

Bern, den 4. Januar 1991

NATIONALRAT

Kommission für
auswärtige Angelegenheiten

Protokoll

der Sitzung vom 11. Dezember 1990, 17.00
- 18.30 Uhr, in Bern, Parlamentsgebäude,
Grünes Zimmer

Tagesordnung

Aussprache zum Seminar in Brüssel der KAA
(EWR) und zu grundsätzlichen Fragen der
ausserpolitischen Tätigkeiten von Parlament
und Bundesrat

Discussion sur le séminaire de la CAE
tenu à Bruxelles au sujet de l'EEE et sur
les questions de principe relatives aux
activités de politique étrangère du Parle-
ment et du Conseil fédéral

TeilnehmerPräsident

H. Bundi

Kommissionsmitglieder

HH. Burckhardt, Dietrich, Frau Grendelmeier,

HH. Mühlemann, Rychen

Bundesrat

H. Bundesrat Felber, Vorsteher des EDA

H. Bundesrat Delamuraz, Vorsteher des EVD

Weitere Teilnehmer

H. Colombo, EDA/EVD

Frau Hanselmann, EDA

H. Stoudmann, EDA

Sekretariat: M. L. Magnin

Protokoll: Frau Deuss (d und f)

Präsident: Es war der Wunsch der aussenpolitischen Kommission, eine Delegation zu bestimmen, die sich - zusammen mit den Herren Bundesräten Felber und Delamuraz - ausspricht über die heutigen Tagesordnungspunkte.

(Zu Felber und Delamuraz) Wie schätzen Sie das Seminar ein, das unsere Kommissionen in Brüssel abgehalten haben? Wie kann das Parlament, wie können die beiden aussenpolitischen Kommissionen besser in die aussenpolitischen Tätigkeiten des Bundesrates eingebunden werden? Ich denke insbesondere an die Europapolitik, aber beispielsweise auch an die Golfkrise.

Mit dem Seminar, das wir in Brüssel durchgeführt haben, wollten wir einerseits unseren Wissensstand erweitern - das ist uns gelungen -, andererseits aber auch die Politik des Bundesrats unterstützen. Wir sahen uns gewissermassen als Ambassadoren des Bundesrates.

Delamuraz Le Conseil fédéral, et tout particulièrement M. Felber et moi, apprécie infiniment cette volonté du Parlement d'embrayer sur la réalité. Je vous félicite d'avoir organisé ce séminaire à Bruxelles qui vous a permis de vérifier un certain nombre d'informations, et qui a surtout contribué à l'unité de la position suisse (Parlement et Conseil fédéral).

En ce qui concerne le Parlement, M. Felber et moi avons pressenti il y a presque un an en matière d'intégration européenne la nécessité de nous expliquer avec le Parlement, et nous l'avons fait, sous une forme officieuse, à la Maison de Watteville, le jeudi de la troisième semaine de la session, pour trouver une réponse à la question comment nous pourrions mieux coordonner nos opérations. Car il y a les commissions des affaires étrangères des deux Chambres, il y a les commissions des affaires économiques des deux Chambres, et il y a les différentes délégations qui se préoccupent du problème, qui créent des contacts parlementaires et qui les

entretiennent. La semaine prochaine, à Genève, quand je présiderai la réunion ministérielle de l'AELE du jeudi et du vendredi, seront présents les députés suisses. Cette présidence suisse, dans la phase essentielle des négociations où nous sommes, a intensifié nos contacts. Nous étions il y a très peu de temps à Genève, avec le Comité parlementaire, alors que nous avions auparavant un rythme annuel très tranquille. Sans parler des rencontres que nous avons eu en pays scandinaves, sans parler de tout ce qui se passe avec les autres délégations. Alors, pour ce qui me concerne, je souhaite vivement qu'on puisse coordonner encore davantage et mieux les mouvements parlementaires et obtenir une véritable synergie des différentes commissions et délégations.

M. Felber et moi avons animé un séminaire pour les parlementaires. Une cinquantaine de parlementaires y ont participé. Nous y avons présenté ce rapport d'informations que le Conseil fédéral a inventoriées. C'était une autre forme d'information. Les temps que viennent seront marqués de plus en plus par ces ponctuations d'information.

J'aurai, devant les commissions des affaires économiques des deux Chambres, au début de l'année prochaine (janvier, février) l'occasion de réinformer: à l'accélération du rythme doit correspondre une accélération de l'information du Parlement. Je parle d'information, mais aussi de connivence du Parlement. Car il est bien clair que, si nous parlons d'information, c'est parce que les responsabilités sont bien établies entre le gouvernement qui conduit les négociations et qui dépose ses conclusions sous forme de message devant le Parlement qui, lui, décide de souscrire ou de ne pas souscrire à ces conclusions. Mais comment voudriez-vous que le Conseil fédéral continue son action en n'étant lié qu'à ce schéma qui dit que le Conseil fédéral "führt" et que le Parlement décide? Il faut qu'il y ait, avec une intensité et une vélocité de négociations comme celles-ci, un contact constant. L'essentiel pour le Parlement n'est pas d'avoir encore davantage d'informations du Conseil fédéral, mais de

savoir comment les commissions des affaires économiques et étrangères des deux Chambres, les délégations etc. peuvent éventuellement constituer un "Gremium" qui puisse recevoir ces informations, participer à des débats et aller au-delà de ce que nous avons fait jusqu'à maintenant.

Le séminaire que vous avez organisé à Bruxelles était excellent, le rapport est excellent, ce serait une aubaine de pouvoir y associer ces autres groupements du Parlement, pour trouver, avec un Parlement de milice surchargé, les formules efficaces qui permettent de bien passer le message aux autres commissions, aux délégations et au plénum. C'était une excellente opération, il faut la répéter, et il faut coordonner les mouvements parlementaires dans un dessein d'information commune et de réflexion commune. Le rythme auquel nous sommes soumis maintenant est tel qu'il faut tout faire pour nous coordonner et pour rationaliser l'occupation de notre temps.

Präsident: Was die Koordination anbelangt, ist die aussenpolitische Kommission beim Büro schon interveniert. Mindestens die EG- und die EFTA-Delegationen müssten besser zusammenarbeiten oder eventuell zusammengelegt werden. Vielleicht muss auch ein spezielles Organ geschaffen werden - auf einer höheren Stufe.

Felber: J'ai également apprécié le rapport qui a été établi à la suite de votre séminaire à Bruxelles, et je trouve intéressantes ces visites. Je les trouve intéressantes à plus d'un titre. Tout d'abord parce que vous prenez contact avec ceux avec lesquels nous avons des contacts relativement réguliers, parce que vous mesurez les difficultés des dossiers dont nous traitons et parce que, plutôt que de rester dans la seule optique de la Suisse et de ses helvétismes, vous entendez les gens de la Communauté vous expliquer leurs

problèmes, leurs exigences et leur volonté.

Il est important que les parlementaires soient informés. Et il est nécessaire, si possible, de coordonner vos efforts. Nous n'avons pas beaucoup de personnel, la mission à Bruxelles ne pourrait pas recevoir une délégation parlementaire toutes les semaines. La mission à Bruxelles apprécie beaucoup les visites parlementaires, mais M. von Tscharner m'a fait savoir que pour être bien organisées, ces visites parlementaires doivent aussi être mieux coordonnées.

Quant à la participation du Parlement à la gestion des affaires étrangères, économiques et politiques, nous devons avoir le maximum d'échanges possible. Mais dans certains domaines, les décisions de politique étrangère doivent être prises rapidement, selon les événements, par le Conseil fédéral. Ces décisions sont cependant relativement rares (Golfe). Je suis très heureux de la formule qui consiste à dire que la politique étrangère, économique et politique, devrait toujours être accompagnée d'une politique étrangère entre les parlementaires, suisses et étrangers.

Les relations Parlement - Gouvernement doivent être celles de groupes définis qui doivent constamment chercher et obtenir l'information. Nous avons besoin de vous. Il n'est pas question pour le Conseil fédéral de prendre des décisions que le Parlement renverserait. Cette information doit donc se faire régulièrement. On pourrait aussi imaginer que de temps en temps on puisse associer davantage, lors de visites officielles, quelques parlementaires. Il pourrait être intéressant, lorsque nous recevons des ministres étrangers, d'offrir une demi-heure ou une heure de discussion aux parlementaires avec le ministre et sa délégation. C'est une proposition que je vous fais, et je vous demande d'y réfléchir.

Quant aux relations Parlement - administration, elles pourraient être améliorées. Vous avez, à Bruxelles, rencontré l'administration de haut niveau de la CEE, on pourrait faire la même chose avec celle de l'AELE.

Rychen: Das Parlament muss - da gebe ich den Herren Bundesräten recht - seine Aktivitäten koordinieren.

Für mich hat das Gespräch mit der Bevölkerung grosse Bedeutung. Die meisten Parlamentarier hoffen immer noch auf den EWR. Ich hoffe sehr, dass der EWR Erfolg hat, aber wir müssen uns auch darauf vorbereiten, dass die Verhandlungen scheitern könnten. Sollte es zum Abschluss des EWR-Vertrages kommen, habe ich grosse Bedenken, ob wir noch Zeit genug haben, ihn der Bevölkerung zu erklären. Eine Volksabstimmung käme ja sehr rasch. Ich bin, als Nationalrat und als Präsident der Berner SVP, pro Woche zwei bis drei Abende unterwegs, um zum Thema europäische Integration zu sprechen. Die Zuhörer sind sehr dankbar, wenn ich ihnen - ganz einfach und wertneutral - Begriffe erkläre und Folien projiziere. Ich habe es schon im Plenum vorgeschlagen: Man sollte alles versuchen, die Bevölkerung rechtzeitig und mit massiven Mitteln zu informieren. Natürlich kann man nicht jetzt schon für oder gegen den EWR Stellung nehmen, aber man kann mit Fernsehspots, mit Inseraten, mit Broschüren, mit einer echten Informationskampagne die Institutionen Europas wertneutral erklären, auf interessante und humorvolle Art und Weise. Das Informationsbedürfnis ist sehr gross. Erst wenn es uns gelungen sein wird, den Informationsstand zu verbessern, werden wir überhaupt zu diskutieren beginnen können.

In Norwegen beispielsweise, das eine parlamentarische Demokratie ist, ist die Regierung darauf angewiesen, das Parlament nicht nur zu informieren, sondern zu konsultieren: Die Regierung muss das Parlament im Rücken haben, schon während den Verhandlungen. Hat sie das nicht, stürzt sie. Genau das ist in Norwegen geschehen.

Bei uns ist das anders. Für mich ist klar, dass der Bundesrat führt und das Parlament entscheidet. Die Frage ist nur: Kann man das Parlament noch mehr einbeziehen? Und diese Frage scheint mir von entscheidender Bedeutung.

Mühlemann: Die beiden anwesenden Bundesräte lösen ihre Aufgaben nach bestem Wissen und Gewissen und geschickt. Die aussenpolitische Kommission des Nationalrates ist sehr geschlossen. Dennoch ist die heutige Sitzung aus einer gewissen Besorgnis entstanden.

1. In unserem Lande werden die Prioritäten permanent falsch gesetzt. Wir Parlamentarier sprechen je zehn Minuten über den EWR und die Osteuropahilfe, aber zwei Stunden über die Fichenaffaire. Es ist dringend notwendig, dass die Prioritäten anders gesetzt werden.

2. Ich bin besorgt über die ungenügende personelle Situation sowohl im Bundeshaus wie in den Aussenstationen. Das Parlament muss mithelfen, Personalbegehren des EDA zu erfüllen.

3. In jüngster Zeit wird das innenpolitische Tummelfeld parteipolitischer Auseinandersetzungen übertragen auf die Aussenpolitik. Die Uebung Golf darf sich nicht wiederholen. Was können wir unternehmen, damit das Parlament, der Bundesrat und die Verwaltung - im Sinne einer gewissen Selbstdisziplin - im Ausland mit einer Stimme sprechen? Dazu gehört ein intensiver Informationsaustausch, wobei ich mich nicht über die Vertreter des Bundesrates, wohl aber über gewisse Vertreter der Administration beklage. Sie können nicht verhindern, dass Parlamentarier im Ausland Kontakte haben, zum Teil sehr intensive, dass sie zurückkehren und das Bedürfnis haben, informiert oder gar konsultiert zu werden. Und diese Information oder Konsultation sollte entspannter sein. Ich vermisse von Vertretern der Verwaltung sehr häufig Offenheit. Sie betrachten diese Domäne als eine heilige Kuh, die die Parlamentarier nicht anrühren dürfen. Diese Zeiten sind aber endgültig vorbei.

Präsident: Was die Personalsituation anbelangt, habe ich mich persönlich schon eingesetzt. Ich glaube,

unsere Kommission wäre gewillt, diese berechtigten Anliegen zu unterstützen.

Dietrich: Eine "Weiterbildungsoffensive" in Sachen Europa ist absolut notwendig.

Das Seminar in Brüssel fand ich ausgezeichnet.

Das Parlament setzt die Prioritäten tatsächlich falsch. Um eine Monsterdebatte zum Thema Irak zu vermeiden, wird die SVP-Fraktion nach ihrer Stellungnahme zu den Interpellationen den Antrag auf Nichtdiskussion stellen. Ich habe mich gefragt, ob der Bundesrat bei grossen Ereignissen, wie die Geiselauffäre eines war, nicht vermehrt von Artikel 39 des Geschäftsreglements des Nationalrates Gebrauch machen sollte. (Der Bundesrat kann, wenn kein Motions- oder Postulatsvorschlag und keine Interpellation zur Sache hängig ist, dem Rat von sich aus Erklärungen zu wichtigen Ereignissen oder Problemen der Aussen- und Innenpolitik oder der Verwaltung abgeben.)

Ich war etwas enttäuscht über die Antwort, die mir Herr Bundesrat Ogi letzte Woche in der Fragestunde gegeben hat. Ich bin der Meinung, dass besonders das Fernsehen der deutschen Schweiz zu wenig berichtet über die Ereignisse im Bundeshaus, über die Probleme des Parlaments. Herr Bundesrat Ogi hat mir geantwortet, dazu habe der Bundesrat nichts zu sagen, die Einschaltquoten seien gut und die Berichterstattung aus dem Bundeshaus sei nicht schlecht. Das ist schade, denn von dieser Berichterstattung hängt das politische Klima und die Zukunft unseres Landes ab.

Präsident: Es sollte für Schulen, Vereine, Gesellschaften, ja sogar für Parteien, kleine, einfache Broschüren zum Thema Europa geben, wie der SMUV eine erarbeitet hat.

- 8 -

Burckhardt: Zur Information. Ich weiss nicht, ob das Schweizervolk realisiert, dass wir in einer Zeit grosser weltgeschichtlicher Veränderungen leben. Ich denke an den Irak, die UdSSR und die USA (Schulden). Es genügt nicht, dem Schweizervolk Begriffe zu erklären, wie das Herr Rychen vorgeschlagen hat, ich glaube, man müsste ihm zeigen, wie gross die Krise überhaupt ist.

Zum Seminar in Brüssel. Mir war in Brüssel, als ob wir uns in einem Elfenbeinturm bewegten. Es war dort viel Macht, aber ich weiss nicht, wie weit diese Macht in den Völkern auch verwurzelt ist: Wir hören ja auch von den Lombarden und anderen Völkern, die sich in einem gewissen Masse von ihren Nationen trennen wollen. Es wäre deshalb gut, wenn wir mit Parlamentariern anderer Länder Kontakt aufnähmen, vielleicht in Paris, vielleicht in Stockholm.

Zum "Europe des régions". Sollten wir nicht lokal, über die Grenzen hinaus, weit mehr Einfluss nehmen auf die Regionen? Oder könnte allenfalls der Bund solche Bewegungen (Bsp. Zusammenfassung der sechs Universitäten des Oberrheins) vermehrt fördern? Das wäre kein zentralistischer, sondern ein konföderativer Beitrag der Schweiz.

Die Prioritäten werden in der Schweiz tatsächlich falsch gesetzt. Das Aufheben, das etwa um die Fichen, die P-26 und die P-27 gemacht wird, ist weit übertrieben. Man sollte vielmehr den Schweizern ihr Selbstbewusstsein als gute, freie Eidgenossen zurückgeben.

Frau Grendelmeier: Zur Information. Es ist wichtig, dass uns der Bundesrat ein Konzept vorlegt.

Je höher der Abstraktionsgrad, desto sicherer sind wir die Leser, die Zuhörer und die Zuschauer los: Wo keine Geschichten erzählt werden, hört niemand zu. Deshalb habe ich in der Delegation beim Europarat angeregt, dass wir pro Session ein, zwei oder drei Redaktoren von lokalen

Tageszeitungen einladen, die versuchen, in ihren Regionen Geschichten (Tagebücher usw.) über Europa zu erzählen. Nur so kann das Interesse des Schweizervolks geweckt werden. Die Leute interessieren sich zwar, haben aber permanent ein schlechtes Gewissen, weil sie zu wenig wissen, die unzähligen neuen Begriffe und Abkürzungen nicht kennen. So sind sie eben gegen das, was sie nicht kennen. Hier hat das Fernsehen eine öffentliche Aufgabe. Ich habe zum Beispiel Quiz mit Fragen über Europa angeregt. Preise könnten eine Reise nach Strassburg, Brüssel usw. sein. Gibt es im EDA einen Mann oder eine Frau, der oder die sich dieser Informationsproblematik bewusst ist, der oder die Ansprechpartner/in für die Schulen usw. sein könnte?

Auch im Plenum ist das Desinteresse gross, sind Debatten über die Aussenpolitik häufig spät angesetzt. (Zu Mühlemann) Die Mehrheit entscheidet doch darüber, wie und wann eine Debatte angesetzt wird. Sie müsste die Prioritäten doch anders setzen können! Damit möchte ich aber nicht die Bedeutung der Fichenaffäre herunterspielen. Ich denke eher an die endlosen Landwirtschafts- oder Milchdebatten.

Vielleicht müsste etwas ändern. Die Aussenpolitik sollte vielleicht nicht nur Sache des Bundesrates sein. In der Schweiz muss das Volk über aussenpolitische Fragen wie Uno-Beitritt, EWR usw. entscheiden. Und wir Parlamentarier müssen die Debatten im Volk anregen und die Abstimmungen durchziehen.

Delamuraz:

Les propos que nous avons échangés seront pour le Conseil fédéral sujets à méditation.

Quant à l'information du Parlement et du peuple, il est impossible de conduire un navire avec deux, trois ou quatre capitaines. Il est donc normal que la politique étrangère, politique et économique, soit de la responsabilité de Conseil fédéral. Et le Conseil fédéral ne peut conduire avec autorité les démarches internationales que s'il est baigné dans un climat d'information et d'échange. De vouloir partager la

responsabilité entre le Conseil fédéral et le Parlement, dans la phase de la négociation, conduirait à la confusion et à une certaine irresponsabilité. En revanche, conduire sous la responsabilité exclusive du Conseil fédéral et aboutir à des propositions qui, en dernière main, sont le fait du Parlement et du peuple, c'est la solution. Mais elle n'est possible qu'au prix de contacts redoublés avec le Parlement.

Mais ces contacts (information, dialogues) doivent avoir lieu aussi avec tous les milieux suisses. La spécialité de mon département est celle de l'économie, il existe une commission permanente où les principaux courants de l'économie sont représentés (syndicats, patrons, agriculture, etc.). Cette commission permanente est convoquée régulièrement, et je pense qu'il faut étendre ces contacts au-delà du Parlement à tous les milieux de la vie suisse, si nous ne voulons pas nous retrouver un beau jour - ce qui parfois est déjà le cas - tout seuls en train de caracoler dans nos discussions et négociations internationales.

Il va falloir mettre à profit toute l'imagination que donne Mme. Grendelmeier à ce moyen d'informer, parce qu'il y a le peuple. Or en Suisse ce que nous sommes en train de préparer en matière EEE est plus difficile à admettre que dans d'autres pays de l'AELE où le phénomène spécifique opère à un degré moins élevé qu'en Suisse. Et l'exigence formelle d'une majorité populaire, ce n'est presque qu'en Suisse qu'elle existe. Nous avons donc à vaincre un double handicap en matière d'information, et à des rythmes qui ne sont pas des rythmes suisses (pour le droit des sociétés, 18 kilomètres de rayons communautaires à digérer en deux ans!). Cette double exigence nécessite une double information.

Dans le débat public, nous sommes marqués en Suisse par une curieuse inversion des priorités. Si la Suisse continue de vivre dans le rétroviseur, elle ne construira pas l'Europe. Il faut retrouver un ordre logique de priorités et nous rendre compte que nous sommes confrontés à des questions fondamentales après des périodes de prospérité

que nous allons continuer sans doute, mais que nous ne pouvons pas continuer seuls. Je serai reconnaissant à votre commission de mettre tout en oeuvre afin que cette priorité puisse passer.

Une des questions difficiles à expliquer au peuple suisse sera de dire qu'on parle EEE, mais qu'on parle aussi adhésion. On n'arrivera que difficilement à faire comprendre à un certain nombre de Suisses moyens qu'au moment où miraculeusement l'Europe de l'Est récupère les démocraties, le Conseil fédéral propose des méthodes qui pourraient signifier un minus démocratique considérable. La Communauté est fortement inspirée de technocratie et les déficits démocratiques existent.

Il y a une diversité de langages énorme. Souvent nous ne savons plus où est la vérité première, si c'est celle des négociateurs de la Commission, ou celle des Conseils des ministres successifs, celle du Président de Michelis, ou celle du Président Delors, ou celle du Président De Clercq ou celle de la Commission Rex, sans parler des langages des douzes capitales. Et si la Communauté est peu disponible à une véritable négociation actuellement, c'est justement parce qu'elle n'est pas sûre d'elle-même, parce qu'elle est actuellement trop fragile elle-même.

On va essayer une percée plus médiatique que politique le 19 décembre. Les conditions dans lesquelles les ministres de la Communauté s'y rendront seront définies le 18 décembre, à partir de 20 heures. Vous voyez bien cette fragile Communauté, à quoi conduisent les disparités et confrontations intérieures entre le Conseil des ministres et la Commission. S'il y avait six pays de l'AELE "bétonnés" comme à Göteborg en juin, comme en septembre et en octobre, on pourrait faire un bout de chemin. Mais au moment de la débandade suédoise et d'autres débandades

Felber:

Je suis un peu déçu. Le Parlement a peur de l'avenir, peur de choisir dans quelle instance, dans

quel groupe la Suisse s'inscrira. Il est plus facile de critiquer, de corriger, ce qui est nécessaire aussi, que de se déterminer sur ce qu'on fera demain, sur ce qu'on sera demain. On me demande une politique dynamique, mais pas trop quand même.

Quant à l'information, notre concept d'information est établi par nos chargés d'information du Bureau de l'intégration. Mais on parlera aussi de la CSCE et du Conseil de l'Europe dans une brochure de vulgarisation. Nous avons aussi imaginé des spots télévisés, des expositions très légères qui pourront être transportées d'un endroit à un autre. Mais les travaux ont commencé seulement au mois de juin. Nous avons déjà maintenant un bulletin mensuel du Bureau d'intégration. Nous avons demandé aux cantons de désigner des "Monsieur Europe" qui peuvent avoir immédiatement toutes les informations des spécialistes du Bureau d'intégration. Cela ne fonctionne pas mal. Nous avons multiplié les séances du "Kontaktgremium" où sont représentés tous les gouvernements cantonaux et le Conseil fédéral. Ce n'est pas encore spectaculaire, j'espère que cela le devienne. Les conseillers fédéraux ont aussi l'occasion d'informer considérablement (discours, interviews, contacts, etc.) Mais nous savons que nous avons besoin de vous.

Nous n'avons pas de presse gouvernementale, et cela est pour nous quelque chose de difficile.

Präsident: Die Frage der prioritären Behandlung aussenpolitischer Themen im Parlament ist eine Frage, die wir Parlamentarier selber angehen müssen. Die heutige Aussprache - im kleinen Kreis - war sehr nützlich. Die beiden anwesenden Bundesräte haben sicher auch heute wieder gespürt, dass wir alle guten Willens sind, dazu beizutragen, dass wenn möglich ein guter EWR-Vertrag abgeschlossen werden kann.

Schluss der Sitzung : 18.30 Uhr
Fin de la séance : 18h30