltend verhalte. Die Zwölf sähen sich aber weiterhin als potentielle Mittler und hielten sich disponibel. Im Krieg zwischen Iran und Irak halte die EG die strikte Neutralität ein, habe sich aber

gegen den Einsatz chemischer Waffen ausgesprochen. Im Konflikt um Israel halte die EPZ weiterhin an ihrer prinzipiellen Forderung fest, verurteile also den Gebietserwerb durch Gewalt. Israel müsse sich demnach aus den besetzten Gebieten zurückziehen. Im Falle Libyens hätten sich die Zwölf nach langem Zögern zu Massnahmen entschlossen, da das Land zum Terrorzentrum erklärt worden sei.

Abschliessend stellte Botschafter Ramseyer fest, dass bei der bekannten Komplexität der Nahostproblematik die Schweiz in dieser Gegend ihre bisherige Politik fortzuführen habe. Unser Land müsse mit allen am Konflikt beteiligten Parteien Kontakte pflegen, weiterhin Bereitschaft zu guten Diensten zeigen und unser Territorium für allfällige Konferenzen zur Verfügung stellen. Doch dürften wir unsere Bedeutung und unsere Möglichkeiten bei den Bemühungen um eine friedliche Lösung des Nahostkonflikts nicht überschätzen. Die Tatsache, dass unser Land mit allen am Konflikt beteiligten Parteien Kontakte pflege, sei bereits als Erfolg zu werten.

SÉMINAIRE AFRIQUE AUSTRALE

---

### LA PROBLEMATIQUE SUD-AFRICAINE

1) Les événements d'actualité ayant trait à la persistance des désordres, au rétablissement, le 12 juin dernier, de l'état d'urgence et aux questions d'ensemble relatives aux sanctions contre Pretoria ont tendance à occulter quelque peu certains développements législatifs et politiques en Afrique.

2) Durant la première partie de la session parlementaire 1986, une dizaine de lois (sur uné soixantaine avalisées) ont eu pour objet direct le démantèlement du système de l'apartheid.

Outre des mesures relativement connues comme l'abolition des "pass-laws" et la restitution de la nationalité sud-africaine aux Noirs ne résidant pas de manière permanente dans les Homelands, on relèvera notamment la reconnaissance du droit de propriété des Noirs dans les Townships et l'ouverture à toutes les races des "Central business districts" de certains grands centres urbains, mettant ainsi un terme à une ségrégation sur le plan de la liberté du commerce et de l'industrie.

Sur le plan politique, deux développements retiennent l'attention :

- dans les quatre provinces du pays, il a été constitué des gouvernements multiraciaux, avec participation noire. Leur représentabilité peut être sujette à caution puisque leurs

membres ont été désignés par le président de la République lui-même. Ce dernier, devant le glissement conservateur sensible parmi l'électorat blanc, n'avait cependant guère d'autres moyens d'introduire une réforme qui n'a pas manqué d'être considérée par les Blancs les plus radicaux comme une véritable trahison;

- l'établissement de pourparlers ("Indaba") entre la province du Natal (blanche) et le KwaZulu (noir) de M. Buthlezi en vue de créer une administration multiraciale commune et un gouvernement correspondant, élu sur des bases démocratiques, constitue en soi un signe positif. D'autres régions se sont déclarées intéressées par ce processus : Johannesburg/Witwatersrand, La Ville du Cap/ partie occidentale de la province du Cap, East London/partie orientale de la province du Cap. Certains voudraient déjà y voir l'ébauche d'une future fédération sud-africaine.

Il y a évidemment lieu de demeurer extrêmement prudent quant aux chances de succès de ce type de pourparlers, à l'aval final qui leur serait donné par le gouvernement central, enfin, à la possibilité de leur extension au niveau national. Tout cela d'ailleurs ne suffit pas à enrayer la radicalisation croissante observable dans le pays, ni à sortir d'une impasse qui demeure entière entre, d'une part, le gouvernement de Pretoria qui n'accepte de discuter qu'avec les leaders de l'ANC qui ne seraient pas membres du parti communiste sud-africain, et qu'à condition qu'ils renoncent à la violence, et, d'autre part, l'ANC qui ne se satisfait plus des réformes de l'apartheid et n'entend discuter qu'après l'abolition complète et préalable de ce dernier. (On trouvera en annexe une nouvelle d'agence de presse, non encore confirmée, suivant laquelle M. Buthelezi viendrait de proposer un plan pour organiser les modalités de discussions globales, incluant toutes les parties concernées, y compris l'ANC).

3) Le processus des réformes gouvernementales, que d'ailleurs même des personnalités telles que M. Beyers Naude, Secrétaire général du Conseil sud-africain des églises, s'accordent à ne pas qualifier de purement cosmétiques, ne suffisent pas à l'évidence à calmer les tensions. La raison en est que les progrès et les déclarations gouvernementales sont insuffisants ou quasi inexistantes dans quatre points-clé :

- le "Population Registration Act", qui règle l'appartenance raciale de la population;
- le "Group Areas Act", qui définit les zones d'habitations des diverses races;
- la politique des Homelands, dont le principe n'est pas remis en cause : indépendance d'un cinquième homeland en décembre prochain;
- l'exclusion des Noirs des droits politiques.

La grande inconnue demeure toujours l'ampleur de l'objectif final que le gouvernement s'assigne, lorsqu'il déclare, comme le Président Botha l'a fait le 31 janvier dernier, que le "concept de l'apartheid est dépassé". Tout en condamnant le principe de la discrimination raciale, il ne semble pas avoir totalement exclu le maintien d'un certain développement séparé; il n'hypothèque pas non plus, en cas de partage du pouvoir, un contrôle ultime des Blancs sur les décisions fondamentales. Manifestement, ces inconnues empêchent à l'heure actuelle encore, une participation noire - au niveau national - à l'élaboration d'un système acceptable pour tous (le projet de loi instituant à cet effet un "Conseil statutaire national" devrait être discuté lors de la seconde partie de la session parlementaire 1986). Cette participation constitue pourtant la condition sine qua non d'une solution dont l'urgence devient toujours plus pressante.

4) A cet égard, on notera que le calendrier des prochaines échéances s'annonce prochainement particulièrement chargé :

- 29 juil. : fin de la visite Howe en Afrique du Sud
- début août : mini-sommet du Commonwealth à Londres
- 13 août : congrès fédéral du Parti national, le parti gouvernemental sud-africain [1]
- 18 août : début de la seconde partie de la session du Parlement sud-africain
- fin août/  
déb. sept. : reprise des travaux au Sénat américain et dépôt de projets de texte concernant la politique américaine à l'égard de l'Afrique du Sud
- 6+7 sept. : rencontre des Douze Ministres des affaires étrangères de la CE
- 12 sept. : arrivée à échéance des sanctions limitées décidées par les Etats-Unis en septembre 1985. A cette époque, il avait été mis sur pied une commission consultative chargée de présenter une nouvelle politique américaine à l'égard de Pretoria. Le Département d'Etat attend maintenant le rapport de cette commission.

(En ce qui concerne l'attitude des principaux pays occidentaux face à la question des sanctions, voir note séparée.)

5) Le contexte de l'actualité récente a relancé toute la question des sanctions économiques à l'encontre de l'Afrique du Sud. A notre avis, sans tenir compte de toute la question de leur contournement par transactions triangulaires ou autres, les sanctions économiques pourraient :

---

[1] Depuis l'arrivée au pouvoir de ce parti en 1948, il n'y a eu que deux congrès fédéraux, chaque fois à la veille de décisions importantes : a) en 1960, avant la proclamation de la République et la sortie du Commonwealth; b) en 1982, avant la réforme constitutionnelle (Parlement tricaméral : blanc, métis, indien).

soit

- a) être inefficaces en soi, ou inefficaces parce qu'engendrant dans les secteurs touchés une économie de substitution;
- b) être partiellement efficaces et dans ce cas toucher d'abord des travailleurs noirs et moins la population blanche dans son ensemble;
- c) heurter de plein fouet certains secteurs clés de l'économie sud-africaine et détruire à moyen terme le tissu économique du pays, favorisant du même coup, d'ailleurs, dans la question des minerais stratégiques, la position de pays de l'Est, comme l'URSS.

Dans les cas a) et b), on n'aurait en aucune manière contribué au démantèlement de l'apartheid; dans le cas b) même, la situation de certaines couches de la population noire aurait encore empiré. Le cas c) - et déjà sans doute le cas b) - ne feraient, d'une part, qu'isoler et radicaliser davantage population et gouvernement blancs, et, d'autre part, que pousser les Noirs à la misère et, partant, à toutes les extrémités. La conjugaison de ces deux composantes signifierait tôt ou tard le chaos. A l'apartheid, se superposerait de plus la violence généralisée.

Alors que pendant longtemps, l'argumentation des Noirs partisans de sanctions était que celles-ci amèneraient le gouvernement à composer et à abolir l'apartheid, l'argumentation sous-jacente qui se dessine maintenant consisterait bien plutôt à dire que des sanctions devraient amener le chaos car seul ce dernier permettrait d'arriver au pouvoir. Dans ce contexte, on ne voit pas pour quelles raisons, économiques ou morales, les gouvernements occidentaux, devraient se laisser entraîner dans cette stratégie de la "technique du pire". D'ailleurs,

- la population noire ne se range pas unanimement derrière cette stratégie;

- les Occidentaux ont un droit également légitime de chercher à éviter qu'une région stratégique comme l'Afrique australe sombre dans le chaos; il n'est d'ailleurs précisément pas immoral de veiller à ce qu'une politique favorise la mise en place de conditions propres à promouvoir non la violence et le désordre, mais bien la paix, la justice et le bien-être dans la région.

Il ne s'agit donc pas d'assister plus ou moins hypocritement à un "one-act morality play in which the curtain descends after the villain has been punished" (l'expression est de M. Crocker), mais bien plutôt d'aider à mettre en scène un second acte qui évite à la pièce de tourner en tragédie. Les auteurs de cette pièce doivent être avant tout les Sud-Africains eux-mêmes; aux Occidentaux de les y pousser de manière appropriée et non de les bloquer sur les premiers vers du premier acte.

A N N E X E

Buthelezi unterbreitet Howe Zwei-Punkte-Plan =

Pretoria, 28. Juli (sda/afp/Reuter) Der gemässigte Führer des südafrikanischen Homelands Kwazulu, Mangosuthu Buthelezi, hat dem britischen Aussenminister Sir Geoffrey Howe am Montag einen Zwei-Punkte-Plan für eine Lösung des Konflikts in Südafrika unterbreitet. In dem Plan regt der Stammeschef der Zulus die Bildung einer Gruppe an, der die südafrikanische Regierung, südafrikanische Schwarzenführer und Vertreter der Wirtschaft angehören sollen. Die Gruppe solle von "einem glaubwürdigen Vermittler aus dem Ausland" zusammengestellt werden.

Diese Persönlichkeit solle zugleich versuchen, eine ähnliche Gruppe ausserhalb Südafrikas zu gründen. Dieser sollten der in Südafrika verbotene Afrikanische Nationalkongress (ANC) sowie "einflussreiche, verantwortliche westliche und afrikanische Politiker" angehören. Seine 1,3 Millionen Mitglieder zählende Inkatha-Bewegung sei bereit, sich an einem derartigen Dialog zu beteiligen.

Buthelezi erklärte, der Abzug von Investitionen aus Südafrika würde eher den schwarzen als den weissen Südafrikanern schaden. "Es ist eine äusserst irreführende Ansicht, die Wirtschaft Südafrikas unter dem Missverständnis zu zerstören, damit die weissen Rassisten zu bestrafen", sagte Buthelezi.

Howe sagte vor Journalisten, jetzt liege es in den Händen der weissen Regierung, ob seine Reise ein Erfolg oder ein Misserfolg werde. Er werde seine Bemühungen fortsetzen. Der britische Aussenminister hatte bei einer ersten Begegnung mit Botha vorige Woche Forderungen der EG überreicht und unter anderem die Freilassung des schwarzen Oppositionspolitikers Nelson Mandela und die Zulassung des Afrikanischen Nationalkongresses (ANC) in Südafrika verlangt. Aus Protest gegen die britische Opposition gegen Sanktionen lehnten führende schwarze Bürgerrechtler ein Treffen mit ihm ab. Nach Angaben von britischen Regierungsvertretern forderte US-Präsident Ronald Reagan in einem Schreiben Botha auf, auf Howes Argumente einzugehen.

Howe, der sich als Vorsitzender des EG-Ministerrats auf einer Vermittlungsmission in südlichen Afrika befindet, hatte am Montag auch eine Begegnung mit dem Führer des Homelands Kangwane, Enos Mabuza. Howe sagte, der "Schlüssel zur Lösung des Konflikts sei klar in den Händen der südafrikanischen Regierung". Er trifft am Dienstag zum Abschluss seiner Reise erneut mit Präsident Pieter Botha zusammen.

(sr)

(sda)

281802 jul 86

C. DÉPARTEMENT FÉDÉRAL  
DE JUSTICE ET POLICE

- L'ASILE

REFERAT VON FRAU BUNDESRÄTIN ELISABETH KOPP AN DER  
BOTSCHAFTERKONFERENZ, MITTWOCH, 27. AUGUST 1986

---

"ZUR LAGE IM ASYLBEREICH"

1. STANDORTBESTIMMUNG

1.1. NEUE ASYLGESUCHSTELLER

DIE ASYLPOLITISCHE LAGE ERFUHR IN DEN VERGANGENEN JAHREN IN DER SCHWEIZ WIE AUCH IN BEINAHE ALLEN EUROPÄISCHEN LÄNDERN EINE BEDEUTSAME VERÄNDERUNG. DIESE IST EINERSEITS QUANTITATIVER ANDERERSEITS QUALITATIVE NATUR. ICH WERDE IM FOLGENDEN VERSUCHEN, DIESE ENTWICKLUNG ETWAS NACHZUZEICHNEN UND AUF DEREN FOLGEN NÄHER EINZUTRETEN.

SEIT DEM 2. WELTKRIEG BIS WEIT HINEIN IN DIE SIEBZIGER JAHRE PRÄGTEN VOR ALLEM ASYLSUCHENDE AUS OSTEUROPÄISCHEN LÄNDERN DAS ASYLPOLITISCHE BILD. DIE FLÜCHTLINGSPOLITIK HATTE DEMZUFOLGE ANTWORTEN AUF EIN REGIONALES PROBLEM ZU FINDEN. SIE BESTAND IN DER REGEL IN DER AUFNAHME UND INTEGRATION DER FLÜCHTLINGE. ABGESEHEN VON EINIGEN MARKANTEN FLÜCHTLINGSSTRÖMEN BLIEB DIE ZAHL DER JÄHRLICH NEU UM ASYL NACHSUCHENDEN AUSLÄNDER RELATIV STABIL. WAREN ES IN DEN SECHZIGER JAHREN EINIGE HUNDERT, SO STELLTEN ANFANGS DER SIEBZIGER JAHRE JEWEILS UM DIE TAUSEND AUSLÄNDER EIN ASYLGESUCH IN DER SCHWEIZ.

IN DER ZWEITEN HÄLFTE DER SIEBZIGER JAHRE BEGANN DIE ZAHL DER INDIVIDUELL GESTELLTEN ASYLGESUCHE IN EINEM BISHER UNBEKANNTEN AUSMASS ZUZUNEHMEN. DIE HOHEN ZUWACHSRATEN VERURSACHTEN AUSLÄNDER AUS IMMER ENTFERNTEREN HERKUNFTSLÄNDERN.

DIE ASYLBEWERBER VERTEILTEN SICH UNGLEICHMÄSSIG AUF DIE EUROPÄISCHEN LÄNDER. DER ZUSTROM AUS GEWISSEN HERKUNFTSLÄNDERN ERFOLGTE ZUDEM IN SCHÜBEN, DIE NICHT NOTWENDIGERWEISE MIT BESTIMMTEN POLITISCHEN EREIGNISSEN ZUSAMMENHINGEN. SCHLEP-

PERORGANISATIONEN, REISEBÜROS UND ÄHNLICHE INSTITUTIONEN SCHLEUSTEN IM GROSSEN STILE AUSWANDERUNGSWILLIGE UNTER AUSNÜTZUNG DER MIT EINEM ASYLVERFAHREN VERBUNDENEN AUFENTHALTSGARANTIE ZUR ÜBERSIEDLUNG IN INDUSTRIALISIERTE LÄNDER.

WILL MAN DIE ASYLSUCHENDEN NACH HERKUNFTSLÄNDERN AUFSCHLÜSSELN, SO ERGEBEN SICH VON JAHR ZU JAHR UNTERSCHIEDLICHE RESULTATE. KURZFRISTIG IST DIE ENTWICKLUNG DER ASYLGESUCHE NICHT LEICHT VORAUSZUSEHEN. DAS GLEICHE GILT FÜR VORBEREITUNGSMASSNAHMEN AUF DEM GEBIETE DER UNTERBRINGUNG UND BETREUUNG SOWIE IM BEREICHE DER ORGANISATORISCHEN UND PERSONELLEN BEWÄLTIGUNG DES DURCH DIE ASYLVERFAHREN VERURSACHTEN VERWALTUNGSaufwandes.

#### 1.2. HÖHERE ABLEHNUNGSQUOTE IM ASYLVERFAHREN

NEBEN DEN NEUEN HERKUNFTSLÄNDERN IST AUCH EIN DEUTLICHER WECHSEL IN DER MOTIVATION DER AUSLÄNDER ZUR AUSREISE AUS IHREM HEIMATLAND FESTZUSTELLEN. IMMER HÄUFIGER TRETEN ALLGEMEINE GRÜNDE

WIE UNGÜNSTIGE, POLITISCHE, SOZIALE UND WIRTSCHAFTLICHE VERHÄLTNISSE IM HEIMATLAND IN DEN VORDERGRUND. OBWOHL IN EINEM KLIMA DER ALLGEMEINEN GEWALT SEHR WOHL DIE URSACHEN FÜR EINE VERFOLGUNG IM SINNE DER GENFER KONVENTION ÜBER DIE RECHTSSTELLUNG DER FLÜCHTLINGE LIEGEN KÖNNEN, ZEIGT DOCH DIE ANALYSE DER ASYLPRAXIS, DASS DIE MEHRHEIT DER ASYLSUCHENDEN NICHT ALS FLÜCHTLINGE IM SINNE DER GENANNTEN KONVENTION AUFGENOMMEN WERDEN KANN. DEMZUFOLGE WUCHS IN DEN VERGANGENEN JAHREN DIE ABLEHNUNGSQUOTE DER ASYLGESUCHE ERHEBLICH. SIE BETRÄGT HEUTE DURCHSCHNITTLICH 88 %, WOBEI VOR ALLEM UNTER DEN ASYLSUCHENDEN AUS AFRIKANISCHEN LÄNDERN KAUM GESUCHSTELLER MIT CHANCEN AUF EINEN POSITIVEN ENTSCHEID ZU FINDEN SIND.

DIE NEUZULASSUNG AUSLÄNDISCHER ARBEITSKRÄFTE UNTERLIEGT EINSCHNEIDENDEN BESCHRÄNKUNGEN. ALS FOLGE DAVON IST ES FÜR VIELE AUSLÄNDISCHE ARBEITSWILLIGE, VOR ALLEM AUS AUSSEREUROPÄISCHEN LÄNDERN, AUSSICHTSLOS, EINE ERWERBSTÄTIGKEIT IN DER SCHWEIZ AUFZUNEHMEN. DER EINZIGE WEG, EINEN VORLÄUFIGEN AUFENTHALT IN DER SCHWEIZ ZU ERLANGEN, BESTEHT DESHALB IN DER EINREICHUNG EINES

ASYLGESUCHES. DIE IN DER REGEL DAMIT VERBUNDENE AUFENTHALTSGARANTIE WÄHREND DES VERFAHRENS ERMÖGLICHT ES DEN ASYLGESUCHSTELLERN TROTZ TEILWEISE KANTONALEN ARBEITSVERBOTEN IN VIELEN FÄLLEN, EINEM ARBEITSERWERB NACHZUGEHEN ODER DOCH ZUMINDESTEN SOZIALE HILFELEISTUNGEN ZU BEZIEHEN.

### 1.3. ASYLLAND SCHWEIZ IM EUROPÄISCHEN RAHMEN

IM ZUGE DER BEWÄLTIGUNG DES OSTEUROPÄISCHEN FLÜCHTLINGSSTROMES WURDEN INNERHALB EUROPAS VERSCHIEDENE KONZEPTIONEN DES ASYLS ENTWICKELT. DIE GEOGRAPHISCHE NÄHE DER VERFOLGERSTAATEN, ABER AUCH POLITISCHE GRÜNDE FÜHRTE ZU DIFFERENZIERTER AUSGESTALTUNG DES GEWÄHRTEN ASYLS IN DEN FORMEN DES TEMPORÄREN ASYLS UND DES DAUERASYLS. OESTERREICH UND ITALIEN VERSTEHEN SICH SEITHER ALS DURCHGANGSLÄNDER UND LEGEN DEN HAUPTAKZENT IHRER ASYLPOLITIK IN DIE WEITERWANDERUNG VON FLÜCHTLINGEN IN ÜBERSEEISCHE AUFNAHME-LÄNDER. DIE SCHWEIZ GILT SEIT DEM 2. WELTKRIEG ZUSAMMEN MIT ANDEREN EUROPÄISCHEN LÄNDERN HINGEGEN TRADITIONELLERWEISE ALS AUFNAHME-LAND UND WAR DEMZUFOLGE

IMMER WIEDER AKTIV AN PROGRAMMEN ZUR AUFNAHME VON GANZEN FLÜCHTLINGSGRUPPEN AUS ERSTASYLLÄNDERN BETEILIGT.

IM VERLAUFE DER LETZTEN JAHRE VERLOR DIE UNTERSCHIEDUNG ZWISCHEN ERST- UND ZWEITASYLLÄNDERN AN BEDEUTUNG. JEDES EUROPÄISCHE LAND KANN AUFGRUND DIREKTER FLUGVERBINDUNGEN IN DIE HERKUNFTSLÄNDER POTENTIELLER GESUCHSTELLER ZUM ERSTASYLLAND WERDEN. SPRACHLICHE UND KULTURELLE AFFINITÄT, EHEMALIGE KOLONIALE BINDUNGEN SOWIE GÜNSTIGE UND STABILE WIRTSCHAFTSVERHÄLTNISSE BESITZEN EINE GROSSE ANZIEHUNGSKRAFT.

GLEICHZEITIG MUSS DIE ZUNAHME VON UNKONTROLLIERTEN WANDERUNGSBEWEGUNGEN ZWISCHEN DEN EUROPÄISCHEN LÄNDERN ANALYSIEREN WERDEN. GESUCHSTELLER, DIE SICH ÜBER EINE MEHR ODER WENIGER LANGE DAUER IN EINEM EUROPÄISCHEN LANDE AUFHIELTEN, REISEN OHNE DESSEN ZUSTIMMUNG IN EINEN ANDEREN STAAT WEITER UND STELLEN DORT EIN NEUES ASYLGESUCH. NICHT SELTEN SIND AUCH MEHRJÄHRIGE ANWESENHEITEN OHNE ZUSTIMMUNG ODER KENNTNISNAHME DER BEHÖRDEN ANZUTREFFEN. DAS AUSMASS DIESER WANDERUNGSBEWEGUNGEN LÄSST SICH ANHAND DER ZAHL

ERFOLGTER RÜCKWEISUNGEN AN DER GRENZE ODER DER NEGATIVEN ASYLENTSCHEIDEN WEGEN ANDERWEITIGEN SCHUTZES IN EINEM ANDEREN EUROPÄISCHEN LANDE NICHT ABLEITEN. VERWALTUNGSHILFEABKOMMEN IM BE- REICHE DER ABGLEICHUNG VON PERSONALDATEN DER ASYLSUCHENDEN SIND NICHT VORHANDEN. WIE DIE ER- FAHRUNG ZEIGT, WIRD DIES VON ASYLSUCHENDEN OFT AUSGENÜTZT, INDEM SIE MIT DEM GRENZÜBERTRITT IN EIN ANDERES EUROPÄISCHES LAND AUCH IHRE IDENTI- TÄT VERÄNDERN. BIS ZU 80 % DER ASYLBEWERBER VER- FÜGEN ÜBER KEINE ODER GEFÄLSCHTE AUSWEISPAPIERE. AUF DER ANDEREN SEITE VERLASSEN IM VERLAUFE DES ASYLVERFAHRENS RUND 30 % DER GESUCHSTELLER DAS LAND, OHNE ÜBER DIE ERFORDERLICHEN AUSWEISPA- PIERE FÜR DIE WEITERWANDERUNG ZU VERFÜGEN. IM VERLAUFE DER LETZTEN JAHRE STAMMTE EIN NICHT ZU UNTERSCHÄTZENDER, ZUNEHMENDER PROZENTSATZ GE- SUCHE VON AUSLÄNDERN, DIE BEREITS IN EINEM ODER MEHREREN EUROPÄISCHEN LÄNDERN ALS ASYLGESUCH- STELLER ODER AUSLÄNDERRECHTLICH GEREGLTE AUS- LÄNDER REGISTRIERT WORDEN SIND.

MÖGLICHES MOTIV ZUR WEITERWANDERUNG KÖNNEN MASS- NAHMEN SEIN, DIE ZUR BEWÄLTIGUNG DES ZUSTROMS DES ASYLGESUCHSTELLERS ERGRIFFEN WURDEN UND DIE

DARAUF ABZIELEN, DIE ZAHL SOGENANNTER UNECHTER FLÜCHTLINGE HERABZUSETZEN. SO WURDE AUCH VON DER SCHWEIZ DER VISUMSZWANG FÜR BESTIMMTE NATIONALITÄTEN EINGEFÜHRT. ANDERE LÄNDER GINGEN WESENTLICH WEITER UND TRAFEN BILATERALE ABMACHUNGEN ÜBER DIE PRÜFUNG DER EINREISEVORAUSSETZUNGEN IM AUSREISESTAAT SOWIE MASSNAHMEN IM SINNE EINER UMFASSENDEREN UND STRENGEREN GRENZKONTROLLE.

ALL DIESE EINZELSTAATLICHEN VORKEHREN KÖNNEN ZWAR KURZFRISTIGE TEILLÖSUNGEN DES ASYLPROBLEMS HERBEIFÜHREN, AUF DER ANDEREN SEITE ABER AUCH DIE ASYLPOLITISCHE SITUATION IN BENACHBARTEN LÄNDERN BEEINFLUSSEN. WEIL DIESE GEZWUNGEN WERDEN, IHRERSEITS MASSNAHMEN ZU ERGREIFEN, BEGINNT DER KREISLAUF VON NEUEM UND EINE DEFINITIVE LÖSUNG DER FLÜCHTLINGSFRAGE IST NICHT IN SICHT.

GEWISSE LÄNDER FORDERN DIE EINREISE VON AUSWANDERUNGSWILLIGEN AUS DER DRITTEN WELT DURCH EINE LARGE PRAXIS BEI DER VISUMSVERTEILUNG FÜR TOURISTISCHE ZWECKE ODER VORTEILHAFTES TRANSPORTBEDINGUNGEN. GERADE IN SOLCHEN LÄNDERN FEHLT IN DER FOLGE ABER DIE BEREITSCHAFT, AUSLÄNDER ALS ASYLBEWERBER UND GEGEBENENFALLS FLÜCHTLINGE AUF-

ZUNEHMEN, WAS DIE ENWANDERER ZWINGT, SICH IN EINEN ANDEREN STAAT ZU BEGEBEN, UM DORT EIN ASYLGESUCH EINZUREICHEN. AUCH HIER ERFOLGT DIE EINREISE IN DEN DRITTSTAAT IN DER REGEL OHNE DESSEN ZUSTIMMUNG. DIE FOLGEPROBLEME DIESER ENTWICKLUNG ZEIGEN SICH AM BEISPIEL BERLIN - BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND.

#### 1.5. AUSLÄNDERPOLITIK- ASYLPOLITIK- ENTWICKLUNGS- ZUSAMMENARBEIT

IN DEN ZEITEN DES ZUSTROMS VON ASYLSUCHENDEN AUS OSTEUROPIÄISCHEN LÄNDERN WAR DIE ASYLPOLITIK INHALTLICH VOR ALLEM AUF DIE AUFNAHME UND DIE INTEGRATION KONZENTRIERT, AKTIVITÄTEN VON STAATLICHEN UND PRIVATEN ORGANISATIONEN IN EINEM BESTIMMTEN, KLAR DEFINIERTEN RAHMEN ZUGUNSTEN EINER ABGEGRENZTEN GRUPPE VON AUSLÄNDERN. ANGESICHTS DER VERHÄLTNISSMÄSSIG GERINGEN ZAHL DER UNTER DIESE PROGRAMME FALLENDEN AUSLÄNDER ERGABEN SICH KAUM BERTÜHRUNGSFLÄCHEN ODER WIDERSPRÜCHE MIT ANDEREN ZIELSETZUNGEN STAATLICHEN

HANDELNS ETWA IM BEREICH DER ALLGEMEINEN AUSLÄNDER- ODER ARBEITSMARKTPOLITIK.

NEUE FLÜCHTLINGSSTRÖME SOWIE DIE ZUNEHMENDE VERWISCHUNG DER GRENZEN ZWISCHEN FLUCHT UND EMIGRATION VERÄNDERTEN DIESES BILD ENTSCHEIDEND. AUF DER EINEN SEITE WERDEN ASPEKTE DER AUSLÄNDERPOLITIK, WIE Z.B. DAS STABILISIERUNGSZIEL, ZUNEHMEND BETROFFEN. AUF DER ANDEREN SEITE VERLÄSST EIN GROSSER TEIL DER ABGEWIESENEN ASYLSUCHENDEN IHR HEIMATLAND IN MEHR ODER WENIGER EXISTENTIELLER NOT. LÄNDER, IN DENEN DIE MENSCHENRECHTSSITUATION OFT ZU WÜNSCHEN ÜBRIG LÄSST.

DAS WEITERE SCHICKSAL DER ABGELEHNTEN ASYLSUCHENDEN KANN NICHT OHNE WEITERES AUSSER ACHT GELASSEN WERDEN. ES SIND VERMEHRT UEBERLEGUNGEN HUMANITÄRER ART, INSBESONDERE AUCH SOLCHE IM ZUSAMMENHANG MIT DER EUROPÄISCHEN KONVENTION ZUM SCHUTZE DER MENSCHENRECHTE UND GRUNDFREIHEITEN IN DIE ENTSCHEIDUNGEN MITEINZUBEZIEHEN. IM ZUSAMMENHANG MIT DER WEGWEISUNG UND REPATRIERUNG VON AUSLÄNDERN WERDEN AUCH MÖGLICHKEITEN DER INTERNATIONALEN HUMANITÄREN HILFE ZUNEHMEND

WICHTIGER. SO ERGEBEN SICH IN LETZTER ZEIT VERMEHRT BERÜHRUNGSFLÄCHEN ZWISCHEN ASYLPOLITIK UND DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT UND DER HUMANITÄREN HILFE. DIE FLÜCHTLINGSFRAGE ENTWICKELT SICH MEHR UND MEHR VON EINER AUFGABE MIT EINER HAUPTZIELSETZUNG ZU EINER QUERSCHNITTSAUFGABE, BEI DEREN LÖSUNG VERSCHIEDENSTE, ZUM TEIL WIDERSPRECHENDE ZIELSETZUNGEN AUF EINEN GEMEINSAMEN NENNER ZU BRINGEN SIND.

## 2. DIE STRATEGIE DES BUNDESRATES MITTE DER ACHZIGERJAHRE

ANGESICHTS DER STÄNDIG ZUNEHMENDEN ZAHL VON ASYLBEWERBERN AUS ALLER WELT UND DER UNMÖGLICHKEIT, DIE GESUCHE VON DER MIT EINEM PERSONALSTOPP BELEGTEN VERWALTUNG LAUFEND ZU BEWÄLTIGEN, GALT ES FÜR DEN BUNDESRAT, MASSNAHMEN ZU TREFFEN, DIE EINERSEITS GEEIGNET WAREN, DEN BERÜCHTIGTEN PENDENZENBERG UNERLEDIGTER ASYLGESUCHE ABZUTRAGEN UND DIE ANDERERSEITS CHANCE HATTEN, VOM PARLAMENT AKZEPTIERT ZU WERDEN.

ALLE EINGELEITETEN MASSNAHMEN DÜRFTEN BIS MITTE 1987 VOLL REALISIERT SEIN. WICHTIGE SCHRITTE KONNTEN BEREITS EINGELEITET WERDEN. SO BEWILLIGTE DAS PARLAMENT IM HERBST 1985 DEM EJPD ZUSÄTZLICHE 70 BEFRISTETE STELLEN FÜR DEN ABBAU DES PENDENZENBERGES, ES GENEHMIGTE DIE ERNENNUNG EINES DELEGIERTEN FÜR DAS FLÜCHTLINGSWESEN. DER BUNDESRAT REVIDIERTE IN EIGENER KOMPETENZ DIE ASYLVERORDNUNG. SCHLIESSLICH STIMMTE DIE EIDGENÖSSISCHEN RÄTE MIT GROSSEM MEHR DER ZWEITEN ASYLGESETZREVISION ZU.

### 3. SCHWERPUNKTE DER ZWEITEN ASYLGESETZREVISION

DIE SCHWERPUNKTE DIESER TAUFRI-SCHEN ZWEITEN ASYLGESETZREVISION SEIEN KURZ NOCH EINMAL IN ERINNERUNG GERUFEN:

DIE ZIELE DES BUNDESRATES, DIE DER GANZEN GESETZREVISION ZUGRUNDE LAGEN, WAREN DIE BEIBEHALTUNG EINER LIBERALEN UND HUMANEN ASYLPOLITIK, DIE BESCHLEUNIGUNG DER ASYLVERFAHREN UND EINE GRÖSSERE HANDLUNGSFREIHEIT FÜR DEN BUNDESRAT UND DIE MIT DEM ASYLVERFAHREN BEAUFTRAGTEN INSTANZEN. DADURCH SOLLTEN AUCH ZUKÜNFTIGE, NOCH UNBEKANNTE ENTWICKLUNGEN GEMEISTERT WERDEN KÖNNEN.

DIE WICHTIGSTEN REVISIONSPUNKTE IM ASYLGESETZ SIND:

- DER BUNDESRAT KANN BEI AUSSERORDENTLICH GROSSEM ZUSTRÖM VON ASYLGESUCHSTELLERN IN FRIEDENSZEITEN DIE ASYLGEWÄHRUNG EINSCHRÄNKEN (ERWEITERTE NOTSTANDSKLAUSEL).

- ASYLBEWERBER HABEN IHR GESUCH AN BESTIMMTEN, VOM BUNDESRAT ZU BEZEICHNENDEN GRENZÜBERGÄNGEN (GRENZTOREN) ZU STELLEN, UND DIE KANTONE KÖNNEN REGIONALE AUFNAHMEZENTREN EINRICHTEN.
  
- DIE KANTONALEN BEHÖRDEN FÜHREN DIE BEFRAGUNG DES ASYLBEWERBERS DURCH, WOBEI AUCH BUNDESBEAMTE BEIGEZOGEN WERDEN KÖNNEN.
  
- DER DELEGIERTE FÜR DAS FLÜCHTLINGSWESEN BEIM BUND KANN EINE ZWEITE BEFRAGUNG DURCHFÜHREN ODER IN EINDEUTIGEN FÄLLEN AUFGRUND DER KANTONALEN AKTEN ÜBER DAS GESUCH ENTSCHEIDEN.
  
- DIE UNTERSTÜTZUNG VON ASYLSUCHENDEN SOLL NACH MÖGLICHKEIT IN FORM VON SACHLEISTUNGEN AUSGERICHTET WERDEN. DER BUND KANN RICHTLINIEN FÜR DIE FÜRSORGELEISTUNGEN ERLASSEN UND DIE KANTONE FÜR DIE ENTSPRECHENDEN AUFWENDUNGEN ENTSCHÄDIGEN.
  
- KANN DER ASYLBEWERBER NACH DER ABLEHNUNG SEINES GESUCHS NICHT WEGGEWIESEN WERDEN, WIRD ER AUF VERFÜGUNG DES DELEGIERTEN FÜR DAS FLÜCHT-

LINGSWESEN VORLÄUFIG AUFGENOMMEN ODER INTERNIERT.

- DER BUND KANN DEN ABGEWIESENEN ASYLBEWERBERN RÜCKKEHRHILFEN, NAMENTLICH IN DER FORM VON BERATUNG, GEWÄHREN.

AUCH DAS BUNDESGESETZ ÜBER AUFENTHALT UND NIEDERLASSUNG DER AUSLÄNDER WURDE IN EINEM PUNKT REVIDIERT:

LIEGEN INSKÜNFTIG GEWICHTIGE ANHALTSPUNKTE VOR, DASS SICH EIN ABGEWIESENER ASYLBEWERBER DER AUSSCHAFFUNG ENTZIEHEN WILL, SO KANN ER FÜR HÖCHSTENS 30 TAGE IN AUSSCHAFFUNGSHAFT GENOMMEN WERDEN.

SCHLIESSLICH WURDE DAS BUNDESGESETZ ÜBER MASSNAHMEN ZUR VERBESSERUNG DES BUNDESHAUSHALTES DABINGEHEND ERGÄNZT, DASS DER BUNDESRAT BEI AUSSERGEWÖHNLICHEM ZUSTROM VON ASYLBEWERBERN VORÜBERGEHEND ZUSÄTZLICHES PERSONAL FÜR DIE BEHANDLUNG DER GESUCHE EINSTELLEN KANN. DIESES MUSS ALLERDINGS MIT DEM BUDGET DES FOLGENDEN JAHRES VOM PARLAMENT GENEHMIGT WERDEN. VERWEIGERT DAS

PARLAMENT DIE ZUSTIMMUNG, SO MÜSSEN DIESE STELLEN SPÄTESTENS BIS ENDE DES FOLGENDEN JAHRES WIEDER ABGEBAUT SEIN.

DER NATIONALRAT STIMMTE DER REVISIONSVORLAGE DES BUNDESRATES MIT WENIGEN ABÄNDERUNGEN UND ERGÄNZUNGEN IM MÄRZ 1986, DER STÄNDERAT IN DER JUNISESSION DIESES JAHRES ZU. AM 20. JUNI ERFOLGTE DIE DIFFERENZBEREINIGUNG UND DIE SCHLUSSABSTIMMUNG (NR MIT 84 : 16, SR MIT 27 : 5). GEGENWÄRTIG WERDEN GEGEN DEN BESCHLUSS DER EIDGENÖSSISCHEN RÄTE UNTERSCHRIFTEN FÜR EIN REFERENDUM GESAMMELT. SOFERN DIESES REFERENDUM ZUSTANDE KOMMT, DÜRFTE DIE EIDGENÖSSISCHE ABSTIMMUNG AM 4. APRIL 1987 STATTFINDEN. DAS REFERENDUM WURDE VON VERSCHIEDENEN KLEINEREN FLÜCHTLINGSORGANISATIONEN, WIE DEN SOGENANTEN SOS-ASILE-GRUPPEN UND PROGRESSIVEN ENTWICKLUNGSPOLITISCHEN ORGANISATIONEN LANCIERT. ES WIRD VON DER SOZIALDEMOKRATISCHEN PARTEI DER SCHWEIZ UNTERSTÜTZT. KEINE ANDERE GRÖßERE SCHWEIZER PARTEI HAT SICH JEDOCH BISHER ZUGUNSTEN DES REFERENDUMS AUSGESPROCHEN.

IN DER OEFFENTLICHKEIT UND IM PARLAMENT WAREN DIE UMSTRITTENSTEN REVISIONSPUNKTE DIE SOGENANNT "KANTONALISIERUNG", D.H. DIE MÖGLICHKEIT DES BUNDES, INSKÜNFTIG AUFGRUND DER KANTONALEN AKTEN ZU ENTSCHEIDEN. FERNER DIE KOMPETENZ DES BUNDES, BESTIMMTE GRENZÜBERGÄNGE ZU BEZEICHNEN, AN DENEN ASYLBEWERBER RECHTMÄSSIG EINREISEN UND IHR ASYLGESUCH DEPONIEREN SOLLEN. ZU REDEN GAB AUCH DER SOGENANNT "NOTSTANDSARTIKEL" (ART. 9 ASYLGESETZ), MIT DEM DER BUNDESRAT ERMÄCHTIGT WIRD, IN FRIEDENSZEITEN AUCH BEI AUSSERORDENTLICH GROSSEM ZUSTROM VON GESUCHSTELLERN BESONDERE MASSNAHMEN ZU ERGREIFEN. SCHLIESSLICH HATTEN EINIGE PARLAMENTARIER BEDENKEN GEGEN DIE VERLÄNGERUNG DER AUSSCHAFFUNGSHAFT AUF 30 TAGE.

#### 4. INFORMATION DER OEFFENTLICHKEIT

SOWEIT SICH DIE SCHWEIZER BEVÖLKERUNG ÜBERHAUPT ARTIKULIERT, ZEICHNET SICH IN DER ASYLFRAGE EINE STARKE POLARISIERUNG AB. EINERSEITS FORDERN FLÜCHTLINGSGRUPPIERUNGEN, ZU DENEN ZUM TEIL AUCH KIRCHLICHE HILFSWERKE GEHÖREN, EINE ÄUSSERST TO-

LERANTE UND GROSSZÜGIGE HALTUNG GEGENÜBER DEN ASYLBEWERBERN UND FLÜCHTLINGEN. ANDERSEITS WIRD IM STROM DER ASYLBEWERBER EINE GEFAHR DER ZUSÄTZLICHEN UEBERFREMDUNG GEGESCHEN UND WERDEN INTEGRATIONSPROBLEME FÜR FLÜCHTLINGE AUS UNS VÖLLIG FREMDEN KULTURKREISEN BEFÜRCHTET. IN BREITEN KREISEN MACHT SICH SCHLIESSLICH EIN GEWISSER UNMUT ÜBER MISSBRÄUCLICHE PRAKTIKEN DER ASYLBEWERBER BREIT, UNMUT UND AERGER, NATÜRLICH NICHT ZULETZT ÜBER DIE VERSTRICKUNG GEWISSER ASYLBEWERBER IM DROGENHANDEL. IN BEIDEN LAGERN ÄUSSERN SICH ENGAGIERTE MEINUNGEN IN FORM VON LESERBRIEFEN, IN HÖRERTELEFONEN, AM RADIO, ABER AUCH IN VOTEN UND STELLUNGNAHMEN AN VERANSTALTUNGEN. SCHLIESSLICH WIRD AUCH UNSER DEPARTEMENT UND DER BUNDESRAT IMMER WIEDER MIT BRIEFEN UND PETITIONEN ZUGUNSTEN ODER GEGEN EINZELNE ASYLBEWERBER ÜBERHÄUFT. MIT DER AUFNAHME DER TÄTIGKEIT DES DFW IST FÜR MICH ALS DEPARTEMENTSVORSTEHERIN EINE SPÜRBARE ENTLASTUNG ENTSTANDEN, VOR ALLEM WEIL ER MIT PERSÖNLICHEM EINSATZ EINE WICHTIGE OMBUDSFUNKTION ÜBERNIMMT.

ALS GEMEINSAME GRUNDHALTUNG AUF BREITER BASIS DARF WOHL GELTEN, DASS HÄRTEFÄLLE BESONDERS

DORT, WO ES SICH UM FAMILIEN MIT KINDERN IM SCHULPFLICHTIGEN ALTER HANDELT, GROSSZÜGIG ZU BEHANDELN SIND, D.H., DASS SIE VORLÄUFIG AUFGENOMMEN BZW. OFFEN INTERNIERT WERDEN UND NICHT MEHR IN IHR HERKUNFTSLAND ZURÜCKGESCHICKT WERDEN SOLLTEN. AUF DER ANDERN SEITE BESTEHT ABER AUCH EIN BREITER KONSENS DARIN, DASS ASYLBEWERBER, DIE ERST KÜRZLICH BEI UNS EINGETROFFEN SIND UND DENEN DIE FLÜCHTLINGSEIGENSCHAFT ABERKANNT WERDEN MUSS, KONSEQUENT UND RASCH WEGZUWEISEN SIND ZUGUNSTEN DERJENIGEN, FÜR DIE DER ASYLRECHTLICHE SCHUTZ UNSERES LANDES EINE UEBERLEBENSFRAGE BEDEUTET.

##### 5. DER INFORMATIONSAUFTRAG DES BUNDES

IN ÖFFENTLICHEN DISKUSSIONEN ZEIGT ES SICH IMMER WIEDER, DASS DER INFORMATIONSTAND DER BEVÖLKERUNG, JA SELBST EINGEWEIHTER POLITIKER UND MEDIENSCHAFFENDEN, ÜBER DIE TATSÄCHLICHE ENTWICKLUNG, DIE WAHREN VERHÄLTNISSE IM FLÜCHTLINGSWESEN SOWIE UM DIE RECHTLICHEN MÖGLICHKEITEN UND GRENZEN UNSERER STAATLICHEN ASYLPOLITIK ÄUSSERST

BESCHEIDEN IST. DARAUS ENTSTEHEN HÄUFIG MISSVERSTÄNDNISSE, ALLZU EINFACHE MEINUNGSÄUSSERUNGEN UND UNREFLEKTIERTE STIMMUNGSBILDER, DIE LETZTLICH DER SACHE ABTRÄGLICH SIND. WIR SIND DESHALB GUT BERATEN, WENN WIR DIE INFORMATION IM RAHMEN UNSERER MÖGLICHKEITEN VERSTÄRKEN, VERMEHRT AUF VERZERTE DARSTELLUNGEN REAGIEREN UND DIE VON UNS GETROFFENEN MASSNAHMEN DER OEFFENTLICHKEIT DURCH OFFENE INFORMATION DARLEGEN.

VORAUSSETZUNGEN FÜR EINE SACHGERECHTE INFORMATION SIND EINE GUTE DOKUMENTATION UND VERLÄSSLICHE INFORMATIONSMITTEN. IN DIESEM BEREICH SIND WIR AUF EINE ENGE ZUSAMMENARBEIT MIT UNSEREN BOTSCHAFTEN UND KONSULATEN IN DEN FLÜCHTLINGSHERKUNFTSLÄNDERN ANGEWIESEN. ICH BIN IHNEN DANKBAR, DASS SIE UNS JEDERZEIT UND KONTINUIERLICH ÜBER NEUESTE LAGEENTWICKLUNGEN AUF DEM LAUFENDEN HALTEN UND AUCH BEI DER ABKLÄRUNG EINZELNER FÄLLE VOR ORT UND IM DETAIL BEHILFLICH SIND. IHRE AKTIVE MITWIRKUNG UNTERSTÜTZT DIE ZUSTÄNDIGEN STELLEN MEINES DEPARTEMENTES WIRKUNGSVOLL.

ZU DIESEM INFORMATIONSAUFTRAG DES BUNDES GEHÖRT MEINES ERACHTENS ABER AUCH DIE ORIENTIERUNG UND

AUFKLÄRUNG DER BEVÖLKERUNG DER POTENTIELLEN FLÜCHTLINGSHERKUNFTSLÄNDER ÜBER DIE SCHWEIZERISCHE ASYLPOLITIK UND - PRAXIS. DIESEN AUFTRAG ERFÜLLEN WOHL AM BESTEN UNSERE BOTSCHAFTEN UND KONSULATE, UND WIR HABEN GUTE GRÜNDE ANZUNEHMEN, DASS DIE INFORMATIONSKAMPAGNE VOR JAHRESFRIST AUCH DAS IHRIGE DAZU BEIGETRAGEN HAT, UM DIE ASYLBEWERBERZAHLEN AUS EINIGEN LÄNDERN IN DER SCHWEIZ IM LAUFENDEN JAHR MERKLICH ZU VERRINGERN.

DEN ORGANISATOREN DER BOTSCHAFTERKONFERENZ DANKE ICH, DASS DER DFW UND ICH DIE GELEGENHEIT ERHIELTEN, MIT IHNEN EINE UNMITTELBARE STANDORTBESTIMMUNG VORZUNEHMEN UND ANSCHLIESSEND IHRE FRAGEN DIREKT ZU BEANTWORTEN.

## Probleme im Asylverfahren

Referat von Peter Arbenz, Delegierter für das  
Flüchtlingswesen

### 1. Persönliche Vorbemerkung

Wie Sie wissen, bekleide ich die neugeschaffene Stelle des Delegierten für das Flüchtlingswesen erst seit dem 1. März 1986. Von Anfang an brauchte ich mich nie als Fremdling unter den Bundesbeamten zu fühlen. Meine Kollegen und Mitarbeiter im EJPD und im EDA haben mir geholfen, rasch mit der neuen Aufgabe vertraut zu werden und spontan ihre Kooperationsbereitschaft signalisiert. Dies ist keineswegs selbstverständlich, besonders nicht in einem Grossbetrieb, der weitgehend auf Dienstleistungen ausgerichtet ist, die man mehr oder weniger initiativ erbringen kann. Ich möchte besonders auch denjenigen Vertretern unserer Botschaften und Konsulate im Ausland herzlich danken, die uns mit ihren kon-

tinuierlichen Informationen, sei es auf schriftlichem Weg, sei es in Gesprächsform anlässlich gelegentlicher Besuche in Bern, über die Verhältnisse in ihrem Gastland und über Einzelfälle orientieren und uns damit die Aufgabenerfüllung wesentlich erleichtern.

2. Zum Stand der Organisation des DFW und zum Asylverfahren

Von den vom Parlament zusätzlich bewilligten 70 Stellen erhielt der Beschwerdedienst des EJPD 34 und 36 wurden dem DFW zugeteilt. Damit erhöhte sich die Stellenzahl des neugeschaffenen Führungsbereiches auf 189 Stellen. Angesichts des eher ausgetrockneten Arbeitsmarktes und der relativ hohen Personalfluktuation in der Abteilung Flüchtlinge konnten diese Stellen bis heute noch nicht besetzt werden. Ich rechne damit, dass wir diesen Sollzustand erst Ende 1986 erreicht haben werden. Die neue Organisation ist jedoch seit dem 1.4.1986 in Kraft, wenn wir auch budgetmässig noch bis Ende 1986 dem Bundesamt für Polizeiwesen eingegliedert sind (s. Organigramm in der Beilage).

Dank der Tatsache, dass die Asylgesuche seit dem 1. Januar 1986 gegenüber dem Vorjahr rückläufig sind (gegenüber Vergleichsperiode Vorjahr 1985 rund 35% weniger), ist es uns gelungen, auch mit reduziertem Mitarbeiterbestand nicht nur die neuen Gesuche laufend zu bearbeiten, sondern auch einen Teil des Pendenzenberges abzutragen. Per Ende Juli 1986 waren in erster Instanz noch rund 13'000 Gesuche hängig, beim Beschwerdedienst noch rund 6'000, was insgesamt gegenüber den 23'000 des Jahres 1985 doch ein spürbarer Abbau bedeutet.

Abgesehen von der normalen hierarchisch gegliederten Arbeitsteilung, die gewissermassen als Grundlast für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gilt, bestehen wegen der Aktualität und der Komplexität der Asylprobleme viele Projekt- und ständige Arbeitsgruppen. Davon nicht berührt sind die normalen Arbeitskontakte mit den kantonalen Regierungen und den kantonalen Fremdenpolizeibehörden, den privaten Hilfswerken (für die Betreuung der Flüchtlinge und den Betrieb von Durchgangszentren) und die Koordination mit dem UNHCR sowie die Zusammenarbeit mit europäischen

Nachbarländern. In den speziellen Projekt- und Arbeitsgruppen hingegen werden grundsätzliche Fragen von längerfristiger Tragweite weiterentwickelt. Speziell beschäftigt uns momentan die Detailorganisation des Asylverfahrens nach der zweiten Asylgesetzrevision, die Finanzierung der Basisbetreuung und Fürsorge für Asylbewerber und Flüchtlinge sowie die Organisation der Rückkehrhilfe in den wichtigsten Flüchtlingsherkunftsländern (Türkei, Sri Lanka, Zaire, Chile).

Selbstverständlich können wir zur Beschleunigung der Asylverfahren nicht erst die zweite Asylgesetzrevision abwarten, sondern es gilt heute schon, alle möglichen Rationalisierungsmöglichkeiten auszuschöpfen. So haben wir gegenwärtig alle Arbeitsabläufe in den Sektionen einer organisatorischen Prüfung unterzogen, wurden die Textbausteine für die Asylentscheide weiterentwickelt und versuchen wir auch, durch bessere Organisation der Zentralen Dienste die Verfahrenssektionen wirksam zu unterstützen.

Die Beschleunigung der Verfahren ist aber nicht nur aus politischen Gründen notwendig und ein Gebot des haushälterischen Umgangs mit öffentlichen Mitteln, sondern vor allem auch im Interesse der Asylbewerber selbst.

### 3. Probleme der Asylbewerber

Die meisten Asylbewerber kommen heute immer noch illegal über die sogenannte grüne Grenze. Mit den in der zweiten Asylgesetzrevision vorgesehenen Massnahmen hoffen wir, diese Asylbewerber etwas besser kanalisieren zu können und sie über speziell bezeichnete Grenzübergänge legal einreisen zu lassen. An Empfangsstellen hinter der Grenze sollen sie dann identifiziert, daktyloskopiert und nach einem bestehenden Schlüssel auf die Kantone verteilt werden. Das Verfahren soll inskünftig (1. und 2. Instanz) nicht länger als sechs bis acht Monate dauern.

Nach heutigem Verfahren und auch in Zukunft wird aber die Zeit der Ankunft in der Schweiz bis zum

positiven oder negativen Asylentscheid für die Asylbewerber weiterhin eine Zeit des bangen Wartens und der anhaltenden Unsicherheit bleiben. Die häufig von Schlepperorganisationen eingeschleusten Asylbewerber erleiden bei uns zunächst einen ähnlichen Kulturschock, wie wir ihn kennen, wenn wir uns umgekehrt zum ersten Mal in ein Entwicklungsland begeben. Da wir kein Einwanderungsland sind, werden Asylbewerber bei uns nicht mit wehenden Fahnen empfangen. Bereits die ersten Kontakte an der Grenze und die zweiten mit der Fremdenpolizei sind in der Regel eher frostig. Auch die im allgemeinen eher abweisende Haltung unserer Bevölkerung oder mindestens die weitverbreitete Teilnahmslosigkeit tragen nicht ohne weiteres zu einer raschen Akklimatisierung dieser Asylbewerber in unseren Breitengraden bei. Schlechte Erfahrungen im Umgang mit Beamten und der Polizei im eigenen Heimatland, allenfalls erlittene Schikanen und Folter, aber auch eine andere Einstellung zur sogenannten Wahrheit und die in den Entwicklungsländern landesüblichen Methoden zur Durchsetzung von individuellen Interessen erschweren die Gespräche vor den kan-

tonalen Beamten und vor den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des DFW. Der Umgang mit völlig anders denkenden, anders glaubenden und anders farbigen Menschen wird zwar beiderseits zu einem faszinierenden Erlebnis, aber in der Regel zu einem eher schwierigen Unterfangen.

Leider müssen wir feststellen, dass die meisten Asylbewerber aus Entwicklungsländern nicht als Flüchtlinge im Sinne unseres Asylgesetzes qualifizieren. Die Folge davon sind negative Asylentscheide und Wegweisungen, die besonders für Angehörige entfernter Länder ihre besonderen Probleme aufweisen. Die Anerkennungsquoten für Angehörige von Drittweltländern liegen entsprechend ihrer Fluchtgründe äusserst tief. Bei den Tamilen z.B. bei 5%, bei den Zairern bei 1%, bei den Türken bei 10%. Am höchsten ist sie gegenwärtig bei den Afghanen mit 85%. Insgesamt über alle Nationen anerkannten wir im laufenden Jahr 12% der Asylbewerber als Flüchtlinge.

Die niedrige Anerkennungsquote für Asylbewerber aus Entwicklungsländern und die Tatsache, dass es sich dennoch um Menschen handelt, die unser

Land in einer persönlichen Notsituation aufsuchen, führen uns gegenwärtig dazu, intensiv darüber nachzudenken und abzuklären, wie am besten Rückkehrhilfe konzipiert und organisiert werden könnte. Erste Ansätze glauben wir zu sehen und wir hoffen auch, hier rasch Fortschritte zu erzielen.

Eine besondere Problematik bietet der Aufenthalt der Asylbewerber während der Dauer ihres Verfahrens. Die meisten werden in den Kantonen in Durchgangsheimen untergebracht, in denen sie entweder mit Angehörigen gleicher Rasse und Nationalität oder zusammen mit anderen ethnischen Gruppen auf engem Raum zu wohnen haben. Als Vergleich und Illustration kann am ehesten das Bild einer Truppenunterkunft verwendet werden. Diese Unterkünfte sind in der Regel improvisierte Herbergen, frühere Schulhäuser, Zivilschutzanlagen, alte Pensionen, Jugendherbergen usw. Dass sich hier auf engem Raum in einer atypischen Gesellschaft von jungen Männern ohne Frauen und ohne Familienanschluss - die Familien mit Kindern sind meistens separat untergebracht - gelegentlich menschliche Dramen abspielen, versteht sich von selbst. Die Tatsache, dass die meisten die-

ser jungen Männer nicht arbeiten können, weil die Kantone entsprechende Arbeitsverbote erlassen, trägt das ihre dazu bei, die persönlichen Spannungen zu erhöhen und das Selbstwertgefühl dieser Menschen zu erodieren. Zwar werden diese Asylbewerber im Warteraum von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von privaten Hilfswerken oder von Kantonen persönlich betreut und versorgt, aber letztlich handelt es sich doch um unnatürliche Verhältnisse, die lediglich als Uebergangsstadium betrachtet werden können. Dennoch ist es erstaunlich, dass die Kriminalität unter diesem Asylbewerbern nicht grösser ist als im Durchschnitt unserer übrigen Bevölkerung. Eine Ausnahme bilden wohl die sogenannten "Drogentamilen", die zweifellos überdurchschnittlich in diesem "Business" tätig sind.

Auch und gerade wegen diesen Verhältnissen ist es dringend notwendig, die Asylverfahren zu beschleunigen, die als Flüchtlinge aufgenommenen Asylbewerber mit Förderungsmassnahmen rasch zu integrieren oder sie ebenso rasch wegzuweisen. Die Wegweisung ist menschlich umso leichter, als wir Rückkehrhilfen anbieten können und wohl auch moralisch und politisch leichter zu verantworten.

## ORGANIGRAMM DELEGIERTER FUER DAS FLUECHTLINGSWESEN

Bewilligte Stellen: 189

Stand: 1.8.1986

Delegierter	189
Herr P. Arbenz	61'42'42

Rechtsdienst	5
Herr G. Zürcher	61'42'28

Informationsdienst	1,5
Frau K. Graf	61'53'50

Betreuung/Rückkehrhilfe	2
Frau M. Krafft	61'43'22

Sekretariat	1,5
Frau B. Loos	61'43'64
Frau A. Wittwer	61'43'32

Abteilung Flüchtlinge	178
Herr U. Hadorn	61'42'51

Sektion Verfahren I	55
Herr S. Supersaxo	67'49'75
Herr O. Fassbind	67'49'72
Stv	

Sektion Verfahren II	46
Herr M. Schnyder	61'53'28
Frau E. Sidler	61'42'88
Stv	

Sektion Inland	19
Herr R. Ferrier	61'42'37
Herr J.-P. Brütsch	61'42'22
Stv	

Sektion Fürsorge	9
Herr J.-D. Bise	67'49'81
Herr A. Kögl	67'49'82
Stv	

Sektion Zentrale Dienste	48
Herr U. Betschart	61'42'05
Herr F. Rindlisbacher	
Stv	61'53'20

Dienst Afrika	9
Herr J.-M. Groppo	67'49'66

Dienst Europa	7
Herr H. Spillmann	61'54'10

Deutsche Schweiz	6
Herr R. Gossenreiter	61'42'91

Betreuung (Kantone, Hilfswerke)	6
Herr A. Kögl	67'49'82

Personaldienst	3
Herr F. Rindlisbacher	61'53'20

Dienst Türkei/Naher Osten 1	9
Herr S. Awais	67'49'63

Dienst Lateinamerika	7
Frau G.-M. Piccand	67'54'09

Franz.+Ital. Schweiz	6
Herr J.-P. Brütsch	61'42'22

Zentren	1
Herr F. Iten	67'49'80

Org./EDV/Statistik	4
Frau M. Herren	61'43'66
Herr V. Zurbrügg	61'43'88

Dienst Türkei/Naher Osten 2	9
Herr P. Caduff	67'48'83

Dienst Ferner Osten 1	8
Herr M. Zuckschwerdt	61'53'98

Daktyloskopie	3
Herr G. Forestier	61'43'46

Familienzusammenführung	1
Herr F. Staub	67'49'77

Registrierung/Spedition/Kurier	7
Herr B. Schär	61'43'23

Dienst Türkei/Naher Osten 3	8
Herr P. Betschart	67'49'65

Dienst Ferner Osten 2	8
Frau E. Spühler	61'42'60

Reisedokumente	3
Frau T. Hadorn	61'43'17

Kanzlei	29
Herr H.-U. Kuchen	61'47'17

Dienst Türkei/Naher Osten 4	9
Herr F. Walter	67'49'68

Dienst Ferner Osten 3	8
Herr C. Sieber	61'53'37

Dokumentation	
vakant	61'47'49

Dienst Pendenzenabbau	9
-----------------------	---

Dienst Ferner Osten 4 (Pendenzenabbau)	6
--	---

Flüchtlingsheim Altstätten	
Frau G. Stadelmann	

Rudolf Schaller  
Politische Direktion, EDA

### Aufgaben der Botschaften und Konsulate im Asylbereich

Zu diesem Thema ist schon viel gesagt und geschrieben worden. Viel Kritisches, oft auch Unrichtiges. Nicht selten bedingt durch mangelnde oder lückenhafte Kenntnisse über die Möglichkeiten - aber auch Grenzen - des Tätigwerdens unserer Auslandsvertretungen im Asylbereich.

Eines vorweg: Die Frage der Federführung, der Kompetenz bei den Entscheiden ist in unserem Asylgesetz klar geregelt. Sie kommt sowohl bei der Gewährung und Verweigerung des Asyls, als auch bei den Beschwerden und Rekursen, als schliesslich auch bei den Wegweisungen eindeutig dem EJPD zu.

Und doch ist auch unser Departement im Asylbereich gefordert. Es ist am politischen und juristischen Meinungsbildungsprozess auf nationaler und internationaler Ebene (Gesetzes- und Verordnungsrevisionen, Beantwortung parlamentarischer Vorstösse, Teilnahme an bilateralen- oder multilateralen Treffen, etc.) "gleichberechtigt" beteiligt. Auf allen diesen Gebieten können die Kontakte und die Koordination zwischen dem EDA und dem EJPD heute als intensiv und gut qualifiziert werden. (Ganz vereinzelt Ausnahmen mögen die Regel bestätigen. Angesichts der Komplexität der Materie und der zahlenmässigen Dimension des zu bewältigenden Problems sollten sie indessen nicht überproportional gewichtet werden).

Besonders im Vorfeld und im Nachgang zu den konkreten Asyl-Entscheiden haben unsere Botschaften und Konsulate wichtigen Aufgaben gerecht zu werden. Im Ausland, aus dem die Asylbewerber stammen und in das sie in der Regel nach Ablehnung ihres Ge-

suches auch wieder zurückkehren sollen, sind unsere Vertretungen aufmerksame Beobachter, Informationsquelle, oft aber auch aktive Berater und Helfer. Unsere Botschaften haben den permanenten Auftrag, der Zentrale über die politische Lage und die Menschenrechtssituation in ihrem Gastland zu berichten. Diese Berichterstattung ist wichtig nicht nur im Hinblick auf die Asylgewährung resp. -Verweigerung, sondern auch auf die Frage der Vertretbarkeit von Rückschaffungen. Bei den "Problemländern" - meistens gleichzusetzen mit den Hauptherkunftsländern der Asylbewerber - finden mittlerweile regelmässig sog. "Lagebeurteilungen" in Bern statt. Berücksichtigt werden dabei Direktinformationen der verschiedenen involvierten Bundesstellen, der in Ihrem Gastland tätigen Hilfswerke und Menschenrechtsorganisationen sowie weiterer Quellen, die zur dortigen Lage Wesentliches beizutragen vermögen. Besonders ergiebige und interessante Informationsquellen sind selbstverständlich auch unsere Vertretungen im Ausland. Ihre Antworten auf die Fragebögen aus Bern bilden oft "Eckpfeiler" bei der Einschätzung der jeweiligen Situation in den einzelnen Herkunftsländern der Asylbewerber.

Die Berichterstattung bezieht sich ausserdem auf die generelle Asylpolitik sowie auf die konkreten Asylprobleme in Ihren jeweiligen Residenzländern. Die Informationen, die Sie uns zu diesen Bereichen beschaffen, sind für beide Departemente in der Regel äusserst nützlich.

Ein weiterer ebenso wichtiger wie meistens zeitintensiver Aufgabenbereich unserer Vertretungen sind die spezifischen Abklärungen, die sie im Zusammenhang mit Asylgesuchen, die in der Schweiz eingereicht wurden, auf Ersuchen des Delegierten für das Flüchtlingswesen oder des Beschwerdedienstes des EJPD vorzunehmen haben. Botschaften wie beispielsweise jene in Colombo, Kinshasa oder in Ankara haben im Verlaufe eines Jahres mehr als 100 solcher Aufträge auszuführen. In Chile, in Pakistan oder in Angola dürften die Zahlen ähnlich hoch sein. Die benötigten An-

gaben beschaffen sich unsere Vertretungen durch eigene Recherchen, durch persönliche Befragungen von Familienangehörigen des Asylbewerbers oder anderer Kontaktpersonen (z.B. ehemalige Arbeitgeber), durch Ueberprüfungen durch Vertrauensanwälte, zum Teil sogar durch lokale Detektive. In vielen Fällen gestaltet sich diese Informationsbeschaffung schwierig und zeitaufwendig. Lassen sie mich dazu etwas ausführlicher werden:

Die Ausgangslage ist klar: Praktisch jeder Asylbewerber, der in der Schweiz eintrifft, ist aus purem Eigeninteresse geneigt, zur Begründung seines Asylgesuchs eine möglichst eindrückliche Beschreibung seiner gefährdeten persönlichen Lage zu vermitteln. Was die schweizerischen Behörden abzuklären haben, sind in erster Linie der Wahrheitgehalt oder die Wahrscheinlichkeit (resp. Glaubwürdigkeit) der geltend gemachten Fakten. Herbeigezogen werden dabei einerseits verschiedene Unterlagen des EJPD selbst. Dazu gehören unter anderem Ihre kontinuierlichen Berichte, eine sich stets weiterentwickelnde Dokumentation und Bibliothek, Angaben von Hilfswerken usw. Oft sind indessen diese Quellen nicht ergiebig genug. Nachfragen werden nötig. Meistens betreffen sie die Person des Gesuchstellers selbst, die Echtheit von vorgelegten Dokumenten, aber auch die im Hinblick auf die Begründung des Asylgesuchs geltend gemachten Ereignisse im Leben des Asylsuchenden.

Diese Informationsbeschaffung weist aus rechtlicher Sicht verschiedene Komponenten auf. Aus der Sicht unseres eigenen, schweizerischen Rechtes entspricht sie einer Notwendigkeit. Die Asylgesuche sollen wenn immer möglich auf der Basis eines Maximums an nicht nur vorhandenen resp. geltend gemachten, sondern auch auf ihren Wahrheitsgehalt hin überprüften Tatsachen entschieden werden. Das Völkerrecht, aber auch das innerstaatliche Recht der Herkunftsländer der Asylbewerber setzen indessen Grenzen in Bezug auf die Möglichkeiten unserer Auslandsvertretungen, entsprechende sachdienliche Abklärungen vorzunehmen.

Das Wiener Uebereinkommen über diplomatische Beziehungen vom 18. April 1961 stipuliert z.B. in Art. 41 eine Verpflichtung für die von ihm erfassten Personen mit Diplomatenstatus, sich nicht in die inneren Angelegenheiten des Empfangstaates einzumischen sowie deren Gesetze und anderen Rechtsvorschriften zu beachten. Das Wiener Uebereinkommen über konsularische Beziehungen vom 23. April 1963 kennt eine analoge Bestimmung in Art. 55. Wo die Grenze der "innerstaatlichen Angelegenheiten" anzusetzen ist, wird oft durch Vorschriften und Regeln Ihres Empfangstaates bestimmt. Alle diese Normen gilt es bei ihrer Informationsbeschaffung zu beachten. Die Empfindsamkeit der Behörden kann ebenso Grenzen ihrer Tätigkeit setzen wie konkrete Bestimmungen über Sperrgebiete, aus denen die Asylbewerber stammen, Reiseverbote oder Ausgangsrayons für die diplomatischen und konsularischen Missionen oder auch restriktive Regeln in Bezug auf den Verkehr mit staatlichen Behörden ( z.B. kein direkter Zugang zu Sicherheitsbehörden oder zu Gerichten).

Die Informationsbeschaffung stösst indessen nicht nur auf rechtliche Schranken. Sie sieht sich oft auch mit praktischen Problemen konfrontiert. Nicht selten stellt die Anzahl der anhängig gemachten Abklärungen für unsere Vertretungen im Ausland eine Mehrbelastung dar, die es nicht mehr erlaubt, bei der Antworterteilung immer "à jour" zu sein. Dazu können auch Sprachbarrieren beitragen, wenn es gilt, die gestellten Fragen und die erhaltenen Antworten mit entsprechendem Zeitaufwand zu übersetzen. Sodann können die Herkunftsorte der Asylbewerber eine prompte Beantwortung der gestellten Fragen erschweren oder gar verunmöglichen. Erwähnt wurden bereits gewisse rechtliche Schranken der Bewegungsfreiheit unserer Auslandsbeamten. Hiezu kommt oft die Notwendigkeit, Abklärungen "sur place" zu treffen und dafür entsprechende, oft strapaziöse Dienstreisen zu unternehmen. Einige unserer Auslandsvertretungen nehmen die gewünschten Abklärungen nicht selbst vor, sondern beauftragen damit ihren Vertrauensanwalt, lokale Vertrauenspersonen oder gar Privatdetektive. Auch

sie empfinden zum Teil gegenüber den ihnen übertragenen Abklärungs-Aufträgen Unbehagen. Gelegentlich wünschen sie sogar offen, sich davon zu distanzieren, weil sie befürchten, durch ihre Handlungen bei den Behörden in Misskredit zu geraten und damit ihre berufliche Existenz aufs Spiel zu setzen.

Sozusagen im Sinne einer Richtlinie können wir Ihnen heute die Gewissheit vermitteln, dass diejenigen Stellen des EJPD, die Sie um Abklärungen bitten (d.h. die Dienste des DFW sowie der Beschwerdedienst), sich der Grenzen Ihrer Aktionsfähigkeit nicht nur bewusst sind, sondern diese auch respektieren. Sie haben Verständnis dafür, wenn Sie aus begründetem Anlass gewünschte Informationen gar nicht oder nur in vermindertem Umfang liefern können. Dabei gehen sie allerdings von der Annahme aus, dass Sie das vertretbare Maximum Ihrer Möglichkeiten in der Informationsbeschaffung auch tatsächlich ausschöpfen. Sie sind auch gerne bereit, Ihnen die allenfalls notwendige logistische Hilfe zu gewähren. Gemeint ist dabei in erster Linie die Finanzierung von Dienstreisen in die Herkunftsregionen der Asylbewerber sowie die Anstellung von "Ersatzinformanten" (Anwälte, Detektive, usw.).

Als Regel darf für Sie gelten, dass bei einer Interessenabwägung zwischen einer weitestmöglichen Befriedigung der Informationsbedürfnisse Berns auf dem Asylsektor einerseits und der Aufrechterhaltung eines völkerrechtskonformen und innerstaatlichen Regeln respektierenden Wirkungskreises Ihrer Vertretung letztere Vorrang genießt.

Abschliessend zu diesem Thema noch ein Wort zu den Informationen, die Sie - trotz allen aufgezeigten Hindernissen - nach Bern vermitteln. Aufgrund des Akteneinsichtsrechts der Anwälte müssen Sie immer davon ausgehen, dass Ihre Berichte in letzter Konsequenz einem breiteren Publikum zugänglich gemacht werden können. Gewisse unserer Botschaften haben, bestimmt mit einigem Erstaunen, ganze Passagen ihrer Berichterstattung nach Bern in der

Schweizer Presse wiedergefunden, meistens im Zusammenhang mit tendenziösen Berichten über die angeblich falsche oder zumindest unvollständige Beantwortung der von den zuständigen Diensten des EJPD in konkreten Asylfällen gestellten Fragen. Da trotz restriktiven Regeln im Verwaltungsverfahrensgesetz weiterhin damit gerechnet werden muss, dass Ihre Informationen nicht ausschliesslich interne Verwendung finden, raten wir Ihnen an, bei Ihren Antworten Ihre Informationsquelle jeweils ausdrücklich zu nennen und Ihre Angaben nur dann in apodiktischer Klarheit zu formulieren, wenn über deren Richtigkeit tatsächlich kein Zweifel erlaubt ist. Mit andern Worten sollten Ihre Informationen so formuliert sein, dass sie allenfalls auch einer kritischen Beurteilung durch einen Anwalt eines Asylbewerbers standhalten oder diesem zumindest nicht *à priori* willkommene und publikumswirksame Angriffsflächen bieten. Von der Verfassung von Separat- oder Zusatznotizen zu Handen der Dienste des EJPD sollte wegen der nie ganz auszuschliessenden Gefahr, dass auch sie publik werden, abgesehen werden. Bei den Ihnen gestellten Fragen ist schliesslich stets auch zu berücksichtigen, dass der Mitarbeiterstab des DFW ständigen Fluktuationen und Rotationen unterworfen ist und aus diesem Grunde oft neue, unerfahrene Mitarbeiter an Sie gelangen, die mit der Materie und insb. den Grenzen Ihrer Auskunftsmöglichkeiten noch nicht vertraut sind.

Als letztes Kapitel sei die Rückkehrhilfe für abgewiesene und zurückgeschaffte Asylbewerber kurz gestreift. Entsprechende Erfahrungen haben wir bisher in erster Linie mit Sri Lanka sammeln können. Die den zurückkehrenden Tamilen offerierte Hilfe besteht aus einer bescheidenen finanziellen Starthilfe sowie in der Möglichkeit, sich bei auftretenden Schwierigkeiten nach der Rückkehr in ihr Herkunftsland entweder bei der Botschaft oder bei deren Vertrauensanwalt zu melden und um Rechtsbeistand oder anderweitige Hilfestellung zu ersuchen. Die entsprechenden Erfahrungswerte sind noch nicht besonders aufschlussreich. Einerseits ist die Zahl der tatsächlich nach Sri Lanka zurückge-

schickten Tamiilen bescheiden. Andererseits haben die von der Rückschaffung Betroffenen bisher von der ihnen auf freiwilliger Basis offerierten Rückkehrhilfe keinen Gebrauch gemacht. Es kann daraus gefolgert werden, dass ihre Reintegration unproblematischer vonstatten ging als von vielen befürchtet. Der Frage der Rückkehrhilfe wird in nächster Zukunft auch in Bezug auf andere Hauptherkunftsländer der Asylbewerber vermehrte Aufmerksamkeit geschenkt werden. Entsprechende spezielle Arbeitsgruppen sind für Aethiopien, Chile, Zaire und die Türkei geschaffen worden. Unseren dortigen Vertretungen werden demnächst verschiedene Fragen über Modalitäten, Grössenordnung, aber auch Grenzen einer Rückkehrhilfe in ihrem jeweiligen Residenzland zur Beantwortung gestellt werden.

Eine weitere Umfrage an gezielte Missionen wird der Suche von sogenannten "Drittlandlösungen" gewidmet sein. Dabei wird es darum gehen, in gewissen klassischen Asylländern oder in Staaten, in denen aus anderen Erwägungen von einer erhöhten Aufnahmebereitschaft für Asylbewerber ausgegangen werden darf, zu sondieren, ob sie tatsächlich bereit wären, Asylbewerber bei sich aufzunehmen, die in der Schweiz keine Aufnahme gefunden haben und gleichzeitig nicht geneigt sind, in ihr Herkunftsland zurückzukehren. Wir sind uns bewusst, dass die Zahl der in Frage kommenden Länder äusserst begrenzt ist. Aus der Erwägung heraus, nichts unversucht zu lassen, werden wir gewisse Vertretungen dennoch demnächst bitten, die entsprechenden Abklärungen bei den zuständigen Behörden ihres Gastlandes zu treffen.

Nicht vorgesehen ist zum gegebenen Zeitpunkt eine Wiederholung oder eine Ausweitung der anfangs dieses Jahres in einigen ausgewählten Ländern durchgeführten Informationskampagne über das Asylrecht und die Asylpraxis in unserem Land. Die betroffenen Missionen haben diese Aufgabe in der Regel mit viel Sachverstand und dem nötigen Feingefühl erfüllt, was gewisse Medienvertreter allerdings nicht daran gehindert hat, diese Bemühungen, die Mög-

lichkeiten und Grenzen, in der Schweiz Asyl zu erlangen, objektiv und nüchtern darzustellen, als "Abschreckungsaktion" zu qualifizieren.

Ein Fazit zum Schluss: Die schweizerische Asylpolitik fängt nicht an der Schweizer Grenze an - sie hört auch nicht in Zürich-Kloten oder Genf-Cointrin auf. Das Asylproblem hat vielmehr im Ausland seinen Ursprung und dort muss es letztlich auch für diejenigen, die bei uns keine Aufnahme finden können, ihre Lösung finden müssen. Ihr Beitrag zur dieser Lösung ist nicht zu unterschätzen. Er ist oft nicht einfach und mit viel Arbeit verbunden. Das "offizielle" Bern ist sich dessen bewusst und dankt Ihnen dafür.

Rodolphe S. Imhoof

Direction du droit international public

---

Aspects juridiques et internationaux  
de la politique d'asile

---

1. L'asile se présente, du point de vue du droit international, comme le droit d'un Etat d'accorder protection à une personne persécutée en raison de sa race, sa nationalité, ses opinions politiques, etc. Il s'agit d'un droit souverain de l'Etat, qui lorsqu'il l'exerce, ne s'ingère nullement dans les affaires intérieures d'un autre Etat. Il ne saurait dès lors être taxé de prendre à son égard une attitude peu amicale.

Ce droit souverain, nous ne saurions l'abandonner. D'où l'importance que nous attachons à ce qu'il ne soit pas touché à la notion même de réfugié et que le principe du non-refoulement soit sauvegardé. Ce principe est ancré dans la Convention de Genève sur le statut des réfugiés du 28 juillet 1951; il est également reconnu par la jurisprudence de la Cour et de la Commission européenne des droits de l'homme comme découlant de l'article 3 CEDH et repris dans notre loi sur l'asile. Ainsi, un Etat qui veut renvoyer un étranger doit s'assurer que ce dernier n'est pas contraint à se rendre dans un pays où sa vie, son intégrité corporelle ou sa liberté seraient menacés vu sa race, sa religion, son appartenance à un groupe ethnique ou ses convictions politiques. Cette obligation revient à dire concrètement qu'avant tout renvoi à la suite d'une décision finale négative, il y a lieu d'examiner les dangers éventuels que courent personnellement les demandeurs d'asile dont la requête a été rejetée. Il va sans dire qu'aucune personne n'est renvoyée si le moindre risque

de persécution ou de torture existe. On remarquera que les critères d'exécution du renvoi du territoire suisse sont alors identiques à ceux valables pour l'étranger qui a fait l'objet d'une décision analogue (le requérant d'asile dont la demande a été rejetée se trouve en effet soumis au droit des étrangers). Ce faisant, la Suisse satisfait aux exigences de l'article 3 CEDH comme l'ont souligné deux décisions récentes de la Commission des droits de l'homme qui a déclaré irrecevables les requêtes en vue de la suspension de la décision de renvoi déposées par des demandeurs d'asile qui s'étaient vu refuser en dernière instance le statut de réfugié.

2. Dans le cadre de ce droit souverain, limité par ces obligations de droit international dont je viens de faire état, et en veillant au respect et même au renforcement de nos traditions humanitaires, notre politique étrangère en matière de réfugiés tend notamment
  - à promouvoir le respect des libertés et des droits de l'homme, tant dans les pays du Tiers Monde que dans ceux de l'Europe de l'Est;
  - à améliorer de manière durable les conditions de vie dans les pays du Tiers Monde particulièrement touchés par l'émergence des réfugiés;
  - à contribuer, par nos contacts aussi bien bilatéraux que multilatéraux, à attaquer sur place les causes profondes qui sont à l'origine des mouvements erratiques de requérants d'asile qui inondent l'Europe et la Suisse depuis quelques temps.
3. Ces trois objectifs principaux sont étroitement liés les uns aux autres.
  - a) Le premier volet de notre action concerne la promotion générale des droits de l'homme dans les pays d'origine des requérants d'asile. Par une action continue et discrète auprès de

tous les gouvernements concernés, action pour laquelle nous avons besoin du soutien engagé et permanent de nos ambassades, nous pouvons imprimer une certaine pression qui seule peut amener à long terme les gouvernements à réviser leur politique des droits de l'homme qui influe directement sur la formation de nouveaux courants de réfugiés.

Nous avons toujours été de l'avis que seule une amélioration durable de la situation dans les pays d'origine, tant du point de vue économique que social, mais surtout du point de vue politique et humanitaire est de nature à réellement contrecarrer l'accroissement des requérants d'asile.

- b) Le deuxième objectif vise à réaliser, au-delà des mesures d'urgence ponctuelles toujours indispensables, une adaptation structurelle dans les pays particulièrement touchés par les mouvements de réfugiés : il s'agit d'encourager un développement autonome des groupes bénéficiaires. Cet objectif tend également à réduire les causes de conflits, principaux facteurs générateurs de tels mouvements migratoires. Toutefois, en participant à l'amélioration des conditions de vie sur place, nous devons veiller à ne pas renforcer, par un octroi préférentiel d'aide aux seuls réfugiés, les tensions avec la population locale souvent très pauvre, elle aussi. Nous envisageons, à titre expérimental, de promouvoir la mise sur pieds d'un projet de création d'emplois au Sri Lanka, qui serait non seulement mis à la disposition des réfugiés, retournant sur une base volontaire, et des requérants d'asile, qui ont vu leur demande rejetée, mais également, et à une plus large échelle, à la population locale. Dans l'élaboration de tels projets il y a lieu de veiller particulièrement à ce que les gouvernements des pays d'accueil ou d'origine agréent en principe une telle action et que ces projets ne renforcent pas indirectement l'attractivité de la Suisse pour des requérants potentiels.

- c) Le troisième pilier de notre action vise principalement à contribuer à endiguer les déplacements irréguliers de demandeurs d'asile et de réfugiés. Ici un résultat ne peut être espéré que par une action concertée des gouvernements principalement concernés, avec le concours des organisations internationales compétentes en la matière, telles que le HCR. Il s'agit, en commun, de promouvoir la mise en place de mesures appropriées pour l'entretien et l'appui donné aux réfugiés et demandeurs d'asile dans les pays où ils ont trouvé une première protection. Il s'agit aussi de contribuer à définir et mettre sur pieds des solutions à long terme dans les pays d'origine ou de la région des requérants, en mettant l'accent sur le rapatriement librement consenti et sur l'instauration d'une structure d'accueil efficace pour les demandeurs dont la requête a été rejetée. Il s'agit enfin de veiller à ce que les demandeurs d'asile qui ont trouvé une première protection dans un pays donné ne le quittent point de façon irrégulière.
4. Pour réaliser ces trois objectifs, nous nous engageons de manière accrue au sein du Conseil de l'Europe en vue de la recherche d'une solution juridique et pragmatique au sort des demandeurs d'asile dans le premier pays d'accueil. Nous participons également à des consultations informelles avec les autres pays européens particulièrement touchés par ce nouveau phénomène des réfugiés sur orbite; celles-ci nous permettent d'acquérir une meilleure connaissance des politiques suivies par les autres pays en la matière et d'élaborer certaines attitudes et stratégies communes; elles contribuent également, en collaboration avec le HCR, à mettre sur pieds des programmes d'aide au retour et d'encadrement sur place.

Enfin, du point de vue bilatéral, nous nous efforçons de maintenir un dialogue permanent tant avec les pays européens qui sont confrontés à des problèmes identiques, qu'avec les pays d'origine ou de la région de provenance des demandeurs d'asile.

Résumé succinct de la discussion  
sur la question de l'asile

---

Il est ressorti de la discussion que si l'augmentation de l'attitude négative de l'opinion publique à l'égard des réfugiés, notamment à cause de l'émergence du problème des réfugiés économiques, est indéniable, la tendance contraire subsiste heureusement malgré tout. On ne doit pas perdre de vue que si neuf dixièmes des requérants d'asile ne méritent pas le statut de réfugié, un dixième, lui, y a droit. C'est à lui qu'il faut penser, dans le cadre de nos traditions humanitaires, et séparer très vite le bon grain de l'ivraie, pour ne pas fondre notre politique d'asile dans le cadre plus général de notre politique des étrangers. Dans ce domaine, la collaboration internationale, surtout aussi en Europe, est indispensable.

La plupart des pays de provenance des requérants d'asile considèrent que le problème des réfugiés ne les concerne pas : c'est un problème politique suisse. Dès lors, ils n'ont aucune objection à formuler à l'égard d'une procédure rapide, aux décisions de renvoi ou à l'aide au retour que la Suisse pourrait fournir. Les Ambassade étant toutefois toujours concernées, voir même prises à partie, il a été recommandé qu'elles soient entendues très tôt dans le cadre de la détermination du statut déjà. Elles peuvent contribuer à recueillir les informations nécessaires qui permettront aux autorités suisses de prendre des décisions fondées. Elles peuvent également assister ceux des requérants qui ont été renvoyés, suivre leur réinstallation jusqu'à un certain point. Elles ne sont en revanche pas en mesure de donner des assurances formelles sur ce qui advient finalement des personnes renvoyées. Les Ambassades, si elles sont infor-

mées, sont également à même de démentir certaines rumeurs mal fondées, à l'égard des autorités de leur pays de résidence ou de l'opinion publique suisse. En un mot, il faut qu'elles soient averties systématiquement de chaque cas individuel, surtout en cas de renvoi ainsi que par le Délégué du CF aux réfugiés. Le travail considérable qu'accomplissent nos Ambassades et nos Consultats dans ce domaine important, tant sur le plan de la politique intérieure qu'extérieure, a été souligné par Madame la Conseillère fédérale Kopp.

D. DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL :  
TECHNISCHE MITTEL ZUR  
NACHRICHTENBESCHAFFUNG

Stab der Gruppe für Generalstabsdienste  
Chef Technische Sektion  
Oberst i.Gst.K.Brun

Zusammenfassung des Referates "Technische Mittel zur getarnten Nachrichtenbeschaffung" gehalten am 27.8.86 anlässlich der Botschafterkonferenz 1986

---

## 1. Grundsätzliches

Der Gegner wird mit Hilfe moderner technischer Hilfsmittel versuchen, sich Informationen zu beschaffen. Dabei wird er, wo immer dies möglich ist, so vorgehen, dass keine Spuren seine Aktivitäten verraten. Die wichtigsten Techniken der Informationsbeschaffung im Bereich unserer Auslandvertretungen sind:

- das Aushorchen der Zielpersonen
- das Fotografieren von Zielpersonen, Objekten und Dokumenten
- das Auswerten von Zwischenmaterial wie Kohlepapiere, Farbbänder, Notizen, Tonbänder aus Diktiergeräten und Schreibblocks.

## 2. Der Lauschangriff

Mit dem Lauschangriff beschafft sich der Gegner Informationen indem er mit Hilfe technischer Mittel Gespräche belauscht, sich in Telefon-, Funk- und Fernschreibverbindungen einschaltet und Schreibmaschinentexte mitliest.

### Mittel für den Lauschangriff

- Telefonapparate können so manipuliert werden, dass alle Gespräche, die in der Umgebung des Apparates geführt werden, mitgehört werden können. Der ausgebildete Agent benötigt nur wenig Zeit, um einen Telefonanschluss entsprechend vorzubereiten. Im einfachsten Fall tauscht er die Mikrofonskapsel des Hörers gegen eine äusserlich gleiche Kapsel um, die die notwendige Abhörelektronik enthält.
- Fernschreiber lassen sich so umbauen, dass der Gegner den geschriebenen Text mitlesen kann. An geeigneter Stelle wird getarnt ein kleiner Sender eingebaut, der die Fernschreiber-signale entweder über den Stromanschluss, über die Telexleitung oder als Radiosignal abstrahlt.
- Elektrische Schreibmaschinen können auf die gleiche Art wie Fernschreiber manipuliert werden.
- Drahtgebundene Mikrofone, die in den Mauern und in anderen Verstecken gut getarnt untergebracht sind, gehören zu den ältesten und sichersten Mitteln zum Abhören von Lokalitäten.

## Zusammenfassung Referat "Technische Mittel zur getarnten Nachrichtenbeschaffung"

- Drahtlose Mikrofone sind kleine Sender - auch "Minispione" genannt - die der Gegner immer dann einsetzt, wenn er kurzfristig einen Raum aushorchen will, in welchem er noch keine anderen Abhörmittel anbringen konnte.
- Laserstrahlen eignen sich als Lauschmittel, indem der Strahl die Fensterscheiben des Raumes der abgehört werden soll oder reflektierende Gegenstände im Raum abtastet und die so gewonnene Information als reflektierter Strahl an einen Laserempfänger weitergibt. Der Einsatz von Lasergeräten ist schwierig und aufwendig und erfordert grosse Erfahrung.

### Gegenmassnahmen

Moderne elektronische Suchgeräte eignen sich gut zum Aufspüren von Lauschgeräten. Der Aufwand an Personal und Material ist gross. Die Ergebnisse ergeben nie eine absolute Sicherheit, da es immer Lauscheinrichtungen gibt, die nicht entdeckt werden.

Der zu sichernde Raum kann mit einem starken Rauschsignal gestört werden. Die Gesprächspartner müssen dabei über Kopfhörer und eine Mikrofonanlage miteinander sprechen. Die erzielte Sicherheit ist gut. Die Anwendung ist für die betroffenen Gesprächsteilnehmer erschwerlich.

Radioprogramme, Schallplattenmusik oder Tonbandaufnahmen eignen sich nicht zur Geräuschtarnung.

Die sicherste und teuerste Massnahme besteht im Einbau einer elektrisch und akustisch vollständig abgeschirmten Sprechzelle.

### Konsequenzen für das eigene Verhalten

- Alle Räume und Telefonanlagen sind als abgehört zu betrachten; keine klassifizierten Gespräche führen.
- Heruntergelassene Rolläden und geschlossene Fensterladen oder Panzerverglasungen verhindern den Einsatz von Laserabhörgeräten.
- Handwerker sind im Haus dauernd zu überwachen, um ihnen keine Gelegenheit zum Einbau von Abhöreinrichtungen zu geben.
- Fernschreiber und elektrische Schreibmaschinen sind in abschliessbaren Räumen aufzustellen. Reparaturarbeiten an diesen Geräten dürfen nur in der Schweiz vorgenommen werden. Der Transport hat mit dem Kuriergepäck zu erfolgen.

### 3. Die getarnte Fotografie

Mit der getarnten Fotografie beschafft sich der Gegner Bildmaterial von Zielpersonen, Objekten und Dokumenten.

## Zusammenfassung Referat "Technische Mittel zur getarnten Nachrichtenbeschaffung"

### Mittel für die getarnte Fotografie

- Handelsübliche Fotoapparate, Teleobjektive und handelsübliche Kleinkameras genügen für die meisten Einsätze. Die Tarnung der Kamera - als Tasche, Koffer, Herrenhandtäschchen, Plastiktragtasche usw - wird der Umgebung angepasst.

Teleobjektive ermöglichen aus grösserer Entfernung Aufnahmen mit hohem Informationsgehalt.

- Restlichtverstärker und Videokameras erlauben das Fotografieren, Filmen und aufnehmen bewegter Bilder mit guten Resultaten in der Dunkelheit.
- Getarnte Kameras mit Infrarotblitz liefern auch bei fehlendem Licht brauchbare Bilder.

### Gegenmassnahmen

Die wirksamste Gegenmassnahme besteht darin, dem Gegner keine lohnenden Ziele zum Fotografieren zu geben. Es gibt keine wirkungsvollen technischen Mittel die helfen, die gegnerische Fotoaufklärung zu verhindern.

### Konsequenzen für das eigene Verhalten

- Fenster schliessen und Vorhänge ziehen.
- Dokumente unter Verschluss halten und nicht unbeaufsichtigt herumliegen lassen.
- Situationen auch bei Dunkelheit meiden, in denen man nicht fotografiert werden möchte.

## 4. Informationen aus dem Zwischenmaterial

Kohlepapiere, Farbbänder, Schreibblocks und Tonbänder aus Diktiergeräten sind für den Gegner wichtige Nachrichtenquellen.

### Mittel zur Gewinnung der Information aus dem Zwischenmaterial

- Schreibblocks nehmen Druckspuren auf, wenn sie als Schreibunterlagen verwendet wurden. Diese Druckspuren lassen sich mit einfachen Geräten sichtbar machen.
- Kohlepapiere und Farbbänder aus Schreibmaschinen enthalten den gesamten Text der geschrieben wurde. Er lässt sich auf einfache Art rekonstruieren.

Zusammenfassung Referat "Technische  
Mittel zur getarnten Nachrichtenbeschaffung"

---

Gegenmassnahmen

Verhindern, dass der Gegner an das Zwischenmaterial herankommt.

Konsequenzen für das eigene Verhalten

- Zwischenmaterial wie Originaldokumente behandeln:
  - . Farbbänder aus den Schreibmaschinen entfernen und einschliessen
  - . Kohlepapier im Tarnator vernichten
  - . Schreibblocks nicht als Schreibunterlage verwenden
  - . Tonbänder aus Diktiergeräten löschen oder einschliessen.

5. Schlussfolgerungen

Die Botschaftsangehörigen müssen bewusst mit der Erkenntnis leben, dass sie ausgehorcht und beobachtet werden und dass fremde Nachrichtendienste mit modernen technischen Hilfsmitteln versuchen werden, sich wertvolle Informationen zu beschaffen. Sicherheitsbewusstes Verhalten im eigenen Verantwortungsbereich erschwert dem Gegner die Nachrichtenbeschaffung.

\* \* \*  
\*

E. DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE

PANORAMA DE LA SITUATION ÉCONOMIQUE  
MONDIALE ET SUISSE

AUFZEICHNUNG EINER WEITGEHEND FREI GEHALTENEN REDE DURCH  
HERRN BUNDESRAT K. FURGLER

Herr Bundesrat, lieber Kollege, sehr verehrte Frau Botschafter,  
liebe Botschafter,

Ich freue mich ausserordentlich, wiederum die Gelegenheit zu haben, mit Ihnen einen Vormittag zu verbringen. Sie erfüllen für uns bedeutsame Aufgaben in der ganzen Welt, und der Bundesrat ist sich dessen sehr wohl bewusst. Ich kann mir nicht vorstellen, dass die Schweiz heute, morgen und im neuen Jahrhundert ohne erstklassige Botschaften ihre eigene Politik zur Darstellung bringen kann. Ich kann mir nicht vorstellen, dass ohne Sie und Ihre Teams das zum Ausdruck gebracht wird, was diese Schweiz in ihrer weltwirtschaftlichen, aber auch in ihrer weltpolitischen Bedeutung sein will, sein soll, ja, sein muss. Das, was wir geistig als Eidgenossenschaft seit fast 700 Jahren vorgelebt erhielten, ist von uns immer wieder neu zu erwerben, neu zu bedenken und dann auch in entsprechende Taten umzusetzen. Mir scheint, dass am Ende dieses Jahrhunderts, wo die Welt ungefähr sechs Milliarden Menschen zählen wird, davon nur noch ein Fünftel in den Industriestaaten, Kleinstaaten wie die Schweiz, um mit Karl Hilti zu sprechen, eine moralische Grösse sein müssen, die es dann aber nicht nur verbal darzustellen gilt, sondern die in ihrer Eigenständigkeit, in ihrer Partnerschaft in Europa und mit der Welt glaubwürdig zu bleiben hat. Dass unter diesen wenigen Sätzen sich ganze Pflichtenhefte verbergen, für die Regierung, für das Parlament, für Sie, verehrte Damen und Herren, ist klar.

Es würde sich lohnen, bei Gelegenheit einmal über das, was den geistigen Gehalt dieser Eidgenossenschaft ausmacht, nachzudenken, allein, miteinander, vor allem auch mit Blick auf das Jahr 1991, das unmittelbar bevorsteht und das uns ja die Chance - aber ich sage bewusst nur: die Chance - einer Selbstdarstellung gibt, die weit über ein narzisstisches Sich-selbst-Beweihträuchern hinausgehen muss, die uns neue Erkenntnisse verschaffen kann - ich hoffe es.

Wir haben uns seit einem Jahr nicht mehr gesehen, die meisten wenigstens. Bei einzelnen hatte ich Gelegenheit, direkt einzukehren, um vor Ort die Politik mizuerleben und im Rahmen meiner Möglichkeiten mizugestalten, so wie wir alle die gleiche Sprache sprechen für unser Siebner-Team. Wir haben aber auch erlebt, wie die Grössten sich in Genf trafen, in wenigen Monaten erneut in Amerika treffen werden. Wer jene Ereignisse mitverfolgte, auch an vorderster Front, verspürte etwas ganz Entscheidendes für die Politik. Auch die Grössten brauchen kleinere, unabhängige Partner, um gewisse Dinge zu erörtern. Denn wer ganz gross ist und sich nur noch von seinen Alliierten beraten lässt, gerät in die Gefahr, die Sie aus dem privaten Leben auch kennen: man neigt dazu, zu rasch ja zu sagen, man neigt dazu, das Wort "nein" völlig zu streichen, man möchte gefallen. Damit haben Sie Situationen vor sich, die Ihnen die Geschichte aller Staaten aufzuzeigen vermag bis zum Zusammenbruch von Regimes wegen Schmeichelei einerseits und wegen allzuvieler Brutus andererseits. Das gilt für West, das gilt für Ost. Mir scheint, dass auch die allergrössten Weltmächte - und das ist eine Chance für uns - kleinere Staaten brauchen, mit denen sie gewisse Dinge erörtern können, mit denen sie sich auch zusammenfinden, um heikle Missionen zu wagen. Es setzt aber voraus, dass der Kleinere vertreten ist durch Leute wie Sie, die dann keineswegs klein sind. Und kleiner Partner heisst ja nicht Junior-Partner, wie wir vor einem Jahr gesagt haben. Das ist eine meiner Erkenntnisse aus dem letzten Jahr, und ich verspürte auch damals besonders deutlich, und mit mir alle, die in etwa mit jenem Ereignis zu tun hatten, dass diese Möglichkeiten fürwahr genutzt werden können.

Ich möchte auch die Gelegenheit benutzen, um jenen unserer Botschaften - ich denke an Washington, ich denke an New York, ich denke an Moskau, mit angesprochen sind aber auch viele andere -, die in besonderer Weise das Vertrauen mitgestaltet haben sur place, für diese Leistung Anerkennung auszusprechen. Die meisten von Ihnen können ähnliche Ereignisse einbringen in den Ablauf des letzten Jahres.

Meine Damen und Herren, ich habe mit grossem Vergnügen gesehen, dass Sie sich an dieser Konferenz auch unserem Kontinent in spezieller Weise gewidmet haben. Europa, dieses unser Europa. Eine unerhörte Möglichkeit, nach wie vor, in diesem Weltkonzert eigene Instrumente erklingen zu lassen. Aber man muss üben, wie beim Orchester, mit seinem Instrument. Ich werde im folgenden kurz das Bild der schweizerischen Konjunktur skizzieren und möchte mich nachher Europa zuwenden und allem, was daraus sich für uns im jetzigen Moment in der Regierung ergibt. Vergessen wir dabei nicht, dass eben die Schweiz im Unterschied zu dort Blockgebundenen auch mit ihrer Wirtschaft ausgesprochen weltweit angelegt ist. Das führt ja zu Direktsträngen - auch meines Departements, aber selbstverständlich der Regierung - zu jedem einzelnen von Ihnen, wo immer Sie Ihren Sitz aufgeschlagen haben. Ich möchte in diesem Zusammenhang dann auch die enorme Bedeutung der Forschung und Entwicklung auf dem Marsch ins 21. Jahrhundert kurz erwähnen, und in der Endphase meiner Ausführungen dem Verschuldungsproblem meine ganz spezielle Aufmerksamkeit schenken, wissend, dass aus den Spannungen, die wir heute konstatieren zwischen Reich und Arm, nicht nur wirtschaftliche Probleme entstehen müssen, die einer Lösung harren, sondern auch sicherheitspolitische. Das alles eingebunden in einen knappen Vormittag, ich freue mich auf die Diskussion mit Ihnen.

Meine Damen und Herren, die Wirtschaftslage in unserem Land ist gut. Wir hatten im letzten Jahr einen kräftigen Aufschwung mit einem realen Wachstum unseres Bruttoinlandproduktes von 4 %. Die Auftriebskräfte kamen vor allem aus dem Export, mit einem realen Zuwachs von rund 9 %. Wir stellen jetzt, im Jahre 1986, fest, dass sich eine leise Veränderung, quantitativ etwas schwächer, und auch ein Wandel vom exportorientierten Aufschwung in ein Wachstum, das vermehrt aus der Inlandnachfrage kommt, deutlich erkennen lässt.

Das alles muss im Rahmen Europas und der Welt gesehen werden. Ich meine damit, dass bei uns der Dollar und die deutsche Mark eine fundamentale Bedeutung haben. Wenn Sie gestern abend die Nachrichten mitbekamen mit 1.645 für den Dollar bzw. mit den 80+ für die deutsche Mark, dann können Sie das jeweils extrapolieren in die exportgewichteten Abläufe unserer Alltagsorgen. Die substantielle, handelsgewichtete, reale Abwertung des Dollars von rund einem Drittel seit Februar 1985 bis Mitte August dieses Jahres eröffnet ohne Zweifel bessere Perspektiven für dauerhaftes, regional ausgeglichenes Wachstum in unseren Industriestaaten. Diese neue Situation trägt tendenziell zur Verringerung der rekordhohen Leistungsbilanzungleichgewichte bei. Wir alle wissen um die unerhörten Probleme, die die amerikanische Regierung nach wie vor zu meistern hat, die aus dem Budgetdefizit und aus den Handelsbilanz- und Leistungsbilanzungleichgewichten herrühren.

Ich habe hier eine Klammerbemerkung: Für meinen Geschmack ist es viel zu billig, nur immer mit Fingern auf den scheinbar schuldigen grossen Partner zu zeigen, der in Tat und Wahrheit auch sehr namhafte Impulse gibt für unser Nachdenken über den Staat. Nicht zuletzt denke ich an die Steurreform mit dem "new incentive" an alle, die etwas wagen wollen im Wirtschaftsbereich. Man muss das einmal ausdeuten und spüren, was das auch für unsere Unternehmen, die mit enormen Stäben und Wirkungsgraden in Amerika engagiert sind, bedeutet, um die Querverbindung mit Auswirkungen auf unsere eigenen Arbeitsplätze zu erkennen. Ich füge aber ebenfalls als Klammer noch bei: Es ist von zentraler Bedeutung, dass der Präsident bis jetzt sich ganz hartnäckig jeweils mit dem Veto den Tendenzen entgegensetzt, die für uns ausserordentlich fatale

Folgen gehabt hätten oder immer noch hätten, mit Blick auf superprotektionistische Massnahmen von den Schuhen über die Textilien bis zu den Werkzeugmaschinen. Sie werden mir beipflichten, wenn ich sage, dass die Ablehnung eines solchen Vorgehens durch den Präsidenten auch schweizerische Wirkung zeitigt. Dessen ungeachtet bleibt die Tatsache, dass Amerika mit sogenannt freiwilligen Handelsbeschränkungen einerseits, Japan andererseits uns in Europa direkt betreffen. Ich komme auf diese Situation noch zurück, wenn ich vom eigentlichen freien Handel spreche. Die Glaubwürdigkeit von uns Menschen und von uns Regierungen hängt ja letzten Endes nicht davon ab, dass wir schöne Reden halten, sondern dass wir das, was unser staatspolitisches, wirtschaftspolitisches Credo ist, umsetzen in den Alltag.

Die auf Stabilität ausgerichtete nationale Geldpolitik in einer Anzahl von Ländern hat einen wesentlichen Einfluss gehabt auf die bessere Preisentwicklung im OECD-Raum: Absinken der Inflationsrate auf 2,4 % im August, die niedrigste Rate seit 1964, markanter Rückgang namentlich der kurzfristigen Zinssätze. Das sind Indikatoren, das sind Wirkungen einer Politik, die nicht von heute auf morgen einmal und immer gesichert ist, die aber zeigt, dass man durch konkludentes Verhalten und durch die gelebte uralte Weisheit, "put your house in order", auch weltwirtschaftliche Wirkung erzielen kann. Diese Entwicklungen werden in absehbarer Zukunft - ich würde meinen, vorerst einmal bis Ende des kommenden Jahres - die weltwirtschaftlichen Perspektiven positiv beeinflussen. Ich rechne mit einer Beschleunigung des Wachstums in den Industriestaaten auf rund 3 %. Ich erwarte eine Fortsetzung der klugen Bekämpfung der Teuerung, also Erfolge an der Teuerungsfront. Eine mittlere Inflationsrate im OECD-Raum von rund 3 % für das nächste Jahr, wenn der einmalige Oelpreisbonus wegfallen wird, erscheint nicht unrealisierbar. Wir wollen darunter bleiben.

Klammerbemerkung: Täuschen wir uns nicht, wir sind jetzt auch im Raum der Edlen mit rund 1 %; die Deutschen, die Niederländer und die Japaner gehen uns sogar noch auf dem Weg der Tugend voran. Aber ich möchte nicht alles, was bei uns gut ist, uns selbst ursachenmässig zuhalten. Das, was als Wirkung aus dem Oelpreisgeschehen sich bei uns niederschlägt, sei den dortigen Ursachen zugewiesen, wir notifizieren es und respektieren mit Vergnügen die für uns guten Auswirkungen. Dass es für andere Staaten ausserordentlich schmerzhaft Folgen hat, darauf komme ich beim Verschuldungsproblem noch zu sprechen.

Aber ich meine, dass sich das internationale Umfeld recht gut präsentiert: ich denke vor allem an die Verstärkung des Welthandelswachstums auf rund 4 %, nicht zuletzt als Folge der Belebung des innereuropäischen Handels und der Verbesserung der Importfähigkeit der ölimportierenden Entwicklungsländer. Die nationalen Realitäten hinken einstweilen allerdings noch hinter den günstigen weltwirtschaftlichen Perspektiven einher. USA: Nach wie vor zieht der Zerfall der Oelpreise die Investitionen der Erdölwirtschaft sowie vor- und nachgelagerter Produktionsbereiche in Mitleidenschaft, der niedrigere Dollarkurs wirkt sich auf die Produktion von Exporterzeugnissen erst allmählich aus. Japan: da ist die Wirtschaft von der abrupten Aufwertung des Yen doch fühlbar betroffen. Die neue Regierung wird sich mit dem auseinandersetzen, ohne Zweifel während des ganzen nächsten Jahres, und das drückt sich vor allem auch im bilateralen Verhalten Washington-Tokyo sehr klar aus. Japan in seiner Stärke wird uns bis zum Ende dieses Jahrhunderts trotz eigener Riesen-Strukturprobleme täglich Anlass zur Freude, zu vertiefter Partnerschaft, aber auch zur Sorge sein. Westeuropa: Der Kaufkraftausfall der Oelförderstaaten sowie der Rückgang des Dollarkurses haben auf den Export durchgeschlagen. Dagegen sind die zusätzlichen Realeinkommen der Haushalte und Unternehmen bislang noch nicht voll in höhere Nachfrage umgesetzt worden. Die Wachstumspause, die da und dort im Frühjahr festgestellt werden musste, zeugt davon.

Wie wollen wir miteinander diese Lage beurteilen? Die internationalen Konjunkturbeobachter sind zuversichtlich, unsere eigenen, wir an und für sich auch. Verschiedene der weniger günstigen Entwicklungen erscheinen vorübergehender Natur oder stellen Sonderent-

wicklungen dar. Zudem sind wahrscheinlich die zeitlichen Verzögerungen der Wirkungen des Realeinkommensanstieges namentlich in Europa etwas unterschätzt worden. Der Rückgang der Zinsen und Oelpreise wirkt sich mit zeitlicher Verzögerung auf Investitionen und Konsum aus. Die erwartete Beschleunigung der internationalen Wirtschaftstätigkeit wird sich deshalb im wesentlichen vor allem in der zweiten Hälfte dieses Jahres und dann im neuen Jahre einstellen. Wenn beispielsweise in Deutschland, zum Teil auch in der Schweiz, die letztjährigen Lohnrunden zu Realeinkommensverbesserungen führten und der Kaufkraftschwund sich in Richtung Null entwickelt, so wird für den einzelnen Steuerzahler, der ja auch Konsument ist, die Möglichkeit des Mehrkonsums evident, der Einstieg in neue Kaufoperationen grösser. Das wird tendenziell zu einer Verstärkung der bereits geschilderten kräftigeren binnenwirtschaftlichen Nachfrage und damit auch zur Stärkung des Wirtschaftswachstums bei uns führen.

Die schweizerische Wirtschaft scheint sich heute auf hohem Niveau zu konsolidieren: Industrieproduktion noch plus 3 %, Bruttoinlandprodukt rund 2 1/2 %, je in der ersten Hälfte dieses Jahres. Ich rechne für mich damit, dass es weiterhin so sei und dass wir am Ende des Jahres ein Wachstum von 2 1/4 % bis 2 1/2 % aufweisen können. Die Kapazitätsauslastung bei uns ist mit rund 87 % sehr hoch. Die Beschäftigung, auch ein Indikator von erst-rangiger Bedeutung, ist hervorragend. Ich habe in meinen allerjüngsten Besprechungen mit meinem Team, vor allem auch mit dem BIGA, festgestellt, dass die weniger als 1 % betragende Arbeitslosigkeit ja vor allem eine Sockelarbeitslosigkeit ist. Das heisst, dass ich auf der einen Seite Stellensuche betreibe und keine Leute finde, auf der anderen Seite habe ich noch einzelne Mitmenschen hier im Lande, die nur schwer zu plazieren sind, weil ihr eigener Weiterbildungsweg etwas im Zickzack verläuft. Gestatten Sie mir eine Klammerbemerkung, die vielleicht auch für Ausländer, für Schweizer im Ausland, die bei Ihnen vorsprechen, wichtig ist: Wir sind bei uns überzeugt, im Zusammenhang mit der Entwicklung der Elektronik, der Informatik, dass am Ende dieses Jahrhunderts der weitaus grösste Teil aller Arbeitnehmer mit

- 100 -

diesen modernen technischen Hilfsmitteln persönlich vertraut sein muss, um den Arbeitsplatz zu behaupten. Bei uns spricht man nach sorgfältigen Untersuchungen von einer Grössenordnung der davon Betroffenen von rund 4/5 aller im Wirtschaftsbereich Tätigen. Das ist ein Weg, meine Damen und Herren, den auch wir, Sie, die jüngeren, die mittelalterlichen, und die etwas älteren, sich noch abverlangen müssen: Es lohnt sich also, zu trainieren, damit Sie fit bleiben.

Noch kurz zu den Wachstumsaussichten: Wenn ich sie positiv beurteile, so vor allem, weil sich die internen Rahmenbedingungen, also "terms of trade", Inflation, Zinsen, Lohnmässigung - Anerkennung auch für unsere Arbeitnehmer, in ihrer Partnerschaft, als Gewerkschaft, mit den Arbeitgebern: Sie sind massvoll, das kann man nicht in allen Staaten sagen - weiter verbessert haben. Ich hoffe dementsprechend, und das ist ein erstes Fazit, dass wir miteinander auch in der nächsten Konferenz positive Zwischenbilanzen vorstellen und ausdiskutieren können. Eine Bitte in diesem Zusammenhang an Sie: Einzelne praktizieren es vorzüglich, andere sind etwas zurückhaltend: Wenn Sie in Ihren eigenen Räumen weltwirtschaftliche oder auf die Schweiz bezogene wirtschaftlich bedeutsame Daten, Ereignisse zu notifizieren haben, bitte teilen Sie es uns zeitverzugslos mit. Dieses Verbundsystem kann noch mehr Früchte zeitigen; es macht auch Ihre eigene Aufgabe, so scheint mir, noch faszinierender, als sie schon ist.

Wenn ich ein positives, helles Bild zeige, dann möchte ich doch nicht so tun, als ob nicht auch ein paar deutliche Risiken bei uns jeden Tag sich zeigen und von uns einiges abverlangen. Uns, der schweizerischen Wirtschaft, uns, der Regierung, mit allen Partnern. Unsicherheit herrscht zunächst über die künftige Entwicklung weltwirtschaftlicher Schlüsselgrössen wie der Ölpreise, wie der Wechselkurse. Seit Bretton Woods nicht mehr diesbezüglich Klarheit schafft, floaten wir, und floaten heisst eben auch dort: dass Sie floaten können, das setzt einiges an Geist voraus, an Entschlusskraft, zeitgerecht.

Ich bin sehr froh, dass ich in unserem Team den Stellvertreter des Direktors des BAWI aus der Nationalbank importieren konnte - das sind die trotz Protektionismus noch möglichen Importe. Damit wird gleichsam symbolhaft dargestellt, dass wir Wirtschaftspolitik, Finanzpolitik, Währungspolitik als ein zusammengehöriges Ganzes erkennen müssen, wenn wir kluge Politik überhaupt machen wollen. Er nimmt hier zum erstenmal teil, wir freuen uns, dass er bei uns ist: Herr Dr. Corti.

Aber Sie spüren, dass die genannten Unsicherheitsfaktoren sehr leicht auch Krisenherde werden können. Wir haben in früheren Sitzungen darüber gesprochen. Wir haben eine ganz klare Geldmengenpolitik, wir haben sie bis jetzt durchgezogen. Einzelne andere Regierungen sind bereits etwas schwankend geworden, weil da und dort der Ruf an die Industrieländer erschallt, man möge diesbezüglich weniger streng sein. Wir sind bis jetzt unserer Marschroute, die wir jeweils Ende des Jahres, Bundesrat und Nationalbank gemeinsam, festlegen, treu geblieben, weil wir wissen, dass jedes Ausweiten inflationsfördernd ist. Diejenigen unter Ihnen, die im Jahre 1978 schon mit dabei waren, erinnern sich noch an jene Grosseinsätze an den Devisenmärkten in Milliardenhöhe, auch im Verbundsystem FED-Bundesbank-Nationalbank, mit entsprechender Spätfolge im Inflationssektor. Erkenntnis aus solchem Wechselkursgeschehen, aus solcher Währungspolitik: An und für sich muss auch sie, wie die makroökonomische Seite der Wirtschaftspolitik, gesund und stark sein, die "fundamentals" müssen stimmen. Das, was an Ausschlägen durch Intervention korrigiert werden kann, ist einer Fieberkurve vergleichbar, die man herunterholen kann, ohne aber die sanatio in radice zu garantieren. Das gilt es all denen entgegenzuhalten, die glauben, man könne nur mit munterem Spiel der Geldmengen gewisse wirtschaftliche Schwierigkeiten meistern. Die Stabilität ist ein zu hohes Gut, vor allem auch bei uns, und sie hängt eng mit der Politik dieser Regierung zusammen: Stabilitätsorientierte, glaubwürdige Wirtschaftspolitik.

Meine Damen und Herren, darf ich ein zweites Thema aufgreifen: Gerät die Schweiz ins europäische Abseits? Ich bin sehr dankbar, dass wir mit unseren Freunden - Botschaftern, die in Europa tätig sind - diese Frage immer wieder neu ergründen können. Sie kennen den langen Weg, der zum Jahre 72 geführt hat und der uns jetzt im Jahre 86 wieder vereinigt. Ich war ganz junger Bundesrat, als ich mich vehement für jenen Vertrag einsetzte, der nicht zuletzt auch dank Ihnen zustandekam und der uns ein riesiges Vertrauenspotential in Brüssel und in der Welt geschaffen hat. Dieses Vertrauenspotential gilt es auch wieder neu auszuloten.

Früher war die EG ein Sechserklub. Jetzt sind es zwölf, rund 320 Millionen Menschen, sechs reiche und sechs arme, etwas plump gezeichnet - ärmere. Selbstverständlich sind alle Mitgliedsländer von zentraler Bedeutung für Europa. Staatspolitisch überwiegt das Plus einer grossen Gemeinschaft bei weitem, denn ich erkenne darin unser Europa als ein geistiges Zentrum, von der Kultur, von der Zivilisation, von der wirtschaftlichen Potenz jedes dieser Staaten her. Für mich ist es ganz klar, dass das Zusammengehen von zwölfen, ergänzt durch sechs Länder, die noch in der EFTA sind, den europäischen Markt für 350 Millionen Menschen schaffen könnte.

Aber wenn ich das nun sehr vereinfacht wiedergebe, hat natürlich die EG eine eigene Dynamik: Wenn Sie Ihre eigene Familie berücksichtigen, dann haben Sie einen engsten Kreis, den Sie besonders liebhaben, dem Sie sich besonders öffnen, der Ihnen sehr viel gibt; und dann haben Sie noch einen sehr engen Freundeskreis, Bekanntenkreis, Kreise, die auch das Spiel der konzentrischen Kreise auszulösen vermögen. Aber Sie wären etwas überrascht, wenn der Freund oder der Bekannte so täte, als ob er nun wirklich auch total Familienanspruch hätte. Und bei uns gibt es einzelne Menschen, die mit Blick auf das, was wir gerne in Brüssel hätten, munter so tun, als ob wir ja auch als Spitzeneuropäer, die wir ohne Zweifel sind, einfach nur die Fordernden sein könnten. Da entsteht eine klare Spannung zwischen Brüssel und uns. Nicht im

Sinne der mangelnden Verständnisbereitschaft, aber Sie können mit Präsident Delors und seinem ganzen Team, mit jeder Regierung, Bonn, Paris, London, Rom sprechen, alle - auch die Newcomer - erkennen heute die Binnenmarktverdichtung bis zum Jahre 92 nicht nur als ein ganz hohes Ziel, sondern wollen es auch verwirklichen.

Da entstehen Probleme für uns. Wir haben bis jetzt, nicht zuletzt dank Ihrer eigenen Arbeit, ich wage auch zu sagen, dank einer doch ganz klaren Regierungspolitik, sehr viel herausgeholt im Sinne des Verständnisses zwischen Brüssel - gemeint jetzt EG -, den Hauptstädten und uns. Wir haben nicht nur den Vertrag vom Jahre 72 zur Kenntnis genommen, wir haben ihn gedeutet, wir haben die dynamische, evolutive Klausel, die in ihm enthalten ist, genutzt. Musterbeispiel: der Rahmenvertrag über eine verstärkte Zusammenarbeit im wissenschaftlich-technischen Bereich vom vergangenen Januar. Das sind Marktwerte und Wegmarken.

Aber damit sind viele einzelne Probleme, über die Sie bereits gesprochen haben, noch nicht vom Tisch. Ich könnte unser ewiges Lied über den passiven Textilveredelungsverkehr singen. Ich nenne dieses kleine Beispiel, um Ihnen zu zeigen, dass wer einfach glaubt, weil man uns liebe, so werde am Schluss auch die Frucht des europäischen Binnenmarktes auf unserem Schoss landen, der irrt sich.

Es wird eine permanente, unerhört zähe, geistreiche Anstrengung von uns allen in der EFTA, in Brüssel, in den Hauptstädten brauchen, um den Schaden klein zu halten und um möglichst viel in konzertierter Aktion zustande zu bringen: Abbau der Handelshemmnisse, Abbau der Verzerrungen, ein einziges Dokument für den Warenaustausch, Fortschritte neben dem Güter austausch im Dienstleistungsbereich. Mir scheint, dass in den nächsten vier Jahren Europa - und wenn ich Europa anspreche, meine ich auch den östlichen Teil Europas, den wir leider jetzt nicht direkt berühren - von der Regierung und von Ihnen zusätzliche Anstrengungen verlangen wird, um nicht von der Gemeinschaft abgeschottet zu werden und nur in der EFTA zu verbleiben - "nur" keineswegs minimisierend. Ich schätze die EFTA, sie hat uns viel ermöglicht,

wir haben in ihr auch recht viel zustande gebracht, und für mich ist es ein Pluspunkt, ein nacktes Faktum, dass zurzeit die EFTA nach wie vor der grösste und bedeutendste Handelspartner der EG ist, grösser als Japan, grösser als die Vereinigten Staaten. Martin Bangemann hat das vor fünf Wochen, als wir in Hamburg zusammentrafen, coram publico erwähnt, zu Recht; das gibt uns Chancen und Verpflichtungen. Wenn 55 % unserer Exporte in einen Raum gehen und 70 % unserer Importe von dort stammen, dann sind das Wertmassstäbe, die uns anspornen, weiterhin sehr tüchtig zu sein.

Meine Damen und Herren, man unterschätzt die Rechtsentwicklung im europäischen Raum. Die Rechtsharmonisierung, die ich schon in meiner früheren Aufgabe als Justizchef immer wieder verfolgen und mitgestalten konnte, die ja auch im Europarat zum Tragen kommt, dem Sie sich widmen, dem sich mein Partner in der Regierung so intensiv widmet, schreitet voran. Arbeitshypothese: Wenn Brüssel eines schönen Tages in naher Zukunft uns sagt: "Freunde, ihr habt doch so viele bilaterale Abkommen, die an und für sich nach den Römer Verträgen schon längst in Brüssel domiziliert sein müssten" - etwas plump ausgedrückt - "geht doch ans Werk!", dann wird das in Bonn, Paris, London, aber auch in Bern zu einigen Fragezeichen mit politischen Implikationen führen, die man jetzt noch zu gering veranschlagt. Europa ist im Werden, und ich bitte Sie inständig, diesem Phänomen EG - EFTA - Ostteil Europas auch unter den rechts-, wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Aspekten volle Beachtung zu schenken. Ich glaube, wir haben eine grosse Chance, weil wir selbst hier in Bern gute Kontakte mit praktisch allen Hauptstädten dieses Erdteils haben. Ich wage das zu sagen - auch eine Frucht Ihrer Tätigkeit, unserer Regierung und unserer Wirtschaft - weil die Arbeit, die wir leisten, qualitativ gut ist; aber es gilt den Einstieg in jede Neuerung nicht zu verpassen! Hier ist die Chance, um nicht ins Abseits zu gelangen.

Wir sind eine Schicksalsgemeinschaft, ich habe darüber kurz gesprochen. Es wird ohne Zweifel Gelegenheit geben, dies heute noch in den Seminarien zu vertiefen. Ich weiss, dass Sie viele Pfeile in Ihren Köchern haben, ich bin gespannt, wohin Sie diese schiessen. Ich wünsche Ihnen gutes Treffergebnis.

Wir werden also von der Regierung aus alles tun, um den seinerzeitigen 72er-Vertrag immer neu zu beleben, um in möglichst dichten Beziehungen zu Brüssel und den Hauptstädten Europas zu stehen. Wir werden aber als Nichtmitglied der EG unsere "Treaty-making power" nach wie vor selbst ausüben. Als Europäer werden wir indessen unsern europäischen Partnern etwas geben müssen. Das Do ut Des hat an Stellenwert nichts eingebüsst. Wir lassen uns nicht an den Rand der westeuropäischen Entscheidungszentren drängen. Das setzt einiges voraus. Wir werden weiterhin Abkommen schliessen, so wie das erwähnte im Januar, wir werden weiter auf den Ausbau unserer Beziehungen mit der EG pochen - es kommen ja auch jedes Jahr zwei bis drei der hohen Kommissare nach Bern, die Kontakte sind gut - wir werden den einheitlichen Wirtschaftsraum Europa zusammen mit der EG und EFTA im Interesse der 350 Millionen Menschen, zu denen auch unsere Bevölkerung gehört, anstreben. Die Luxemburger Erklärung zwischen EG-Ministern und EFTA-Ministern bleibt diesbezüglich eine gute "ligne de conduite".

Darf ich hierzu noch kurz bei den Forschungs- und Entwicklungsbemühungen verweilen. Ich sagte, dass das in naher Zukunft eine Hauptaufgabe für uns sein wird. Wir haben hier im Bundesrat eine ganz klare Priorität gesetzt und sie auch in die Tat umgesetzt. Stichwort: Ausbau von Neuenburg, Ausbau der Informatik an der ETH, Stellenbegehren, die geschützt worden sind, neues Berufsbildungszentrum in meinem Departement, das ich Ihnen gerne, wenn Sie einmal "en passant" vorbeikommen, zeige, weil man dort eine spezielle Informatik-Abteilung geschaffen hat.

Es gilt auch die Wirtschaft immer neu für dieses Innovieren zu gewinnen. Während dies vor zwei, drei Jahren noch zu heftigen, sogar politischen Auseinandersetzungen bis zu Abstimmungen führte, haben manche, die damals nein sagten, inzwischen das Ja in ihrem Kalender auch wieder entdeckt, das ist erfreulich. Denn nur so kommen wir voran. Das, was wir in den einzelnen Unternehmungen für die Forschung und Entwicklung einbringen, das, was der Bund an Grundlagenforschung macht, das, was wir an angewandter

Forschung in der Kommission für Wissenschaft und Forschung gleichsam symbolhaft ausgebildet haben, bewährt sich. Ich wage zu sagen, dass die 5 Milliarden, die wir gesamthaft investieren, davon drei Viertel von der Wirtschaft und ein Viertel von uns getragen, nicht eine absolute Topgrenze bilden; sie kann ausgeweitet werden. Ich weiss, dass die bedeutsamsten wirtschaftlichen Führer genau so denken. Für mich, für dieses Land ohne Rohstoffe, ist der Weg in die Forschung, der Weg über die Forschung zu neuen Produkten das A und O unserer Wettbewerbsfähigkeit, auf die es ankommt. Ich stelle heute, und ich sage das mit ganz grosser Freude, ein wesentlich besseres Klima fest, wenn ich solche Lehren wahrzumachen suche, als noch vor wenigen Jahren. Meine Mitarbeiter vermögen das zu bestätigen.

Es ist ganz klar, dass wir nicht ein "arroser le terrain" praktizieren können. Wir müssen unsere Schwergewichte setzen. Wir haben Schwergewichte in der Chemie, in einzelnen Bereichen der Maschinen, in neuen Werkstoffen. Ich bin zuversichtlich, dass es uns gelingt, durch kluge Unternehmenspolitik und in Befolgung unserer freiheitlichen Idee "up to date" zu bleiben. Aber dazu braucht es ein dauerndes Bemühen. Wenn man sieht, dass die Produktdauer sich langsam, aber sicher in Richtung drei Jahre reduziert, und man weiss, dass die nächste Produktgeneration leistungsfähiger und billiger sein muss, dann gibt das mit Bezug auf die angewandte Forschung, mit Bezug auf die Kosten-Nutzen-Analyse ganz "hübsche" Pflichtenhefte bei den einzelnen Unternehmungen.

Mitten in dieser Phase stehen wir, und deshalb sind wir so darauf erpicht, dass unsere Hochschulen mit den Annexanstalten, mit dem vorerwähnten mikroelektronischen Zentrum Neuenburg-Marin und mit unseren Berufsschulen wirklich mitziehen. Wenn Sie hier mithelfen können, weil sich ja das Marketing für diese Produkte anschliessend in Ihren Räumen vollzieht, dann leisten Sie Hervorragendes. Wer kein erstklassiges Marketing hat, wird unweigerlich, selbst wenn er ein Spitzenprodukt hat, nicht zum Zuge kommen; und das Spitzenprodukt soll ja wirtschaftlich gesehen dann entstehen,

wenn vom Marketing her gesagt wird, dass eine echte Bedürfnisfrage gelöst werden muss. All diejenigen, die früher neben dem Markt vorbeiproduziert haben, sind bereits Konkurs oder gehen in naher Zukunft Konkurs. Das sind Wahrheiten, die es zu erkennen gilt. Hier bitte ich Sie um eine aktive Informationspolitik, um die engste Zusammenarbeit mit meinem BAWI, um die engste Zusammenarbeit BAWI-EDA selbstverständlich, aber auch mit unseren Handelszentralen; und wenn jetzt mein Mitarbeiter, Herr Fust, die Direktion der Zentrale für Handelsförderung übernimmt, dann ist das auch vielversprechend, weil Sie ihn schon kennen: er kommt ja ursprünglich aus Ihrer "Firma", ist in der Zwischenzeit "veredelt" worden, wie es sich gehört bei guten Produkten, und wird nun wieder neu auf den Markt "geworfen". So geht das. Meine Damen und Herren, das sind Chancen, das gibt ganz neue Synergieeffekte, wenn wir entsprechend klug handeln. Ich zähle hier auf Sie. Türen öffnen, wo sie noch verschlossen sind!

Die Welthandelsprobleme sind damit bereits angesprochen. Hier beginne ich mich kurz zu fassen, weil ich das letzte Mal schwerge-  
wichtig über das GATT sprach: Meine Damen und Herren, es wäre verlogen, wenn man nicht sagen würde: Das, was an Handelshemmnissen sich von Jahr zu Jahr neu auftürmt, wirkt verheerend. Daran ändern auch die zauberhaftesten Reden über den freien Handel nichts. Wir haben hier die Probe zu bestehen, und wenn wir in drei Wochen in Punta dell'Este die neue GATT-Runde einläuten, dann hoffe ich, dass das nicht nur ein schönes Geläut sei für eine Woche, sondern dass die nachherigen, mehrjährigen Verhandlungen mit dem nötigen langen Atem, mit der nötigen Zähigkeit dazu führen, dass wir das multilaterale Handelssystem an die Gegebenheiten von heute anpassen, dass die Regeln der Wirklichkeit dann auch entsprechen und dort, wo die Wirklichkeit verheerend ist, muss die Wirklichkeit verändert werden. Stärkung des GATT, damit die Handelsregeln auch mit dem nötigen Nachdruck durchgesetzt werden können, und im Bereich der Dienstleistungen Ausweitung der GATT-Regeln sind unsere Aufgaben.

Es geht darum, in einem Satz, eine stabilere und besser voraus-sehbare Handelspolitik zu gewährleisten. Das ist die Basis für den freien Handel, und ohne freien Handel kommen wir nicht voran. Aber das gilt auch für unsere Nachbarn, für alle Industriestaaten, und es gilt für die Entwicklungsstaaten, die nur via freien Handel letzten Endes zu Devisen kommen. Ich komme auf jenes Phänomen noch kurz zu sprechen. Drei dieser Themen sind für uns besonders interessant, ich kann sie hier nur erwähnen, weil ich hoffe, dass sie im heutigen Nachmittagsgespräch in den Seminarien vertieft werden: die Schutzklauseln, die Dienstleistungen und ohne Zweifel auch das, was im landwirtschaftlichen Raum geschehen wird, wobei Sie wissen, dass wir dort keineswegs einfach zu Kreuze zu kriechen haben. Wir haben uns fair beim Eintritt ins GATT über unsere Selbstversorgungsbedürfnisse geäußert. Das ist aber nicht einfach ein Freibrief für alles und jedes.

Meine Damen und Herren, ich gestehe Ihnen, dass ich in meinem Regierungsalltag im täglichen Kontakt mit meinen Partnern die unzähligen Diskriminierungen, die heute praktiziert werden, als eine eigentliche Seuche in den internationalen Beziehungen zu erkennen vermag. Dieser Seuche ist wirksam zu begegnen. Da geht es um unsere Arbeitsplätze, und da geht es letzten Endes auch um die Lösung des berühmten und grossen Problemes: Wie bringen wir die hochverschuldeten Länder wieder in den Kreis der Handelspartner? Darf ich als letzten Teil nun doch auch noch ein Wort sagen zum Phänomen der Verschuldenskrise, zum Verschuldungsproblem, das uns alle betrifft.

Wenn ich eingangs sagte, dass wir am Ende dieses Jahrhunderts etwas über 6 Milliarden Menschen haben würden und dass nur noch ein Fünftel in den Industriestaaten lebt, dann beschäftigt es uns natürlich sehr, wenn wir sehen, dass hochverschuldete Länder, die zum Teil von Ihnen vortrefflich betreut werden, einfach nicht mitmachen können. Meine Redezeit reicht nicht, um die Interdependenz zwischen hochverschuldet und arm sein, keine Infrastruktur haben, dafür ständige Revolutionsherde, aufzuzeigen. Für mich ist aber klar, dass das nicht nur ein wirtschaftspolitisches Problem ist, sondern dass das hineingeht in die urmenschlichen Belange.

"Wohin geht die Reise?", dies ist die Frage, die jeder von uns stellen würde, wenn er im betreffenden Land Bürger wäre. Es gibt zuviele, die das nur in Franken, Dollar und Deutscher Mark gewichten oder in ihrer jeweiligen Landeswährung. Da geht es um die friedliche Zukunft der Menschheit.

Ich möchte ein paar Dinge zu einer Art Lageanalyse sagen. Der Schuldenzuwachs der Entwicklungsländer, ohne Oelproduzenten, wurde im letzten Jahrzehnt wesentlich durch folgende Faktoren verursacht: 52 % durch den Oelpreisanstieg, 8 % durch die Zinsentwicklung, 20 % durch weltweite Rezession, davon 4/5 Terms of Trade-Verschlechterung und 1/5 realer Exportrückgang. Seit 1982 haben sich nun zwei günstige Entwicklungen gezeigt, die zur Entschärfung des Problems, aber nicht zur Lösung geführt haben. Der Zinsrückgang entlastet die Schuldendienstaufwendungen: Rückgang der nominellen Zinssätze von 17 % anno 1981 unter 7 % Mitte 1986; allein die Reduktion von 2 1/2 Prozentpunkten zwischen 1984 und 1985 entsprach einer Reduktion der Zinsaufwendungen von 13 Mia. Dollar. Zweites Element war die wirtschaftliche Erholung in den Industriestaaten, mit entsprechender Verbesserung der Exportmöglichkeiten auch der Entwicklungsländer. Aber nicht alle haben davon profitiert, Sie wissen es so gut wie ich.

Neu hinzugekommen ist nun der Oelpreiszerfall. Er entlastet die Oelrechnung als eine der wichtigsten Quellen des Schuldenwachstums der ölimportierenden Entwicklungsländer, unterstützt den Teuerungsrückgang, unterstützt den Zinsrückgang, verlängert bzw. vertieft bei den meisten Ländern - ausgenommen den ölexportierenden und ölproduzierenden - die wirtschaftliche Erholung. Die anfängliche globale Schuldenkrise müsste also neu fast besser, präziser, als ein neuartiges Schuldenproblem angesprochen werden.

Wie nehmen wir zu diesem Problem Stellung? Einmal halte ich fest: Es ist nach wie vor wie Roulette. Die Ölpreisbedingten Einkommens- und Wachstumsverluste haben die Lage der ölexportierenden Länder verschärft. Sie können ihre Schuldenverpflichtungen physisch nicht mehr - Mexico, Ecuador - oder nur unter grössten Schwierigkeiten - Algerien, Aegypten, Nigeria, Indonesien, Venezuela - erfüllen. Die Kompensation dieser Einkommensverluste stösst an innenpolitische und wirtschaftspolitische Grenzen: Importschnitt, Kapitalrepatriierung. Jedes Gespräch, das ich selbst führte mit Ministern dieser Länder, beweist es. Eine Vorwärtsstrategie - mit dem Ziel erhöhten Wirtschaftswachstums, um den Preis einer Verzögerung des Abbaus der relativen Schuldenlast und der Schuldendienstverpflichtungen, in der Hoffnung auf strukturelle Anpassungen und Herauswachsen aus der Verschuldung - erscheint als einziger Ausweg.

Das Exportwachstumspotential der Entwicklungsländer muss also gefördert werden. Es kann aber wegen intensiver Abwehrmassnahmen der Industriestaaten nicht so gefördert werden, wie es gefördert werden müsste. Da sind wir mit angesprochen, und das ist eine Schwachstelle auch des Baker-Plans. Hier sind politische Entscheide in den einzelnen Regierungen gefordert. Sie wissen, dass der Baker-Plan ein gemeinsames Vorgehen der Gläubigerländer, der Schuldnerländer, IMF, Weltbank und des ganzen privaten Bankensystems verlangt.

Probleme bestehen schliesslich auch in folgenden Bereichen fort: Preiszerfall an den Rohstoffmärkten. Die Investitionstätigkeit in den Entwicklungsländern wird weiter durch mangelnde Anreize in den Ländern selbst sowie durch hohe reale Dollarzinsen und wachsenden Protektionismus in den Industriestaaten behindert. Mit der Deregulierung der Finanzmärkte sind die technischen Voraussetzungen zur Erschliessung und Nutzung der internationalen Finanzmärkte für die Schuldnerländer eher schlechter geworden. Das Erfordernis eines angemessenen Schuldenmanagements scheint sie zunehmend zu überfordern.

Ich darf Ihnen sagen, dass wir in der Regierung dieser Tatbestandsanalyse grösste Aufmerksamkeit schenken, dass wir in unserem eigenen Departement mit den Banken Sondersitzungen über die diesbezüglichen Massnahmen bereits durchgeführt haben und weiter durchführen werden, dass wir also nicht nur darüber sprechen, sondern dass wir alles uns Mögliche tun. Wir sind hier zum Beistand aufgerufen; eine Lage begreifen hat auch etwas mit zugreifen zu tun. Es genügt nicht, das intellektuell zu verkräften.

Das Erkennen dieser Lage führt zu ganz bestimmten Entschlüssen. Ich nenne als Ansätze für eine solche Strategie beispielsweise den Baker-Plan: Auf Wachstum ausgerichtet, generell volkswirtschaftlich als richtig anerkannt. Ein stabiles Wachstum in den Entwicklungsländern als Ziel setzt strategisch drei Pfeiler voraus. Ich kann sie nur kurz nennen, weil ich nachher abbrechen muss:

Vorrangig ist die Ausrichtung der Wirtschaftspolitiken der Entwicklungsländer selber auf innere Stabilität, bei möglichst stabilen äusseren Verhältnissen, zur dauerhaften Erschliessung der Weltmärkte. Hier ist unsere Politik, auch die im Entwicklungssektor des EDA und im Entwicklungssektor meines Departements, ausgeführt durch das BAWI, von zentraler Bedeutung, soweit es die Schweiz angeht. Von hoher Bedeutung wird auch sein, was die Wirtschaft an Investitionen dort wagt. Wir haben dafür Sorge zu tragen, dass die Voraussetzungen überhaupt geschaffen werden. Unumgänglich ist zweitens ein grösserer Kapitalzufluss nach den Entwicklungsländern, ohne damit verknüpfte Verringerung der internationalen Kreditwürdigkeit. Und als drittes nenne ich die Verbesserung der Qualität der externen Kapitalzuflüsse und der Umsetzungskapazität in produktive Ressourcen.

Vorrangige Elemente einer adäquaten Strategie, meine Damen und Herren, sind aus unserer Sicht: Erstens eine wachstumsorientierte strukturelle Anpassung in den Entwicklungsländern selber. Dem Preis-Mechanismus als Massstab für die Ressourcen-Allokation und die internationale Wettbewerbsfähigkeit, aber auch dem Aspekt Humankapital, muss grössere Bedeutung beigemessen werden. Durch reine Finanzstrategien können Sie das nicht ersetzen. Man wird immer wieder Menschen brauchen, die sur place in dieser Weise tätig sind. Zweitens erkenne ich eine grosse Verantwortung der Industrieländer, zu denen wir gehören, zur Schaffung dauerhafter, stabiler weltwirtschaftlicher Rahmenbedingungen, monetär und realwirtschaftlich. Sie sehen sofort die Querverbindung zu dem, was ich über das GATT gesagt habe, zu dem, was wir in der OECD machen, zu dem, was wir hausintern an stabil angelegter Wirtschaftspolitik machen - dem freien, sozialen, marktwirtschaftlichen System verpflichtet. Unerlässlich sind, drittens, regelmässige und für die Entwicklungsplanung der Entwicklungsländer voraussehbare Kapitalzuflüsse. Und nicht zu vergessen schliesslich, viertens, die zentrale Rolle der multilateralen Finanzierungsinstitutionen, namentlich des IWF und der Weltbank, zur Ueberwachung eines effizienten Mitteleinsatzes in den Entwicklungsländern.

Wenn Sie die jüngsten Verhandlungen, beispielsweise zwischen Mexico und Washington, mit dem Währungsfonds, selbst analysiert haben, dann stellen Sie fest, dass Mexico vor allem Wert darauf legte, den Schuldendienst einzubinden in das Oelpreisgeschehen. Begreiflich, weil ja der Staat nicht budgetieren kann unabhängig von dem, was mit Blick auf die Haupteinnahmenquelle geschieht. Dort sind neue - ich würde sagen: wichtige - Fortschritte auch von diesen Partnern in den multilateralen Finanzinstitutionen erwirkt worden. Wir nehmen indirekt daran teil, indem wir Mitglied des Elfer-Klubs sind.

So halte ich dafür, dass wir auf dem richtigen Weg sind. Aber dieser Weg ist steinig, viel steiniger als die entzückenden Strassen, die Sie heute abend im zauberhaften Heimatkanton von Cornelio Sommaruga begehen werden, mit Blick auf den See. Aber wir müssen diesen Weg gehen. Ich glaube auch, dass die Vorschläge von US-Senator Bradley über einen partiellen Schuldenerlass vielleicht früher oder später einen Stellenwert erhalten; allerdings in Einzelfällen, und nicht generell, weil man natürlich in allen Industriestaaten den totalen Zusammenbruch des Schuldendienstes, mit Auswirkungen auf das private Bankensystem, fürchten müsste. Hier sind unsere Bestorientierten, sur place, jederzeit in der Lage, den gemeinsamen Nenner aufzuzeigen. Ich halte zu diesem Punkt als Mitglied der Regierung unseres Landes fest: Wir sind in dieses Geschehen hineinverwoben. Die Dritte Welt, die hochverschuldeten Länder, sind direkt relevant für unser ureigenes binnenwirtschaftliches Geschehen. Je mehr Länder wieder ihre Märkte öffnen können, umso grösser werden auch die Chancen für unsere Exportprodukte. Das hat Folgen auch für unsere eigene Oeffnung gegenüber diesen Staaten.

Meine Damen und Herren, ich habe Sie eine Stunde hingehalten; das reicht. Ich konnte nur Probleme ansprechen, ganz kurz beleuchten. Aus der Sicht meines Departements und aus der Sicht der Regierung ergeben sich nach meinem persönlichen Empfinden folgende Erkenntnisse: Wir haben eine sehr grosse Eigenleistung zu erbringen. Wir haben uns zu bemühen, die Schweiz - gemeint alle Bürgerinnen und Bürger und alle, die bei uns mitarbeiten -, ein glaubwürdiger, freier Staat zu sein, der der freien sozialen Marktwirtschaft verpflichtet bleibt. Wir haben die Herausforderung im technologischen Bereich zu akzeptieren und sie zu meistern. Wir haben daran zu denken, dass wir als Industriestaat ein fundamentales Interesse daran haben, dass zwischen den grössten Handelsblöcken - EG, Vereinigte Staaten, Japan - Harmonie und nicht Disharmonie entsteht, dass die Verzerrungen, die sich im schlagwortähnlich so häufig verwendeten Protektionismus äussern, zurückgebildet werden. Hier kommt dem GATT, der OECD, dem Verhältnis EFTA-EG, dem Verhältnis von uns zu den Partnerregierungen in aller Welt

eine zentrale Bedeutung zu. Es kommt aber auch darauf an, dass wir unserer Jugend gegenüber die inneren Werte eines Kleinstaates neu begreifbar vorleben.

Und hier wäre ich Ihnen dankbar, die Sie den grössten Teil Ihrer Zeit im Ausland verbringen, wenn Sie sich auch zum Jahre 1991 etwas einfallen lassen würden. Ich stelle fest, dass mit Blick auf dieses Jubiläum die schöpferische Kraft der Schweizer noch nicht über alle Zweifel erhaben ist. Dass hier von Leuten, die auswärts leben, sehr viel Gutes kommen kann, davon bin ich überzeugt. Ferner haben wir dafür einzutreten, dass, wo immer man arbeitet, ob Regierung, ob Botschaft, ob Unternehmensleitung, ob Arbeiter, diese Art Endphase des 20. Jahrhunderts verstanden, akzeptiert und dann auch wieder bewältigt wird. Die Türe ist sichtbar, die ins neue Jahrhundert führt: Sie ist schmal, wenn ich an die unerhörten Forderungen, die an einen Industriestaat, der seine Wettbewerbsfähigkeit erhalten will, denke und weiss, dass Sie, dass die nächste Generation diese erhalten muss. Wenn man all das einbringt in einen gesunden Optimismus, der uns ja immer wieder hilft, schwierige Lebenslagen zu meistern, dann wird die Schweiz in Unabhängigkeit und im Frieden, ich bin davon überzeugt, ihren Weg gehen können.

Denn auch weltpolitisch gesehen, trotz aller Krisenherde, bin ich davon überzeugt, dass die Allergrössten - gemeint Washington und Moskau - auch ihre Politiken auf Frieden anlegen werden. Nur so ist es in Moskau möglich, die dringend benötigten Gelder aus dem Rüstungssektor in den Wirtschaftssektor einfliessen zu lassen, um dessen Infrastruktur zu verbessern. Das ist ohne Zweifel ein Hauptziel von Gorbatschow. Auf der anderen Seite muss auch in den Vereinigten Staaten zur Bewältigung der gesellschaftspolitischen und wirtschaftspolitischen Ziele viel Geld in die diesbezügliche Uebungsanlage einfliessen. Aus der Macht des Faktischen ergibt sich daraus eine erhöhte Chance für die Erhaltung des Friedens oder, dort wo Krieg herrscht, wie in einzelnen Gebieten des Mittleren Osten, für die Schaffung von Frieden. Verzeihen Sie,

wenn ich am Schluss nur noch mit diesen wenigen Blitzlichtern auf das aufmerksam mache, was mir natürlich, auch wenn ich das Volkswirtschaftsdepartement leite, als Mitglied dieser Regierung tagaus, tagein am Herzen liegt. Sie können keine Volkswirtschaftspolitik machen, ohne sie in die Staatspolitik einzubinden, und Sie brauchen diesen engen Schulterschluss gerade auch unter unseren Departementen, konkretisiert in Ihren Botschaften. In diesem Sinne möchte ich Ihnen für Ihre Riesenarbeit danken, möchte Sie bitten, auch Ihre Angehörigen und Ihr Team grüssen zu lassen und ihnen sagen, wir hätten hohe Wertschätzung für sie. Wenn wir Ihnen Impulse geben können, bitte kommen Sie; wir sind tagaus, tagein dazu bereit. Ich wünsche Ihnen Glück. Danke.

Panorama de la situation économique mondiale et suisse

## - résumé de la discussion générale

Dans son vaste exposé, le Conseiller fédéral Furgler a tout d'abord situé la position de la Suisse dans un contexte politique à plus long terme en soulignant que les grands Etats ont besoin des petits Etats et que ces derniers peuvent conserver leur identité en s'efforçant de constituer des "grandeurs morales". Abordant ensuite les problèmes économiques, il a tout d'abord brossé un tableau relativement favorable de la situation économique à court terme en Suisse et dans le monde suite à la baisse du prix du pétrole, du cours du dollar, des taux d'intérêt et de l'inflation. Il a souligné avec force l'importance que le Conseil fédéral accorde à la stabilité et à la continuité en particulier de notre politique monétaire. S'agissant de la position de la Suisse face à l'Europe, il a relevé qu'on ne saurait oublier l'AELE (qui est tout de même le premier partenaire économique de la CEE) ni l'Europe de l'Est tout en montrant que le principal défi provient de l'évolution dans la Communauté européenne. L'accord de libre-échange de 1972 avait valu à la Suisse un grand capital de confiance. Le passage à une Communauté des Douze et la perspective d'un marché unifié en 1992 sont des développements qui nous poussent à agir. Dans le passé, nous avons tiré parti de la clause évolutive. A l'avenir, nous devons faire des efforts particuliers pour ne pas nous isoler, notamment en acceptant d'appliquer parallèlement des réglementations communautaires susceptibles de constituer des solutions européennes d'ensemble et en réfléchissant, le cas échéant, à des formules nouvelles d'association. Au plan des activités de recherche et de développement, le Conseiller fédéral Furgler a souligné combien la capacité concurrentielle de la Suisse dépend de sa maîtrise de la haute technologie. Il a caractérisé ce que sont les tâches de la Confédération: ouverture des portes là où ces dernières sont fermées, soutien financier pour donner à nos entreprises les mêmes armes que leurs concurrents; établissement de conditions cadre propices à la commercialisation. En ce qui concerne le nouveau

cycle de négociations multilatérales dont la Conférence de Punta del Este devrait donner le coup d'envoi et qui visera l'adaptation, le renforcement et l'élargissement du système commercial multilatéral, il a noté l'importance que la Suisse attache tout particulièrement aux questions de la clause de sauvegarde, des services et des échanges agricoles. L'agriculture constitue un domaine particulièrement difficile qui influence les relations avec les pays en développement. La Suisse est confrontée à sa volonté de mettre en pratique le libre-échange et à la nécessité de sauvegarder ses intérêts essentiels. Le Conseiller fédéral Furgler a également abordé la question de l'endettement international en relevant que l'on avait aujourd'hui affaire moins à une crise qu'à un problème, il est vrai encore aigu. Sa solution, comme le prévoit l'initiative Baker, dépend d'efforts coordonnés de tous les acteurs. Elle passe par une croissance stable et des structures saines dans les pays endettés, par un transfert accru et prévisible de capitaux (notamment privés) vers ces pays et par un environnement international favorable dans l'établissement duquel le démantèlement du protectionnisme est un facteur essentiel.

La discussion qui a suivi a permis de compléter, en y rapportant parfois des nuances, cette analyse par la présentation d'éléments d'appréciation de la situation telle qu'observée de l'extérieur, selon l'angle de vue des diverses capitales. On peut ainsi relever: l'influence de l'évolution conjoncturelle en RFA et en France sur l'économie suisse; l'importance, aux Etats-Unis, d'une perte de compétitivité industrielle, de même que de la réalisation de la réforme fiscale alors que, par ailleurs, le déficit budgétaire n'est pas encore maîtrisé: les préoccupations, vues de l'OCDE, quant à une certaine détérioration sur le front de l'endettement, quant à un relâchement de la discipline monétaire (notamment aux USA) susceptible de relancer l'inflation, et quant aux tensions que l'état actuel des politiques agricoles cause à l'intérieur du système commercial international; la question de l'élargissement du fossé entre pays industrialisés et pays du

tiers monde, et la nécessité de maintenir notre engagement multilatéral; le défi que le Japon continue à représenter malgré l'appréciation du yen et la diminution des produits des exportateurs, et ce en raison de la qualité de ses produits, d'une politique technologique bien ciblée et de l'optimisme et de la discipline japonais, même si, à plus long terme, se profilent des problèmes tels que le vieillissement de la population, l'endettement du gouvernement et le mauvais état des infrastructures; la nécessité que notre politique agricole n'affecte pas la crédibilité de notre philosophie commerciale libérale.

**F. SÉMINAIRES ÉCONOMIQUES**

COMMENT RÉAGIT LA SUISSE  
AU RENFORCEMENT DE LA  
COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE

---

Bericht über das Seminar Botschafter Lévy/Minister Kellenberger  
"Wie reagiert die Schweiz auf die Stärkung der Europäischen  
Gemeinschaft"

---

Wird die Schweiz zum Trittbrettfahrer der europäischen Integration?  
Mit diesen provokativen Satz hat Botschafter Lévy das Seminar er-  
öffnet und mit folgenden Sätzen aus Dokumenten der EG-Kommission  
illustriert:

"La priorité absolue accordée à l'intégration communautaire et la  
réciprocité indispensable exigent que les pays de l'AELE prennent à  
temps les mesures appropriées pour s'aligner sur des initiatives  
communautaires...".

"En général les pays de l'AELE doivent reprendre tel quel les rè-  
glements approuvés par la CE après de longues années de négocia-  
tions internes. C'est le prix à payer pour bénéficier en tant que  
pays tiers des réglementations communautaires."

"La Communauté exclut donc d'emblée la remise en cause de son au-  
tonomie de décision par l'inclusion, serait-elle seulement indi-  
recte, de pays tiers dans ses mécanismes décisionnels internes déjà  
suffisamment complexes."

"In bezug auf Möglichkeiten für die Zusammenarbeit mit den EFTA-  
Ländern müsste man mit Rücksicht auf Art. XXIV des GATT äusserst  
vorsichtig sein."

"C'est pourquoi les pays de l'AELE devraient mettre leurs intérêts  
particuliers au second plan."

Um die starke Position der Schweiz und der EFTA als Handelspartner  
der EG zu illustrieren hat Botschafter Lévy Folien, deren Kopien  
beiliegen, präsentiert. Minister Kellenberger hat anschliessend das  
vom EG-Kommissar De Clercq in Reykjavik verwendete Argument, mit  
Rücksicht auf GATT - Art. XXIV sei beim weiteren Ausbau der Beziehun-

gen EFTA-EG Vorsicht geboten, zurückgewiesen. Er erklärte, weshalb die Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und den EG nicht mit Präferenzabkommen, wie sie zwischen den Mittelmeerstaaten und der EG existieren, gleichgesetzt werden können. Unter Freihandelspartnern sollten besondere Beziehungen möglich, ja wünschbar sein.

Die Seminarteilnehmer wurden aufgefordert, sich vermehrt in den Denkprozess über die zukünftigen Beziehungen der Schweiz mit der EG einzuschalten.

Verschiedene Diskussionsteilnehmer haben die Bedeutung und Präsenz der EFTA in ihren Residenzländern als minim dargestellt und darauf hingewiesen, dass Europa mehr und mehr mit der EG gleichgesetzt wird. Sogar in Portugal, dass bis vor kurzem Mitglied der EFTA war, zähle nur noch die EG.

Die Erklärung von Luxemburg ist in den Mitgliedstaaten der EG kaum bekannt. Es bedarf deshalb besonderer Anstrengung in den Hauptstädten, um auf den Follow-up von Luxemburg aufmerksam zu machen und die jeweiligen Regierungen zu motivieren, in Brüssel für die EG-EFTA Zusammenarbeit zu intervenieren.

Immerhin dürfe die Tatsache, dass man nicht über die EFTA spricht, nicht dramatisiert werden, da die Natur dieser Organisation nicht für publizistische Höhenflüge geeignet sei.

Die meisten Votanten lehnten einen Beitritt der Schweiz zur EG aus den bereits 1972 formulierten Gründen ab. Die Diskussion darüber dürfe aber kein Tabu sein. Deshalb sei das im Vorfeld der Botschafterkonferenz zugestellte Diskussionspapier nützlich und sinnvoll. Der EG müsse klar gemacht werden, dass die Schweiz kein Schwarzfahrer sei. Die Schweiz habe die Fahrkarte gelöst, wolle aber nicht ins coupé einsteigen. Diese Politik könne auch im Interesse der EG sein.

Staatssekretär Sommaruga, der zum letzten Mal in der gegenwärtigen Funktion an einer Botschafterkonferenz teilnahm, hat sein integrationspolitisches Testament wie folgt umrissen:

1. Die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik muss universell ausgerichtet bleiben. Ein besonderes Augenmerk muss auf den multilateralen Bereich gerichtet werden. Dies ist nur möglich, wenn wir die "treaty making power" weiterhin haben.
2. Die politische Realität lässt einen Beitritt zur EG als sehr unwahrscheinlich erscheinen. Je mehr sich die EG ihrem Ziel der politischen Union nähert, desto schwieriger wird ein Beitritt für die Schweiz.
3. Die Schweiz gehört historisch, geographisch, kulturell und wirtschaftlich zu Europa. Es liegt in unserem Interesse, die EG weiterhin wirtschaftlich und politisch ernst zu nehmen. Die besonderen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EG sind eine Realität. Sie basieren auf soliden vertraglichen Abmachungen. Mit der kontinuierlichen Entwicklung der EG in Richtung Wirtschafts- und später politischer Union geht eine Verschlechterung unserer Position einher. Diese Tendenz müssen wir stoppen. Es gibt keine Alternative zur aktiven Integrationspolitik. Die gestaltende Mitwirkung bleibt ein Schlüsselwort. Die Schweiz muss sich weiterhin bemühen, das Vertragsnetz mit der EG zu erweitern. Solche auf Reziprozität basierende Verträge müssen zu Liberalisierungen führen. Wir müssen uns hüten nur von Zusammenarbeit zu sprechen ohne konkrete Resultate zu erreichen.
4. Genügt der institutionelle Rahmen noch? Was wir brauchen, ist ein strukturierter Dialog. Dieser Dialog zwischen der Schweiz, den übrigen EFTA-Ländern und der Gemeinschaft (Rat) findet nicht in gewünschtem Masse statt. Unser Gesprächspartner ist gegenwärtig nur die Kommission der EG. Vielleicht bringt eine Institutionalisierung der Luxemburger Formel (Treffen der EFTA-Minister mit den Ministern der EG-Mitgliedstaaten) den Dialog weiter.
5. Wir müssen uns vermehrt bemühen, Kreise ausserhalb der Verwaltung (Politik, Universität, Industrie) für den Integrationsprozess zu sensibilisieren.
6. Die EFTA wird auch in Zukunft ein wichtiges Instrument unserer Freihandelspolitik mit der EG bleiben.

7. Der Europarat übt eine wichtige "Klammerfunktion" als zwischenstaatliche Organisation aus. Seine Hauptaufgabe ist in der Rechtsharmonisierung zu sehen.

Botschafter Lévy hat abschliessend folgende Schlussfolgerungen gezogen:

Première considération: l'adhésion est tout au plus une hypothèse de travail interne

Une adhésion aux conditions appliquées aux pays ayant adhéré à la Communauté demeurera, selon toute vraisemblance, une option interdite au cours de la prochaine décennie et cela à la fois pour des raisons de politique extérieure et de politique intérieure.

En revanche, une évolution de l'attitude d'au moins certains membres actuels de l'AELE ne peut pas être exclue. Parfois, on a l'impression qu'elle se dessine déjà. Elle pourrait devenir d'actualité au cours des années 1990. Cela est de nature à nous occuper, voire à nous préoccuper.

Cela doit nous inciter à faire de l'adhésion une hypothèse de travail - uniquement sur le plan interne, bien entendu.

La question de la probabilité d'une adhésion au cours des années 90 de la Turquie, voire de certains autres pays méditerranéens non-membres nous concerne aussi et doit par conséquent également faire l'objet d'une observation continue et d'une analyse périodique.

Nous ne sommes pas en mesure de nous opposer à de nouveaux franchissements de la ligne de démarcation entre l'AELE et la Communauté. Vu notre situation, il est toutefois dans notre intérêt de veiller, si non à empêcher de telles "dissidences" du moins à ne pas les encourager. Cela peut se faire en assurant un maximum de succès au système de collaboration actuelle (Suivi de Luxembourg, AELE, EUREKA etc.).

La deuxième considération: ni l'article XXIV du GATT ni encore les Codes de libéralisation de l'OCDE ne sauraient nous être opposés comme argument destiné à empêcher une extension du processus d'intégration à l'intérieur de l'Espace Economique Européen. Cela vaut aussi bien pour le domaine commercial que pour d'autres activités des agents économiques (services, mouvement de capitaux, investissements directs).

Mais il est néanmoins vrai que les cas se multiplient dans lesquels un Etat membre de la CE nous discrimine non seulement par rapport à ses propres ressortissants mais aussi par rapport aux citoyens et entreprises d'autres pays de la Communauté.

La troisième considération a trait à la confirmation du concept qui a prévalu depuis les années cinquante en matière de politique européenne de la Suisse, à savoir celui du partage équitable des coûts et bénéfices du processus d'intégration. Cela signifie: application des règles de la réciprocité et de l'égalité de traitement comme fondement de toute action CE - Suisse (ou CE - AELE).

Mais nous aurions tort de nous bercer d'illusions: Le parallélisme recherché entre l'action intra-communautaire en matière de marché intérieur et le Suivi de Luxembourg a ses limites. Une union économique et une zone de libre-échange (même enrichi) sont deux païres de manche!

En outre, ne sous-estimons pas l'impact de l'extension du vote majoritaire. La CE sera encore moins enclinée d'accorder à un non-membre ce qu'elle aura refusé par le vote majoritaire à un ou plusieurs membres.

La quatrième considération porte sur la nécessité pour la Suisse (et les pays de l'AELE en général) d'accepter la prédominance de la Communauté en matière d'actions "intégrationnistes" sans toutefois nous interdire à nous-mêmes de prendre des initiatives dans des cas précis, soit pour les opérations bilatérales Suisse-CE, soit pour des opérations destinées à couvrir la totalité ou, le

cas échéant, une partie seulement des pays participant à l'Espace économique européen. Cela a été le cas dans le passé, et si le nombre d'initiatives suisses couronnées de succès n'est pas légion, certaines ont débouché sur des négociations ayant connu une issue heureuse. Cette politique active et innovatrice se doit d'être poursuivie, sans tomber toutefois dans l'excès d'un activisme inutile.

La question a été soulevée de savoir si le concept 1960 des pères de l'AELE pourrait et devrait être renouvelé, à savoir la création d'une situation consistant à faire en sorte entre pays membres de l'AELE que les entreprises originaires de la CE soient moins bien traitées. La question mérite réflexion. Personnellement, je pense que le rapport des forces en présence, l'hétérogénéité du groupement constitué par l'AELE et l'attitude plutôt attentiste de certains de ses membres (dont la Suisse) sont de nature à limiter fortement les possibilités de recours à ce moyen de pression sur la Communauté. (Cela n'est pas en contradiction avec la première constatation, à savoir la nécessité de renforcer l'attractivité de l'AELE pour décourager les "dissidences").

La cinquième considération a pour objet ce qu'à Reykjavik les Ministres de l'AELE et M. De Clercq ont appelé la nécessité d'une coordination accrue entre les mesures destinées à réaliser l'achèvement du marché intérieur de la Communauté et l'intensification et le renforcement des relations entre la Communauté et les pays de l'AELE. En d'autres termes, il importe que les travaux portant sur la mise en oeuvre de la Déclaration de Luxembourg soient davantage mis en parallèle avec les actions communautaires destinées à réaliser l'objectif de l'achèvement du marché intérieur.

A cette fin, le "High Level Contact Group" Commission des CE/pays de l'AELE a décidé - suivant en cela une proposition suisse - de procéder à sa prochaine réunion (fixée au 20 novembre prochain) à un échange de listes des domaines énumérés dans le Livre blanc auxquels chacun des partenaires serait intéressé à voir des solutions d'ensemble émergées. Cet échange de listes entre la Communauté et l'AELE sera bien entendu précédée de consultations sur le plan national et d'une coordination intra-AELE (début novembre).

La sixième considération est la suite logique de la précédente: en vue de clarifier notre position et de pousser à la réflexion précoce, nous devrions faire en sorte que chacune des propositions d'actions communautaires dont nous avons connaissance fasse l'objet d'une classification interne dans l'optique suisse selon le schéma suivant:

- propositions se heurtant à un non possumus suisse de caractère fondamental, la proposition étant, si elle était reprise par la Suisse, de nature à mettre en cause les fondements mêmes de notre système politique, économique et social;
- domaines, où une participation suisse serait en soi possible et souhaitable, mais, vu l'importance du sujet, à condition de pouvoir participer à son élaboration et/ou à sa gestion; et finalement
- les actions d'importance secondaire que nous pourrions sans autre reprendre telles quelles.

Actuellement, force est de constater que sur le plan de l'Administration fédérale, on n'est pas particulièrement disposé à prendre au moins en considération les résultats de l'action communautaire. Pour pallier cette déficience, on pourrait imaginer une décision du Conseil fédéral faisant obligation à l'Administration lors de la présentation de toute proposition au Conseil fédéral portant sur des domaines faisant l'objet d'actions communautaires de proposer une attitude suisse face aux propositions ou décisions de la CE en utilisant la typologie mentionnée. On pourrait même imaginer un système basé sur la notion du "préjugé favorable", à savoir qu'il serait à priori admis que la solution communautaire serait reprise telle quelle, à moins que des raisons péremptoires militent contre la reprise par la Suisse de la solution communautaire.

Pour terminer, quatre autres éléments de réflexion:

- Nous devrions nous abstenir d'imaginer que des organisations

internationales de type classique puissent dans une large mesure constituer une alternative valable et attractive à l'action communautaire. Faire cela équivaut à ignorer le caractère unique de la CE et sa force d'attraction. Mais des exemples positifs existent: EUREKA en est un.

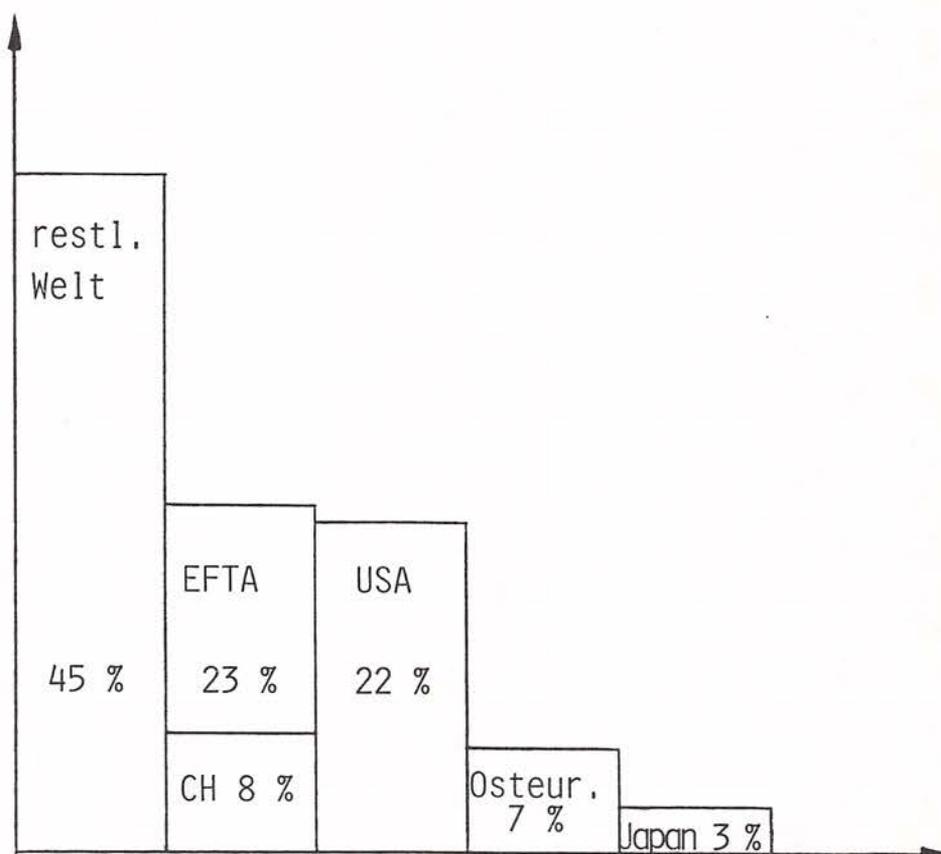
- Il est à prévoir que nous serons relativement bientôt amenés à constater que la clause évolutive des Accords de libre-échange constitue une base trop étroite pour le développement de la coopération CE - Suisse (ou CE - AELE). Un accord plus large portant sur les autres libertés que celles des échanges de marchandises (services, capitaux, personnes) pourrait bien s'avérer utile, voire nécessaire d'ici le début des années quatre-vingt-dix.
- Le déplacement vers le sud du centre de gravité de la CE donne un poids politique et économique accru à la région méditerranéenne dans le contexte européen. Il serait judicieux que nous consacrons l'année prochaine un séminaire à notre "politique méditerranéenne". Dans l'intervalle, toute contribution à la discussion serait hautement appréciée.
- Finalement, un rappel: La Suisse a une vocation mondialiste. Il suffit de se rappeler que 2/5 de nos exportations vont et 1/4 de nos importations proviennent des régions situées à l'extérieur de l'Europe occidentale (folio). La paire Europe - monde ne constitue à nos yeux pas des alternatives, mais des solutions complémentaires, qui ne doivent pas se faire l'une aux dépens de l'autre. C'est l'évidence même!

Der westeuropäische Wirtschaftsraum 1985

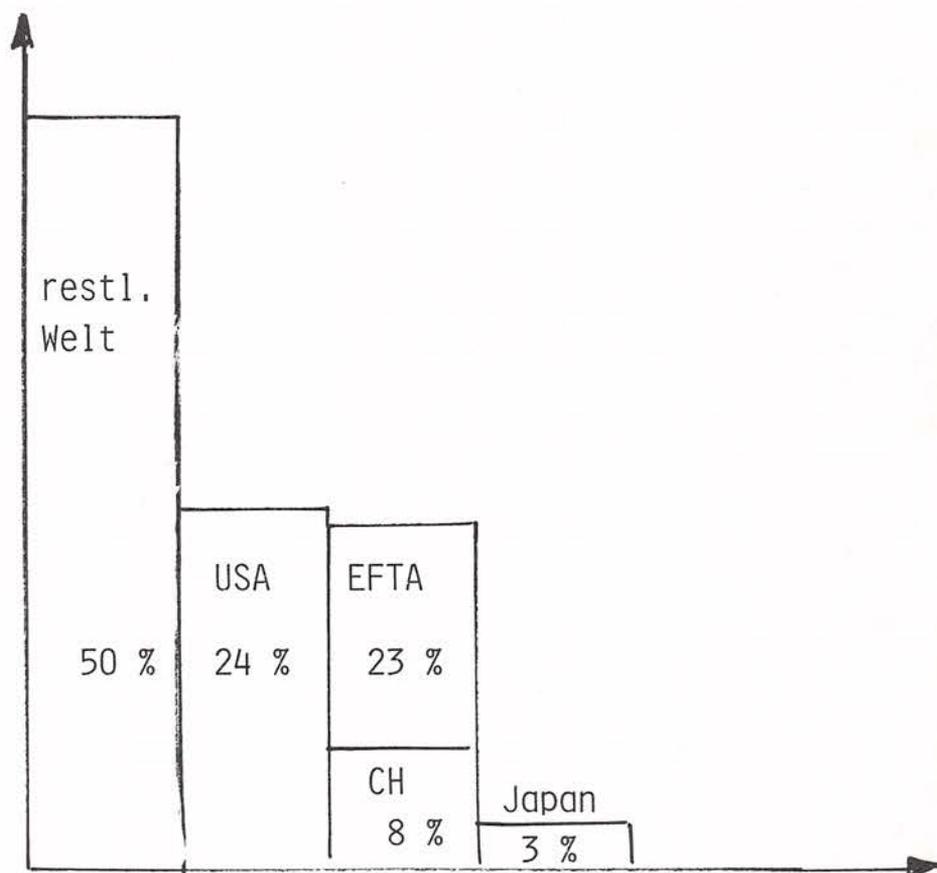
	<u>Total</u>	<u>EG</u>	<u>EFTA</u>	<u>Schweiz</u>	<u>Türkei</u>
Wohnbevölkerung in Mio.	401	321	32	6,5	47,8
Bruttoinlandprodukt in Mrd. \$	2'918,5	2'406	368	91,5	53,0
BIP pro Kopf in \$	7'278	7'495	11'500	14'070	1'109

Exporte EG der 12 1985

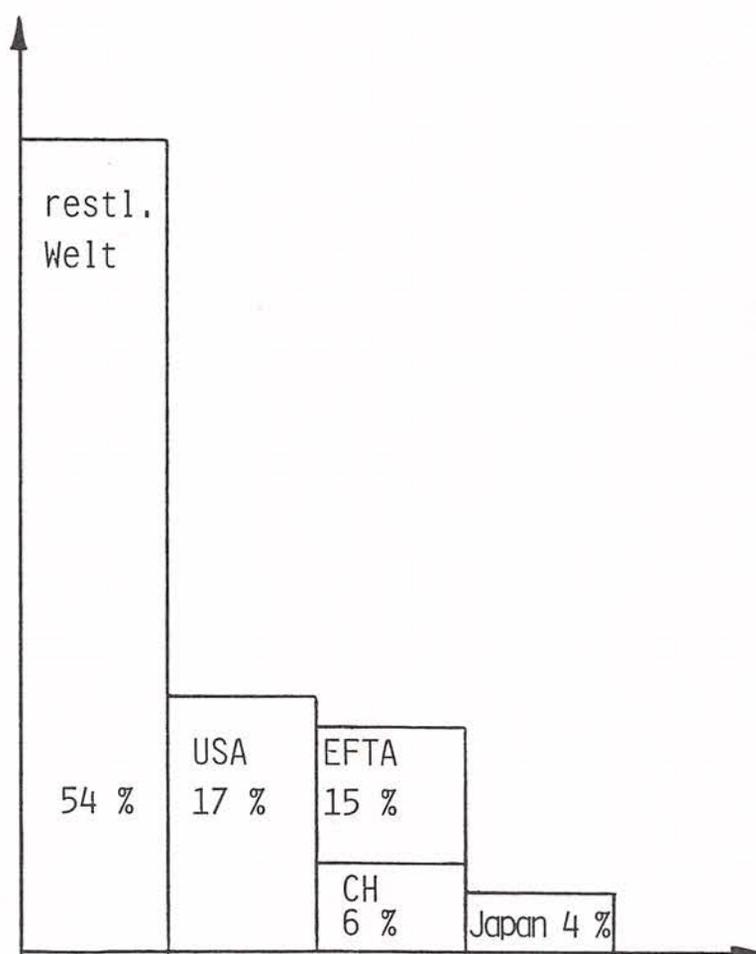
(ohne EG-internen Handel)



Exporte von Industrieprodukten der EG der 12 1985  
(ohne EG-internen Handel)

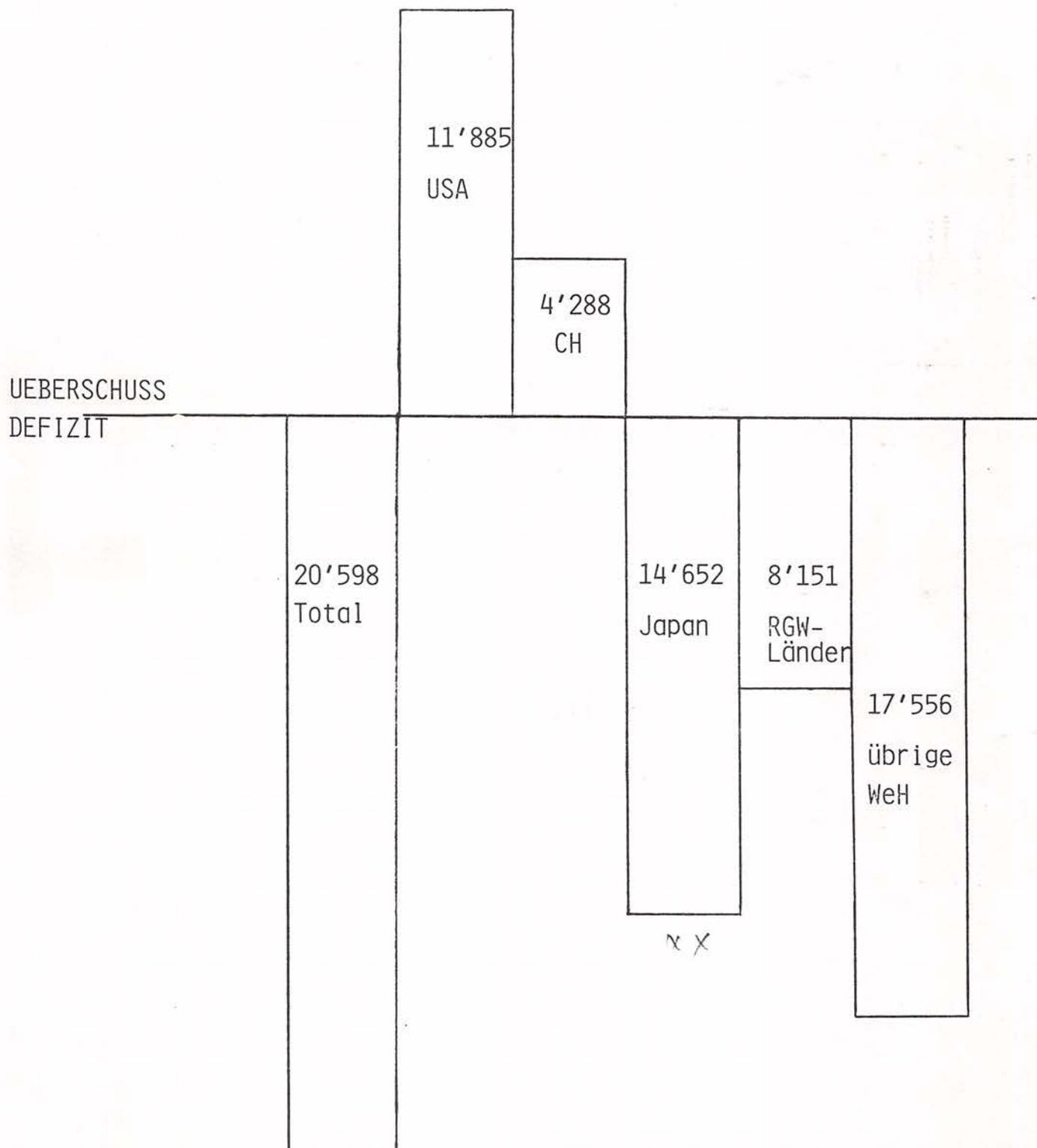


Exporte von Agrarprodukten der EG der 12 1985  
(ohne EG-internen Handel)



## Handelsbilanz der EG 1985

in Mio. \$ (ohne EG-internen Handel)

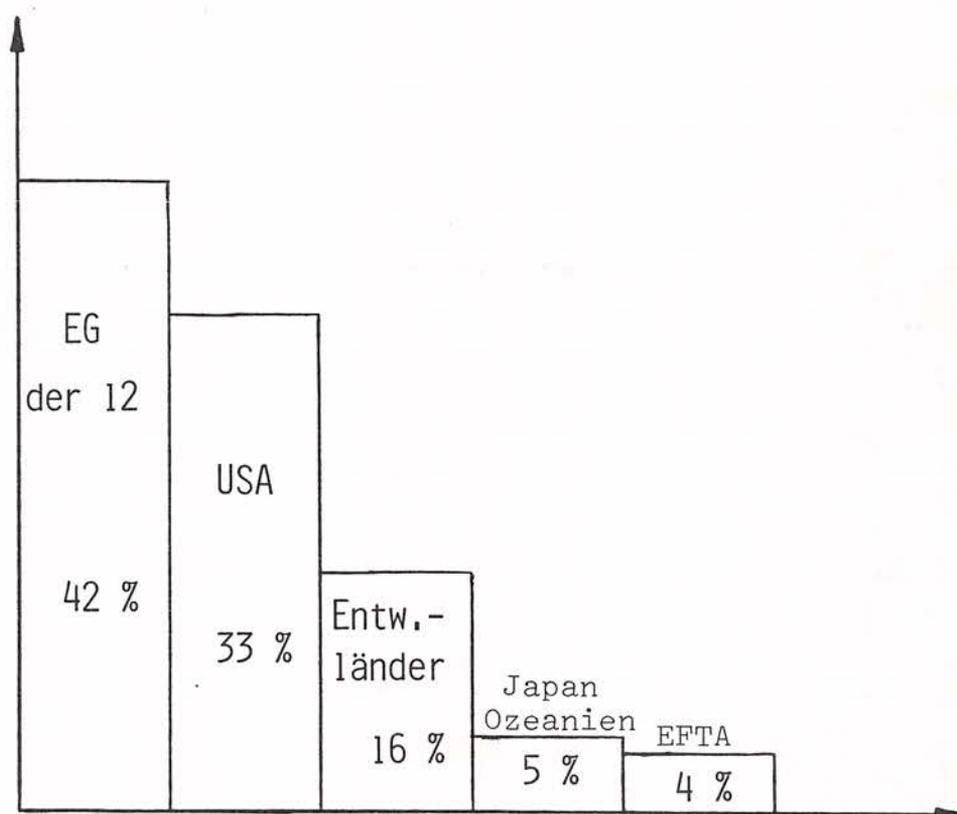


Ausländische Direktinvestitionen in der BRD 1984

USA	39,7 %
X CH	14,3 %
NL	10,6 %
GB	9,5 %
F	6,4 %
Japan	5,0 %
Restliche Welt	<u>14,5 %</u>
T O T A L	100 % =====

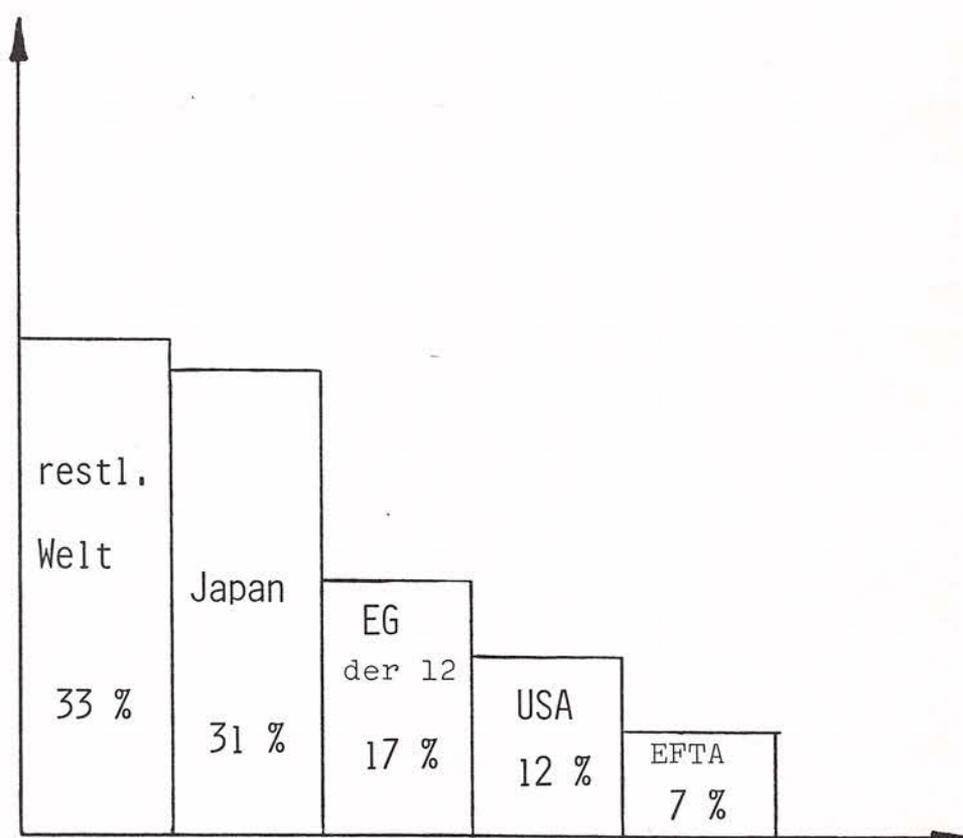
## Direktinvestitionen der Schweiz 1985

---



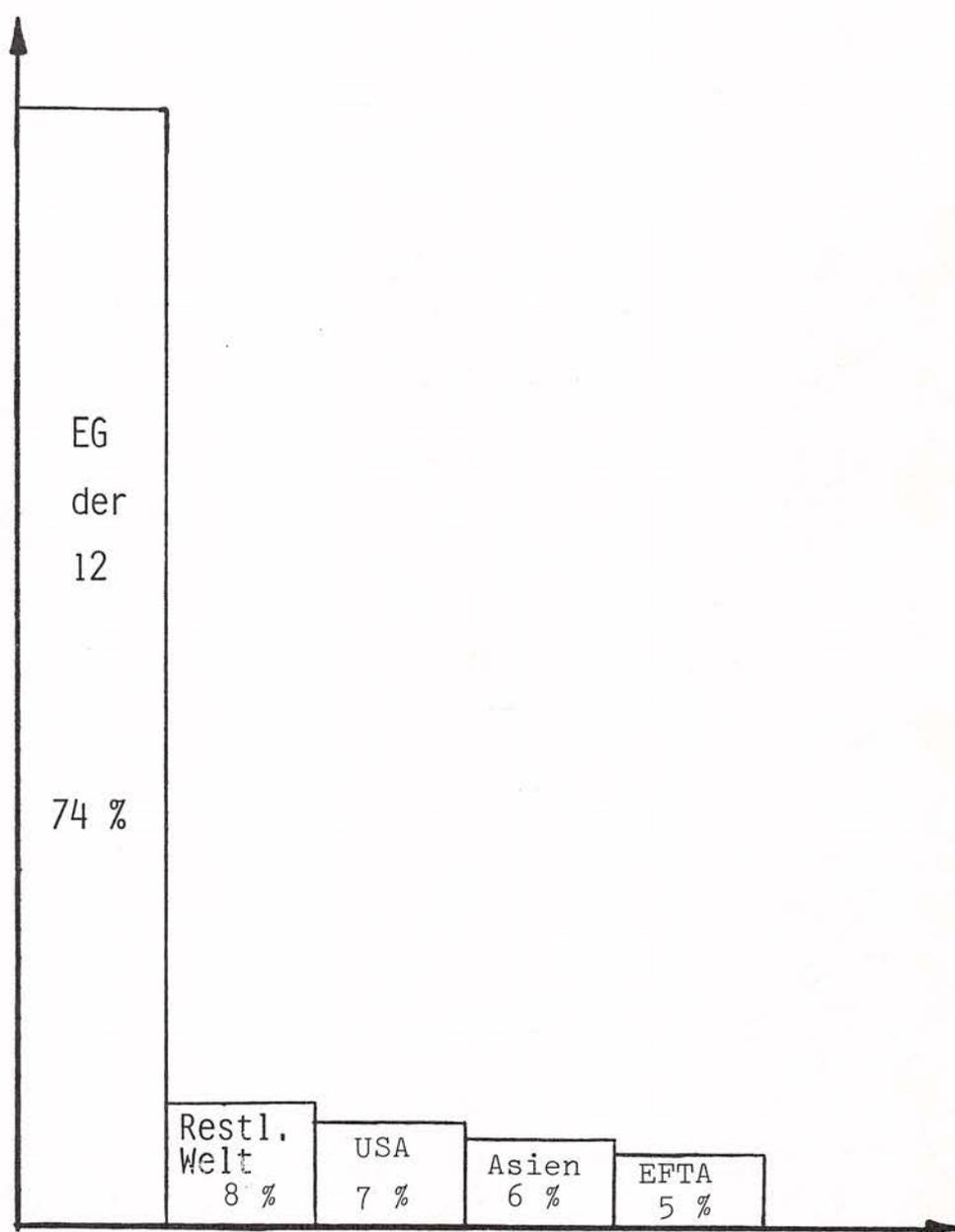
## Schweizerische Kapitalexporte ..1985

---



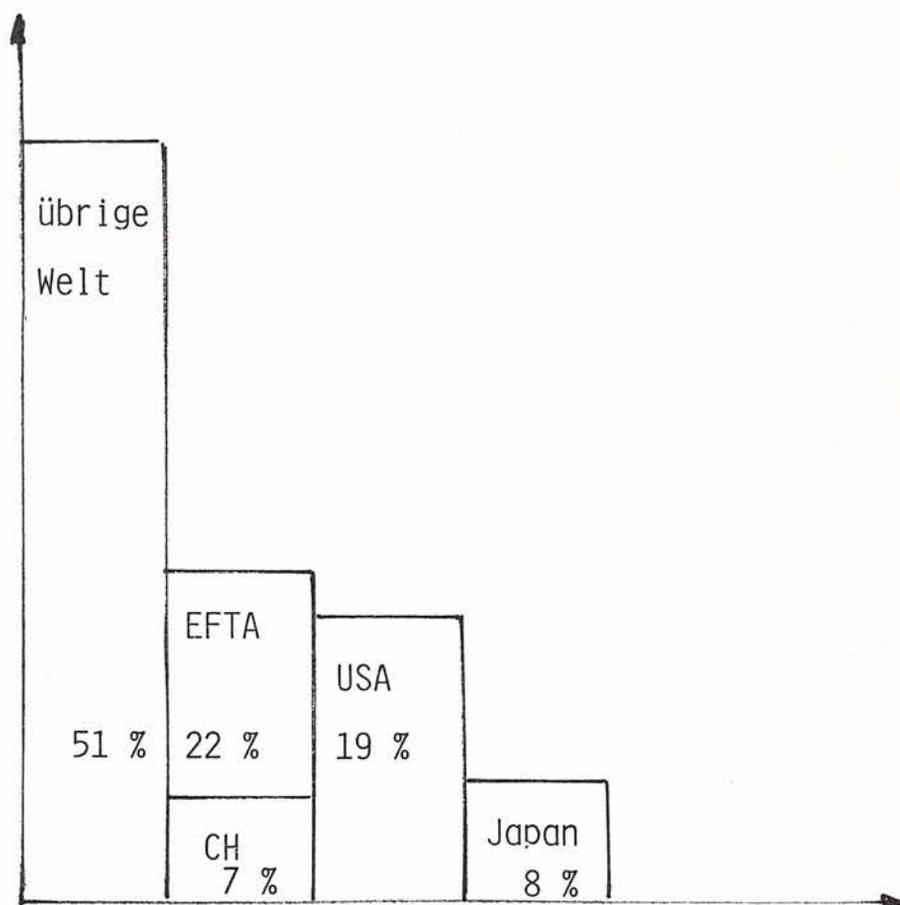
## Logiernächte von Schweizern im Ausland 1984

---

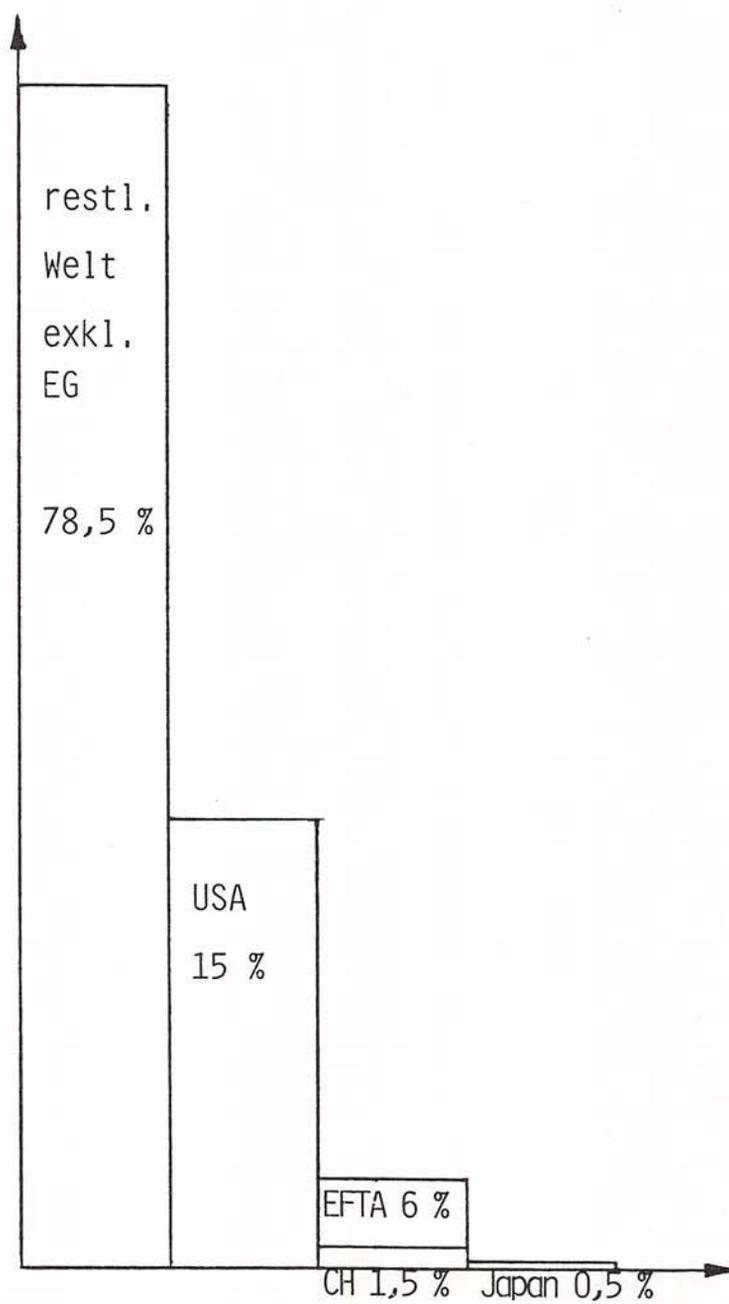


Importe von Industrieprodukten der EG der 12 1985

(ohne EG-internen Handel)



Importe von Agrarprodukten der EG der 12 1985  
(ohne EG-internen Handel)



PROCHAINES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES  
AU GATT:  
INTÉRÊTS NATIONAUX ET  
INTÉRÊTS GÉNÉRAUX

---

### **Kurzprotokoll Séminaire "Prochaines négociations commerciales au GATT"**

---

Im Zentrum der Diskussion stand die bevorstehende Ministerkonferenz in Punta del Este, deren Ziel es ist, die Themen und Modalitäten festzulegen und die multilateralen Verhandlungen zu eröffnen.

Botschafter Blankart stellte einleitend die Gründe dar, welche das nun seit bald 40 Jahren existierende GATT-Vertragswerk in der heutigen Situation als ungenügend bzw. ausbaubedürftig erscheinen lassen und neue Handelsverhandlungen unumgänglich machen. Der Verlauf der Konferenz von Punta del Este ist noch weitgehend ungewiss, da sich die Delegationschefs im Vorbereitenden Ausschuss nicht auf einen einheitlichen Text einer Ministererklärung einigen konnten und nunmehr 3 verschiedene Entwürfe vorliegen. Mit dem schweizerisch/kolumbianischen Entwurf liegt immerhin ein Papier vor, das in Genf von über 40 Delegationen getragen worden ist. Dieses Dokument (W/47 Rev.2) lehnt sich in der Zielsetzung wie auch in der Themenstruktur an die von der Schweiz vorgeschlagene Verhandlungstrilogie an (Revision und Ausbau der Regeln = legislativer Teil; Verbesserung des Marktzugangs = exekutiver Teil; Verbindung des GATT mit der Wirtschaftsordnung schlechthin = Funktion des GATT-Systems). Es enthält zudem eine Standstillverpflichtung und Rollback-Klausel, und regelt schliesslich die Frage der Beteiligung an den Verhandlungen.

Botschafter Girard erklärte die Entstehungsgeschichte des Dokumentes W/47 Rev. 2, das seinen Ursprung für einmal nicht bei den 3 Grossen, sondern bei den kleinen und mittleren Handelsnationen hatte. Er erwähnte auch die gegenwärtige Haltung einzelner Länder zu gewissen weiterhin umstrittenen Textabschnitten (z.B. Landwirtschaft, Dienstleistungen) und die verschiedenen, unmittelbar bevorstehenden Treffen, an denen der Ministerklärungsentwurf noch zur Sprache kommen soll.

In der abschliessenden Diskussion wurde die bisherige Informierung der Botschaften verdankt und auf gewisse Verbesserungsmöglichkeiten hingewiesen (Telex, Telefax, einheitliche Begriffsverwendung). Es wurde auf das Kompetenzgerangel in den USA hingewiesen (USTR, State Dept., Commerce Dept., Baker), das sicher auch die Haltung im GATT erschwert. Die Problematik des Landwirtschaftssektors fand besondere Erwähnung. Im Zusammenhang mit der vorgesehenen Ministererklärung wurde auf die Diskrepanz zwischen Wortlaut und Bedeutung solcher Texte oder das je nach Land bzw. Kultur unterschiedliche Rechtsverständnis hingewiesen. Die Frage nach dem Interesse, das Entwicklungsländer an solchen Verhandlungen oder an einem GATT-Beitritt haben sollten wurde aufgeworfen (Nigeria z.B. erachtet eine neue Runde nicht als notwendig). Man erkundigte sich auch über die Implikationen eines allfälligen Beitritts der Sowjetunion und stellte die Frage nach dem heutigen Verhältnis zwischen Hongkong und Grossbritannien im GATT.

POLITIQUE DES CRÉDITS MIXTES

---

Séminaire "Politique des crédits mixtes"

La discussion sur la politique des crédits mixtes a porté sur la finalité de développement des crédits mixtes et sur leur rôle dans la promotion des exportations. Si les crédits mixtes peuvent et doivent être utiles à notre industrie d'exportation pour s'introduire dans un marché qui exige des financements concessionnels, ils ne sauraient être utilisés pour maintenir des positions dans des secteurs où les produits suisses ne sont pas compétitifs. Si les principes de la politique des crédits mixtes sont partagés par tous les acteurs, la question quant à l'application pratique (ou faudrait-il dire l'applicabilité ?) de ces principes est sujette à controverse. Les questions qui préoccupent les ambassades sont la lenteur, la complexité et la lourdeur de ces instruments. Ces problèmes des crédits mixtes sont en grande partie liés aux deux exigences de l'analyse des projets et de la compétitivité des offres:

- L'analyse des projets exige des délais d'approbation assez longs et peut froisser les pays bénéficiaires des crédits mixtes en remettant en cause leurs propres analyses et priorités;
- L'exigence de la compétitivité des offres suisses est souvent mal comprise par les pays bénéficiaires et cadre souvent mal avec les procédures internes d'adjudications des marchés dans les pays en développement.

L'OFAEE est conscient des problèmes que pose l'exécution de la politique des crédits mixtes. Des mesures ont été prises pour les minimiser:

- Une collaboration plus étroite avec l'industrie suisse permet de déterminer les secteurs prioritaires dans lesquels l'industrie suisse peut apporter un soutien efficace;
- l'identification des projets au moment de la signature des accords de crédit permet de participer à la préparation des projets et ainsi d'assurer que l'analyse du projet ne remet pas en cause un projet déjà approuvé par le Gouvernement bénéficiaire.

Les postes extérieurs jouent un rôle déterminant dans ce travail. Les moyens permettant de mieux associer le poste extérieur concerné par l'engagement d'un crédit mixte à la prise par la Centrale de décisions ayant trait à l'affectation et à l'exécution ont été examinés. Cela présuppose un personnel suffisant et bien informé sur la politique des crédits mixtes. A cet égard, la possibilité a été évoquée d'une information spécifique à l'intention des agents responsables des crédits mixtes qui pourrait être donnée dans le cadre du séminaire sur la promotion des exportations.